

Diana Cabrera Montecé, Gustavo Endara,  
Roberto Ruiz Blum (Coord.)

Mayo 2025

# ¿Quién pagará la deuda?

*Contexto, análisis y propuestas  
para no tocar fondo*



## Créditos

### Editora:

© Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador FES-ILDIS  
Av. República 500 y Martín Carrión,  
Edif. Pucará 4to piso, Of. 404  
Quito - Ecuador  
Telf.: (593) 2 2562-103  
Casilla: 17-03-367  
www.ecuador.fes.de  
info.ecuador@fes.de

### Coordinación editorial:

Diana Cabrera Montecé, Gustavo Endara, Roberto Ruiz Blum

### Corrección de estilo:

Andrea Carrillo Andrade

### Autoras y autores:

Bella del Rocío Garabiza Castro, Juan Francisco Sánchez Guerrero,  
Carlos Alberto Duque García, Laura María Iñiguez Ladines,  
Diana Sharom Cabrera Montecé, Roberto Escorcía Romo,  
Olinda Sánchez Gordillo, Brígida A. Quijije Torres,  
Karina Elizabeth García Reyes, Jenny Tatiana Poaquiza Cornejo,  
Diego Linthon Delgado, Lizethe Méndez Heras, Gonzalo J. Paredes,  
Elaine Jijón, Diana Morán Chiquito, María Elena Moreno,  
Zahily Mazaira Rodríguez, Washington Quintero Montaña,  
Irán Alonso Hernández, Silvia Elizabeth Tagle León,  
Edwin Espinoza Piguave, Roberto Ruiz Blum, María Isabel Castillo Ortiz,  
Alejandra Aguirre, Karla Vizuete, Daniela Pérez, Richard Ramírez

### Diseño y diagramación:

g creativedesign

### Fotografía de portada:

"Let's eat!", Jairo Alvarez & Juan Pablo Bohoslavsky, 2024.  
Esta foto pertenece a la colección fotográfica "Mirar la deuda y su mundo" disponible en <http://www.jairoalvarez.com/eyeing-the-debt#0>

### Impresión:

Digital

ISBN: 978-9978-94-263-5  
Primera edición, mayo 2025  
Quito - Ecuador

Los contenidos de esta publicación se pueden citar y reproducir, siempre que sea sin fines comerciales y con la condición de reconocer los créditos correspondientes refiriendo la fuente bibliográfica.

El uso comercial y la reimpresión de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) están prohibidos sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung ni de la Universidad de Guayaquil.

Todos los artículos fueron sometidos al debido arbitraje y dictamen de pares evaluadores expertas y expertos en cada temática.

Otras publicaciones de Friedrich-Ebert-Stiftung las encuentra aquí:

➤ <https://ecuador.fes.de/mediateca>



**Diana Cabrera Montecé, Gustavo Endara,  
Roberto Ruiz Blum (Coord.)**  
Mayo 2025

# **¿Quién pagará la deuda?**

*Contexto, análisis y propuestas  
para no tocar fondo*

# Contenido

**Introducción** ..... 6

**Prólogo** ..... 9

## **Sección 1**

**Antecedentes, contextos y políticas** ..... 11

1. Revisión de las principales variables económicas antes y después de la pandemia por COVID-19 en Ecuador ..... 12

*Bella del Rocío Garabiza Castro*  
*Juan Francisco Sánchez Guerrero*

2. Ciclos económicos, rentabilidad del capital y FMI: un estudio desde la economía política para Colombia y Ecuador ..... 27

*Carlos Alberto Duque García*  
*Laura María Iñiguez Ladines*

3. FMI: origen, orden y objetivos en un mundo desigual ..... 38

*Diana Sharom Cabrera Montecé*  
*Roberto Escorcía Romo*  
*Olinda Sánchez Gordillo*

## **Sección 2**

**Desigualdad: una constante consecuencia de los acuerdos con el FMI** ..... 53

4. El desempleo y la desigualdad: una preocupación constante en Ecuador ..... 54

*Brígida A. Quijije Torres*

5. Presupuesto y desigualdad, hacia dónde vamos en la satisfacción de las necesidades básicas en Ecuador ..... 72

*Karina Elizabeth García Reyes*  
*Jenny Tatiana Poaquiza Cornejo*

6. Desigualdad salarial entre el sector público y privado en Ecuador ..... 87

*Diego Linthon Delgado*  
*Lizethe Méndez Heras*

7. Ecuador: liberalización financiera y la pérdida de la moneda nacional .....99  
*Gonzalo J. Paredes*  
*Elaine Jijón G.*

### **Sección 3**

#### **Género y medio ambiente.....108**

8. El papel del FMI en la promoción de la igualdad de género: avances, críticas y desafíos .....109  
*Diana Morán Chiquito*  
*María Elena Moreno*

9. Una medición aproximada de la calidad de vida en la región amazónica de Ecuador 2019 y 2022 .....121  
*Zahily Mazaira Rodríguez*  
*Washington Quintero Montaña*  
*Irán Alonso Hernández*  
*Silvia Tagle León*

10. Deuda con el FMI, extractivismo, conflictos sociales y violencia en Ecuador durante las presidencias de Lenín Moreno y Guillermo Lasso .....138  
*Edwin Espinoza Piguave*  
*Diana Sharom Cabrera Montecé*  
*Roberto Ruiz Blum*

11. Extractivismo: Fondo Monetario Internacional y recurrencia al modelo de desarrollo de Solow-Swan .....151  
*María Isabel Castillo Ortiz*  
*Diana Sharom Cabrera Montecé*

### **Epílogo**

#### **Los acuerdos con el FMI y su impacto en las personas jóvenes .....168**

12. Los efectos del Acuerdo con el FMI en el empleo juvenil en Ecuador .....169  
*Roberto Ruiz Blum*  
*Alejandra Aguirre*  
*Karla Vizuete*  
*Daniela Pérez*  
*Richard Ramírez*



## Introducción

### Es hora de poner límites al sobreendeudamiento insostenible, irresponsable y antidemocrático

Al momento de escribir este texto, ocurren dos acontecimientos sobre los cuales es necesario reflexionar para comprender la pertinencia de este libro. A finales de octubre de 2024, la directora del Fondo Monetario Internacional (FMI), Kristalina Georgieva, felicitó al ministro de finanzas ecuatoriano por el “progreso” del país bajo el programa de Servicio Ampliado que el Fondo otorgó en 2019. Se trata de un crédito que el Fondo facilita para enfrentar problemas estructurales prolongados, atado a condicionamientos y reformas y que actualmente asciende a USD 8 075 millones, posicionando al país como el segundo más endeudado de la región frente al FMI, después de Argentina.

El optimismo y sobrevaloración del *performance* ecuatoriano por parte de la funcionaria contrasta con la situación de polícrisis que

atraviesa el país desde hace años, así como con la desesperanza y el agobio que enfrenta su población a raíz de una permanente crisis de inseguridad, cortes eléctricos de hasta 14 horas diarias, pobreza y desempleo que han desmejorado considerablemente.

A propósito del “progreso” mencionado por Georgieva, ciertos sectores industriales incluso permanecieron sin electricidad por 24 horas seguidas. Al analizar las razones de la crisis energética, es innegable que el país sufre las consecuencias del cambio climático. Una impactante sequía –de meses– ocasionó que los embalses de las hidroeléctricas no puedan almacenar suficiente agua para generar la energía que requiere el considerable incremento de la demanda. A la par, se han descuidado los recursos hídricos; en los últimos tres años no se ha dado el mantenimiento

adecuado al sistema de generación y distribución eléctrico. Fruto del desmantelamiento del Estado y de la austeridad fiscal impuesta, se desfinanció el sistema eléctrico. Como resultado, no se opera a la máxima capacidad, incrementando el déficit y, consecuentemente, llegando a apagones prolongados, lo que resultó en pérdidas económicas incuantificables y despidos masivos.

Asimismo, la crisis de seguridad en el país está descontrolada y en pronóstico reservado. Los últimos tres años han sido los más violentos en la historia contemporánea ecuatoriana. La tasa de homicidios por cien mil habitantes pasó de 6.89 en 2019 a 42.6 en 2023. Varias ciudades, como Durán, han sobrepasado el centenar y están dentro de las ciudades más peligrosas del mundo. A esto se le suma que desde 2020, en las cárceles han ocurrido más de 600 muertes violentas en aproximadamente 10 masacres. Ecuador pasó de ser uno de los países más seguros para vivir, a ser uno de los más violentos de la región (Human Rights Watch, 2024)

La falta de perspectivas para la población es evidente. Sin oportunidades y huyendo de la violencia generalizada, unas 120 mil personas se han visto forzadas a migrar en 2023. De acuerdo con los resultados de la Encuesta Juventudes Asignatura Pendiente (FES, 2024)<sup>1</sup>, en Ecuador, un preocupante 60 % de jóvenes afirman que quisieran emigrar del país, sus principales razones son inseguridad y búsqueda de empleo.

Podríamos continuar nombrando varios aspectos de la policrisis ecuatoriana, sin embargo, la presente publicación es una invitación a cuestionarnos la dependencia del endeudamiento con los multilaterales. No obstante, la reflexión será insuficiente si no presentamos alternativas ante una situación cada vez más desesperanzadora. Y, antes de presentarlas, repasemos brevemente el contexto del sobreendeudamiento.

Desde 2018, el país ha duplicado su endeudamiento en negociaciones a puerta cerrada. Es alarmante que no exista transparencia en torno a la utilización de estos fondos, así como una completa falta de participación ciudadana, peor aún, control democrático sobre las condiciones en las que se ha dado este endeudamiento excesivo. Preocupa que se han obviado los estamentos

constitucionales que determinan que el endeudamiento principalmente debería facilitar inversiones. El límite constitucional de endeudamiento del 40 % del PIB se ha sobrepasado. Actualmente, la tasa de endeudamiento total frente al PIB bordea el 67 %.

Ecuador, junto con Argentina, son en la actualidad los países más endeudados de la región; están entre los diez más endeudados del mundo frente a multilaterales.

En ese sentido, el libro proporciona varios instrumentos para recuperar debates soberanos y la posibilidad de viabilizar el control democrático y ciudadano sobre la deuda pública. A través de análisis exhaustivos y rigurosos, se plasman ideas para presentar un balance crítico del endeudamiento irresponsable, así como propuestas integrales que permitan salidas justas. Este documento propone pasar de la inercia al control democrático a lo largo de cuatro secciones. En primer lugar, se presenta un contexto histórico sobre los acontecimientos de la economía ecuatoriana en las últimas cuatro décadas, y cómo la economía política ha estado marcada por la relación o el alejamiento hacia el Fondo, y cuáles han sido las consecuencias.

La segunda sección enfatiza las brechas y el aumento de las desigualdades en todos los ámbitos. Particularmente, las autoras y los autores se enfocan en cómo el sobreendeudamiento y el abandono estatal durante y después de la pandemia acentuaron las brechas a tal punto que al país le tomará décadas reducirlas.

La tercera sección analiza las brechas de género y las consecuencias de profundizar el extractivismo y sus relaciones con el sobreendeudamiento. Las autoras y autores, a la vez de hacer un repaso de esta problemática, elaboran propuestas y recomendaciones de política pública para resarcir dichas brechas.

Finalmente, tomando en cuenta que el sobreendeudamiento es un asunto que afectará al país por generaciones, es importante abordar planteamientos realizados por jóvenes economistas. Como autores, analizan tanto la situación actual que les deja en estado de vulnerabilidad, así como las propuestas para salir del sobreendeudamiento.

<sup>1</sup> Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). (2024). Juventudes: Asignatura Pendiente. Encuesta sobre participación y actitudes políticas de las juventudes en América Latina y el Caribe. [www.juventudesFES.org](http://www.juventudesFES.org)

El libro es fruto de una serie de intercambios académicos nacionales y regionales que han evaluado críticamente el endeudamiento excesivo y sus consecuencias no solo para el país, sino para la región. En estos espacios se intercambiaron puntos de vista en torno a los avances y resultados de las investigaciones. El proceso, asimismo, se nutrió de una rigurosa retroalimentación y una revisión minuciosa de pares académicos, así como de intercambios con especialistas de la región latinoamericana.

Entendemos que la situación es sumamente complicada, pero pensamos que hay varias salidas justas, aunque requerirán de tiempo. La deuda ecuatoriana es insostenible y debe reestructurarse, es decir, entrar en un proceso de renegociación de plazos y condiciones. Es necesario recordar que la Organización de las Naciones Unidas ha manifestado que la garantía de los derechos humanos no puede estar por encima de garantizar pagos a la deuda.

**Dr. Constantin Groll**

Representante de la FES en Ecuador  
Director del ILDIS

No obstante, dicha reestructuración será muy difícil de negociar para un país tan vulnerable como Ecuador. Se debe acudir a negociaciones colectivas que incluyan una coordinación efectiva entre países deudores en los que se prioricen marcos comunes de reestructuración. Tales marcos requerirán acuerdos Sur-Sur y Sur-Norte con amplios consensos políticos. Dada la crisis climática que enfrentamos, canjes de deuda por acciones para proteger el clima y los recursos naturales cobrarán cada vez más relevancia.

Es hora de poner límites. El sobreendeudamiento está cobrando vidas y relegando varias urgencias sociales. Es hora de reducir la deuda como mandato para garantizar derechos humanos. A la vez de agradecer a todas las personas que hicieron posible esta publicación, particularmente a Diana Cabrera y Roberto Ruiz Blum de la Universidad de Guayaquil; esperamos que este documento contribuya a una transformación hacia una economía justa en lo social y ecológico.

**Gustavo Endara**

Coordinador de proyectos  
FES Ecuador



## Prólogo

*¿Quién pagará la deuda? Contexto, análisis y propuestas para no tocar fondo* es una obra inter y transdisciplinar. Propone al lector un importantísimo recorrido para la comprensión de los efectos de la relación de Ecuador con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la línea del tiempo; su avance requiere de paradas obligatorias en aspectos tanto históricos, teóricos así como de análisis de escenarios específicos que evalúan problemáticas sociales, económicas, políticas y ambientales, subyacentes y acentuadas en el país por la dependencia al FMI, así como sus controversiales recomendaciones.

Al ir adentrándose en el desarrollo de la temática principal encontrará el análisis de la dinámica de la sumisión de varios países de Latinoamérica a las imposiciones del FMI, donde el denominador común es la estereotipación de infalibilidad otorgada a este organismo; tal como ya lo expuso hace dos décadas el Nobel de Economía Joseph E. Stiglitz en su obra *El malestar en la globalización*: “Una de las distinciones relevantes entre ideología y

ciencia es que la ciencia reconoce las limitaciones del conocimiento. Siempre hay incertidumbre. En contraste, el FMI jamás quiere discutir las incertidumbres asociadas con las políticas que recomienda” (Stiglitz, 2002). Dicho esto, la presente obra también nos permitirá tener una visión más amplia de las contradicciones que presenta la receta única –no infalible– recomendada por el Fondo Monetario Internacional.

Los resultados presentados sobre la disparidad de condiciones en términos de potencialidades productivas, sobre todo en la Amazonía ecuatoriana, son de especial interés, puesto que el FMI tiene una injerencia histórica en las actividades de extracción petrolera en esa zona, donde el desempleo y las necesidades básicas insatisfechas representan una paradoja por los millones que genera la producción y exportación del hidrocarburo. De gran relevancia es también el análisis de la débil institucionalidad para hacer frente a los *shocks* externos generados por crisis económicas internacionales que fácilmente desestabilizan la economía ecuatoriana, así

como para definir políticas que fomenten de forma sostenible el empleo femenino, la equidad educativa, la protección de la biodiversidad y una estructura productiva diversificada.

Es muy seguro que las reflexiones y recomendaciones expuestas por los autores en cada capítulo de este libro no serán relevantes únicamente para académicos, estudiantes de las ciencias económicas y actores

del quehacer político; no pasarán inadvertidas al lector comprometido con el análisis objetivo y bien fundamentado de una temática que tiene un trasfondo histórico de dominación, violencia social y explotación a diferentes escalas que sigue perpetuándose, donde el valor monetario de los préstamos otorgados no justifica la vulneración de derechos humanos ni ambientales. Esta es la otra gran deuda pendiente.

**María Isabel Castillo**

Docente

Investigadora

Universidad ECOTEC

# Antecedentes, contextos y políticas



# 1. Revisión de las principales variables económicas antes y después de la pandemia por COVID-19 en Ecuador

## Review of the Main Economic Variables Before and After the COVID-19 Pandemic in Ecuador

Bella del Rocío Garabiza Castro, PhD\*  
Juan Francisco Sánchez Guerrero, Mgs\*\*

### Resumen

Este artículo reflexiona en el área macroeconómica con el objetivo de describir la evolución de aquellas principales variables económicas antes y después de la pandemia por COVID-19 en Ecuador. La metodología es deductiva, descriptiva, longitudinal, no

probabilística. Las conclusiones son cuatro: i) la política de austeridad no es adecuada para afrontar una crisis ni es apta para una economía con bajo rendimiento; ii) mejorar la balanza comercial no significa que la entrada de divisas cubra las demandas sociales; iii) la pandemia hace aumentar la deuda; y iv) las remesas son un pilar para la sostenibilidad familiar.

### Palabras clave

*Deuda externa, políticas del FMI, enfermedad, deuda pública, transferencias.*  
**Códigos JEL:** F340, F380, I150, H630, I380

### Abstract

This work reflects on the macroeconomic area. The objective is to describe the evolution of the main economic variables before and after the COVID-19 pandemic in Ecuador. The methodology is deductive, descriptive, longitudinal, and non-probabilistic. It draws four

main conclusions. Firstly, the austerity policy is neither adequate to face a crisis nor suitable for an economy with low performance. Secondly, improving the trade balance does not mean that the inflow of foreign currency covers social demands. Thirdly, the pandemic increases debt. Fourthly, remittances are a great pillar for family sustainability.

### Keywords

*External Debt, IMF Policies, Illness, Public Debt, Transfers.*  
**JEL Codes:** F340, F380, I150, H630, I380

\* Docente de la Universidad de Guayaquil. Economista y magíster en Finanzas y Proyectos Corporativos. Doctora en Ciencias Económicas por la Universidad Nacional de Cuyo, Argentina.  
<https://orcid.org/0000-0003-3424-8226>

\*\* Investigador independiente. Economista y magíster en Finanzas y Proyectos Corporativos por la Universidad de Guayaquil.  
<https://orcid.org/0000-0002-5439-7221>

## 1. Introducción

El director de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Tedros Adhanom, anuncia el 5 de mayo de 2023 el fin de la emergencia sanitaria declarada como pandemia, que duró 1 191 días. Pero advierte mantener las debidas precauciones para evitar posibles contagios en el futuro. Si bien habían disminuido los casos, no hay que desestimar la posibilidad de que haya personas que aún padecían síntomas y no estaban reportados. Asimismo, deja la reflexión de que el coronavirus es una realidad, vive entre nosotros, puede mutar y ser resistente con ayuda de otras enfermedades (RTVE Noticias, 2023).

La crisis sanitaria tiene su génesis en la economía de China. En diciembre de 2019, comienzan a registrarse casos clínicos con neumonía y los médicos detectan que el causante es un virus que ocasiona problemas respiratorios. Para enero de 2020, lo nombran SARS-Cov-2<sup>1</sup> y la Organización Mundial de la Salud (OMS) declara la emergencia en salud pública a nivel internacional, renombrándolo como coronavirus 2019 (COVID-19). En marzo, oficializa la crisis sanitaria como pandemia, porque se propaga muy rápido con efecto letal, sobre todo para distintos grupos humanos vulnerables, como personas ancianas, mujeres en estado de gestación, y quienes padecen enfermedades crónicas o catastróficas (Acosta, 2020).

La consecuencia mortal del COVID-19 se evidencia por medio de la tasa de mortalidad por cada 1 000 habitantes. El promedio mundial en la última década es 7.6 % desde 2011 hasta 2020; en cambio, entre 2019 y 2021 es igual a 8.1 %. En 2020, sube a 8 % y 2021, a 8.7 %. La misma perspectiva de tasa de mortalidad por cada 1 000 habitantes por región indica que Europa y Asia Central tienen en la última década mortalidad en 10.1 % anual y entre 2020 y 2021, 8.4 %; África subsahariana, con 9.5 % y en pandemia, 9 %; América del Norte con 8.5 % al año y en pandemia, 10.1 %; Asia meridional, con 6.8 % y en crisis sanitaria, 8 %; América Latina y el Caribe, con 6.5 % y en confinamiento, con 5.4 %. Por último, Oriente Medio y norte de África, con 4.9 % y por COVID-19, 5.4 % (Banco Mundial, 2023h).

Solo en Latinoamérica, la tasa bruta de mortalidad por cada 1 000 habitantes aumenta de 6.6 % en 2019 a 7.8 % en 2020. En aquel año

de confinamiento, Bolivia y Uruguay se ubican por encima del 9 % y Argentina reporta 8.5 %. El resto de países reportan tasas entre 7 % y 8 %, donde se ubica Ecuador. Colombia y Paraguay tienen 5.9 % y 6.6 %, respectivamente. Por lo general, todas estas economías aumentan en promedio 0.7 % de muertes por cada 1 000 personas (CEPALSTAT, 2022a). Asimismo, se advierte con mayor énfasis sobre la gravedad del virus de acuerdo con el grupo etario, porque ocasiona muerte o quedan con consecuencias indirectas graves para su salud (OMS, 2020a: 28).

Frente a este escenario, se busca responder la siguiente pregunta: ¿cómo ha sido la evolución de las principales variables económicas antes y después de la pandemia por COVID-19 en Ecuador? Por lo tanto, el objetivo general que direcciona el presente documento es describir la evolución de las principales variables económicas antes y después de la crisis sanitaria en el país.

## 2. Mundo y regiones económicas durante COVID-19

La población total del mundo ha aumentado en promedio con 7 444 millones o 1.15 % anual desde 2010 hasta 2020. No obstante, entre 2012 y 2013 varía en 1.24 % y desde entonces, paulatinamente, tiende a disminuir y llega a ubicarse entre 2021 y 2022 con 0.80 %. Dentro de esta tendencia, en pandemia registra 1.01 % (Banco Mundial, 2023f). Las regiones del mundo más afectadas en la pandemia 2020 están en África subsahariana, con 2.65 %; Oriente Medio y Norte de África, con 1.43 %; Asia Meridional, con 1.12 %; América del Norte, con 0.98 %; América Latina y el Caribe, con 0.81 %; Asia Oriental y el Pacífico, con 0.43 %; Europa y Asia Central, con 0.21 % (Banco Mundial, 2023a).

La producción interna bruta real del mundo a precios de 2010 tiene como promedio en la última década, 2011 a 2020, USD 76.1 billones o 2.3 % de crecimiento anual. En pandemia experimenta una contracción valorada en USD 2.6 billones o su equivalente en -3.1 %, razón por la cual, en 2020, está registrada en USD 82.1 billones (Banco Mundial, 2023a).

Por región, la producción de América Latina y el Caribe es la que más valor contrajo: -6.5 % en 2020. Luego sigue Europa y

<sup>1</sup> Iniciales anglosajonas para *Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2*, llamada de esta manera por el *International Committee on Taxonomy of Viruses (ICTV)* (Santillán et al., 2021).

Asia Central con -5.6 %. Después, Asia meridional con -4.7 %. Viene Oriente Medio y Norte de África con -3.8 %. Sigue América del Norte con -2.9 %, seguido de África del Sur y Sahara con -2 %. Por último, Asia Oriental y el Pacífico, donde se ubica la economía epicentro del virus, China, se redujo -0.1 % (Banco Mundial, 2023f).

El aumento de los precios de mercado promedio en el mundo durante el periodo 2011 a 2020 marca 2.5 %. Para 2019 son 2.21 % y luego desciende, en 2020, a 1.9 % (Banco Mundial, 2023a).

Por región, la tasa de inflación en pandemia disminuye en relación con el promedio de la década. Asia meridional registra un elevado nivel promedio, con 5.9 % al año, y en pandemia 2020 se ubica en 5.7 %. África subsahariana tiene 4.62 % y en 2020, 3.84 %; América Latina y el Caribe presenta 2.59 % al año y en crisis, 0.99 %; Oriente Medio, 2.21 % por año y en confinamiento, 0.67 %; Asia Oriental y el Pacífico, 2.18 % y en pandemia, 0.85 %. Europa y Asia Central, al igual que América del Norte, tienen un aumento de media anual en 1.6 %, pero durante el COVID-19 son diferentes los efectos con 1.20 % y 0.98 %, respectivamente (Banco Mundial, 2023d).

La tasa de desempleo total mundial, con base en la población activa, en promedio, se ubica en el 6 %; en 2020 está por encima, con 6.9 %. En comparación con el valor alcanzado en 2019 igual a 5.5 %, la crisis sanitaria hace que aumente el porcentaje de parados en 1.4 % (Banco Mundial, 2023b). Por regiones, la tasa de desempleo durante 2020 de América Latina y el Caribe es de 10.2 %; Oriente Medio y Norte de África, 10 %; Asia Meridional, 9.25 %; América del Norte, 8.21 %; Europa y Asia Central, 7.08 %; Asia Oriental y el Pacífico, 4.29 % (Banco Mundial, 2023b). Como resumen, la población mundial en esta última década muestra tendencia a seguir disminuyendo; la llegada de la pandemia solo hace ahondar la situación. América del Norte junto con Europa y Asia Central son las regiones económicas más afectadas en la reducción de su tasa de crecimiento, a pesar de que en Asia Oriental y el Pacífico haya sido el origen de la pandemia.

Los precios de mercado por parte del consumo evidencian que hubo reducción en relación con el año anterior, 2019. Durante los primeros cuatro años de la década, la inflación mundial muestra síntomas de reducción. Pero desde 2017 vuelve a retomar su ritmo alcista; incluso

alcanza niveles más elevados después de la pandemia, cuando en 2021 sube a 3.4 % y en 2022 marca 8.3 %. Además, aquellas regiones son las que presentan bajo nivel desarrollo industrial –entre ellas, América Latina que se encuentra en tercer lugar, comparada con Norteamérica y Europa, ubicándose en el último puesto de la lista en pandemia.

La tasa de desempleo a lo largo de la última década mantiene su fluctuación entre 5 % y 7 %. Durante la pandemia, en 2020, este indicador aumenta debido principalmente al confinamiento de las personas en sus hogares, como respuesta a la cuarentena para evitar una propagación acelerada. En este sentido, Latinoamérica y Oriente Medio son las regiones más afectadas, pues tal tasa de paro alcanza hasta los dos dígitos.

### 3. América del Sur y sus economías durante el COVID-19

Con llegada del COVID-19 al continente americano surgen las políticas estratégicas para evitar la propagación por contagio. En el caso de América Latina y el Caribe (ALC), las medidas llevadas a cabo se declaran como emergencia sanitaria y se caracterizan por:

*(...) cierre de fronteras internacionales, suspensión de vuelos internacionales, cuarentena obligatoria a viajeros provenientes del exterior, promoción de medidas de higiene personal más rigurosas, búsqueda y contacto de casos sospechosos, medidas de aislamiento social, distanciamiento social y confinamiento voluntario u obligatorio*

*(Acosta, 2020: 2).*

Los estados de emergencia repercuten en la vida económica de las personas. Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) deja presente su solidaridad ante la lucha contra el COVID-19 y reconoce, en el comercio mundial, las consecuencias sociales y económicas que deja a su paso la pandemia (ONU, 2020b).

La tasa poblacional en situación de pobreza en términos promedio durante la década 2011 a

2020 en América Latina es 20 %. En 2019, se ubica en 20.9 % y para 2020 aumenta 2 % para ubicarse en 22.9 %. Los países del sur, según constan en los datos disponibles por la CEPAL, con los peores niveles de aumento son Colombia –que incrementa en 7.3 %, para finalizar en 29.5 %–, Bolivia acrecienta 1.5 % para terminar el año con 22.9 %, Ecuador sube 4 % y se ubica en tercer lugar con 20.7 %, después se encuentra Perú con un aumento del 9 % y se ubica en cuarto lugar con 18.5 % en total de habitantes empobrecidos por la pandemia. Por debajo se encuentra el resto de naciones, cuyo aumento no supera el 1.5 % (CEPALSTAT, 2022b).

La producción de Latinoamérica y el Caribe con año base 2018 es de USD 5 313 millones en promedio durante la década 2011 a 2022 y solo para la región sur son USD 5 238 millones. El ritmo de crecimiento anual es de 0.2 %. En pandemia de 2020, se ubica por debajo del promedio en millones con USD 5 105 y USD 5 035, respectivamente (CEPALSTAT, 2023). De hecho, todas las economías de ALC disminuyen su producción en pandemia. Así, los promedios en la década 2011 a 2020 para Argentina son USD 538 millones y Brasil, USD 1.925 millones. Estos resultados indican que son las más grandes de dicha región. Durante la crisis sanitaria, retroceden por debajo de sus medias en millones con USD 479 y USD 1 883, respectivamente. Sin embargo, Argentina es la más afectada porque retrocede cerca de 60 millones y Brasil solo 42 millones (CEPALSTAT, 2023). Las demás economías de Latinoamérica pueden ubicarse por debajo de la cifra de USD 4 000 millones en promedio de la década. En este grupo, 2020, Uruguay con USD 39 749 millones y Ecuador con USD 61 680 millones están por debajo de su nivel promedio respectivo, que es USD 36 305 y USD 62 305. El resto de países terminan produciendo por encima de su promedio, aunque comparado con 2019, sus cifras indican disminución. En el caso de Venezuela es imposible hacer una comparación, pues existe información hasta 2018 (CEPALSTAT, 2023).

Resumiendo, la producción para las economías de América Latina es mayor que la del Caribe, pero con la pandemia, todas se ven reducidas. Las más afectadas son aquellas con grandes territorios, como Argentina y Brasil, seguidas de Uruguay y Ecuador, aunque sus niveles de producción se mantienen en bajos niveles. El resto de naciones presentan rendimiento por encima del promedio de la década en año de crisis sanitaria. La pandemia hace que aumente

la tasa de personas en situación de pobreza; las economías más vulnerables son aquellas que se encuentran en la franja andina, aunque toda la región presenta un porcentaje estructural en casi un cuarto de su población con carencias.

#### 4. El Fondo Monetario Internacional sobre el COVID-19

El Fondo Monetario Internacional (FMI) es una entidad destinada a financiar economías con carencia de préstamos internacionales desde 1944. Forma parte de la triada de organizaciones para la cooperación entre las instituciones multilaterales –junto con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en 1947, que cambia de nombre a Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1942–, como pilares para un nuevo orden mundial que apunta hacia una libertad democrática después de superar la etapa posguerra y recuperación económica de Europa (Martínez, 2009).

Las observaciones que hace el FMI sobre cómo la región de América Latina y el Caribe enfrenta la crisis sanitaria por COVID-19 califica de útiles los confinamientos y de rigurosos los impuestos como medios para evitar la rapidez de contagios; sin embargo, no los considera eficaces, por no haber desacelerado ni parado la cifra de muertes, lo que se denomina como combustión lenta, que es ese patrón de decesos que supera la explosión por cada día experimentada desde las economías europeas como España e Italia. En adición:

*La significativa incidencia económica de la pandemia de COVID-19 en ALC es consecuencia de las políticas de los gobiernos (confinamientos), así como de los cambios de comportamiento, aunque el efecto de ambos factores ha disminuido con el tiempo. Resulta difícil afirmar, a partir de los análisis empíricos, qué factor tuvo mayor incidencia*

*(Bakker y Goncalves, 2020).*

En materia fiscal, los gobiernos de Latinoamérica afrontan la crisis sanitaria dentro de un marco compuesto por restricciones en recursos y niveles de deuda con riesgo de impago, incluso desde antes de que se desate la pandemia. Los retos consisten en aumentar el gasto de salud y proveer líneas de sustento de acuerdo con sus esfuerzos y disposiciones. Por tales motivos, la política fiscal debe diseñarse para fomentar la demanda y estar acompañada de un compromiso claro y creíble sobre un futuro sostenible (Alichí *et al.*, 2020).

Desde los sectores empresarial y bancario, la crisis sanitaria puede superarse con apoyo y respaldo coordinado. Las utilidades empresariales de la región disminuyen un año antes y empeoran a mitad de 2020. Además, la deuda del sector privado incrementa durante la pandemia por causa del poco ingreso y aumento en el costo de su mantenimiento. La situación de la banca es diferente, porque la enfrenta con mejores condiciones, tanto en capital como en rentabilidad. Sin embargo, la demanda de crédito pone en riesgo el nivel promedio de capital, pero aun así, se mantiene por encima del nivel exigido para salvaguardar la liquidez y solvencia. Por tal motivo, la política financiera debe diseñarse para reducir los escenarios críticos, facilitar el acceso a recursos monetarios desde la banca central y constituir provisiones para afrontar riesgo o conceder garantías públicas (Cevik *et al.*, 2020).

Frente a esta situación, el FMI tiene varios programas de financiamiento destinados a economías que estén atravesando escenarios de crisis. De los trece programas que ofrece, existe uno denominado Servicio de Crédito Ampliado. Consiste en un préstamo con tiempo más largo para el reembolso, que no supere los tres años y con posibilidad de prórroga de hasta un año. El monto está en función de las necesidades económicas. Esta línea crediticia surge para cubrir deficiencias estructurales con efecto desequilibrante en balanza de pagos o lento crecimiento y debilitamiento de balanza de pagos con tendencia a prolongarse (FMI, 2023).

## 5. Ecuador en pandemia y crédito del FMI

La llegada del COVID-19 a Ecuador se da en un contexto de política pública caracterizada por la austeridad y optimización del gasto público desde 2017. La consigna se justifica en la necesidad de ahorrar y, a la par, con la correcta

y eficiente ejecución de los recursos desde la administración central, que empieza por la misma presidencia y se extiende hacia todas las instituciones relacionadas directamente al gobierno. Esta decisión involucra dos tipos de gasto: el personal –como remuneraciones, empleo, instituciones– y en bienes y servicios –como movilización, vehículo, publicidad y seguridad (Decreto 135, 2017).

El contexto austero se mantiene durante los cuatro años de gobierno restante. Frente a esto, la alerta de la llegada del COVID-19 a Ecuador se da cuando una pasajera (paciente cero) regresa desde España el 29 de febrero y fallece el 13 de marzo. A poco tiempo, se detectaron 23 casos positivos y cada día que pasaba empezaba a aumentar a nivel nacional (Oñate, 2022).

Para esto, el 11 de marzo la OMS hace oficial la pandemia a nivel mundial y en el país se emite el primer informe técnico de salud. Posteriormente, el Ministerio de Salud Pública, como Autoridad Sanitaria en Ecuador, comunica al Ejecutivo para que declare el primer estado de emergencia sanitario durante 60 días y deja abierta la opción de extenderse por necesidad, con la finalidad de prevenir un contagio masivo (Ministerio de Salud Pública, 2020a).

Para el 16 de marzo se decretaron medidas considerando varios escenarios, como pacientes confirmados, medios de contagio masivo –como centros educativos, puestos de trabajo, transporte público dado que son áreas de conglomeración masiva de personas donde hay mayor posibilidad de contagio a causa del contacto interpersonal–, tomando en cuenta estimaciones de que los contagios seguirían aumentando a niveles considerados de gravedad y la inobservancia voluntaria por parte de los ciudadanos –como salir de compras por la frontera colombiana, fiestas clandestinas y turismo local–. El gobierno decide:

- Declarar el estado de excepción por calamidad pública.
- Disponer la movilización para el personal como policías, militares, personal de salud y gestión de riesgo.
- Suspender los derechos en materia de libertad de tránsito y de asociación y reunión.
- Declarar el toque de queda, sin poder circular en vías y espacios públicos.

→ Suspender la jornada laboral presencial entre el 17 y 24 de marzo, acogiéndose a la modalidad del teletrabajo, aunque mantiene su excepción para aquellas labores cuyos servicios son necesarios y aquellas que ayuden a combatir el virus, industrias y comercio que provean bienes de consumo masivo y supervivencia (Presidencia, 2020b).

Entiéndase la figura de teletrabajo emergente como “(...) la prestación de servicios de carácter no presencial en jornadas ordinarias o especiales de trabajo (...)” (Ministerio del Trabajo, 2020). Esto no afecta ni altera las condiciones laborales ni sus relaciones internas, tampoco vulnera derechos y menos aún, constituye despidos.

Dadas las restricciones contempladas en el decreto de emergencia, como apoyo económico por parte del gobierno para las familias consideradas vulnerables y que no reciban otro tipo de transferencias, el 27 de marzo toma la decisión de crear el Bono de Protección Familiar. Dicho bono estaba valorado en USD 120, pagado en dos partes iguales para abril y mayo, para que de esta manera puedan cubrir sus necesidades (Presidencia, 2020a).

Al final de marzo, se registran más de 3 300 casos de personas con COVID-19. Las medidas de tipo preventivo que son obligatorias son:

*(...) uso permanente de mascarilla y lavado de manos [...] uso de guantes de cirujano, el cierre parcial de fronteras, suspensión de eventos masivos y clases presenciales, inicio de horarios restringidos y toques de queda, y finalmente uno de los más importantes, un confinamiento total. Desde el 19 de febrero hasta el 19 de marzo de 2020 se inicia un confinamiento total de la población en todo el territorio nacional, a partir del 12 de abril deciden hacer una semaforización de acuerdo al número de casos positivos, por cada provincia. La ley global en el país inició con color rojo, que representaba que todas las restricciones emitidas por el COE se mantendrían a todo nivel.*

*Esto incluye la jornada laboral presencial, la prohibición de circulación vehicular los días viernes, sábado y domingo, así también los negocios de comida y restaurantes se manejen bajo pedidos a domicilio desde las 05h00 hasta las 19h00*

*(Beltrán, 2022: 110).*

A manera de protocolo moral, el 16 de abril, la iniciativa del gobierno lo lleva a declarar duelo nacional por 15 días por los ecuatorianos fallecidos por el COVID-19. El objetivo es recomponer los valores de unión, tenacidad, recuperación de la patria y honrar la memoria de las víctimas por el virus (Presidencia, 2020b).

Aun así, con todo lo anterior, se vuelve a renovar el estado de excepción el 15 de mayo por la misma calamidad pública por 30 días más, debido al alto riesgo de contagio evidenciado en el número de casos confirmados y fallecidos. Solo se permite movilidad a personal del área de salud y riesgo, fuerzas del orden público, comunicadores sociales acreditados, misiones diplomáticas, y de transporte para los sectores estratégicos por medio de corredores logísticos, sin perjudicar el desarrollo y actividades económicas, y ciudadanos en situación de gravedad, para abastecimiento de víveres, medicamentos y combustibles. Se mantiene el teletrabajo. Todo esto con base en la implementación del criterio del semáforo que dispone libremente y a su criterio cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) (Presidencia, 2020c).

A pesar de los esfuerzos, el 15 de junio se vuelve a decretar un tercer estado de excepción por calamidad pública. Las anteriores medidas se repiten. Sin embargo, se dispone realizar requisiciones para mantener los servicios de salud pública y se realizan bajo extrema necesidad y con ordenamiento jurídico (Presidencia, 2020d). Dicho documento responde al escenario de corrupción que brota desde los sobrepagos en los contratos de compras públicas en insumos médicos (mascarillas, pruebas por COVID-19, bolsas para cadáveres); involucra a los tres niveles de gobierno estatal –central, provincial y municipal–. Este hecho implica supuestas incriminaciones para la propia directora de la Secretaría de Gestión de Riesgos, a una autoridad de prefectura provincial que termina

por fallecer, a un expresidente y a personajes de la televisión nacional (Cangas y Aulla, 2020).

El 19 de junio se emite la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19 por parte de la Asamblea Nacional Constituyente (2020). En esta norma se contemplan temas que abordan situaciones beneficiosas para la población ecuatoriana, como rebaja del 25 % en las pensiones educativas, suspensión de desahucios durante el tiempo que duren los estados de excepción, mantenimiento de costos de servicios básicos, rebaja en el costo de planillas eléctricas y créditos para la reactivación económica, entre otros.

El encerramiento más la austeridad en el gasto público hizo mella en la seguridad, siendo una oportunidad para el motín desde la cárcel. El 3 de agosto surgen incidentes de violencia en el centro de reclusión ubicado en la ciudad de Guayaquil. La causa son los enfrentamientos de grupos delictivos; esto ocasionó la muerte de nueve internos; veinte presos y seis policías resultaron heridos. Por lo tanto, se declara un adicional estado de excepción por conmoción interna y se desplazan fuerzas del orden público hacia los centros de rehabilitación social (Presidencia, 2020e).

Para el 15 de agosto surge el cuarto estado de excepción por calamidad pública. Con las mismas disposiciones anteriores y con vigencia de 30 días. Esto porque aún existe la inobservancia ciudadana ante la situación, lo que causa un incremento de contagiados en 104 %, además de otras irregularidades que son denunciadas por la misma ciudadanía, como fiestas clandestinas, escándalos, libadores, irrespetos al toque de queda, etc. Por último, continúa la trasmisión comunitaria, lo que complica la situación epidemiológica y alerta sobre sospechosos infectados, lo que permite identificar la relación directa entre incivildades e incremento de contagiados. Esto obliga a considerar la presencia prolongada de tales restricciones debido a la evolución poco predecible y requiere acciones extraordinarias para el control, orden y planificación (Presidencia, 2020f).

Para el 2 de septiembre, se cuentan 10 362 fallecidos. De ellos, 6 619 son confirmados por COVID-19 y 3 743 son sospechosos. Por la necesidad de seguir afrontando y mitigando los efectos causados por el virus, el sistema de salud debe fortalecerse. Se demanda que el Estado haga frente a otras obligaciones, como

el pago de la deuda externa, financiar medidas inmediatas, proteger y garantizar los derechos de las personas afectadas y recuperar la producción, entre otras. Para ello, el gobierno decide disponer de la recaudación anticipada del impuesto a la renta en pleno año pandémico. Tales recursos son para cubrir pagos pendientes en el sector salud (USD 155 millones) y para necesidades sanitarias valoradas en USD 265,3 millones (Presidencia, 2020g).

Entre este viacrucis para Ecuador, el directorio del FMI aprueba el 6 de septiembre un crédito por USD 6 500 millones dentro del programa de Servicio Ampliado con plazo de 27 meses. Este acuerdo crediticio contempla un primer desembolso inmediato de USD 2 000 millones para cubrir parte del presupuesto del Estado (FMI, 2020a).

Las necesidades siguen golpeando la vida de las familias ecuatorianas durante el confinamiento. El 24 de septiembre, el gobierno decide crear otro bono denominado Bono de Apoyo Nutricional que incluye USD 240 en un solo pago y por una sola vez, dirigido a la población más vulnerable, pobres y en extrema pobreza y para los beneficiados en los varios centros de ayuda social enfocados en menores de edad (Presidencia, 2020h).

El quinto y último estado de excepción por calamidad pública se emite el 21 de diciembre, con una duración de 13 días, a causa de anuncios de una nueva mutación del virus detectada en Reino Unido y ante la evidencia del aumento de casos en todo el territorio nacional (206 257 casos confirmados y 9 400 fallecidos). Las restricciones siguen siendo las anteriores (Presidencia, 2020i).

En la misma fecha el FMI realiza la primera revisión del acuerdo sobre el crédito concedido para enfrentar la crisis sanitaria y desembolsar la segunda cantidad de USD 2 000 millones. Las reformas consideradas clave y enmiendas a la ley para luchar contra la corrupción sustentan el cumplimiento del gobierno para acceder al dinero (FMI, 2020).

Para el 30 de septiembre de 2021, se lleva a cabo la segunda y tercera revisión sobre el acuerdo crediticio para enfrentar el COVID-19. En esta ocasión, se aprueba el desembolso por USD 800 millones, dado que se determina una mejora continua en la gestión de las finanzas del Estado. Además, las autoridades del FMI reconocen que la recuperación es lenta, pero con vacunación rápida, entre otros ajustes; así,

otorgan una dispensa a las autoridades ecuatorianas (FMI, 2021). Posteriormente, una cuarta y quinta revisión del crédito por servicio ampliado se reporta el 24 de junio de 2022. Con este informe se hace posible el desembolso por USD 1 000 millones (FMI, 2022a). Finalmente, la sexta y última revisión del acuerdo crediticio por servicio ampliado se origina el 14 de diciembre de 2022 para desembolsar los últimos USD 700 millones (FMI, 2022b).

## 6. Metodología

Este documento guarda un método deductivo, pues desprende conocimiento desde información general hacia lo particular. El diseño es descriptivo, ya que se limita a narrar y resaltar datos importantes y relevantes. Asimismo, es longitudinal porque el análisis se apega a sucesos que se desarrollan en una línea temporal comprendida desde 2019 hasta 2023, compuesta por valores mensuales, para hacer el contraste enfocado en el año de pandemia, cuando se desarrolló la crisis sanitaria por COVID-19.

La muestra es no probabilística; no se utilizan instrumentos de recolección de información. Es completamente arbitraria, pues responde al criterio de antes y después de la pandemia.

La mayoría de variables están a nivel macroeconómico, cuyos datos están disponibles en las páginas web, tanto del Banco Central del Ecuador (BCE) como del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

La descripción de tales variables está centrada en siete áreas que hacen referencia a tres

dimensiones escogidas, dado el nivel de importancia para la economía ecuatoriana.

- **Ingresos del Estado.** Involucra tres áreas: (i) la petrolera, con su producción y en contraste con la no petrolera, por ser principales generadores de recursos, (ii) la balanza de pagos, que revela la situación que existe entre Ecuador y el resto del mundo, (iii) la deuda externa pública, para identificar el nivel al que llegan las obligaciones del gobierno que las adquiere durante su vigencia.
- **Presupuesto del Estado.** Como instrumento que ayuda a identificar los ingresos y egresos a modo de reasignación de los recursos que entran al Estado.
- **Demanda agregada.** Es el reflejo principal del rendimiento de los agentes económicos durante un periodo y su ritmo de crecimiento.
- **Otros indicadores coyunturales.** Hace referencia a dos áreas que identifican al costo de vida, por medio de la canasta básica y precios generales.

## 7. Resultados

En esta sección, se describen las principales variables macroeconómicas en Ecuador que son objeto de análisis. El desarrollo en los párrafos posteriores se basa en la información condensada (Tabla N.º 1) entre 2019 y los datos publicados oficialmente hasta agosto de 2023.

Cuentas nacionales	2019	2020	2021	2022	2023 ene-ago
<b>Producción petrolera</b>					
Cantidad (miles de barriles)	16 151	14 620	14 383	14 629	22 753
Precio mundial WTI (USD prom.)	57	39	67	94	78
Exportaciones (USD millones)	644	390	606	836	1 000
No petrolera (USD millones)	841	951	1 121	1 373	1 447
<b>Balanza de pagos</b>					
Cuenta corriente (USD millones)	-153	2 209	3 097	2 114	1 295
Remesas netas (USD millones)	2 595	2 830	3 767	4 113	2 216
<b>Deuda</b>					
Pública (USD millones)	41 495	45 369	46 534	48 338	47 403
Participación en PIB (%)	38	46	44	42	39
<b>Presupuesto general</b>					
Ingresos totales (USD millones)	18 723	14 345	18 301	20 125	12 366
Participación en PIB (%)	17	14	17	17	-
Egresos totales (USD millones)	21 385	19 800	19 992	21 116	13 565
Participación en PIB (%)	19	19	18	18	-
<b>Producción nacional (Base 2007)</b>					
PIB real (USD millones)	71 879	66 281	69 088	71 125	72 164*
Crecimiento (%)	0.01	-7.8	4.2	2.9	0.8*
<b>Canasta básica</b>					
Familiar (USD promedio)	716	715	713	745	768
Vital (USD promedio)	502	505	503	527	541
Ingreso familiar (USD promedio)	736	747	747	793	840
<b>Precios</b>					
IPC (promedio anual)	103.10	102.11	103.00	109.94	11.23
Inflación (%) (promedio anual)	-0.12	-0.96	0.87	6.73	1.74

Fuente: Banco Central del Ecuador (2022b).

Elaboración propia.

\*Previsión macroeconómica por parte del Banco Central del Ecuador (BCE).

### Ingresos del Estado

La producción petrolera promedio durante 2019 y 2022 bordea los 14.9 millones de barriles y en 2020 se deja de producir 15 131 mil barriles, equivalente a una contracción del -9 %.

La producción promedio diaria disminuye de 531 a 279 barriles entre 2019 a 2020. Cuando se declara la pandemia en el país, las mayores

contracciones se dan en marzo con -60 % y en abril, -37 % (Banco Central del Ecuador, 2023).

En promedio, el precio mundial West Texas Index [WTI], que sirve de referencia para que las empresas públicas ecuatorianas negocien el petróleo en los últimos cuatro años completos es de USD 64; en 2020 registra un promedio de USD 39, lo que significa que retrocede -32 %.

Las mayores caídas están evidenciadas en enero, con variación negativa en -4 %, febrero con -12 %, marzo con -41 % y abril con -45 % (Banco Central del Ecuador, 2021).

Las exportaciones del crudo de petróleo promedio son 619 millones desde 2019 en adelante. En 2020 no entraron al país USD 250 millones, cuyo decrecimiento es a nivel negativo con -39 % por concepto de la pandemia. En contraste, las exportaciones no petroleras tienen promedio mayor en USD 1 072 millones con un aumento de USD 110 millones, lo que refleja un crecimiento de 13 % comparado con 2019 (Banco Central del Ecuador, 2021).

La cuenta corriente en la balanza de pagos tiene un promedio de USD 1 817 millones y en 2020 hay un aumento en USD 2 362 millones. La sección comercial tiene saldo a favor en USD 2 395 millones durante el año de crisis sanitaria, lo que significa mayor exportación. Dentro de esta cuenta social, el saldo neto de las remesas es de USD 3 326 millones al año, y en pandemia, USD 2 830. Esto quiere decir que aumenta en 235 millones o 9 % de los migrantes enviaron a la economía ecuatoriana (Banco Central del Ecuador, 2022).

Otro tipo de ingreso en la deuda que se contrae es con las instituciones prestamistas internacionales. La deuda externa pública en promedio alcanza USD 117 874 millones y pesa en el PIB con 43 %. Durante 2020 aumenta en USD 3,874 millones equivalente al incremento del 9 % (Banco Central del Ecuador, 2021a).

### **Ingresos y egresos del Presupuesto General del Estado**

Desde 2019 hasta agosto de 2023, los ingresos totales tienen un promedio de USD 16 772 millones, con el que participan en el PIB con 16 % y los egresos en USD 19 172 millones con 19 %. Solo en pandemia ambos rubros se encuentran por encima de su promedio respectivo (Banco Central del Ecuador, 2023).

El ingreso petrolero en 2019 es de USD 204 millones; desciende en 2020 a USD 52.2 millones. Entre los ingresos no petroleros que vienen de tributos, en primer lugar está el valor agregado en 2019 con USD 478.3 millones, que desciende en 2020 con USD 405 millones. En segundo lugar está la renta, que en 2019 registra USD 322 millones y en 2020 disminuye USD 312.5 millones. El tercer rubro son aranceles a las importaciones, que en 2019 fueron

USD 117.8 millones y en 2020, USD 78.4 millones (Banco Central del Ecuador, 2023).

Desde los egresos totales, los mayores desembolsos por concepto de servicio a la deuda están en abril, con USD 1 388 millones, y mayo, con USD 1 127 millones (Banco Central del Ecuador, 2023).

### **Demanda agregada**

El producto interno bruto real promedio alcanza un valor de USD 69 593 millones, pero viene decreciendo a un ritmo anual en -0.17 % a lo largo de los cuatro años. En 2020 disminuye USD 5 598 o decrece -8 % (Banco Central del Ecuador, 2023).

Entre sus componentes, todos muestran decrecimiento en pandemia. Primero está la inversión, que presenta un -19 %; segundo, las importaciones, con -13 %; tercero, el consumo familiar, con -8.2 %; cuarto vienen las exportaciones, con -5.4 %; y en quinto, con el gasto del gobierno con -5.1 % (Banco Central del Ecuador, 2023).

El producto real por persona en 2019 es de USD 4 163 y desciende en 2020 a USD 3 785 (Banco Central del Ecuador, 2023).

### **Otros indicadores coyunturales**

En primer lugar, el valor promedio de la canasta básica familiar se ubica en USD 722 y en pandemia no evidencia mayor cambio: USD 715. La canasta vital promedio en USD 509 y en pandemia aumenta tres dólares (INEC, 2023). En segundo lugar, por parte del ingreso familiar, este se ubica en USD 756 anuales, pero en pandemia aumenta USD 11 comparado con el año anterior. En tercer lugar, el ingreso familiar es de USD 736, USD 747 y USD 747, respectivamente cada año (INEC, 2023). La inflación anual promedio por consumo es de 1.6 % y en 2020 se asienta la desinflación a -0.96 % (Banco Central del Ecuador, 2023).

### **Tendencia actual**

Tras haber atravesado la tormenta de la pandemia, la economía ecuatoriana empieza a mostrar recuperación dos años después, aunque las cifras correspondan hasta agosto. La producción petrolera supera los 20 000 mil barriles y su precio se mantiene en USD 68,

aunque las expectativas apuntan al aumento debido al nuevo conflicto entre Israel y Palestina. A esto se junta el hecho de que las exportaciones no petroleras continúan siendo superiores a la petrolera, aunque con menor diferencia.

Asimismo, la balanza de pagos en cuenta corriente se encuentra en niveles inferiores y las remesas netas no superan los valores de prepandemia. La deuda se ubica en más de USD 47 000 millones y pesa 39 % en el PIB. Los ingresos y egresos que sustentan el presupuesto están muy por debajo de los niveles alcanzados en 2020 de pandemia.

Las proyecciones en la producción se ubican por encima de los USD 72 000 millones, pero con crecimiento porcentual de 0.8 %. La canasta familiar básica se mantiene por encima de los USD 700 y la vital en más de USD 500; el ingreso familiar de USD 840 indica que cubre ambas, aunque el salario básico unificado está fijado en la actualidad en USD 460.

Por último, el nivel de inflación de los ocho meses de 2023 desciende a 1.74, aunque se mantiene superior a los niveles de antes y después de pandemia.

## 8. Discusión

La pandemia por COVID-19 ha mermado la actividad económica en todas las economías del mundo, pero en Ecuador ha dejado considerable huella, no solo por las víctimas sino también en costo económico. Entre constantes decretos de emergencia, la vigente política de austeridad hace que el gobierno de turno tenga que desenvolverse dentro de sus limitaciones autoimpuestas y frente a una población descontenta, inquieta y cansada por el encierro que causa la cuarentena, que se extiende por cinco veces, y por varias ocasiones, debido a la inobservancia de ciertas prohibiciones.

Además, la constante necesidad de obtener recursos para cubrir las obligaciones hace al Ejecutivo tomar la decisión de destinar parte de los recursos públicos al pago solo de capital de los bonos 2020 por un monto de USD 326 mil millones y no de los intereses, que ascienden a USD 197 mil millones. De esta manera, evita el impago de la deuda, conocido como *default* (Martínez, 2020), lo que también es una apertura que brinda la opción de acceder a más deuda para enfrentar la crisis sanitaria por medio del

Servicio de Crédito Ampliado por otro monto de USD 6 500 millones por medio del Fondo Monetario Internacional. En este sentido, lo que se hizo en su momento es pagar deuda para volver a endeudarse por más y a mayor tiempo. No obstante, la recuperación económica aún no despega y, a su vez, depende mucho de las condiciones externas y geopolítica que se ejerzan a nivel mundial.

Las secuelas que deja la pandemia, en un momento, ayudaron a mejorar algunas cuentas nacionales –como las exportaciones petroleras y no petroleras– y reactivar la balanza de comercial. Pero al interior del país, la calidad de vida no mejoraba. El costo de la vida se mantuvo por encima de los USD 700 y 500; es decir, no hubo una disminución.

Disminuir la presión de las demandas por parte de los sectores sociales, especialmente de salud y seguridad que dependen directamente de los recursos públicos, no fue posible por parte del gobierno de aquel entonces; más aún si arrastraba su consigna ideológica y política de austeridad. Por lo tanto, se enfoca en quedar bien frente a los acreedores a cambio de acceder a crédito internacional.

## 9. Conclusión

¿Cómo ha sido la evolución de las principales variables económicas antes y después de la pandemia por COVID-19 de Ecuador? Por un lado, la deuda pública ascendió a un máximo cercano a USD 50 mil millones cuyo peso relativo en el producto interno bruto representa 44 %. Por otro lado, la pandemia tuvo un efecto a favor para la economía ecuatoriana al aumentar moderadamente las exportaciones y disminuir las importaciones, aunque esto no significó una mejora de las condiciones de vida para las personas ecuatorianas.

Las remesas de los migrantes solventaron en gran parte las necesidades de las familias ecuatorianas antes, durante y después de pandemia; incluso el nivel alcanzado en 2020 con más de USD 2 000 millones superan el primer desembolso realizado por parte del FMI, lo que demuestra que los envíos desde el exterior son en gran parte un sostén para la economía nacional.

Las limitaciones del artículo se encuentran en no abordar aspectos del costo social de la pandemia, sino que el impacto está siendo

observado desde el punto de vista econométrico. Un área de investigación posterior podría ser a nivel de la educación, para conocer la repercusión en el ritmo y modalidad de estudios.

En conclusión, en un contexto de crisis sanitaria, que un gobierno mantenga una política de austeridad o en buen romance con la optimización de los recursos públicos,

puede volverse una soga al cuello. Las distintas áreas sociales que dependen de las asignaciones del Estado requieren dinero para su funcionamiento y que falten o se retrasen es el comienzo de una situación insostenible con eventos de revuelta social por parte de los grupos vulnerables: infantes, grupos etarios, discapacitados, indígenas, mujeres embarazadas, etc.

## Referencias bibliográficas

- Acosta, L. (2020). Capacidad de respuesta frente a la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe. *Panam Salud Pública. Revista de la Organización Panamericana de la Salud* 44(1109), 1-7. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2020.109>
- Alichí, A., Hadzi-Vaskov, M., Honjo, K., Perrelli, R., Raissi, M. (2020). La política fiscal en tiempos de pandemia: ¿cómo les ha ido a América Latina y al Caribe. *Perspectivas Económicas Regionales del Fondo Monetario Internacional*. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/REO/WHD/2020/Oct/Spanish/Fiscal-SPA.ashx>.
- Bakker, B., y Goncalves, C. (2020). La COVID-19 en América Latina y el Caribe. Un alto costo en vidas y medios de vida. *Perspectivas Económicas Regionales del FMI*. <https://n9.cl/mble8>
- Banco Central del Ecuador (2023). Informe Económico Mensual [IEM] N.º 2059. *Índice de precios al consumidor (4.2.1.)* [Archivo excel]. <https://n9.cl/8xjmi>
- Banco Central del Ecuador (2022). Informe Económico Mensual [IEM] N.º 2050. *Balanza de pagos normalizada (3.2.1.1)* [Archivo excel]. <https://n9.cl/rwz4b>
- Banco Central del Ecuador (2021a). Informe Económico Mensual [IEM] N.º 2038. *Producción nacional de petróleo crudo y sus derivados (4.1.1.)* [Archivo excel]. <https://n9.cl/l74azu>
- Banco Central del Ecuador (2021b). Informe Económico Mensual [IEM] N.º 2038. *Precios promedio del crudo ecuatoriano y del mercado internacional (4.1.2.b)* [Archivo excel]. <https://n9.cl/l74azu>
- Banco Central del Ecuador (2020). *Informe Económico Mensual [IEM] N.º 2026. Ingresos corrientes y de capital del presupuesto del gobierno central (2.4.2)*. <https://n9.cl/u5w7u>
- Banco Mundial (2023a). Desempleo, mujeres (% de la población activa femenina) (estimación modelado OIT). <https://n9.cl/okg8t>
- Banco Mundial (2023b). Desempleo, total (% de la población activa total) (estimación modelado OIT). <https://n9.cl/t034>
- Banco Mundial (2023c). Desempleo, varones (% de la población activa masculina) estimación modelado OIT). <https://n9.cl/ddvop>
- Banco Mundial (2023d). Inflación, precios al consumidor (% anual). <https://datos.bancomundial.org/indicador/FP.CPI.TOTL.ZG>
- Banco Mundial (2023e). PIB (USD a precios actuales) [Archivo Excel]. <https://n9.cl/oolhnm>
- Banco Mundial (2023f). Población total [Archivo Excel]. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL?view=chart>
- Banco Mundial (2023g). PIB (USD a precios constantes de 2010) [Archivo Excel]. <https://n9.cl/7ced6>
- Banco Mundial (2023h). Tasa de mortalidad en un año (por cada 1 000 personas) [Archivo Excel]. <https://n9.cl/etp57>
- Beltrán, M. (2022). Conciencia colectiva y su incidencia en la propagación de COVID-19 en Cuenca durante el año 2020. *Revista Científica Ciencia y Tecnología*, 22(35), 109-117. doi: <https://doi.org/10.47189/rcct.v22i35.475>
- Cangas-Oña, L. X., y Aulla-Salameh, I. M. (2020). La corrupción golpea al Ecuador en momentos de la pandemia. *Episteme. Ciencia, tecnología e investigación*, 7(1 especial), 1163-1173. <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/2292>
- Cevik, S., Guajardo, J., Hoon, C., y Berkmen, P. (2020). Evaluación del impacto de la pandemia de COVID-19 en los sectores empresarial y bancario de América Latina. *Perspectivas Económicas Regionales del Fondo Monetario Internacional*. <https://n9.cl/mswhq>
- Estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPALSTAT] (2023). Producto interno bruto (PIB) total anual a precios constantes en dólares [Archivo en Excel]. <https://n9.cl/oflq6o>
- Estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPALSTAT] (2022a). Tasa anual de crecimiento de la población total [Archivo en Excel]. <https://n9.cl/oflq6o>

- Estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPALSTAT] (2022b). Población en situación de pobreza extrema y pobreza según área geográfica [Archivo en Excel]. <https://ng.cl/oflq6o>
- Fondo Monetario Internacional (2023). Servicio Ampliado del FMI (SAF). *Préstamos del FMI en Lista de Fichas Técnicas*. <https://www.imf.org/es/About/Factsheets>
- Fondo Monetario Internacional (2022a). Comunicado de prensa N.º 22/228. El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la cuarta y quinta revisión del Servicio Ampliado del FMI para Ecuador. <https://ng.cl/z4vlg>
- Fondo Monetario Internacional (2022b). Comunicado de prensa N.º 22/425. El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la sexta y última revisión del Servicio Ampliado del FMI para Ecuador. <https://ng.cl/b3ln5h>
- Fondo Monetario Internacional (2021). Comunicado de prensa N.º 21/278. El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la segunda y tercera revisión del Servicio Ampliado del FMI para Ecuador y la Consulta del Artículo IV correspondiente a 2021. <https://ng.cl/u1c5do>
- Fondo Monetario Internacional (2020a). Comunicado de prensa N.º 20/302. El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un acuerdo con Ecuador por USD 6.500 millones en el marco del Servicio Ampliado del FMI. <https://ng.cl/bz3mq>
- Fondo Monetario Internacional (2020). Comunicado de prensa N.º 20/387. El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la primera revisión del acuerdo sobre el Servicio Ampliado del FMI para Ecuador. <https://ng.cl/k9chu>
- INEC (2023). Canasta familiar básica y vital [serie histórica]. Índice de precios al consumidor (IPC) Canasta [Archivo excel]. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/canasta/>
- Ley Orgánica No. 46 - Registro Oficial 229. (22 de junio de 2020). *Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19*. Obtenido de Leyes aprobadas por la Asamblea Nacional del Ecuador. <https://ng.cl/ns1qli>
- Martínez, H. (2009). Orden económico internacional y globalización. *Revista de Ciencias Sociales*, 15(3), 446-457. <https://ng.cl/58mi>
- Martínez, R. (2020). Sobre la estrategia del manejo de la deuda del Ecuador es importante que se conozca esta información [Cuenta en línea @RichardM\_A]. X. <https://ng.cl/hdgsml>
- Ministerio de Salud Pública (2020a). Acuerdo Ministerial 00126 de 2020. Emergencia Sanitaria Sistema Nacional de Salud - Ecuador. *Organización Panamericana de la Salud*. <https://covid19-evidence.paho.org/handle/20.500.12663/542>
- Ministerio del Trabajo (2020). Acuerdo Ministerial 076 de 2020. Asunto: Expedir las Directrices para la Aplicación del Teletrabajo emergente durante la declaratoria de emergencia sanitaria por coronavirus (COVID-19). *Organización Internacional del Trabajo*. <https://ng.cl/5ancs>
- Oñate, S. (2022). Ecuador: primer caso de COVID se confirmó hace dos años. *Diario El Comercio*. <https://ng.cl/657qn>
- Organización Mundial de la Salud [OMS] (2020a). Mantenimiento de los servicios de salud esenciales: orientaciones operativas en el contexto de la COVID-19. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/334360>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2020b). Solidaridad mundial para luchar contra la enfermedad por coronavirus de 2019 (COVID-19). Resolución 74/270. Septuagésimo cuarto periodo de sesiones. <https://ng.cl/of4k8>
- Presidencia (2020b). Decreto 1017 de 2020. *Presidencia de la República de Ecuador*. <https://ng.cl/o8m1>
- Presidencia (2020a). Decreto 1022 de 2020. (27 de marzo de 2020). Créase el Bono de Protección Familiar por Emergencia por la presencia del COVID-19 en Ecuador. <https://ng.cl/o8m1>
- Presidencia (2020b). Decreto 1024 de 2020. (16 de abril de 2020). Declarar duelo nacional durante quince días. <https://ng.cl/o8m1>
- Presidencia (2020c). Decreto 1052 de 2020. (15 de mayo de 2020). Renovación del estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional. <https://ng.cl/o8m1>
- Presidencia (2020d). Decreto 1074 de 2020 (6 de junio de 2020). Declararse el estado de excepción en todo el territorio nacional, por calamidad pública por la presencia de la COVID-19. <https://ng.cl/o8m1>

Presidencia (2020e). Decreto 1125 de 2020. (11 de agosto de 2020). Se declara el estado de excepción por conmoción interna en todos los centros de privación de libertad. <https://ng.cl/o8m1>

Presidencia (2020f). Decreto 1126 de 2020. (14 de agosto de 2020). Se renueva el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional. <https://ng.cl/o8m1>

Presidencia (2020g). Decreto 1137 de 2020. (2 de septiembre de 2020). Se dispone la recaudación anticipada del impuesto a la renta con cargo al ejercicio fiscal 2020. <https://ng.cl/o8m1>

Presidencia (2020h). Decreto 1157 de 2020. (20 de septiembre de 2020). Se crea el “Bono de Apoyo Nutricional”. <https://ng.cl/o8m1>

Presidencia (2020i). Decreto 1217 de 2020. (21 de diciembre de 2020). Se declara el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional. <https://ng.cl/o8m1>

Presidencia (2017). Decreto 135 de 2017. (1 de septiembre de 2017). Normas de optimización y austeridad del gasto público. <https://ng.cl/o8m1>

RTVE Noticias (2023). OMS: Anuncia el fin de la emergencia por COVID-19 tras 1911 días [Video en línea]. [https://www.youtube.com/watch?v=fWBZ\\_4kAG4-E](https://www.youtube.com/watch?v=fWBZ_4kAG4-E)

Santillan, E., Herrera, P., Villafuerte, J., y Morejón, L. (2021). The Elderly with COVID-19 and their Diet in Ecuador. *La Ciencia al Servicio de la Salud y la Nutrición*, 12(2), 4-14. <http://dx.doi.org/10.47244/cssn.Vol12.Iss2.636>

Sharma, A., Tiwari, S., DeB, M., y Marty, J. (2020). Severe acute respiratory syndrome coronavirus-2 (SARS-CoV-2): a global pandemic and treatment strategies. *Int J Antimicrob Agents*, 56(2), 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.ijantimicag.2020.106054>

## 2.

# Ciclos económicos, rentabilidad del capital y FMI: un estudio desde la economía política para Colombia y Ecuador

## Economic Cycles, Capital Profitability and the IMF: A Study from the Political Economy for Colombia and Ecuador

Carlos Alberto Duque García\*  
Laura María Iñiguez Ladines\*\*

### Resumen

Este capítulo explora la relación entre los ciclos económicos, la rentabilidad del capital y la solicitud de créditos al Fondo Monetario Internacional en Colombia y Ecuador. El marco teórico se apoya en la economía política marxista de acuerdo con las líneas del proceso de financiarización, las relaciones internacionales asimétricas y la geopolítica, y

las contradicciones propias de la acumulación de capital dentro de los países periféricos. La metodología se basa en la elaboración de indicadores, estimación de ciclos de las economías colombiana y ecuatoriana y estadística descriptiva. Se concluye que los créditos otorgados por el FMI no responden mecánicamente a dichos momentos de crisis económicas ni promueven el desarrollo en los dos países estudiados.

*Ciclos económicos, tasa de ganancia, créditos, FMI, economía marxista.*

**Códigos JEL:** B51, O19, O54, H63

Palabras clave

### Abstract

This chapter explores the relationship between economic cycles, the profitability of capital, and loan requests to the International Monetary Fund (IMF) in Colombia and Ecuador. The theoretical framework is built on Marxist political economy along the lines of the financialization process, asymmetric international relations and geopolitics, and

the contradictions inherent to capital accumulation in peripheral countries. The methodology is based on the elaboration of indicators, estimation of cycles of the Colombian and Ecuadorian economies and descriptive statistics. It is concluded that the credits granted by the IMF do not respond mechanically to economic crisis, and do not foster development in either country.

*Business Cycle, Rate of Profit, Loans, IMF, Marxian Economics.*

**JEL Codes:** B51, O19, O54, H63

Keywords

\* Docente de la Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Doctor en Ciencias Económicas. Correo electrónico: caaduega@unam.edu.co

\*\* Docente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil. Maestra en Ciencias Económicas y doctorante en Ciencias Económicas. Correo electrónico: laura.iniguezlad@ug.edu.ec

## 1. Introducción

El objetivo de este capítulo es explorar la relación entre el ciclo económico, la rentabilidad del capital y la solicitud de créditos al Fondo Monetario Internacional (FMI, de aquí en adelante) en Colombia y Ecuador. El marco teórico se basa en la economía política marxista y la metodología descansa, principalmente, en la elaboración de indicadores, estimación de los ciclos de las economías colombiana y ecuatoriana –mediante la separación entre tendencia y ciclo estacionario a partir del filtro de Hodrick-Prescott– y estadística descriptiva.

Los datos empleados provienen del FMI, del Banco Mundial y estudios previos. Los principales resultados que se obtienen en este trabajo son dos. El primero es que el ciclo económico y la rentabilidad del capital tienen una estrecha relación en las economías de Colombia y Ecuador: las crisis y los *booms* del ciclo económico van acompañados de las caídas y recuperaciones de la rentabilidad del capital. El segundo es que los créditos aprobados por el FMI a ambas naciones estuvieron asociados con momentos en los que el PIB *per cápita* se ubicaba por debajo de su tendencia, especialmente después de la década de 1980, pero no de una forma *necesaria o determinista*. Es decir, se presentaron créditos del FMI en coyunturas sin crisis económicas, así como existieron crisis en las cuales no se recurrió a los créditos del FMI. Esto implica que los créditos del FMI, aunque relacionados con el ciclo y la rentabilidad del capital, también dependen de otros factores, como la balanza de pagos, déficit fiscal, etc., así como de la política económica de los países.

El capítulo está organizado en cinco secciones incluyendo esta corta introducción. En la segunda se presenta una revisión de la literatura marxista sobre el rol del FMI, crisis y acumulación de capital. Las fuentes de datos y criterios metodológicos son abordados en la tercera sección donde, además, se hace una breve descripción de las tendencias de largo plazo de las variables estudiadas. El análisis y discusión de los ciclos económicos, la rentabilidad del capital y los créditos otorgados por el FMI son presentados en la cuarta sección. Finalmente, en la quinta sección, se muestran las conclusiones.

## 2. Consideraciones teóricas

A diferencia de otras escuelas de pensamiento económico (como la neoclásica o la keynesiana), la economía política marxista ofrece una serie de elementos conceptuales y teóricos que resultan pertinentes para nuestro objeto de estudio. Dentro de dichos elementos resaltamos los siguientes.

Primero, las economías capitalistas –en tanto economías monetarias orientadas a la obtención y acumulación de beneficios derivados de la explotación del trabajo asalariado– tienden a una reproducción ampliada, turbulenta, desigual y combinada a lo largo del tiempo. Segundo, dicha dinámica toma la forma temporal de ondas de largo plazo y de ciclos de mediano/corto plazo. Ambos tipos de oscilaciones están gobernadas esencialmente por la dinámica de la rentabilidad del capital; con crisis recurrentes e inevitables (Mariña, 2020; Shaikh, 2016).

Tercero, las contradicciones que emanan de la unidad entre el valor de uso y el valor, así como la *necesaria expresión de la forma* de este último en dinero, hace que los “aspectos monetarios” sean consustanciales a la dinámica capitalista y que, por ende, el crédito, el acceso al dinero-mundial y la necesidad de conectar distintos espacios nacionales de valor sean aspectos de primer orden (Astarita, 2010; Basu, 2022).

Cuarto, en su despliegue espacial, la dinámica capitalista conduce a la diferenciación entre economías centrales y periférico-dependientes (como Colombia y Ecuador). Quinto, el Estado capitalista –en tanto expresión y síntesis de las contradicciones entre el *capital-en-general* y los *múltiples capitales particulares*– subordina su política económica al objetivo supremo de garantizar las condiciones generales de reproducción y acumulación de capital. De allí que la dinámica cíclica de la acumulación del capital gobierne, en últimas, la política económica y no al revés (De Brunhoff, 1978; Mandel, 1994; Reuten, 2019).

Sobre el rol específico del FMI en las crisis y la acumulación de capital, la literatura marxista ha desarrollado diversas líneas de análisis poniendo énfasis en 1) los procesos de financiarización, 2) las relaciones internacionales asimétricas y la geopolítica, 3) el estudio de las contradicciones propias de la acumulación de capital dentro de los países periféricos.

Desde la primera perspectiva, Lapavitsas (2016) asocia el endeudamiento de los países

periféricos con la financiarización, entendida como *un desequilibrio entre la acumulación real y la financiera*. Son dos procesos que se condicionan históricamente entre ellos. Sin embargo, la acumulación financiera se deriva del sistema financiero, el cual depende de factores como el marco histórico, institucional, legal, consuetudinario, e incluso cultural. Es decir, obedece a factores específicos e históricos. Por lo tanto, la relación entre la acumulación real y la financiera depende de estos factores y explica por qué no hay un equilibrio óptimo entre estos dos procesos, generando la financiarización (Lapavitsas, 2016).

Lapavitsas (2016) indica que en los países en vías de desarrollo la financiarización se generó de forma subordinada. Esto se explica, en parte, por las políticas de liberalización financiera sugeridas por el FMI y el Banco Mundial desde la década de 1970, las cuales forzaron cambios en las finanzas nacionales de los países en vías de desarrollo. Es un hecho también resaltado por Harvey (2010). La liberalización financiera fue una estrategia de desarrollo a favor del mercado, promovida por el Consenso de Washington a finales de la década de 1980.

Inicialmente, se buscaba promover el desarrollo por medio de la apertura de las economías nacionales a los flujos de capital internacional para movilizar el flujo de los países ricos a los países pobres (Lapavitsas, 2016). Sin embargo, la participación de las economías periféricas en los flujos mundiales de capital no iba en la dirección que se esperaba en la década de 2000: el capital se movía desde los países pobres a los ricos; esto es del sur al norte, generando que el flujo neto de los países en desarrollo se volviera más negativo (Harvey, 2004). Para Lapavitsas (2016: 311):

*el Consenso de Washington forzó cambios en las finanzas nacionales de los países en vías de desarrollo, favoreciendo por lo general el paso de las estructuras relacionales controladas por el Estado y basadas en la banca, a las instituciones y mecanismos no relacionales privados basados en el mercado.*

Por su parte, aunque Cámara y Mariña (2018) no estudian directamente el rol del FMI en la financiarización, sí resaltan que esta última se

despliega como respuesta al deterioro de la rentabilidad del capital productivo. Más precisamente:

*La financiarización neoliberal es una renovada hegemonía históricamente específica de las formas financieras de valorización del capital, instaurada por la crisis estructural de rentabilidad del mundo en los años 70 y principios de los 80 como consecuencia de la materialización de la tendencia a la baja de la tasa de ganancia en las décadas anteriores*

*(Cámara y Mariña, 2018: 343).*

Desde una perspectiva analítica, con énfasis en la geopolítica y las relaciones internacionales asimétricas, encontramos la postura de Eric Toussaint y Millet (2010). Para estos autores, las instituciones de Bretton Woods (Banco Mundial y FMI) fueron empleadas como armas geopolíticas en el contexto de la Guerra Fría, donde la estrategia era ofrecer préstamos (a los aliados del bloque occidental) con el objetivo de buscar modernización y desarrollo. A cambio, el Banco Mundial adquiría el derecho de inspeccionar las políticas económicas. Pero si los gobernantes no obedecían, eran reemplazados por dictadores o hacían uso de las fuerzas militares o aislaban a ese país de la comunidad de naciones (Toussaint y Millet, 2010).

No obstante –y de acuerdo con Toussaint y Millet (2010)–, los gobiernos de los países que recibieron los préstamos por parte del Banco Mundial y del FMI no los usaron para la modernización y el desarrollo de su población, sino, principalmente, en grandes proyectos innecesarios conocidos como “elefantes blancos”. El objetivo de los préstamos a los países en vías de desarrollo no era mejorar la calidad de vida de los habitantes; lo que realmente se buscó fue extraer los recursos naturales y transportarlos a una cuota baja a los mercados mundiales (Toussaint y Millet, 2010).

Es más, el FMI y el Banco Mundial prestaron dinero a los países en vías de desarrollo llegando a un punto en el cual generaron la crisis de la deuda, y aun así estas dos entidades no le dieron importancia a la situación crítica de

los países prestatarios. El FMI ofreció préstamos a cambio de evitar el incumplimiento de sus pagos. Es decir, a los países en crisis de deuda se les propuso tomar una deuda para pagar otra. Así, el FMI controlaba la política económica, siendo la deuda la nueva forma de control, bajo la cortina del objetivo del equilibrio financiero (Toussaint y Millet, 2010).

Rolando Astarita (2022b, 2022a), por su parte, llama la atención sobre varios puntos de vital importancia, en polémica con posturas ampliamente compartidas en la izquierda latinoamericana:

*Tal vez el diagnóstico más repetido en la izquierda nacional [argentina] es que la deuda es producto de una estafa, de un fraude o ilegalidad. Y que sus causantes principales son el FMI, los gobiernos neoliberales y el capital financiero internacional. De manera que tendría un origen subjetivo y externo. El énfasis en lo subjetivo alimenta la creencia de que el problema son los estafadores –gobiernos neoliberales y sus amigos–, y no las relaciones de producción y de cambio asociadas a un capitalismo atrasado y dependiente*

(Astarita, 2022b: 1).

Así, Astarita destaca los aspectos *objetivos e internos* de los mecanismos de acumulación del capitalismo periférico-dependiente que conlleva a la crisis de la deuda. En primer lugar, la necesidad de disponer de capital dinerario en la forma de divisas y un determinado tipo de cambio “competitivo”, para conectar los espacios de valor nacionales y mundiales (Astarita, 2014). Segundo, una productividad del trabajo y un desarrollo de las fuerzas productivas *inferior* al presente en los capitales centrales, lo cual conduce a una balanza comercial estructuralmente deficitaria. Tercero, libre movilidad de capital dinerario con la consecuente vulnerabilidad a fuga de capitales. Cuarto, déficits “gemelos” recurrentes: fiscal y en la balanza de pagos.

Los déficits gemelos en las economías periféricas, desde nuestra perspectiva, estarían estrechamente relacionados con la dinámica de la tasa promedio de ganancia en dichas economías. Así, los momentos de alta rentabilidad del capital estarían correlacionados con mejoras en los términos de intercambio, saldos positivos de la balanza comercial, atracción de inversión extranjera directa y capacidad de pago de deuda externa privado. El aliciente que implica una relativamente alta rentabilidad del capital, a su vez, se vería reflejado en una alta inversión privada, crecimiento del producto y empleo; por consiguiente, un escenario macroeconómico favorable a las finanzas públicas. En contraste, una tasa promedio de ganancia decreciente o estancada en un nivel bajo estaría correlacionada con un deterioro de los términos de intercambio, déficits en la balanza comercial, fuga de capitales productivos y especulativos, dificultades en la capacidad de pago de deuda externa privada, así como un entorno cíclico de baja inversión, contracción de los ingresos y, por ende, mayor vulnerabilidad a los déficits fiscales.

### **3. Crecimiento y rentabilidad del capital en Colombia y Ecuador: tendencias y ciclos**

Los datos empleados en este documento (según disponibilidad de información) cubren el periodo 1967-2021 para Ecuador y 1967-2019 para Colombia; corresponden al PIB *per cápita* de ambos países a precios constantes, obtenidos del Banco Mundial (2021), la tasa promedio de ganancia que corresponde al cociente entre la masa estimada de ganancias anuales y el *stock* de capital fijo a nivel nacional,  $P/K$ , obtenido, para Colombia, a partir de los cálculos de Duque (2022c) y, para Ecuador, de los datos de las Extended Penn World Tables (Marquetti *et al.*, 2021). La información sobre los créditos otorgados por el FMI<sup>2</sup> para cada país fueron recopilados a partir de datos oficiales del Fondo Monetario Internacional (2023). En la medida que los créditos del FMI se cuantifican en derechos especiales de giro (SDR: Special Drawing Rights, en inglés), se realizó la conversión a dólares corrientes (a partir de los propios datos del FMI) y, posteriormente, se elaboró el indicador créditos del FMI como porcentaje del PIB para cada país.

<sup>2</sup> En este capítulo nos enfocamos únicamente en los créditos *aprobados* por el FMI y no en la proporción en que dichos créditos *aprobados* fueron *efectivamente usados* por los respectivos gobiernos de Colombia y Ecuador. De aquí en adelante, por “créditos del FMI” nos referimos solamente a los créditos aprobados.

Debido a que nuestro énfasis analítico está en los ciclos económicos, procedemos, para el PIB *per cápita* y la tasa promedio de ganancia, a extraer su componente cíclico empleando el filtro de Hodrick-Prescott (HP) (Enders, 2008). Dicho filtro HP descompone cada serie económica,  $x_t$ , en un componente tendencial de largo plazo,  $\delta_t$ , y un componente cíclico estacionario y de corto plazo,  $c_t$ :

$$x_t = \delta_t + c_t$$

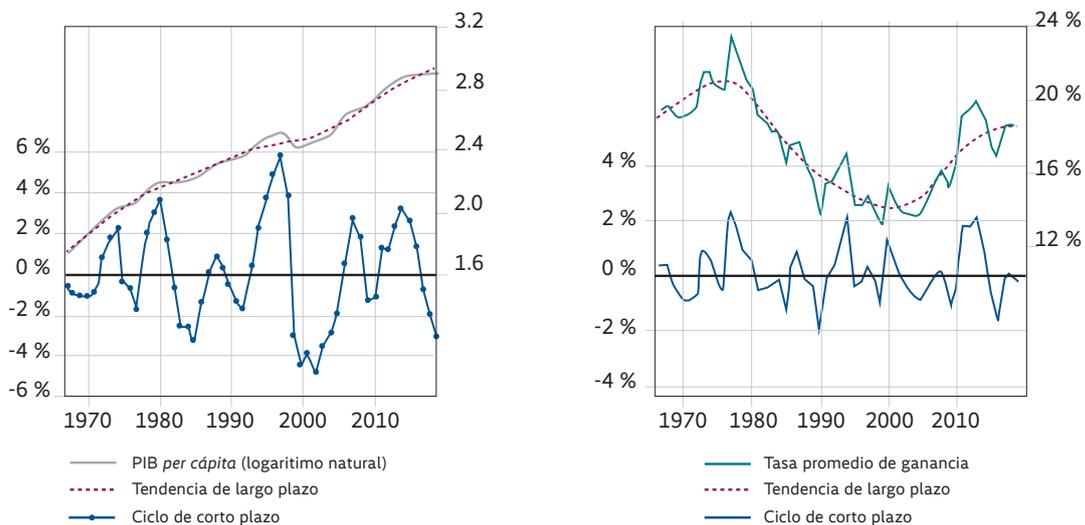
(1)

En el Gráfico N.º 1 mostramos la descomposición tanto del PIB *per cápita* (expresado en logaritmos naturales) como de la tasa promedio de ganancia para ambos países, empleando el filtro HP (con un parámetro  $\lambda$  igual a 100 debido a la naturaleza anual de los datos empleados). Podemos ver que tanto en Colombia como en Ecuador la tendencia de largo plazo del PIB *per cápita* es creciente, pero sujeta a diferentes ritmos de crecimiento, así como a ciclos y oscilaciones de corto plazo.

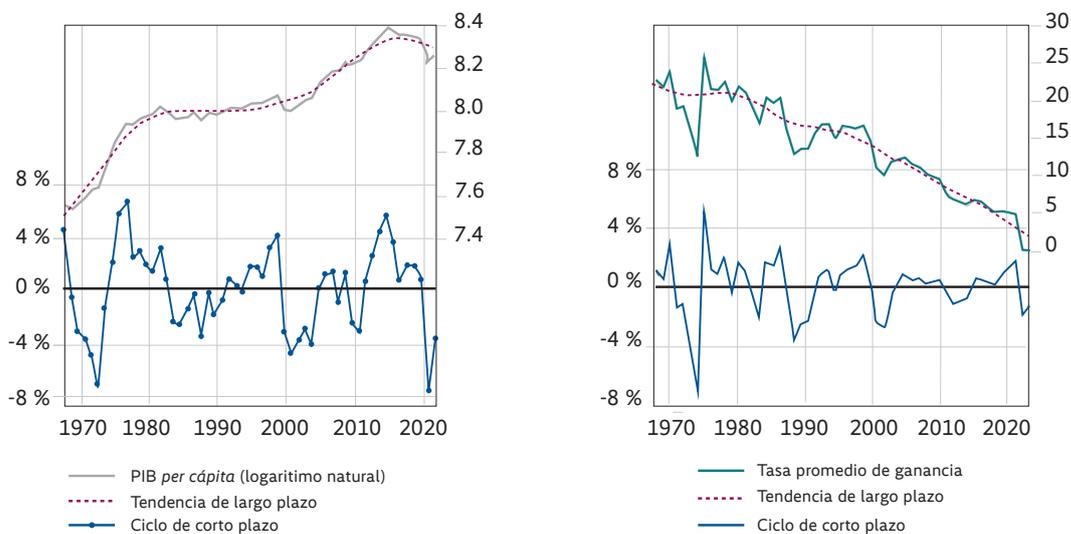
Gráfico N.º 1

## Descomposición del PIB *per cápita* y la tasa promedio de ganancia a partir del filtro Hodrick-Prescott

### Colombia



### Ecuador



Elaboración propia.

Así, en ambas naciones, la tendencia de largo plazo en el crecimiento fue mucho mayor durante finales de la década de 1960 y 1970, en comparación con los periodos posteriores. De hecho, para el caso de Ecuador, las décadas de 1980 y 1990 presentaron un estancamiento en la tendencia de largo plazo del PIB *per cápita*; de esta manera, se evidencian las dificultades de reproducción ampliada del capital. En Colombia, por su parte, dichas décadas asistieron a una reducción importante del ritmo de crecimiento de largo plazo. Precisamente, en este tiempo, se expidió el grueso de reformas neoliberales en ambas naciones (Ahumada, 1996; Duque, 2022b; Sánchez-Parga, 1993), incluyendo la dolarización de la economía ecuatoriana en enero de 2000. Posteriormente, los ritmos de crecimiento de largo plazo se recuperaron en lo corrido del presente siglo, pero sin recobrar el dinamismo de la década de 1960 y 1970.

La tasa promedio de ganancia presenta una tendencia (lineal) decreciente para ambas economías en el periodo estudiado, especialmente en el caso ecuatoriano (ver Gráfico N.º 1). Así, la etapa de crecimiento dinámico de largo plazo de la década de 1960 y 1970 estuvo acompañada de niveles de la tasa de promedio de ganancia altos y estables; en contraste, en las décadas de 1980 y 1990, se erosionó la rentabilidad del capital y, con ella, el ritmo de crecimiento de largo plazo. Esta situación, por lo demás, también se ha identificado en otras economías latinoamericanas, como México (Cámara, 2008), Brasil (Marquetti *et al.*, 2010) y Argentina (Maito, 2015). De tal manera, vemos que para el caso de Colombia y Ecuador la dinámica de largo plazo de la acumulación del capital –y por ende del crecimiento económico– está estrechamente relacionada con la evolución de largo plazo de la rentabilidad del capital.

En lo que sigue del capítulo nos enfocaremos únicamente en los componentes cíclicos del PIB *per cápita* y la tasa promedio de ganancia, es

decir, en sus desviaciones cíclicas respecto a sus respectivas tendencias de largo plazo (Gráfico N.º 1). Por consiguiente, por simplicidad, cuando nos referimos a “PIB *per cápita*” o “tasa de ganancia” lo hacemos al componente cíclico de cada variable. Como veremos más adelante, en la dinámica de corto plazo, también existe una estrecha relación entre los ciclos económicos y la tasa promedio de ganancia, así como entre estos dos elementos y la solicitud/ otorgamiento de créditos al FMI.

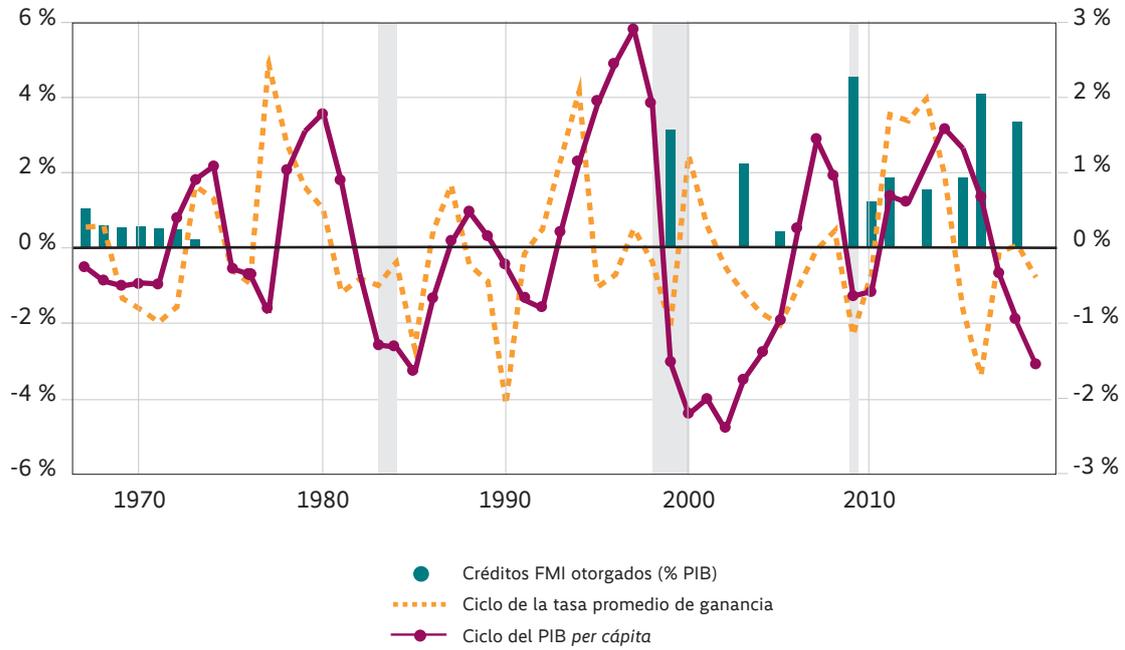
#### 4. Ciclos económicos, tasa de ganancia y créditos del FMI

En el Gráfico N.º 2 se reportan, para Colombia y Ecuador, los ciclos del PIB *per cápita* junto con el componente cíclico de la tasa promedio de ganancia, los créditos otorgados por el FMI (como porcentaje del PIB) y, en las áreas sombreadas, los periodos de crisis (crecimiento anual negativo del PIB *per cápita*).

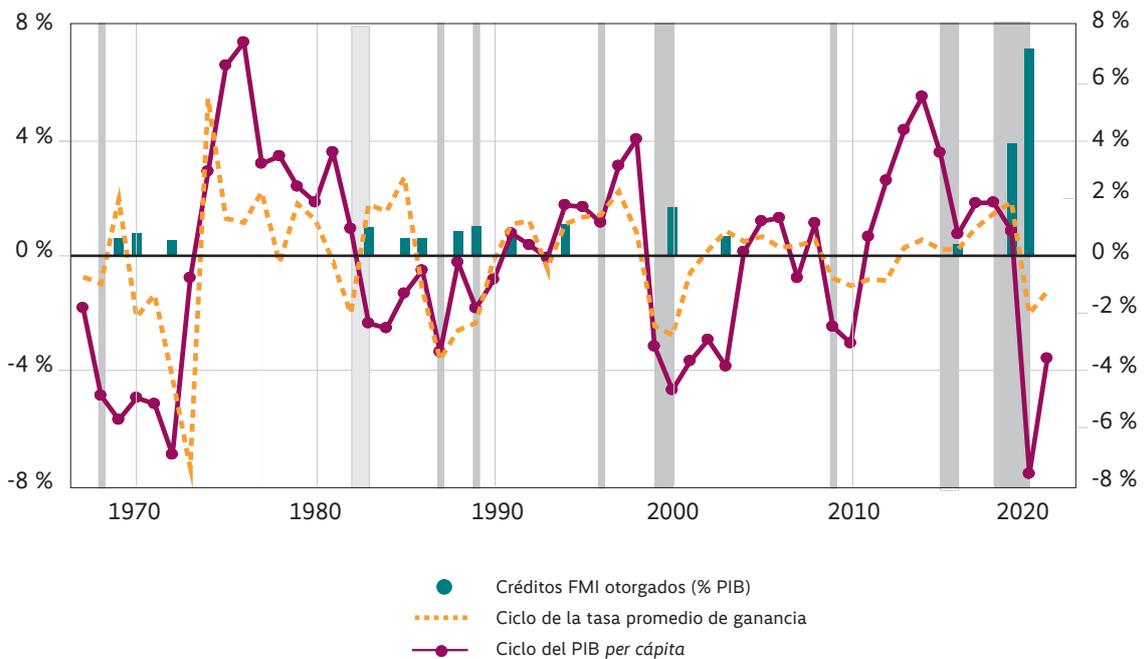
En primer lugar, resaltamos que existe evidencia de una estrecha correlación entre la dinámica cíclica del producto y la tasa promedio de ganancia. Las crisis y *booms* están, respectivamente, acompañadas por caídas y recuperaciones de la rentabilidad del capital. Mientras en Ecuador la relación entre ciclo y tasa de ganancia parece ser simultánea, en el caso de Colombia la dinámica cíclica de la tasa de ganancia parece anteceder (y predecir) la dinámica del ciclo medio. Este fenómeno ya fue estudiado en Duque (2022a) mediante un modelo VAR y pruebas de causalidad de Granger. Asimismo, los periodos de crisis en ambas economías suelen presentarse en los momentos en que el PIB *per cápita* (y la tasa promedio de ganancia) se encuentra por debajo de sus tendencias de largo plazo. De allí la importancia, en línea con la teoría económica marxista, de la rentabilidad del capital en la dinámica cíclica de corto plazo, así como en la explicación de las crisis.

Dinámica cíclica del PIB per cápita, tasa promedio de ganancia y créditos otorgados por el FMI

Colombia



Ecuador



Elaboración propia.

En segundo lugar, se observa que la economía ecuatoriana es más *volátil* que la colombiana, tanto por la *profundidad del ciclo* –desviaciones del PIB *per cápita* entre 7.4 % a -6.9 % en Ecuador en comparación con desviaciones del 5.7 % a -4.4 % en Colombia– como por el *número de crisis* (diez en Ecuador y tres en Colombia). Estas diferencias están asociadas, a su vez, a una mayor *volatilidad* de la tasa promedio de ganancia en Ecuador y, en general, pueden explicarse por el menor tamaño de su economía, así como por su mayor dependencia del mercado mundial y sus oscilaciones (en comparación con la economía colombiana). Todo ello se añade a una matriz productiva poco diversificada (con un estancamiento industrial crónico), reprimarización exportadora, así como una elevadísima concentración y centralización del capital nativo (Guijarro, 2018).

En el periodo analizado, el total de créditos solicitados por los gobiernos de ambas naciones y aprobados por el FMI fueron 15 en Ecuador y 17 en Colombia. En términos generales, se observa que fueron relativamente reducidos antes de la década de 1980 y mucho más grandes y recurrentes después –durante el periodo neoliberal–, en especial en el caso de Colombia y, más recientemente, en Ecuador. El otorgamiento de créditos estuvo asociado principalmente a, primero, momentos en los que el PIB *per cápita* se ubicaba por debajo de su tendencia de largo plazo (73 % de los créditos otorgados a Ecuador y 64 % de los créditos otorgados a Colombia). Segundo, a crisis específicas, como la de 1999-2000 y 2009 en Colombia, así como a las de 1982, 1999 y 2019 en Ecuador. Sin embargo –y es importante resaltarlo– también se aprobaron créditos del FMI en coyunturas *sin* crisis económicas, al igual que hubo crisis sorteadas sin recurrir a dichos créditos (como fue la crisis de 1982 en Colombia o la de 2009 en Ecuador).

Los anteriores hallazgos sugieren que, si bien la caída en la rentabilidad del capital, y el consecuente estancamiento/contracción del producto, elevan la *probabilidad* de que los respectivos gobiernos soliciten créditos al FMI, dicha relación no es determinista. También está atravesada por otros factores económicos (como la balanza de pagos, el déficit fiscal, tasas de interés, etc.), así como por factores discrecionales de *política económica* de los respectivos Estados capitalistas.

De esta manera, los créditos del FMI *no* serían una variable puramente discrecional,

determinada en los centros imperialistas por razones puramente geopolíticas y divorciada de la dinámica interna de la acumulación del capital en los países periféricos, como en la postura planteada por Toussaint y Millet (2010). Más bien, serían una respuesta de los gobiernos capitalistas periféricos (y sus burguesías nativas) frente a los problemas internos de acumulación periférica (Astarita, 2022a, 2022b), todo en el contexto de las instituciones propias de la financiarización internacional (Lapavitsas, 2016).

## 5. Conclusiones

En este capítulo se exploró la relación entre el ciclo económico, la rentabilidad del capital y la solicitud de créditos al FMI en Colombia y Ecuador. Para esto, se revisó la literatura económica marxista contemporánea sobre el FMI y se realizó un análisis empírico sobre los ciclos económicos, la rentabilidad del capital y la solicitud de créditos al FMI.

Dentro de la perspectiva marxista, se identificaron tres posturas principales. En primer lugar, la de Toussaint y Millet (2010) hace énfasis en el uso del financiamiento del FMI como un instrumento geopolítico por parte de Estados Unidos; los créditos otorgados por dicho organismo tendrían un carácter principalmente político-discrecional. En segundo lugar, la postura de Lapavitsas (2016) explica el rol del FMI por medio de los procesos de financiarización subordinada que tienen las economías periférico-dependientes respecto a las naciones de capitalismo central. Finalmente, la de Astarita (2014) reflexiona que el papel del FMI responde a las contradicciones objetivas e internas de la acumulación del capital en las economías periférico-dependientes.

En el análisis empírico realizado para el periodo 1967-2019 se encontró una estrecha relación entre el ciclo económico (del producto *per cápita*) y la tasa promedio de ganancia en las economías ecuatoriana y colombiana. Las crisis se dan cuando el PIB *per cápita* está por debajo de su tendencia de largo plazo. En el caso de la tasa de ganancia, se observa que la economía colombiana es menos volátil que la ecuatoriana.

En cuanto a los créditos otorgados por el FMI, en su mayoría fueron más grandes después de la década de 1980 en ambos países (precisamente en el contexto de un deterioro tendencial de la rentabilidad del capital).

Aunque los créditos del FMI fueron otorgados en contextos de crisis en las dos naciones, también lo fueron en contextos sin crisis, así como existieron crisis en las cuales no se recurrió a los créditos del FMI. Es decir, aunque existe una estrecha relación entre los ciclos y la

tasa de ganancia, los créditos otorgados por el FMI no responden *mecánicamente* a dichos momentos de crisis económica. Asimismo, no hay evidencia de que promuevan el desarrollo económico (o siquiera la estabilidad macroeconómica) en los dos países estudiados.

## Referencias bibliográficas

- Ahumada, C. (1996). *El modelo neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. El Áncora Editores Bogotá.
- Astarita, R. (2010). *Economía política de la dependencia y el subdesarrollo: tipo de cambio y renta agraria en la Argentina*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- Astarita, R. (2022a). FMI, nación y campismo en la izquierda argentina. *Rolando Astarita [Blog]*. <https://rolandoastarita.blog/2022/03/17/fmi-nacion-y-campismo-en-la-izquierda-argentina/>
- Astarita, R. (2022b). FMI y deuda, ¿nacionalismo o enfoque de clase? *Rolando Astarita [Blog]*. <https://rolandoastarita.blog/2022/03/22/fmi-y-deuda-nacionalismo-o-enfoque-de-clase/>
- Astarita, R. (2014). Tipo de cambio y teoría del valor trabajo. *Rolando Astarita [Blog]*. <https://rolandoastarita.blog/2014/06/07/tipo-decambio-y-teoria-del-valor-trabajo-1/>
- Banco Mundial (2021). Banco Mundial Datos. <https://datos.bancomundial.org/>
- Basu, D. (2022). *The logic of capital: An introduction to marxist economic theory*. Cambridge University Press.
- Cámara, S. (2008). “Fluctuaciones cíclicas en México (1950-2003). Una perspectiva clásica de corto y largo plazos”. En S. Cámara, E. Ortiz, y M. Robles (Eds.), *Reproducción y capital. Equilibrio y desequilibrio desde una perspectiva crítica de la economía* (pp. 189–215). Universidad Autónoma Metropolitana.
- Cámara, S. y Mariña, A. (2018). “The neoliberal financialization of the US economy”. En G. Carchedi y M. Roberts (Eds.), *World in Crisis: A global analysis of Marx’s law of profitability*. Haymarket Books.
- De Brunhoff, S. (1978). *The state, capital and economic policy*. Pluto Press.
- Duque, C. A. (2022a). *Ciclos económicos, inversión y rentabilidad del capital en Colombia: un análisis de series de tiempo*. Munich Personal RePEc Archive.
- Duque, C. A. (2022b). *Economía colombiana: una introducción crítica*. Skepsi - Grupo editorial Ibañez.
- Duque, C. A. (2022c). Economic Growth and the Rate of Profit in Colombia 1967–2019: A VAR Time-Series Analysis. *Review of Radical Political Economics*, 54(3), 298–316. <https://doi.org/10.1177/04866134221082212>
- Enders, W. (2008). *Applied econometric time series*. John Wiley and Sons.
- Fondo Monetario Internacional (2023). IMF Members’ Financial Data by Country. <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin1.aspx>
- Guijarro, J. C. (2018). ¿Hacia dónde va el Ecuador de Lenin Moreno? Entre una crisis persistente y un nuevo neoliberalismo. *Nueva Sociedad*. <https://www.nuso.org/articulo/hacia-donde-va-ecuador-lenin-moreno/>
- Harvey, D. (2010). *The enigma of capital: and the crisis of capitalism*. Oxford University Press.
- Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo* (Vol. 26). Ediciones Akal.
- Lapavitsas, C. (2016). *Beneficios sin producción. Cómo nos explotan las finanzas*. Traficantes de sueños Madrid.
- Maito, E. (2015). Cien años de acumulación de capital en Argentina: tasa de ganancia, composición del capital y distribución del producto. *Ensayos de Economía*, 25(47), 37–62.
- Mandel, E. (1994). *El poder y el dinero: contribución a la teoría de la posible extinción del estado*. Siglo XXI Editores.
- Mariña, A. (2020). “Tendencias de largo plazo de la acumulación de capital y crisis estructurales: una perspectiva marxista de las ondas largas”. En Sergio Cámara (Ed.), *La naturaleza contemporánea del capitalismo contemporáneo*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Marquetti, A., Morrone, H., y Miebach, A. (2021). The Extended Penn World Tables 7.0. *Texto Para Discussão 2021/01*.
- Marquetti, A., Maldonado Filho, E., y Lautert, V. (2010). The profit rate in Brazil, 1953-2003. *Review of Radical Political Economics*, 42(4), 485–504.

Reuten, G. (2019). *The unity of the capitalist economy and state: A systematic-dialectical exposition of the capitalist system*. Brill.

Sánchez-Parga, J. (1993). Ecuador en el engranaje neoliberal. *Nueva Sociedad*, 123, 12–17.

Shaikh, A. (2016). *Capitalism: Competition, conflict, crises*. Oxford University Press.

Toussaint, E., y Millet, D. (2010). *Debt, the IMF, and the World Bank: Sixty questions, sixty answers*. NYU Press.

### 3.

## FMI: origen, orden y objetivos en un mundo desigual

### IMF: Origin, Order and Objectives in a Unequal World

Diana Sharom Cabrera Montecé\*

Roberto Escorcía Romo\*\*

Olinda Sánchez Gordillo\*\*\*

#### Resumen

Persiste una estructura internacional desigual en función del rol de cada país. Este contexto actúa como hipótesis para una interpretación propuesta sobre la creación-orden y objetivos del FMI como mecanismo e institución pro-intereses de países-potencia. La metodología histórica-documental y los datos del EJAtlas,

LinkedIn, y ENEMDU demuestran que países no potencia se insertan al orden aplicando políticas que ignoran condiciones de desigualdad, violencia, etc., con resultados de fuertes demandas, estallidos sociales, nuevas formas de subordinación al mercado laboral y “crisis de los cuidados”. Se recomienda aplicar medidas contra la inequidad y la desigualdad económica acordes con las realidades de cada país.

\* Profesora-investigadora en la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Guayaquil. Correo electrónico: Diana.cabreram@ug.edu.ec

\*\* Profesor-investigador titular C, tiempo completo de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Departamento de Producción Económica. Sus áreas de investigación incluyen teoría marxiana, teoría económica e historia de la ciencia. Correo electrónico: rescorcía@correo.xoc.uam.mx

\*\*\* Economista y magister en Administración Bancaria y Finanzas por la Universidad de Guayaquil. Candidata a doctora en Estudios Latinoamericanos en la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Docente titular en la Universidad de Guayaquil. Investigadora acreditada por Senescyt. Correo electrónico: Olinda.sanchezg@ug.edu.ec

#### Palabras clave

Fondo Monetario Internacional, reprimarización económica, desigualdad económica, conflictos socioambientales, crisis de los cuidados.

**Códigos JEL:** D63, J16, J31, Q33

#### Abstract

An unequal international structure persists, shaped by the role of every country within the global system. This context serves as a hypothesis for interpreting the IMF's creation, order, and objectives as a mechanism and an institution that advances the interests of powerful nations. Through a historical-documentary methodology and data from

EJAtlas, LinkedIn, and ENEMDU, the study illustrates how non-powerful countries integrate into the global order by implementing policies that overlook conditions of inequality, violence, and other social issues. This phenomenon often leads to significant social unrest, new forms of labor market subordination, and a “care crisis.” The study recommends implementing measures to combat inequity and economic inequality tailored to the specific realities of each country.

#### Keywords

International Monetary Fund, Economic Reprimarization, Economic Inequality, Socio-environmental Conflicts, Care Services Crisis.

**JEL Codes:** D63, J16, J31, Q33

## 1. Introducción

Interpretar el origen de la creación y objetivos del Fondo Monetario Internacional (FMI) significa identificarlo como parte de una estrategia global para definir un nuevo orden mundial que trastoca lo social y económico a nivel internacional; con el objetivo pleno de garantizar la rentabilidad del capital y que no se agota en la dimensión monetaria. Esta institución ha sido definida además como mecanismo que sigue los intereses de potencias capitalistas a nivel mundial y que, como consecuencia de ello, ha generado y propiciado, entre otras cosas, desigualdad económica, de género y social, pobreza, exclusión, discriminación, precarización laboral y brecha salarial de género en las otras economías.

Alrededor de ello, la hipótesis del documento es que existe una estructura internacional desigual que está en función del contexto, del tipo de modelo económico, y del rol funcional de cada país; se instaura a partir de los acercamientos con el FMI. A través de una metodología histórica, documental, y del análisis de datos provenientes principalmente del EJAtlas, LinkedIn, y la encuesta del INEC (ENEMDU), se trata de demostrar que los países latinoamericanos en general, y Ecuador en particular, se insertan al orden a través de la intervención, los condicionamientos, y la presión externa para la aplicación de políticas. Todo ello está basado en una *reprimarización* económica, es decir, en la creación de nuevos bienes económicos por el intercambio económico entre países potencia y no potencia.

El análisis a partir de dichos documentos y datos intenta demostrar que las medidas o políticas neoliberales, adoptadas a partir de los convenios con el FMI, han dado como resultado fuertes demandas y estallidos sociales motivados por la cada vez mayor desigualdad económica, explotación de los nuevos recursos naturales, así como una mayor explotación a la vida digna. Esto ocurre debido al sistema de explotación ambiental y laboral, cuyos costos, tanto sociales como económicos, entre otros, terminan siendo absorbidos particularmente por las mujeres. La desigualdad económica, social, cultural, de género, y la concentración de la riqueza a partir de una intensiva *reprimarización* del comercio podrían dar luces de la redefinición del papel de cada país y cada región en un contexto de dependencia sobre el financiamiento externo.

Ante ello, cabe preguntarse ¿cómo la aplicación de estas medidas ha llevado a los países

financieramente dependientes a una reprimarización de su actividad productiva? ¿Cómo el rol del FMI ha incidido en la profundización de una estructura internacional desigual entre países, que limita a los *no potencia* en la toma de decisiones, en su autonomía y en el desarrollo económico endógeno? ¿De qué manera estas medidas han provocado la exacerbación de los conflictos sociales internos, que se manifiesta en aquellos países que han accedido a los créditos condicionados? ¿Qué relación tienen tales conflictos con la creciente concentración de la riqueza y la desigualdad económica, social y de género que ha resultado del nuevo orden mundial?

Para el desarrollo de estos puntos, el capítulo se estructura de la siguiente manera: la primera sección parte de la pregunta ¿sistema u orden? Aborda el punto de inflexión que divide en dos las visiones y objetivos del FMI y lo diferencia como sistema u orden económico. Se identifican teóricamente las ideas de las ventajas comparativas, reprimarización, desigualdad y conflictos socioambientales. La segunda sección muestra la metodología aplicada para el abordaje empírico, es decir, para la recolección y análisis de textos, así como sobre el manejo de los datos provenientes de la fuente EJAtlas. A continuación, en la tercera parte, se presenta un contraste entre el análisis teórico y el empírico de los tipos de conflictos socioambientales que los países mantienen en relación con los tipos de recursos o nuevos *commodities*, en un contexto de convenios con el FMI. La cuarta sección presenta cómo la reorganización económica, con base en las condiciones del FMI, agudiza la precarización laboral, la desigualdad y la violencia de género; se evidencia la violencia económica y de género, así como los porcentajes de participación de las mujeres tanto en los ámbitos productivos como financieros. Finalmente, se presenta un apartado con las principales conclusiones y recomendaciones.

## 2. ¿Sistema u orden económico y financiero? Caballo de Troya del FMI para la condicionalidad y la reprimarización económica

El Fondo Monetario Internacional (FMI) es uno de los elementos del establecimiento de un nuevo orden financiero global posterior a la Segunda Guerra Mundial a partir de la

Conferencia de Bretton Woods de 1944<sup>1</sup>. Tal orden ha tenido desde entonces efecto en las esferas económica, política, financiera, ambiental y laboral. El FMI se ubica dentro de la reconfiguración geopolítica internacional, que en aquel momento implicó la “institucionalización de las reglas del juego” para acceder a flujos financieros internacionales, la pérdida relativa de soberanía nacional en el tipo de cambio y en las políticas macroeconómicas, y la consolidación de Estados Unidos como economía internacional hegemónica (el dólar estadounidense como moneda principal es un ejemplo de ello). De hecho, la estabilidad del esquema Bretton Woods dependió de la política monetaria estadounidense y debió modificarse en las décadas 1960 y 1970, cuando esta nación incumplió con sus compromisos financieros.

En este sentido, es de interés la interpretación que sobre Bretton Woods ofrece Andrews (2008). El autor distingue entre el *Sistema Bretton Wood* y el *Orden Bretton Woods*: el primero es un sistema monetario internacional establecido oficialmente; y el segundo, un orden económico internacional no oficial. La distinción es importante dado que “de acuerdo a esta tesis, el *Sistema Bretton Woods* colapsó, pero el *Orden Bretton Woods* se mantiene evolucionando hasta el presente” (2008: vii). Esto se articula con la manera en que la estructura económica global se redefinió tras la crisis de rentabilidad de la década de 1970:

*A principios de la década de 1970 el sistema capitalista entró en crisis, la cual se presentó, entre otras cosas, mediante la acumulación de capacidad excedente, excesos de fondos con pocas salidas productivas hacia la inversión, déficits fiscales crecientes, menor incorporación, en términos relativos, de trabajadores a las actividades industriales. A ello se deben sumar las “salidas monetarias a la crisis”, con el rompimiento del*

*patrón dólar-oro, que provocaron un aumento de los precios. Un punto fundamental es que las enormes escalas de producción, características de los sistemas de producción en masa previos al periodo de crisis, estaban acopladas al supuesto de un mercado de crecimiento estable y uniforme. Ante la fractura de los cimientos económicos de la posguerra, todos los segmentos de la economía, en un escenario de mayor competencia internacional, se vieron obligados a encontrar formas de recuperar la productividad y rentabilidad*

*(Escamilla y Escorcía, 2022: 41).*

La búsqueda de nuevas formas de elevar la productividad y la rentabilidad implicó un nuevo rol para el FMI: su tarea no se limitaba a vigilar un sistema global de tipos de cambio, incluía además la definición de estructuras de control y dominio de regiones *no potencia*. El FMI no busca, entonces, propiciar condiciones para el desarrollo equitativo entre sus participantes, sino el establecimiento de unas para que los países potencia encuentren rentabilidad financiera y mantengan el control, a través del sometimiento financiero de otros espacios y de sus ventajas tecnológicas históricas<sup>2</sup> de la estructura económica global.

La injerencia actual del FMI se concentra en la definición de recomendaciones y condicionamientos sistemáticos sobre las actuaciones de los gobiernos respecto a decisiones internas en términos del gasto social, deuda, inversión pública, y destino de los recursos (renovables y no renovables) de las economías que aceptan el financiamiento proveniente del organismo internacional. Dicha reconfiguración geopolítica mundial y las políticas de privatización dieron un mayor peso a las exportaciones de materias primas para los países no potencia.

1 La reunión de 44 países participantes tuvo lugar del 1 al 22 de julio de 1944 en New Hampshire, Estados Unidos y su nombre oficial fue *International Monetary and Financial Conference of the United and Associated Nations*. El FMI y el *International Bank for Reconstruction and Development*, conocido como Banco Mundial, son las principales instituciones resultantes de tal reunión y comenzaron a operar el 1 de marzo de 1947 y el 25 de junio de 1946, respectivamente.

2 La razón de esto radica precisamente en que la competencia entre capitales tiene como uno de sus rasgos principales la apropiación de ganancias excedentes a través de la innovación tecnológica (Smith, 2002). Así, las primeras naciones industrializadas, entre otras estrategias, utilizan sus avances tecnológicos para bajar los precios unitarios de sus exportaciones con el objetivo de ampliar su participación en los mercados internacionales y, en consecuencia, incrementar sus ganancias. Tales ganancias son utilizadas para financiar nuevos procesos de innovación que redundan en nuevos aumentos de productividad y de competitividad. Por el contrario, las naciones que no cuentan con la posibilidad de financiar la innovación tienen menos oportunidades en el futuro. Ahora bien, esto no solo implica acceder a financiamiento necesario, sino entender que la industrialización de ciertas regiones promueve la no industrialización de otras (Escorcía y Arévalo, 2019: 76).

No obstante, nos encontramos a las puertas de una nueva forma de *reprimarización* y especialización comercial, la cual alude nuevamente a la teoría de las ventajas comparativas del comercio internacional; no reconoce que las ventajas tienen una trayectoria histórica según la cual los países potencia se imponen en los nodos principales de las cadenas globales de producción. En este sentido, el FMI tiene el rol de mantener el papel de cada país y región a partir del condicionamiento al momento de otorgarles créditos. Este no solo se refiere a los términos en los cuales se recibirán los flujos financieros y se pagarán, sino también a la definición de los proyectos en los cuales tales flujos deberán utilizarse.

En el caso latinoamericano, esto se ha traducido en un modelo eminentemente extractivista. Significa que el nuevo orden financiero y económico impulsa que estas economías incorporen más elementos primarios al mercado; es decir, que elementos de la naturaleza, como minerales, no disponibles originalmente en el libre mercado, se conviertan en bienes económicos escasos y susceptibles de entrar en el libre juego del intercambio comercial exterior, para que puedan ser concesionados o privatizados; esto es lo que presentamos como una *reprimarización* de estas economías no potencia.

Mientras tanto, las necesidades internas de los países de la región, particularmente en lo que se refiere al déficit fiscal, impulsan a las naciones a buscar formas de financiamiento externo que les permitan oxigenar sus economías cubriendo a la vez las necesidades básicas de su población. La característica de la mayoría de estos países es que, al ser miembros de las Naciones Unidas, deben cumplir también con una Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para 2030. El FMI, entonces, ha logrado participar no solo como un agente financiero sino también como el nexo prioritario para que los países logren los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), partiendo principalmente por cumplir objetivos de estabilidad económica y social.

Existe un claro vínculo entre la concreción de los ODS y el papel del FMI en guiar a los países miembros para la consecución de dichos planes. De hecho, es suficiente con ingresar a la página de las Naciones Unidas (s/fa; s/fb) y encontrar entre los enlaces, el del FMI, como parte de las opciones de organismos multilaterales dispuestos a proporcionar el financiamiento

necesario para lograr cumplir dichas metas. El Informe de los ODS en su Edición Especial 2023, indica lo siguiente:

*Los Estados miembros deben hacer suyo y efectivo un plan de estímulo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible por valor de USD 500 000 millones al año de aquí a 2030. Para ello es indispensable tomar medidas de inmediato a fin de: a) hacer frente al elevado costo de la deuda y al aumento del riesgo de sobreendeudamiento, entre otras cosas convirtiendo los préstamos a corto plazo y con un tipo de interés elevado en préstamos a largo plazo (a más de 30 años) y con un tipo de interés más bajo; b) ampliar de forma masiva la financiación asequible a largo plazo para el desarrollo, especialmente por conducto de los bancos multilaterales de desarrollo, reconduciendo los derechos especiales de giro y ajustando todos los flujos financieros a los Objetivos; y c) ampliar la financiación para imprevistos de manera que puedan acceder a ella todos los países que la necesite*

*(Naciones Unidas, 2023: 6).*

Así, tanto Acuerdos como Objetivos (2030) son parte del empuje para que los países miembros se alineen en la búsqueda de fondos que permitan cumplir dichas metas. Se les coloca una camisa de fuerza, pues se enfrentan a contextos donde se pueden agregar diversas realidades como problemas estructurales, a los que se enfrentan los países no potencia. Ejemplo de ello son sus saldos a menudo deficitarios en la balanza comercial y de pagos, que no les permite ajustar sus cuentas, un elevado porcentaje de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, desnutrición, violencia, discriminación, analfabetismo, volatilidad en la moneda doméstica, y, particularmente, déficit fiscal, etc.

Una de las particularidades de la aplicación de estrategias del FMI para direccionar a las naciones en el curso del nuevo orden financiero global se relaciona con el modelo de las ventajas comparativas, impulsado desde los siglos XVIII y XIX a partir de las ideas de

David Ricardo (1772-1823). La hipótesis es que cada país puede intensificar su producción en un mercado libre identificando los recursos con los que posee una ventaja en comparación con el resto del mundo en términos de: abundancia en dicho recurso, costos de oportunidad y de producción, eficiencia para la producción de algún bien o servicio, precios relativos con relación a los factores de producción, factor tecnológico diferenciado y productividad de la mano de obra; sobre ellos podría especializarse para el intercambio comercial. Así, cada país exportará el bien intensivo en el factor que posee en abundancia y que permite precios relativos competitivos en el comercio exterior; es decir, que los costos de producción sean relativamente más bajos en comparación con los de otros países.

A partir de este modelo, cada nación debe especializarse en el factor más abundante, sea tierra, trabajo o capital. Por lo tanto, resulta rentable especializarse en bienes que sean intensivos en el factor que posee en abundancia; en otras palabras, por la productividad de dicho factor. Sin embargo, en este modelo no existe libre movilidad de capitales ni de mano de obra, aunque esta última sí puede moverse entre diversos sectores de producción dentro del mismo país. Dado que la movilización de los factores entre países excluye en la mayoría de los casos al trabajo, dichos países quedan limitados a producir y explotar sus recursos naturales frente a un nivel tecnológico homogéneo entre economías con especialización similar. Como resultado, hay un alto costo para competir con, por ejemplo, países con un elevado avance a nivel tecnológico e industrial, cuando su factor relevante no es el capital.

Las inyecciones de capital –vía financiamiento externo– mantienen la idea aparente de ayudar a estos países a cambiar la abundancia relativa de factores entre trabajo y capital. Sin embargo, una vez realizados los convenios financieros, empíricamente manifiestan más bien una exacerbación por la explotación laboral vía políticas salariales. Ejemplos de ello son las intenciones de flexibilización laboral inconstitucionales en Ecuador o la sobrecarga de los costos de reproducción social hacia el trabajo doméstico no remunerado, que, en términos generales, socava los derechos laborales; esta situación será desarrollada más adelante bajo una visión de género.

Una crítica sobre esta práctica utilizada como estrategia para posicionarse en el mercado

internacional como primario exportadores es que los países se especializan a costa de unos términos de intercambio que los mantiene con una balanza comercial deficitaria (Espinoza Piguave *et al.*, 2017), frente a importaciones de productos con un mayor valor agregado provenientes de países intensivos en capital –*ergo* pago de mayores precios en las importaciones que los ingresos provenientes de las exportaciones–. De allí que los primeros deban realizar cada vez mayores exportaciones para cubrir dicho déficit, pues prevalece un saldo negativo en la balanza comercial, al ser los ingresos por las exportaciones menores que el de las importaciones y porque los precios de los productos primarios tienden a la baja en el mercado internacional.

Los países exportadores terminan en desventaja por ser precio-aceptantes en el concierto internacional. Dicho contexto redundante en una precariedad en términos de intercambio, de empleo, profundiza la carga en relación con el género, y ahonda los conflictos socioambientales. Prevalece entonces la injusticia social y ambiental hacia los pequeños agricultores, debido al papel extorsivo de los intermediarios, a las desapariciones forzadas de defensores comunitarios, al acaparamiento de bienes comunes, al perjuicio para las generaciones futuras debido a los altos costos que debe absorber la naturaleza en recuperar los niveles de producción originales o por la pérdida de los recursos y servicios ecosistémicos, debido a la implementación de mecanismos tecnológicos y monocultivos para incrementar la productividad.

### 3. Metodología

A continuación, se presenta la metodología aplicada para contrastar y evidenciar de forma empírica problemas a los que se enfrentan sistemáticamente los países que de manera frecuente realizan convenios con el FMI. La metodología de análisis descriptivo, cualitativa e histórica-documental, junto con datos del Global Atlas of Environmental Justice (EJAtlas), *LinkedIn*, y ENEMDU, demuestran que países no potencia se insertan al nuevo orden aplicando políticas de reducción del Estado y liberalización-desregulación del mercado que ignoran condiciones de desigualdad, violencia, etc., con resultados de fuertes demandas, estallidos sociales, nuevas formas de subordinación al mercado laboral y “crisis de los cuidados”, entre otros.

Para el análisis de género, se utilizaron datos de LinkedIn así como el Informe global sobre la brecha de género (Foro Económico Mundial, 2023) para identificar los porcentajes de mujeres en puestos de liderazgo y STEM, con lo que se logra demostrar el doble esfuerzo que ellas realizan por el trabajo y las labores de cuidado en el hogar. De la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) de septiembre 2023 y del Informe Radiografía del Crédito en Ecuador III Edición 2023, mitido por la Asociación de Bancos Privados del Ecuador (Asobanca), de enero a septiembre 2023, se obtuvo información sobre el porcentaje de participación de las mujeres en el mercado de trabajo y operaciones de crédito. Mientras que los datos proporcionados por Alianza Feminista para el Mapeo de los Femicidios en Ecuador (GK, 2023) permitió identificar los

porcentajes de violencia de género y femicidios.

#### 4. Los conflictos socioambientales una revelación empírica

En este apartado se utilizan datos expuestos por el portal EJAAtlas, que permiten analizar algunos ejemplos de la frecuencia de conflictos por mercancías o recursos que existe a nivel global. Presenta datos, fechas de inicio y, en algunos casos, del final y la solución de dichos conflictos; asimismo, muestra su desarrollo y características relevantes. Para entender mejor el mapa es importante relacionarlos con las categorías marcadas por círculos a continuación:

### Categorías de recursos/mercancías

Gráfico N.º 1

-  Combustibles fósiles y justicia climática/energía
-  Conflictos por biomasa y tierra (bosques, agricultura, pesca y gestión ganadera)
-  Conflictos por la conservación de la biodiversidad
-  Gestión del agua
-  Turismo y recreación
-  Infraestructura y entorno construido
-  Gestión de residuos
-  Conflictos industriales y de servicios públicos
-  Extracción de minerales y materiales de construcción
-  Nuclear

Fuente: EJAAtlas (2024).

Si bien estos conflictos no son los únicos, se debe subrayar que la plataforma compila los casos documentados de forma progresiva y

continua. Cada color representa una categoría particular de conflictos relacionados con los recursos que posee cada país.

Algunos estudios exponen la creciente problemática o crisis por la llamada “acumulación por desfosilización” (Fornillo, 2023) o transición energética, que se aceleró con la pandemia por COVID-19. Esto implica un nuevo paradigma energético basado en la explotación de nuevos recursos –como cobalto, litio, níquel, tierras raras, etc.–, que sirven de base para la creación de tecnologías más

“amigables con el medio ambiente”, como las baterías de litio, paneles solares, molinos eólicos, etc.

El Gráfico N.º 2 nos muestra el mapa del EJAAtlas a nivel global junto con una visualización de la frecuencia de conflictos documentados por países justamente por la explotación de recursos tanto tradicionales como nuevos:

## Mapa mundial de justicia ambiental. Frecuencia de conflictos por mercancías/recursos

Gráfico N.º 2



Otros 1 566	Aceite de palma 119	Asbestos 35
Tierra 1 546	Plomo 110	Etanol 35
Agua 1 116	Cemento 108	Diamantes 27
Electricidad 838	Compensaciones de carbono 107	Goma 27
Elementos de tierras raras 27	Frutas y vegetales 107	Algodón 26
Petróleo crudo 444	Zinc 95	Carbón 25
Carbón 413	Productos manufacturados 90	Pino 25
Oro 376	Metales reciclados 86	Minerales de titanio 24
Basura industrial 350	Pesticidas 81	Flores cortadas 19
Basura doméstica municipal 343	Azúcar 76	Trigo 18
Servicios de turismo 341	Metales raros 70	Jatrofa 13
Gas natural 308	Celulosa 67	Niobio 7
Productos químicos 290	Aluminio/bauxita 62	Café 5
Recursos biológicos 257	Eucalipto 60	Hidrógeno 4
Cobre 247	Desechos electrónicos 56	Manganeso 3
Servicios ecosistémicos 243	Aceros 54	Cobalto 2
Peces 214	Carne 52	Molibdeno 2
Madera 206	Maíz 52	Níquel 2
Plata 177	Soja 46	Tantalio 2
Uranio 175	Arroz 44	Baterías 1
Arena, grava 149	Camarones 43	Vanadio 1
Animales vivos 146	Litio 39	
Mineral de hierro 126	Asfalto 38	

Fuente: EJAAtlas (2024).

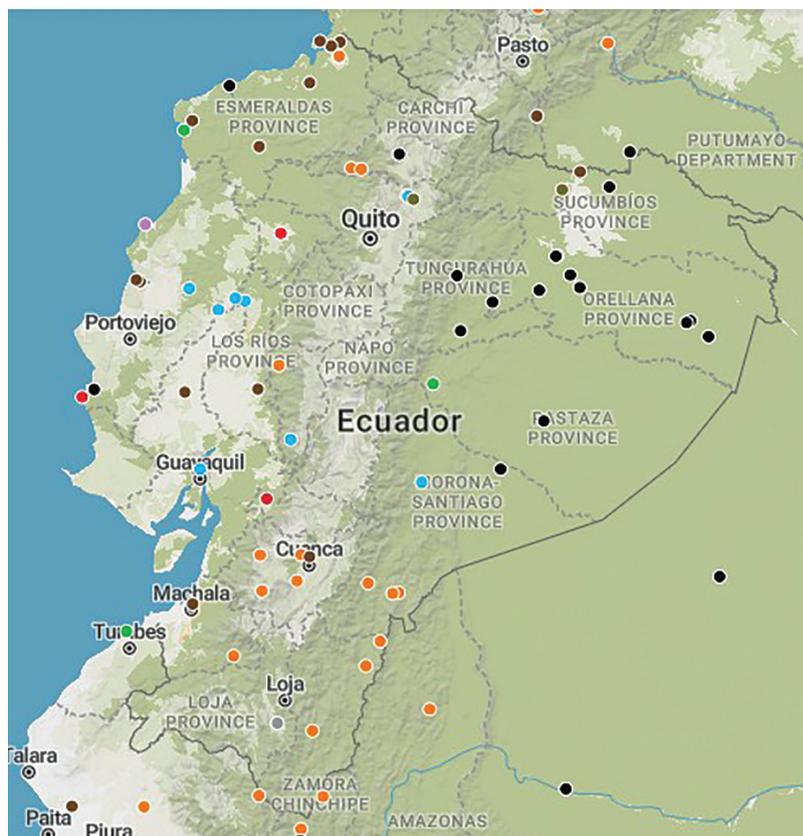
El Gráfico N.º 2 permite identificar que la mayor frecuencia de conflictos a nivel global es sobre la tierra y el agua, con un total de 1 546 y 1 116, respectivamente. No obstante, también se observan, aunque en menor medida, conflictos sobre recursos nuevos, como metales raros (70), litio (39), elementos de tierras raras (27), hidrógeno (4), manganeso (3), níquel (2), cobalto (2), etc. Dicho de otra manera, se trata

del uso intensivo de nuevos recursos naturales, por la creciente demanda para las nuevas tecnologías “verdes” o “eco-friendly”, que implican una reprimarización de las economías proveedoras.

El Gráfico N.º 3 nos muestra el mapa como un desglose de las categorías de conflictos en Ecuador y el total de conflictos por categoría.

Gráfico N.º 3

## Mapa mundial de justicia ambiental. Frecuencia de conflictos por mercancías/recursos en Ecuador



- Combustibles fósiles y justicia climática/energía (16)
- Conflictos por biomasa y tierra (bosques, agricultura, pesca y gestión ganadera) (16)
- Conflictos por la conservación de la biodiversidad (3)
- Gestión del agua (8)
- Turismo y recreación (3)
- Infraestructura y entorno construido (2)
- Gestión de residuos (2)
- Conflictos industriales y de servicios públicos (2)
- Extracción de minerales y materiales de construcción (15)
- Nuclear (0)

**TOTAL: 67 conflictos**

La reprimarización en este contexto, se trata de un modelo de *comodificación* de la naturaleza debido al “Consenso de la descarbonización” (Bringel y Svampa, 2023). Implica presionar a economías no potencia para explotar y basar su economía en estos nuevos recursos, que a escala global permitirían pasar de un sistema de energía fósil a un capitalismo verde con negocios verdes, financiación climática, soluciones basadas en la naturaleza, minería climáticamente inteligente, mercados de carbono y diversas formas de inversión especulativa (2023: 57). No obstante, el problema de crisis civilizatoria es perenne, puesto que, aunque se cambie de bien económico creando nuevas mercancías, el sistema de producción sigue siendo el mismo: explotación en exceso de recursos a costa de la naturaleza y todos los seres sintientes, con lo cual únicamente se busca mantener el *statu quo* imperante.

Nótese ahora, a partir del Gráfico N.º 3, que la gran mayoría de conflictos se ha dado por combustibles fósiles. De forma agregada, en Ecuador existe un aproximado de 67 casos presentados como conflictos por combustibles fósiles, de tierra y biomasa, industriales, conservación de la biodiversidad, manejo del agua, minerales de menas y turismo recreativo, entre otros.

¿Quiénes promueven este cambio energético? Son los mismos países potencia que mantienen su desarrollo industrial, tecnológico y de innovación. Aunque exista un cambio y progreso tecnológico e industrial a nivel global, con la consiguiente demanda de energías menos contaminantes o sustentables, se promueve la creación de un mercado que se alimenta del incremento en la demanda de nuevos recursos, minerales, minería terrestre y marina, y tierras y metales raros cuyos proveedores son los países no potencia.

Dichos países se encuentran en la imperiosa necesidad de *reprimarizarse* o relevar los recursos primarios agotados por unos nuevos. Es un escenario lúgubre que implica que aquellos recursos en los cuales tenían ventaja, debido a que existían en la naturaleza de forma abundante, ahora resultan escasos, pues se enfrentan a la creciente demanda a nivel internacional de nuevos recursos, como litio, cobalto y tierras raras, etc. Aquellos con un nivel de desarrollo tecnológico suficiente para implementarlo en nuevos productos son los países potencia, que aseguran el aumento de su propia productividad a costa de insumos

provenientes de países proveedores no potencia.

En síntesis, este sistema alimenta los nuevos procesos de innovación, que incrementan a su vez la productividad de los países potencia. Se observa que países no potencia se reprimarizan y se mantienen como simples proveedores, sin oportunidad alguna de escalar en términos de desarrollo y competitividad en el comercio exterior. Así, se mantiene el nuevo orden mundial con viejos trajes: países industrializados y países proveedores de materias primas.

Se renueva el ciclo previamente expuesto de importaciones con elevados precios por los productos intensivos en capital, frente a exportaciones de recursos de bajo o nulo valor agregado. Aquellos otros recursos o nuevos *commodities* cubren los viejos y se entonan como los nuevos recursos de relevo en la carrera por la escalada del crecimiento en el intercambio comercial externo. Dicho de otra manera, existe una reprimarización de las economías no potencia debido a los nuevos *commodities* que actúan como nuevas mercancías en el libre-mercado internacional.

Este sistema de producción provoca tanto un aumento en la escala de producción a nivel global, como una explotación de estas nuevas mercancías, que se traduce en un deterioro de los términos de intercambio del comercio exterior. Esto implica nuevamente una exacerbación de problemas de diversa índole: ecológica, de género, social, económica, etc.

## **5. ¿Cómo la reorganización económica o “nuevo orden”, potenciada por los convenios con el FMI, agudiza la precarización laboral, la desigualdad y la violencia de género?**

El neoliberalismo, como proyecto de clase articulado entre las élites globales y nacionales, utiliza al FMI como mecanismo e institución de orden global, requiriendo no solo de políticas de ajuste estructural sino también de la legitimación de un discurso de inclusión de género a la sombra. El argumento que subyace en el marco del feminismo neoliberal es que tanto el patriarcado como la pobreza son superables con voluntad individual y empresarial; es decir, las mujeres pueden ser exitosas en el mercado si adoptan las características del *Homo Economicus* (Fernández

y Santillana, 2019). Este argumento ignora las condiciones de discriminación y desigualdad que estructuran el capitalismo.

En este, las mujeres son afectadas tanto por la deuda que contrae el Estado, que redundante en una menor inversión a nivel social, como por la deuda privada que se convierte en mecanismo de supervivencia, ante las políticas de ajuste guiadas por una receta de privatizaciones, despidos, recortes de pensiones y flexibilización laboral y financiera. De allí que sea necesario incluir en el debate herramientas conceptuales críticas y fundamentadas que desvirtúen el papel de estas instituciones y coloquen en el centro del análisis tanto las problemáticas como a los y las afectadas por tales decisiones crematísticas.

Hacia una mirada crítica en 1974, la escritora francesa Françoise d'Eaubonne en su libro *Le féminisme ou la mort (El feminismo o la muerte)* acuñó el vocablo *ecofeminismo*, para referirse a la relación entre el patriarcado y la opresión a las mujeres y a la naturaleza, argumentando que ambas formas de dominación se encuentran intrínsecamente conectadas.

Una pluralidad de movimientos y acciones alrededor del mundo han sido inspirados por el ecofeminismo, involucrando a las mujeres en las luchas por la igualdad y equidad de género, pero también contra el cambio climático y las políticas pro minería. En este sentido, existe una respuesta crítica a las recetas del FMI, debido a la prelación en el vínculo entre género y medio ambiente; se prepondera la necesidad de una economía más justa y sostenible, que no solo pretenda mitigar los impactos sociales negativos provocados por este organismo, sino que también fomente un modelo de desarrollo justo, respetuoso e inclusivo con la naturaleza y los seres humanos.

Adicional a ello, la Economía Feminista permite identificar que “la reproducción implica una puesta en común de los medios materiales y supone el mecanismo primordial por el cual se crea el interés colectivo y los lazos de apoyo mutuo” (Federicci, 2013). En economías que aplican políticas neoliberales como consecuencia de los acuerdos con el FMI, este enfoque permite visualizar las divergencias

como formas de género divisionales y jerarquizadas fundamentalmente a nivel económico, pero, además, con fuertes repercusiones a nivel generacional, cultural y étnico que restablecen las condiciones previamente dadas.

En síntesis, los acuerdos con el FMI abren la puerta a mayor endeudamiento y dependencia; lo que obliga a los prestatarios al pago irrestricto de la deuda a los tenedores y organismos multilaterales, disminuyendo la intervención y limitando la inversión social, en contraposición con los intereses y principios del Estado ecuatoriano de acuerdo con el Artículo 419 de la Constitución del Ecuador<sup>3</sup>.

## 6. Del “patriarcado” a la “crisis de los cuidados”

Parte de los problemas que genera la reestructuración en la valoración y rentabilidad del capital para países como Ecuador es la mercantilización de lo que la Economía Feminista denomina “crisis de los cuidados”, produciendo rigidez en su provisión, derivada de los cambios en el rol de las mujeres en la economía, de la organización del capital, del patriarcado del trabajo de cuidado, y del retiro del Estado en las esferas sociales (Hochschild, 1995). Bajo este criterio, las mujeres ocupan un lugar potencialmente más costoso con relación a los hombres dentro del mercado laboral asalariado, reforzando así su condición de subordinación al orden social y económico internacional establecido.

El discurso empresarial sustentado en varios estudios de aumento de rentabilidad apela a que las mujeres son responsables, mejores gerentes y contratan a más mujeres (Revista Líderes, 2016; 2018). Si bien esto es cierto, y darles a las mujeres y las niñas la oportunidad de tener éxito no solo es lo correcto, sino que también puede transformar las sociedades y la economía (Lagarde y Solberg, 2018), sobre este fenómeno, la élite internacional ha creado una conciencia discursiva sobre la importancia de la participación de las mujeres en puestos directivos y una proposición de emprendimiento femenino viable.

3 El Artículo 419 de la Constitución de Ecuador establece que la ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en ocho casos, de esta manera se aseguran que los tratados internacionales sean consistentes con la Constitución y las leyes del país (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

No obstante, esta propuesta difiere de la realidad, donde, según datos de LinkedIn (LinkedIn Noticias, 2023), el nuevo Informe global sobre la brecha de género 2023 muestra un estancamiento de la igualdad de género y de la tasa de contratación de mujeres en puestos de liderazgo y relacionados con la ciencia, la tecnología, la ingeniería y la matemática (STEM). La proporción de puestos ocupados por mujeres desciende drásticamente desde el nivel básico (casi el 50 %) hasta la dirección ejecutiva (25 %) y en los puestos STEM hasta el 12 %. No hay ningún sector en el que la mayoría de los puestos directivos estén ocupados por mujeres ni siquiera aquellos en los que las mujeres representan la mayor parte de la mano de obra total. En educación, las mujeres representan el 60 % de los puestos de entrada, pero solo el 39 % de los altos cargos y en servicios al consumidor desciende del 57 % al 38 % a medida que pasamos del nivel básico al directivo (Foro Económico Mundial, 2023).

Existe también una realidad en la cual las mujeres reciben mayor presión social para demostrar que son más capaces. Sumada a la brecha salarial de género, las mujeres determinan “una ganancia por empleado 30 % mayor y una rentabilidad más alta que sus competidores (Revista Líderes, 2018). La forma desproporcionada en que las mujeres asumen la doble responsabilidad de trabajo y cuidado debería llevarnos a reflexionar en ofrecerles mayor flexibilidad para que los lugares de trabajo sean más equitativos.

La Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) de septiembre 2023 muestra que la tasa de desempleo en las mujeres fue del 4.7 % a nivel nacional, mayor al 4.3 % registrada en marzo y menor al 4.8 % de septiembre 2022. La tasa de empleo adecuado/pleno registró un 27.8 % a nivel nacional, en relación con el 27.5 % de marzo y el 26.6 % de septiembre del año anterior. La tasa de subempleo muestra un 17.7 % a nivel nacional en septiembre 2023, un 0.8 % menos que en marzo -18.5 %- y un 0.3 % menos en relación con septiembre 2022 -18 %- . Mientras, el ingreso laboral promedio en las mujeres a nivel nacional para septiembre 2023 fue de USD 430.6, registrando un valor de USD 27.8 más que en marzo -USD 402.8- y USD 9.5 más que en septiembre 2022 -USD 421.1- (INEC, 2023). De allí que la situación de las mujeres en el mercado laboral nacional haya mejorado, aunque con ligeras variaciones cíclicas.

En cuanto a las condiciones de crédito y financiamiento de las mujeres en países como el nuestro, con políticas neoliberales en ejecución (Fernández y Santillana, 2019), es posible que se experimente una mayor dependencia hacia los ingresos salariales y al crédito privado. Esto provocaría un mayor endeudamiento con repercusiones no solo a nivel individual sino también familiar, que obligue a que los costos producidos sean asumidos por los sectores más vulnerables de la sociedad, facilitando los procesos de acumulación del capital financiero (Cavallero y Gago, 2019) o, como lo plantea Harvey (2005), los de acumulación por desposesión implícitos en la deuda.

Según el Informe Radiografía del Crédito en Ecuador III Edición 2023, emitido por la Asociación de Bancos Privados del Ecuador (Asobanca), de enero a septiembre 2023, el 51 % de las operaciones de crédito entregadas fueron a mujeres, mientras que el 49 % hacia hombres. Así también, el 59 % de las nuevas operaciones de microcréditos se colocaron en manos de mujeres, siendo 366 mil mujeres las que accedieron a USD 2 912 millones en créditos a través de 534 mil operaciones. Las mujeres beneficiarias de estos créditos los destinaron principalmente al microcrédito con un 34 % del total, equivalente a USD 976 millones, a través de 219 mil operaciones crediticias. En ese mismo periodo, 352 mil hombres accedieron a USD 3 986 millones en nuevos créditos, por medio de 523 mil operaciones. De este total, el 20 % se destinó a microcrédito. Por su parte, los nuevos clientes que accedieron por primera vez a un crédito en el sistema bancario son en un 49 % mujeres y en un 47 %, hombres (Asobanca, 2023). Dos datos importantes son:

- En primer lugar, el mayor acceso de las mujeres a transacciones bancarias, las cuales siguen creciendo tanto en número como en monto, debido al mayor acceso y uso de los canales disponibles (IDB y WEF, 2022); los más usados por las mujeres ecuatorianas son el canal móvil, el corresponsal no bancario (CNB) y el cajero automático (ATM).
- En segundo lugar, las mujeres son, en promedio, mejores pagadoras que los hombres (Asobanca, 2023).

Adicionalmente, estudios sobre empobrecimiento sostienen que existe una relación directa entre violencia económica y de género: a mayor violencia laboral y falta de dinero, los hombres son mucho más propensos a descargar esa violencia en

sus familias (Volio Monge, 2012), siendo las mujeres las que llevan la peor parte.

La tasa de femicidios ha aumentado considerablemente. En los primeros nueve meses de 2023, 238 mujeres fueron asesinadas por razones de género (GK, 2023); producto del descontento masculino que con la puntualización de las medidas de ajuste neoliberal planteadas por el FMI, agudizan la precarización y, por extensión, la de sus familias.

Debido a recortes en la inversión pública destinada a salud y seguridad social, las mujeres en situación de pobreza también ven afectadas sus condiciones por no contar con recursos económicos o con el aseguramiento que les permita recibir atención prioritaria en caso de emergencia. La asignación 2023 para el seguro de salud –que financia el pago médico y la compra de fármacos e insumos para la atención de jubilados y afiliados– es de USD 1 968 millones frente a los USD 2 176 millones de 2022; es decir, una reducción de USD 208 millones, que representa una décima parte menos.

El mayor recorte se dio para la construcción de nuevos hospitales y el pago de prestadores externos, que bajó de USD 473 millones en 2022 a USD 347 millones en 2023; USD 126 millones menos. Mientras, el seguro de pensiones –que financia el pago de jubilaciones, auxilio por funerales, montepío y atención en centros geriátricos– presenta una reducción de USD 143 millones, pasando de USD 6 686 millones en 2022 a USD 6 543 millones este año (Primicias, 2023).

En síntesis, la inclusión de género y la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo productivo bajo nuevas formas de contratación, promovida por organismos multilaterales, recogen la histórica herramienta del capitalismo de reducir costos de producción, aprovechando el lugar subordinado y de sobrecarga de trabajo de cuidado de las mujeres (Martínez, 2011).

La participación laboral de las mujeres esconde la gran responsabilidad no solo del cuidado sino también de sostén de la producción a través de aumentar las ganancias empresariales basados en su potencial para ser madres y de quedar fuera del mercado laboral productivo de forma transitoria por esta contingencia.

A pesar de los datos, y de la participación activa de las mujeres tanto en el mercado laboral como en el financiero, el capitalismo “siempre ha necesitado controlar el cuerpo de las mujeres porque es un sistema de explotación que privilegia el trabajo como fuente de su riqueza de acumulación” (Federicci, 2014).

Se puede interpretar entonces que, a nivel individual o personal, la lógica capitalista también ha modificado el desarrollo de la vida de las mujeres, con el propósito de que cumplan su trabajo en la reproducción de la vida y el sostenimiento de las tareas de cuidado, además de cumplir el destino manifiesto de la maternidad (Fernández y Santillana, 2019), con un único objetivo de seguir satisfaciendo las necesidades del sistema estatal y patriarcal que soslaya y minimiza su labor apreciándola como objeto y no como fin del proceso productivo. Lo que se aprecia entonces es una sobrecarga de trabajo hacia la mujer y la absorción por parte de esta de los costos de producción.

## 7. Conclusiones

Los escenarios analizados visualizaron una reestructuración económica-financiera y un nuevo orden económico dirigido y sostenido por el FMI; este alude a una estructura internacional desigual, identificando el rol de cada país a través de lo que se conoce como las nuevas “ventajas comparativas”.

Este contexto se da bajo una marcada apropiación o acumulación de los países potencia sobre los “nuevos *commodities*” de los países no potencia, con un aumento de la productividad para los primeros debido a la innovación tecnológica e industrial que poseen. De esta manera, se mantiene la prolongación del deterioro en los términos de intercambio del comercio exterior, y perjudica a los países no potencia.

Se experimenta un recrudecimiento y extensión de los conflictos internos debido al deterioro ambiental, deterioro en términos del salario y condiciones de trabajo paupérrimas, para abaratar los costos de producción intensivos en mano de obra no calificada; también, exacerba los conflictos socioambientales y la crisis en los ámbitos social, político y económico, perennes en países en desarrollo, donde las mujeres llevan la peor parte al moverse tanto en el mercado laboral como en el cuidado del hogar.

Los diversos conflictos a los que se ven sometidos los países periféricos generan incertidumbre sobre las condiciones de participación de la mujer en el mercado laboral asalariado; y se traducen en desigualdad económica, violencia de género, precarización laboral, etc. Las nuevas formas de subordinación en dicho mercado han provocado la denominada “crisis de los cuidados”, debido a que ignora las condiciones de discriminación, desigualdad y violencia en términos de género y la forma desproporcionada en que las mujeres asumen la doble responsabilidad de trabajo y cuidado. Así, existe una crisis de todo aquello que permite habilitar la vida digna porque se trata de un sistema que expolia y mercantiliza la vida en todo su conjunto (Pérez Orozco, 2006). Es decir, un conflicto entre el capitalismo y los procesos de reproducción de la vida, y que se traduce simultáneamente hacia una crisis de esta última.

Los acuerdos con el FMI no solo endeudan y precarizan a la sociedad en general, sino que, también, de forma particular, buscan confinar a las mujeres a la sumisión, explotación y violencia. De esta manera, el capitalismo logra expandirse hacia nuevos espacios, creando nuevas mercancías y garantizando así su rentabilidad en los países considerados no potencia.

## 8. Recomendaciones

Se debe considerar la aplicación de medidas de desarrollo sustentable acorde con los contextos, realidades y potencialidades de cada país, pero dejando de lado las ideas de crecimiento ilimitado a costa de los recursos naturales o de la mercantilización de nuevos. La desigualdad económica y la inequidad en la distribución de la riqueza deben ser preocupaciones constantes de los hacedores de política, que pueden ser frenadas con la protección tanto de los Derechos de la Naturaleza como de la sociedad en su conjunto.

Es necesario repensar el modelo de desarrollo de los países y las políticas más adecuadas, garantistas de derechos, para que posibiliten el desarrollo y sostenimiento de la vida y reproducción de las mujeres sin brechas ni desigualdades. Deben existir políticas de sensibilización sobre la importancia que tiene el trabajo doméstico no remunerado, la actualización de las Cuentas Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares en el Ecuador (aunque este no fue un tema tratado en esta entrega), y así visibilizar cómo la mujer absorbe los costos de producción y reproducción capitalista para encontrar una solución acorde con sus necesidades.

## Referencias bibliográficas

- Andrews, D. (2008). *Orderly Change: international monetary relations since Bretton Woods*. Cornell University Press.
- Asociación de Bancos Privados del Ecuador. (Noviembre de 2023). Radiografía del crédito en Ecuador. Tercera Edición 2023. <https://asobanca.org.ec/radiografia-del-credito/>
- Asociación de Bancos Privados del Ecuador. (Julio de 2023). La era de la banca digital en Ecuador. Reporte de transacciones efectuadas por canales bancarios 2019-2022. <https://asobanca.org.ec/estudios-especiales/>
- Bringel, B., & Svampa, M. (2023). Del “Consenso de los “Commodities” al “Consenso de la Descarbonización”. *Nueva Sociedad* (306), 51-70.
- Cavallero, L.; Gago V. (2019). Crisis. Obtenido de La deuda es un pacto entre caballeros. <https://latinta.com.ar/2019/04/la-deuda-es-un-pacto-entre-caballeros/>
- d’Eaubonne, F. (2022). *Feminism Or Death: How the Women’s Movement Can Save the Planet*. Reino Unido: Verso.
- Escamilla, A., & Escorcía, R. (2022). “Un análisis teórico-institucional de mundialización, estructuras de desarrollo y crisis sanitaria”. En N. Levy, J. Bustamante, & (Coords.), *Movimiento de capitales, crisis sistémicas y alternativas de crecimiento. Una mirada a América Latina* (págs. 29-57). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Escorcía, R., & Escamilla, A. (2019). “Dualidad estructural y acumulación ficticia en México”. En N. Levy, J. Bustamante, & (Coords.), *América Latina: movimiento de capitales y su efecto sobre el modelo liderado por las exportaciones* (págs. 59-86). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Espinoza Piguave, E. U., Cabrera Montecé, D. S., & Morán Chiquito, D. (2017). Primarización del comercio exterior e intercambio ecológicamente desigual en el Ecuador. *Espacios*, 38(61), 19.
- Federicci, S. (2013). *El feminismo y las políticas de lo común en una era de acumulación primitiva. Revolution at Point Zero.*, 253.
- Federicci, S. (2014). Entrevista a Silvia Federicci. Coordinadora Feminista y Federación Estatal de Organizaciones Feminista.
- Fernández, N.; Santillana, A. (2019). El regreso del FMI al Ecuador y la retórica del feminismo empresarial: Los posibles efectos en la vida de las mujeres. *Revista Economía*, 13-33.
- Fornillo, B. (2023). Las fronteras latinoamericanas del litio. Espejismos, guerras y defosilización. *Nueva Sociedad*(306), 38-50.
- Foro Económico Mundial. (2023). *Las crisis económicas están frenando los avances en igualdad de género. Informe global sobre la brecha de género 2023*. <https://es.weforum.org/agenda/2023/06/las-crisis-economicas-estan-frenando-los-avances-en-igualdad-de-genero-informe-global-sobre-la-brecha-de-genero-2023/>
- GK. (2023). GÉNERO: Estas son las cifras de femicidios en Ecuador en 2023. <https://gk.city/2023/06/01/estas-son-cifras-de-femicidios-en-ecuador-en-2023/>
- Harvey, D. (2005). *El «nuevo» imperialismo: acumulación por desposesión*. CLACSO.
- Hochschild, A. R. (1995). The culture of politics: traditional, post-modern, coldmodern, and warm-modern ideals of care. *Social Politics*, 331-346.
- IDB, & WEF. (2022). Accelerating Digital Payments in Latin America and the Caribbean. <https://www.weforum.org/whitepapers/accelerating-digital-payments-in-latin-america-and-the-caribbean>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2023). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/Septiembre/empleo\\_poblaciones\\_especificas\\_septiembre%202023.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2023/Septiembre/empleo_poblaciones_especificas_septiembre%202023.pdf)

Lagarde, Ch.; Solberg, E. (2018). ¿Why 2018 must be the year for women to thrive?. <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/the-time-has-come-for-women-to-thrive-heres-how/>

*LinkedIn Noticias*. (2023). Cerrar la brecha de género ayudaría a crecer la economía de los países. [https://www.linkedin.com/news/story/cerrar-la-brecha-de-g%C3%A9nero-ayudar%C3%ADa-a-crecer-la-econom%C3%ADa-de-los-pa%C3%ADses-5683308/?trk=news\\_directory](https://www.linkedin.com/news/story/cerrar-la-brecha-de-g%C3%A9nero-ayudar%C3%ADa-a-crecer-la-econom%C3%ADa-de-los-pa%C3%ADses-5683308/?trk=news_directory)

Martínez, E. (2011). Capitalismo y patriarcado: la doble desigualdad de la mujer. <http://www.revistapueblos.org/old/spip.php?article2227>

Naciones Unidas. (2023). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Edición especial. Por un plan de rescate para las personas y el planeta*.

Pérez Orozco, A. (2006). Amenaza Tormenta: La crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico. *Revista de Economía Crítica*, 7-37.

Primicias. (2023). *Los aranceles de Trump complican al sector agroexportador de América Latina*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/presupuesto-iess-pensiones-salud-biess/#:~:text=La%20asignaci%C3%B3n%20para%20el%20seguro,USD%20347%20millones%20en%202023.>

Revista Líderes. (2016). Mujeres cabeza de familia son las más ahorradoras de Latinoamérica. <https://www.revistalideres.ec/lideres/mujeres-cabeza-familia-ahorradoras-economia.html>

Revista Líderes. (2018). Se necesitan más mujeres en puestos de liderazgo. <https://lideresmexicanos.com/noticias/mujeres-en-puestos-de-liderazgo-ventaja-competitiva/>.

Volio Monge, R. (2012). Reflexiones necesarias en torno al binomio violencia y pobreza de las mujeres. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 95-122.

**Desigualdad:  
una constante consecuencia  
de los acuerdos con el FMI**



# 4. El desempleo y la desigualdad: una preocupación constante en Ecuador

## Unemployment and Inequality: A Permanent Concern in Ecuador

Brígida A. Quijije Torres\*

### Resumen

El documento tiene como finalidad conocer si en 32 años (1990-2022), la dinámica macroeconómica ecuatoriana ha sido favorable en la reducción del desempleo y la desigualdad en Ecuador. Para esto se analizan indicadores, como la tasa de crecimiento del PIB, inflación, deuda externa, déficit fiscal, desempleo y pobreza, considerando los fenómenos endógenos y exógenos que ha tenido el país en el periodo de estudio. La metodología

utilizada es descriptiva y documental. Se determina como conclusión que las cifras macroeconómicas evidencian una habitual reactivación después de cada turbulencia económica, como la tasa de crecimiento del PIB, la reducción de la inflación, la tendencia descendente de la relación deuda/PIB, pero la tasa de desempleo no mejora; esto lleva a que una cantidad de la población pase al subempleo o se empleen en el mercado informal, contribuyendo a las cifras de la desigualdad.

\* Economista y máster en Negocios Internacionales y Gestión en Comercio Exterior por la Universidad de Guayaquil (UG). Doctorando en Ciencias Económicas en la Universidad del Zulia (Maracaibo-Venezuela). Diplomado en Formulación y Evaluación de Proyectos de Investigación por la Universidad de Cuenca. Diplomado en Economía Internacional (UG). Docente de la Facultad de Ciencias Económicas (UG), investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas de la UG, coordinadora de la línea de investigación "Economía, Desarrollo local y Regional" de la Facultad de Ciencias Económicas (2015-2018). Jefa de cátedra del Área Contable. Correo electrónico: brigida.quijijet@ug.edu.ec

### Palabras clave

*Fenómenos exógenos, desempleo, pobreza, desigualdad.*

**Códigos JEL:** E6, E3, E24

### Abstract

The purpose of the document is to know if from 1990 to 2022 the Ecuadorian macroeconomic dynamics have been favorable in reducing unemployment and inequality in Ecuador. Towards this purpose, indicators such as the GDP growth rate, inflation, external debt, fiscal deficit, unemployment, and poverty are analyzed considering the endogenous and exogenous phenomena that the country has had

in the study period. The methodology used is descriptive and documentary. In conclusion, the macroeconomic figures show the usual reactivation after each economic turbulence, such as the GDP growth rate, the reduction in inflation, and the downward trend in the debt/GDP ratio. Still, the unemployment rate does not improve; this leads to an increasing number of citizens becoming underemployed or employed in the informal market, contributing to the inequality figures.

### Keywords

*Exogenous Phenomena, Unemployment, Poverty, Inequality.*

**JEL Codes:** F340, F380, I150, H630, I380

## 1. Introducción

Ecuador ha experimentado cambios en su modelo económico desde 1990 hasta 2022. Recordemos que la década de 1980 es llamada “la década perdida” por los problemas heredados, derivados del auge del petróleo, endeudamiento externo y política de industrialización protegida por el Estado, lo que llevó a los presidentes Osvaldo Hurtado (1981-1984), León Febres Cordero (1984-1988), Rodrigo Borja (1988-1992) a determinar estrategias (ajustes) en la aplicación de los programas de gobiernos. Para 1990, se prolonga la inestabilidad económica, lo que genera estancamiento productivo; las variables macroeconómicas mostraban déficit fiscal, balanza de pagos deficitaria, inflación elevada, alta tasa de desempleo, bajos niveles de inversión, pobreza, alta concentración del ingreso y diversas calamidades sociales; sin embargo, prevalece una política de apertura externa y liberalización por la globalización.

En este contexto, el periodo de estudio inicia desde 1990, con una crisis general (desequilibrios estructurales, ampliación de la pobreza de la población y el marco de la globalización). Este año tiene como antecedentes la adopción del dólar como moneda de circulación, hasta 2022 con nuevos desafíos, como la reordenación de las relaciones internacionales, los riesgos de pandemia y el cambio climático. Adicionalmente, la acumulación de problemas del país se ve reflejada en los indicadores económicos, uno de ellos, el desempleo, que aumenta en respuesta al rezago de la economía. De hecho, el desempleo mide la prosperidad y productividad de una sociedad (Carro Paz y González Gómez, 2012) porque su aumento significa una contracción en el consumo y en el sector productivo; por tanto, lleva a ser una variable para los gobiernos, ya que está relacionado estrechamente con la pobreza y el bienestar social.

Ante este escenario, el objetivo es determinar si en estos 32 años la dinámica macroeconómica ecuatoriana ha sido favorable en la reducción del desempleo y la desigualdad en el país. Para esto, se examinan los cambios en la forma de gestionar la política económica y se analiza la información producida por el Banco Central de Ecuador (BCE) (memorias anuales, boletines, estadística macroeconómica) y las cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC).

El trabajo consta de cinco apartados.

En el primero, se describe el problema y la metodología. Se explica la falta de empleo y sus consecuencias; la metodología se basa en las estadísticas disponibles para hacer el seguimiento del progreso económico y social del país y determinar cómo repercute en la variable desempleo. El segundo apartado examina el panorama y evolución de la década de 1990; se observa una tabla de indicadores de los años 1980 a 1990 y se incluyen factores exógenos que provocaron la llamada década perdida. En el tercero, se analiza el panorama y evolución del periodo 2000 a 2022, donde se observa que los primeros años presentan una mejora en algunos indicadores macroeconómicos hasta que llega el COVID-2019; se hace una sección del periodo 2020-2022 para determinar la situación del empleo con el esquema de dolarización y los nuevos eventos externos. El cuarto apartado responde la pregunta ¿será permanente el desempleo y la desigualdad en Ecuador? La parte final presenta las conclusiones del trabajo; incluye un plan de emergencia ante la inestabilidad social que tiene el país.

## 2. Descripción del problema

En Ecuador, la falta de empleo y un salario repercute de forma general en la ciudadanía tanto económica como socialmente. La definición de desempleo según la Organización Internacional de Trabajo (2014: 4) “es una situación que se da cuando la cantidad de personas que buscan trabajo (demanda de empleo) excede el número de empleos disponibles (oferta de empleo)”, el INEC define desempleado a “las personas de 15 años y más que, en el período de referencia, no estuvieron empleados” (INEC, 2015: 6) y la medición es la tasa de desempleo que “es el porcentaje que resulta del cociente entre el total de desempleados (D) y la población económicamente activa (PEA)” (INEC, 2022a: 13). En este sentido, una elevada tasa de desempleo desencadena factores negativos como pobreza, informalidad, delincuencia, migración, etc. (Ramírez y Campuzano, 2021), que influye en la desigualdad de la sociedad.

Las cifras de desempleo que se muestran en el Gráfico N.º 1 son consecuencia de las crisis económicas que dan origen a los problemas sociales, entre ellos la desocupación; los fenómenos ambientales y el impacto de nuevas tecnologías también dan lugar a la

vulnerabilidad del empleo y tienen implicaciones tanto para el individuo como para la economía. En cuanto a los efectos del desempleo en una sociedad, no todos se ven afectados por igual; depende de su condición psicológica, del tiempo, del número de familias en el hogar, de la edad, del sexo, lo que lleva a las personas que carecen de empleo a tomar decisiones diferentes, como ser precavido, reducir el consumo, crear sus propios empleos o seguir buscando uno; es decir, se enfrentan a la situación actuando de manera positiva y confiando en sus habilidades.

Según el V Censo de Población de 1990, la PEA fue de 3.4 millones de personas, de los cuales el 42.7 % se encontraba ocupada y el 1.3 % desocupado (97 578 habitantes) (INEC, 1990); para 2022, la PEA fue de 8.4 millones de personas, el 52 % se encontraba ocupada (pleno empleo más subempleo) y las desocupadas fueron 266 942 personas que representan el 3 % de la PEA (INEC, 2023).

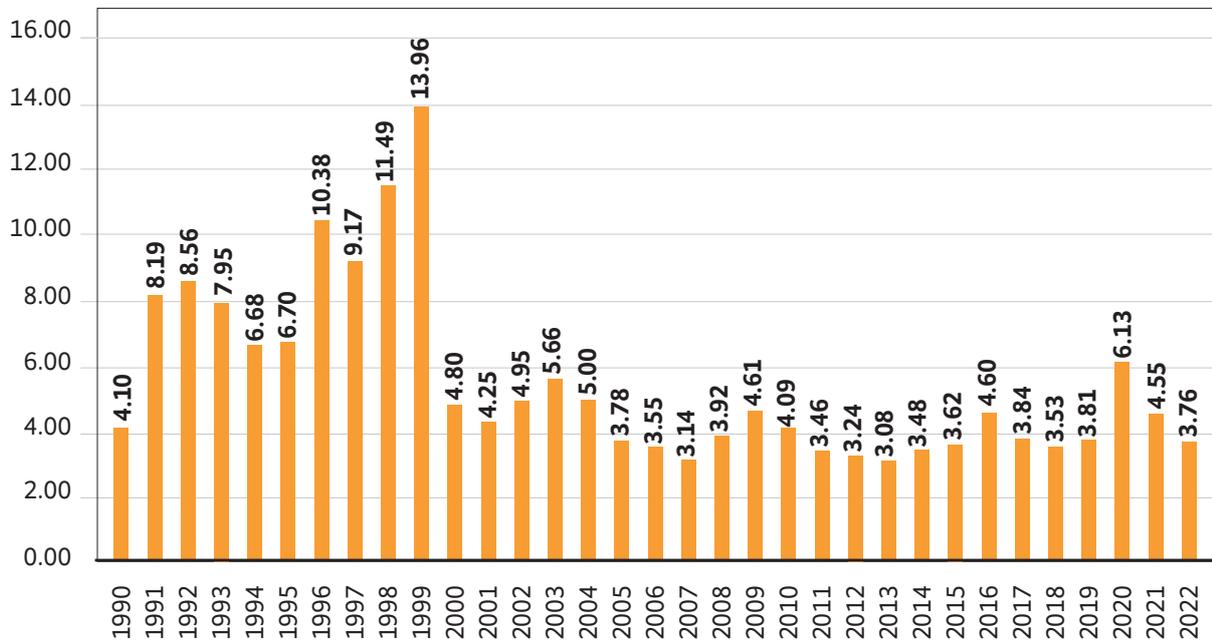
La tasa de desempleo que ha tenido Ecuador en la década de 1990 fue 4 %; después de 2000, con una economía dolarizada, la tasa varía, pero se mantiene alta. Jameson (2003), citado por Bedri y Togay (2014: 55), indica que:

*aunque el desempeño económico de Ecuador mejoró como consecuencia de la dolarización, persisten los problemas económicos de índole estructural fundamentales, entre los que cita la inestabilidad política y la desaparición de la política monetaria independiente. Frente a estos problemas, este país continúa siendo susceptible a las crisis.*

Por tanto, la pregunta de investigación es: ¿será permanente el desempleo y la desigualdad en Ecuador?

Gráfico N.º 1

*Porcentaje de la participación total de la fuerza de trabajo (desempleo), periodo 1990-2022 (estimación nacional)*



Fuente: Banco Mundial (2024).  
Elaboración propia.

### 3. Metodología

La variable desempleo es un desajuste del mercado laboral que proviene de la fluctuación de la economía y que tiene efectos duraderos en la estructura del empleo. En este sentido, la pérdida del empleo conduce a la falta de ingreso, lo que dificulta cubrir las necesidades diarias básicas; si el desempleo es a largo plazo para un individuo, lo llevaría a la pobreza y a la desigualdad.

Pero ¿por qué analizar el desempleo? Es un indicador que tiene implicaciones para el individuo y para la economía. El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) define como desempleado a quien se encuentra buscando empleo o que está disponible para trabajar y no hay la contratación de nuevos empleados, o también quien realiza gestiones concretas para conseguir empleo o para establecer algún negocio en las cuatro semanas anteriores (INEC, 2022b) y no consigue la oportunidad laboral.

En este sentido, se procedió a recabar información del periodo 1990-2022 para analizar la evolución y fluctuación de la economía ecuatoriana años antes y después de la dolarización. Para esto, se muestran indicadores económicos que predicen la tendencia del país y la toma de decisiones en función de los acontecimientos que ha enfrentado Ecuador.

La abundancia de las estadísticas disponible es fundamental para hacer el seguimiento del progreso económico y social del país y determinar cómo repercute en la variable desempleo. Entre los indicadores a revisar se encuentran la tasa de crecimiento del país, la inflación, la deuda externa, cuánto representa la deuda sobre el PIB y el déficit fiscal; estas cifras se analizan considerando los fenómenos endógenos y exógenos que ha tenido el país en el periodo de estudio.

En este contexto, la metodología aplicada es de tipo descriptiva, longitudinal y documental. Se describe el fenómeno y el comportamiento de las variables que son objeto de investigación; de esta manera, se procedió a buscar, reunir, recopilar, identificar, analizar información y se determina la historia general del desempleo en Ecuador entre los años 1990-2022.

### 4. Panorama y evolución de la década de 1990

Ecuador es de economía pequeña y abierta, que a lo largo de la historia se ha caracterizado por ser proveedor de materias primas, dependiente del comercio internacional, con limitados recursos de capital, y fuertemente inequitativa (BCE, 2010). Viene arrastrando esta situación desde antes de la década de 1990.

Se le llama “década perdida” al periodo de crisis económica sufrida en toda América Latina por causa de la deuda externa impagable que la mayoría de los países compartían (Parodi Trece, 2015), entre ellos Ecuador; aunque a este se le agregan algunos *shocks* tanto de naturaleza exógena como endógena, lo que llevó a la economía a un retroceso del crecimiento.

Las décadas de 1980 y 1990 se recuerdan como:

*un largo momento de auténtico cambio de época y de transición desde el paradigma de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) hacia la modernización neoconservadora de los equilibrios macroeconómicos, la reducción del Estado, los mercados desregulados y la apertura comercial*

(Oleas, 2017: 236).

Lo anterior se complementa con otros fenómenos exógenos, como los que mencionan a continuación:

*Conflictos bélicos (1995) que terminaron con la suscripción del Acuerdo de la Paz en 1999; desastres naturales como el fenómeno de El Niño (1993 y 1997) en la Costa, el deslave de la Josefina (1993) y los estiajes en la Sierra; crisis económica y financiera al finalizar la década de 1990*

(BCE, 2010: 3).

Debido a esto, los desequilibrios macroeconómicos se hicieron presentes en el país, lo que provocó el aumento del desempleo y de la pobreza y, como alternativa para promover el crecimiento económico, se implementaron políticas neoliberales que descansan en dos pilares, como lo expresa Ostry et al., (2016: 38):

*El primer pilar es la promoción de la competencia, a través de la desregulación y la apertura de los mercados internos, incluidos los financieros, a la competencia externa, y el segundo pilar es la reducción del papel del Estado, a través de la privatización y de límites a los déficits fiscales y la deuda que pueden asumir los gobiernos.*

Con respecto a los antes planteado, los distintos gobiernos, unos más que otros, establecieron políticas económicas que incluían medidas económicas de “ajustes”. El énfasis era fiscalista-monetario, con objetivos estabilizadores y de visión de corto plazo, divorciado de un enfoque integral, productivo y de objetivos a largo plazo.

Según Cachanosky (2013), las medidas económicas que se aplicaron fueron *directrices del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de los organismos internacionales, que se resumen a continuación:*

1. Disciplina fiscal, evitando abultados déficits fiscales con respecto al PBI;
2. Redireccionamiento del *gasto público*, desde subsidios (indiscriminados) hasta la provisión en áreas clave para el crecimiento y sectores de bajos ingresos (educación, salud, infraestructura, etcétera);
3. Reforma impositiva, aumentando la base imponible;
4. Tasas de interés determinadas por el mercado y (moderadamente) positivas en términos reales;
5. Tipo de *cambio competitivo*;
6. *Liberalización del comercio* (externo);
7. Liberalización de las *inversiones extranjeras directas*;

8. *Privatización* de empresas estatales;
9. *Desregulación*: eliminar las regulaciones que impidan la entrada o restrinjan la competencia, excepto para aquellos casos con justificación de seguridad, medio ambiente, protección al consumidor y una supervisión prudencial del sistema financiero;
10. *Protección legal de los derechos de propiedad*.

A final del siglo, la economía de Ecuador se encuentra en una profunda crisis económica debido a las políticas de ajuste exigidas por FMI, que aseguran las futuras amortizaciones de intereses, y se complementa con una moneda insolvente (de bajo poder adquisitivo, afectada por la inflación interna y la inestabilidad cambiaria). Esto ha determinado, en líneas generales, la evolución de los distintos sectores de la producción.

El FMI en Ecuador ya venía aportando recursos desde 1961. Los gobiernos que obtuvieron el crédito se comprometían a ajustar la política económica para solucionar los problemas internos del país con la asistencia financiera de la institución acreedora (FMI, 2020).

La Tabla N.º 1 permite apreciar los factores exógenos entre 1980 y 1990 que provocaron la llamada “década perdida” en Ecuador. Las siete administraciones (gobiernos) que tuvo el país estuvieron inmersas en los efectos de los desastres naturales –fenómeno de El Niño y terremotos– y la crisis financiera en la predolarización, eventos que desestabilizaron la economía. A esto se suma la deuda externa; créditos otorgados por la banca internacional a inicios de la década de 1970, debido a la disponibilidad de liquidez que se tenía por la venta del petróleo; para 1972 la deuda externa era de USD 325 millones y para 1999 llegaba USD 16 282 millones (BCE, 2003).

La deuda externa siguió creciendo y no solo ello, sino que frente a la imposibilidad de pagar oportuna y completamente su “servicio” conforme con el presupuesto del Estado de cada año, el país se vio abocado permanentemente a procesos de renegociación. De ellos resultó un mayor nivel de endeudamiento porque el país requirió nuevos préstamos para cubrir la deuda vencida y no pagada, así como la capitalización de intereses no cancelados (Vicuña, 2000). Estos trámites resultaron en elevados costos sociales que agravaron la conflictividad social y política.

La corriente de pensamiento neoliberal se orientó a darles una importancia secundaria a las cuestiones sociales como la pobreza y desigualdad. Privilegiaron ante todo la preeminencia del principio de propiedad privada y la libertad individual. Por lo tanto, llegaron a considerar que, pese a que las desigualdades podían producirse por el sistema económico que defendían, estaba en manos de cada individuo procurar su seguridad y mantenimiento. Se promueve un Estado limitado, y dicha característica la refuerzan mayormente en los temas sociales (Calvento, 2006: 57).

Los distintos fenómenos exógenos desestabilizaron la economía. Se implementaron políticas que no ayudaron al país, como la impresión de dinero (sucre, la moneda nacional), lo que tuvo efecto en una

inflación descontrolada. El sucre perdía valor en términos relativos en el mercado internacional, al estar vinculado al dólar estadounidense; en este sentido, los inversores y los especuladores vendían la moneda nacional en favor de unas más estables, lo que ejercía presión sobre el tipo de cambio y provocaba la muerte del sucre con la dolarización.

La reserva monetaria no pudo respaldar la moneda ni hacer frente a las contingencias económicas. Además, el déficit fiscal se hizo presente por los gastos excesivos en comparación con los ingresos. Durante los períodos de desaceleración de la economía, los ingresos fiscales disminuyeron debido a la menor actividad económica y a esto se sumó el endeudamiento excesivo, como se muestra en los indicadores de la década perdida.

## Indicadores de la década perdida

Tabla N.º 1

Gobierno	Años (a Dic.)	Tasa de crecimiento	Inflación (Dic. c/año) (%)	Tipo de cambio (precio venta)	RMI (mill USD)	Deuda externa (mill. USD)	SMV (sucres)	Déficit fiscal (% PIB)
Roldós	1979	5.00	10.30	27.00	636.00	3 554.00	2 000.00	
	1980	4.90	13.00	28.00	857.00	4 601.00	4 000.00	-3.40
	1981	3.90	12.10	34.00	562.00	5 868.00	4 000.00	-4.40
	Fenómeno de El Niño → 1982	1.20	16.30	63.00	209.00	6 633.00	4 600.00	-2.30
	1983	-2.80	48.40	89.00	151.00	7 381.00	4 600.00	-0.10
Febres Cordero	1984	4.20	31.20	120.00	170.00	7 596.00	6 500.00	-0.60
	1985	4.30	28.00	125.00	195.00	8 111.00	8 500.00	1.90
	1986	3.20	23.00	147.00	-76.00	9 063.00	1 200.00	-5.20
	Terremoto en Napo → 1987	-6.00	29.50	249.00	-151.00	10 336.00	14 500.00	-9.50
Borja	1988	10.50	58.20	513.00	-175.00	10 669.00	19 000.00	-5.30
	1989	0.30	75.60	668.00	203.00	11 533.00	22 000.00	-1.20
	1990	3.00	48.50	900.00	603.00	12 222.00	35 000.00	0.10
	1991	5.00	48.70	1302.00	760.00	12 802.00	44 000.00	-0.60
Durán Ballén	1992	3.60	54.60	1847.00	782.00	12 795.00	60 000.00	-1.70
	1993	2.00	45.00	2044.00	1254.00	13 631.00	66 000.00	-0.10
	1994	4.70	25.40	2277.00	1712.00	14 589.00	77 000.00	-0.20
	Efecto Tequila → 1995	1.70	23.00	2926.00	1557.00	13 934.00	85 000.00	-1.10

Gobierno	Años (a Dic.)	Tasa de crecimiento	Inflación (Dic. c/año) (%)	Tipo de cambio (precio venta)	RMI (mill USD)	Deuda externa (mill. USD)	SMV (sucres)	Déficit fiscal (% PIB)
Bucaram	1996	2.40	24.50	3 634.00	1 831.00	14 586.00	95 000.00	-3.00
Alarcón <sup>(4)</sup>	1997	4.10	30.70	4 437.00	2 093.00	15 099.00	100 000.00	-2.70
Mahauad Fenómeno de El Niño y crisis financiera	1998	2.10	43.40	6 770.00	1 698.00	16 400.00	100 000.00	-7.00
	1999	-6.30	60.70	18 287.00	1 263.00	16 282.00	100 000.00	-7.00
Noboa	2000	2.80	91.00	25 000.00	1 179.70	13 565.00	<sup>(2)</sup> 97.70	-3.9 <sup>(3)</sup>
	2001	5.10	22.40	25000.00	1 073.80	14 411.00	<sup>(2)</sup> 121.30	
	2002	3.30	9.40	25 000.00	<sup>(1)</sup> 1 008.00	16 288.00	<sup>(2)</sup> 138.20	

(1) RMI de libre disponibilidad.

(2) En dólares promedio.

(3) Sin el incremento del IVA.

(4) El 10 de agosto ha sido fecha de inicio de cada gobierno, excepto del de Alarcón, que comenzó el 7 de febrero de 1997.

Fuente: Banco Central del Ecuador (BCE) (2002); adaptación de Vicuña (2000: 158).

Este breve recuento de la década perdida y su prolongación (1990), incluidas las políticas de ajustes, “disminuyeron progresivamente las asignaciones presupuestarias en las áreas de salud, educación, seguridad social y trabajo, lo cual a manera de círculo vicioso aumentó la pobreza”. La UNICEF, citado por Naranjo (2004: 49), advierte que:

*Entre el año 1995 y el año 2000 el número de pobres subió de 3.9 a 9.1 millones, en términos porcentuales creció de 34 al 71 % de la población; la pobreza extrema también se incrementó considerablemente de 2.1 a 4.5 millones, lo que en términos porcentuales significaba un salto del 12 a 35 %. El gasto social per cápita disminuyó un 22 % en educación y un 26 % en salud. Asimismo, se produjo una masiva emigración de ecuatorianos, en alrededor de unas 500 mil personas.*

En este contexto, la desestabilización de la economía, acompañada de las directrices del FMI y de los organismos internacionales, llevaron a la población ecuatoriana a la desigualdad de ingreso, al no pago de deuda

externa y la corrida bancaria que ello desató y que culminó con la dolarización de la economía. El cambio de moneda inició con la fijación del tipo de cambio de 25 000 sucres por dólar, precio al que el BCE canjearía los sucres emitidos a dólares (monedas y billetes); asimismo, se modificaron reformas legales (régimen monetario y cambiario) y se crearon normativas para consolidar el proceso de dolarización.

Con respecto a la actividad económica, el aparato productivo se mostró deficiente para absorber una creciente oferta de empleo, lo que incrementó de manera alarmante la tasa de desempleo. Según el BCE, para 1999 la tasa llegó al 14.4 % y el grado de precarización laboral se visibilizó notoriamente con el 54.4 % de la PEA inmersa dentro del subempleo. La secuela de la crisis fue la salida masiva de ecuatorianos del país, cuyo fin era encontrar un mejor nivel de vida; para “el año 2000, más de 560 000 personas salieron de Ecuador, el nivel más alto de salidas producido en cualquier año, que abarcó a cerca de un 4 % de la población” (Gratton, 2005: 38).

## 5. Panorama y evolución de la década 2000

El esquema de dolarización durante los primeros diez años, según el Banco Central del Ecuador, empezó a estabilizar los indicadores de la

economía. El crecimiento promedio del PIB entre 1990 y 1999 fue de 1.8 %, mientras que en la década siguiente fue de 4.4 %; la inflación comenzó de descender a un dígito. A partir de 2000, la relación deuda externa pública/PIB muestra una tendencia descendente: pasó de 69.6 % en 2000 a 29.4 % en 2005. El dinamismo

de los indicadores fue mejorando con las medidas y controles estrictos al sistema financiero con la finalidad de evitar nuevamente abusos, corrupción y riesgos de que la banca se quede sin liquidez (BCE, 2010). Sin embargo, el empleo se fue ajustando con la eliminación de puestos de trabajo.

Tabla N.º 2

## Indicadores con dolarización

Gobierno	Años	Tasa de crecimiento del PIB	Inflación (Dic. c/año) (%)	Deuda externa (mill. USD)	Deuda externa/PIB	Déficit fiscal (% PIB)
Gustavo Noboa Bejarano	2000	4.20	96.09	13 564.00	83	-0.31
	2001	4.80	37.68	14 411.00	68	0.03
	2002	3.40	12.48	16 287.00	66	0.70
Lucio Gutiérrez Borbón	2003	3.30	7.93	16 765.00	59	1.00
	2004	8.80	2.74	17 213.00	53	1.87
Alfredo Palacio González	2005	5.70	2.41	17 238.00	47	0.64
	2006	4.80	3.30	17 100.00	41	2.85
Crisis financiera mundial →  Rafael Correa Delgado	2007	2.20	2.28	17 472.00	38	2.60
	2008	6.40	8.40	16 958.00	27	0.56
	2009	0.60	5.16	13 556.00	22	-3.57
	2010	3.50	3.55	13 922.00	20	-1.36
	2011	7.90	4.47	15 286.00	19	-0.13
	2012	5.60	5.10	16 024.00	18	-2.97
	2013	4.60	2.72	18 744.00	20	-8.40
	2014	3.80	3.59	24 115.00	24	-8.44
Recesión económica; terremoto en Manabí →	2015	0.10	3.97	27 813.00	28	-7.19
	2016	-1.20	1.73	34 466.00	34	-10.13
Lenín Moreno Garcés	2017	2.40	0.42	39 994.00	38	-5.79
	2018	1.30	-0.22	44 298.00	41	-2.80
	2019	0.00	0.27	52 754.00	49	-3.45
	Pandemia COVID-19 →	2020	-7.80	-0.34	57 024.00	57
Guillermo Lasso	2021	4.20	0.13	57 725.00	54	-1.61
	2022	2.90	3.47	59 796.00	52	1.70

Fuente: Banco Central del Ecuador (2008; 2013; 2018; 2023), elaboración propia.

Ecuador, al ser una economía exportadora de materia primas, está expuesta a la volatilidad de los precios internacionales de los bienes que vende, como petróleo, banano y otros productos agrícolas. Las fluctuaciones de los precios han afectado significativamente los ingresos de las exportaciones y, por lo tanto, la capacidad del país para financiar importaciones, cubrir la planificación presupuestaria del gobierno y llevar a déficits fiscales y problemas de deuda.

Si bien se ha reducido la relación deuda externa/PIB de niveles que bordeaban el 120 % a inicios de la década de 1990 a niveles cercanos al 40 % a marzo de 2003, siguen siendo muy altos para una economía como la ecuatoriana, situación que se evidencia aún más cuando se analiza el monto de recursos que se destina para el servicio de la deuda pública a través del presupuesto de cada año (BCE, 2003: 8).

El periodo 2003-2013 fue la época de bonanza en Sudamérica, impulsada por el incremento de los precios del petróleo y otros minerales del suelo. Así, el precio del petróleo alcanzó los USD 100 por barril (BCE, 2023a), lo que fue considerado como un segundo *boom* petrolero para los países productores. En Ecuador se reflejó en el crecimiento del PIB, la reducción de la deuda externa y los niveles de deuda interna relativamente estables entre 2007 y el tercer trimestre de 2011 (Tabla N.º 2). Se impulsó la construcción de infraestructuras y se crearon nuevos ministerios y secretarías de Estado que, a su vez, requirieron de un incremento en sueldos y salarios para el sector público. En este sentido, el aparato estatal precisó financiamiento y buscó apoyo externo, acelerando así el crecimiento de la deuda externa a partir de 2011 (USD 15 280 millones) en adelante, como se muestra en la Tabla N.º 2.

En contraste, el déficit fiscal aumentó, llegando al 7 % en 2015 y en 2016 se ubicó en el 10 % a causa del terremoto en Manabí. Para este último año, el PIB se ubicó en -1.2 % por la desaceleración de la economía; según Gómez Ponce (2021, párr. 22): “Ecuador empezó a prevenir el petróleo, a colocar bonos soberanos en el mercado internacional a tasas de interés en torno al 10 % y a utilizar al Banco Central como prestamista del gobierno”.

Ante los desequilibrios fiscales y económicos, el gobierno de Moreno (2017-2020) buscó la ayuda del Fondo Monetario Internacional (FMI) para equilibrar la economía. Previo a la obtención del crédito de USD 4 200 millones (FMI, 2019), se comprometió a implementar medidas de

austeridad para mejorar la situación fiscal y promover el crecimiento económico sostenible. Incluyeron la reducción del gasto público en varios sectores –como el recorte de subsidios a los combustibles, la reducción de la nómina del sector público y la revisión de proyectos de inversión pública–. Según Gómez Ponce (2021: párr. 33), también “incluyeron la venta de activos del Estado y el cierre de los seis ministerios coordinadores creados por su antecesor, junto con otras instituciones como la Secretaría del Buen Vivir y programas como la Estrategia de Prevención del Embarazo Adolescente (Enipla)”, entre otras instituciones.

## 6. Panorama y evolución del periodo 2020-2022

El 2020 fue un año complejo por la pandemia del COVID-19, tanto en términos de salud pública como en la economía y la sociedad en general. La economía del país experimentó un decrecimiento (-7.8) y la deuda externa fue de USD 57 024 millones, que representa un 57 % con respecto al PIB. En lo social, la crisis sanitaria exacerbó las desigualdades sociales. Las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad fueron particularmente afectadas por la reducción o pérdida de ingresos y la falta de acceso a servicios básicos. Además, hubo un aumento en la violencia doméstica y otros problemas sociales relacionados con el confinamiento y el estrés económico.

Para el periodo 2021 y 2022, la economía tuvo un crecimiento del PIB de 4.2 y 2.9, respectivamente; sin embargo, la deuda externa y el déficit fiscal se mantuvieron. Asimismo, nuevamente, el país tuvo que afrontar otras crisis por los fenómenos externos: desplome del precio del petróleo, crisis sanitaria COVID-19 y guerra entre Rusia y Ucrania.

Al día de hoy continuamos con los mismos problemas estructurales de la década de 1990: seguimos siendo dependientes del petróleo, la canasta de bienes exportables es limitada, hay una concentración de mercados, las importaciones de bienes para la producción van en aumento y hay ausencia de un desarrollo tecnológico propio, entre otras limitantes; esto resulta en que, si la coyuntura internacional es desfavorable, la economía ecuatoriana no crece y así se sigue con las calamidades. Dicho fenómeno provoca efectos devastadores en Ecuador; entre ellos, que 5 millones de personas estén desempleadas o trabajando menos de la

jornada laboral; por lo tanto, están recibiendo menos ingresos que no llegarían a cubrir la canasta básica para una familia de cuatro miembros, como lo calcula el INEC (2023).

## 7. ¿Y qué pasa con el empleo?

Es evidente que luego del desastre natural (terremoto de escala 7.8)<sup>1</sup> en la provincia de Manabí, la actividad comercial disminuyó, destruyendo de alrededor de 21 823 empleos y contabilizando USD 3 300 millones en pérdidas del sector productivo a nivel nacional (OIT, 2018). Según datos proporcionados por el INEC (2017), en 2016 la tasa de desempleo se ubicó en 5.2 %, mientras que la de subempleo fue de 19.9 %; el empleo adecuado se redujo en 5 % entre 2015 y 2016.

La crisis sanitaria de 2020 y las externalidades geopolíticas también han llevado a la reducción de plazas de trabajo y, por lo tanto, a cierto grupo de habitantes a no recibir un ingreso. Esto generó mayor tensión social (mayor pobreza y desigualdad), que se traduce en informalidad, aumento de trabajo infantil, inseguridad, desigualdad de la brecha de género, reducción de los aportes a la seguridad social; lo que lleva inmediatamente a buscar una solución a la estabilidad económica.

Para 2018, de acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (INEC, 2019), la tasa de desempleo a nivel nacional fue de 3.90 % y para 2022 se ubicó en 4.4 %. Mientras, el subempleo en los mismos años fue 17.80 % y 22.20 %, respectivamente. Esta alza de indicadores se debe a la pandemia COVID-19 que interrumpió en muchas cadenas de valor, golpeando las industrias y el comercio. A 2022, aproximadamente 267 mil personas no tienen trabajo; 1.6 millones están en el subempleo (personas que trabajan, pero no perciben el salario básico o trabajan menos horas de la jornada laboral, según el INEC) y parte de ellas en el empleo informal, 53.4 %.

Los datos evidencian que, a pesar de existir una mejora económica (posterior a la emergencia sanitaria), el desempleo y subempleo a nivel nacional aumenta. Se destaca el fenómeno del subempleo, donde el individuo es obligado a la informalidad porque trabaja en un tiempo no

completo donde se reduce su productividad o en empleos de menor cualificación.

Al desglosar la tasa de desempleo en área urbana y rural, las cifras muestran (INEC, 2022b) que en 2020 alcanzó el 6 % y 2.70 %, respectivamente. Vale la pena reiterar que la pérdida de empleo se debe a la recesión de la economía. En este sentido, la zona rural, donde se producen productos agrícolas y de ganadería y se comercializa para la subsistencia de los productores, ha disminuido por el alto costo de los insumos para la producción, lo que no proporciona la ganancia necesaria para cubrir sus necesidades. Por ello, los ciudadanos se ven obligados a migrar a la ciudad o, irregularmente, a otros países. Esto viene dándose hace muchos años: el productor deja el campo por ir a la ciudad ya que esta tiene mayor dinamismo, como Guayaquil, Quito, Cuenca. Sin embargo, están muy lejos de brindar condiciones de vida favorables; se demuestra en los hacimientos irregulares en la periferia, con déficit de los servicios básicos y transporte público. Por ejemplo, en Guayaquil se tuvieron 22 hacimientos irregulares a 2019 (Pesantes, 2020).

Otra forma de ver el desempleo es a través del sexo. Según las cifras del INEC, las mujeres (5.1 %) representan una tasa más alta que los hombres (3.8 %) en 2022, con respecto al empleo adecuado. La Cámara de Industria y Producción –CIP– (2021) advierte que 2 de cada 10 mujeres tienen un empleo pleno.

Las cifras ponen en evidencia la desventaja de las mujeres en el mercado laboral, a pesar de que a partir de 1997 se emite la Ley de cuota:

*para garantizar el derecho al trabajo y la no discriminación en el ámbito laboral para las mujeres estableciendo que el porcentaje de participación de las mujeres sea un 20 %, es una forma de acción positiva cuyo propósito es garantizar la efectiva integración de mujeres en puestos o funciones clave dentro de organismos de diversa índole*

*(Peralta, 2005: 41).*

<sup>1</sup> El terremoto, se produjo el 16 de abril de 2016 a las 18:58 con magnitud de 7.8 grados, con epicentro en Pedernales.

De igual forma, se han emitido otras normativas y políticas para la participación de la mujer en el mercado de trabajo. Sin embargo, todavía se tiene dificultad en la inclusión de estadísticas porque muchas trabajan en el sector informal, donde las actividades económicas no están reguladas ni protegidas por leyes laborales. Las cifras del INEC a enero (2022) muestran que la tasa de desempleo por sexo a nivel nacional (porcentaje de la PEA) fue de 4.5 para los hombres y 6.7 para las mujeres; la tasa de empleo adecuado por sexo a nivel nacional (porcentaje de la PEA) fue de 38.4 para los hombres y 25.7 para las mujeres; la tasa de empleo no remunerado por sexo a nivel nacional (porcentaje de la PEA) para las mujeres fue de 20.8, mientras que los hombres fue de 6.6. Asimismo, para diciembre de 2022, el ingreso laboral promedio de un hombre con empleo fue de USD 500.1 y para mujeres, USD 401.5 (ENEMDU, 2022).

La población joven (18 a 29 años) también tiene presencia en el desempleo. Según el INEC, a junio de 2010, la población joven fue de 3 043 513. De ellos, el 4.1 % se encontraban sin empleo y 19.4 % en subempleo. Para 2022, eran 2 003 470 jóvenes, en abril; la tasa de desempleo se ubicó en 9.3 %; el subempleo, en 29 % y el empleo adecuado fue de 27.4 % (ENEMDU, 2022). El ingreso promedio por rama de actividad para los jóvenes varía; para los que se encuentren en la administración pública, el ingreso es de USD 870.45, mientras que en el sector agricultura es de USD 249 (Revista Gestión, 2023).

Asimismo, se advierte el predominio del sector informal para los jóvenes, que se ubica en un 54 % (Revista Gestión, 2023). El desempleo en la juventud impacta gravemente a la sociedad, generando migración, además de actividades ilegales como el narcotráfico. En este contexto, el nivel de instrucción se convierte en un instrumento de selección para el empleo. No obstante, la mayoría de jóvenes enfrenta una carencia cultural y de cualificación, y una preparación que no va dirigida al sector productivo del país. Schkolnik (2003) citado por Weller (2003: 14) describe:

*Las características de la demanda sufren continuos cambios, sobre todo en tiempos de aceleradas transformaciones tecnológicas, y los programas de educación y capacitación*

*requieren ajustes frecuentes. Además, lo requerido son cada vez más habilidades como creatividad, capacidad de aprender continua e independientemente, manejo de información etc., en vez del manejo repetido y poco variado de instrumentos y procesos.*

Los factores exógenos y la volatilidad económica generan incertidumbre en los mercados de bienes y esta se traspaasa al mercado laboral; lo que se traduce en la destrucción de empleos, migración e informalidad. Estas condiciones representan una competencia desleal para las empresas establecidas porque los negocios informales tienen costos inferiores, pues no pagan aportes a la seguridad social ni impuestos (Coba, 2020). Asimismo, las empresas en tiempos de incertidumbre tienden a cuidar de su personal calificado y están menos dispuestas a contratar gente sin experiencia laboral o nueva, profundizando el problema de falta de experiencia y dificultando el proceso del *matching*, como lo expresa Milos (2000: 49) citado por Weller (2003).

## **8. ¿Será permanente el desempleo y la desigualdad?**

Luego de haber identificado la evolución de la economía ecuatoriana con sus indicadores, se observa que la dinámica no ha cambiado y que se tiene dependencia excesiva de un solo sector, como la industria petrolera o agrícola; por ello, la economía es vulnerable a los cambios en estos sectores. En este sentido, el alto endeudamiento y la dependencia de la venta de materias primas nos ha llevado a una inestabilidad fiscal, lo que dificulta la planificación presupuestaria de cada gobierno, teniendo déficit por el incremento del gasto público. Ahora bien, dicho endeudamiento puede ser una herramienta útil si es transparente y se usa para el desarrollo de la producción; sin embargo, con frecuencia ese no es el caso, pues lleva a reducir el gasto social, la inversión, entre otras limitaciones que tendría el Estado.

Las cifras macroeconómicas evidencian una habitual reactivación después de cada turbulencia económica –como el producto

interno bruto, el consumo, el comercio-, pero la tasa de desempleo no mejora; esto lleva a que una cantidad de la población pase al subempleo o se emplee en el mercado informal, que se caracteriza por salarios bajos, falta de protecciones laborales y condiciones de trabajo precarias. Esto puede perpetuar un ciclo de pobreza y desigualdad y dificultar que las personas salgan del desempleo o mejoren sus condiciones laborales.

En este contexto, a diciembre de 2022, se tenía a 1 618 846 personas en el subempleo con una tasa del 19.4 %, es decir, 3.6 puntos porcentuales menos que en diciembre de 2021, cuando estaba en 23 % (ENEMDU, 2022). El trabajo informal siguió subiendo: en 2021 fue de 50.6 % y para 2022 se ubicó en 53.4 %. Según la ENEMDU, cerca de 4.4 millones de personas en Ecuador laboran en el sector informal; es decir, no pagan impuestos ni tienen acceso a derechos laborales, como la seguridad social, y, por tanto, trabajan en empresas sin Registro Único de Contribuyentes (RUC).

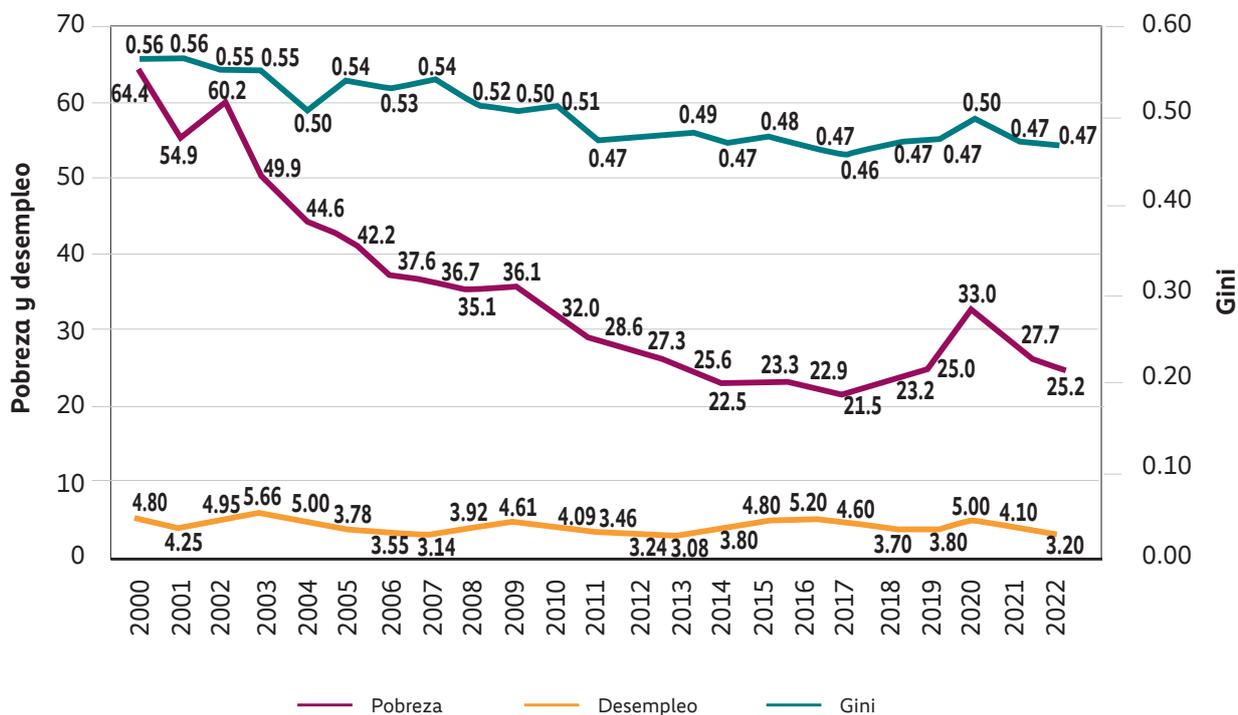
Para compensar la desigualdad, “discriminación importante y verificable que afecte a una persona o a un grupo de personas en su bienestar material, en sus oportunidades o en el ejercicio de sus derechos” (Inzulsa, 2011: 9), se han implementado medidas compensatorias: el fomento de empleo y el estímulo fiscal. No obstante, no han sido efectivas porque el modelo productivo vigente permanece inalterado sin una fórmula que permita transitar hacia un sistema de producción que sitúe a la economía ecuatoriana en la senda de crecimiento elevado y sostenido.

En tal sentido, Camacho (2011: 268) advierte “la existencia de una desconexión entre los contenidos de la formación y las destrezas que demanda la economía”; asimismo, Warren (2011), comunicador del Banco Mundial, destaca “los responsables de las políticas y los profesionales de todas partes ya no están seguros de cómo crear puestos de trabajo, y lo que es igualmente importante y quizás aún más, cómo crear buenos empleos” (párr. 2).

En general, la ciudadanía con el tema del desempleo es quien le recrimina al gobierno. El pesimismo persiste en la población y se evidencia con el Índice de *Confianza del Consumidor* elaborado por el BCE (2023), que para agosto muestra que solo el 4.4 % de los hogares piensa que podrá hallar trabajo, mientras que el 55.9 % considera que la situación en Ecuador, para encontrar un trabajo, empeorará (Vinueza, 2023).

El Gráfico N.º 2 resume como el desempleo a nivel nacional se mantiene y es un determinante importante de la pobreza. La pobreza “limita la formación de capital humano, limitando la formación de habilidades y competencias que aumentan la productividad. Asimismo, es un fenómeno multidimensional donde intervienen carencias de nutrición, salud, educación, etc.” (Cueva y Alvarado, 2019).

Como ya hemos venido analizando, la situación económica del país, la década perdida, incidió directamente en la capacidad de las personas para acceder a un empleo, servicios básicos y satisfacer sus necesidades básicas, lo que resultó en el aumento de la pobreza por ingresos. Según la Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo (EUED) que compilaba el INEC, el indicador para 1990 era de 49.1 % y para finales de la década 1999 llegó al 46 %; es decir, la mitad de la población urbana vivía en pobreza, con un ingreso mensual inferior a USD 60 por persona (León Guzman, 2001). Después, con la dolarización, la pobreza se mantiene en dos dígitos y muestra un descenso; sin embargo, eso no refleja la situación precaria de la sociedad ecuatoriana; las cifras exhiben que en 2022 se sitúa en una tasa del 25 %; la pobreza en el área urbana llega al 16.7 % y en el área rural, 42.9 %. Los ciudadanos pobres viven con ingresos de USD 87.57 mensuales; esto es USD 2.91 diarios. En concreto, 25 de cada 100 ecuatorianos viven con apenas USD 2.91 diarios. Con respecto a la pobreza extrema, se ubicó en 10.7 %, que se refiere a quienes viven con USD 49.35 mensuales; USD 1.64 diarios.



Fuente: INEC (2023).  
Elaboración propia.

El desempleo es una causa directa de la pobreza por ingreso. Es un problema multifacético que afecta a una parte significativa de la población ecuatoriana. De aquí se deriva la desigualdad, donde la riqueza está concentrada en una pequeña parte de la población; se refleja en la brecha entre los ingresos de los más ricos y los más pobres.

El coeficiente de Gini<sup>2</sup>, en el Gráfico N.º 2, muestra que el nivel se encuentra relativamente alto, lo que indica que se niega la igualdad a la población con menos recursos; recordemos que la desigualdad no se limita a los ingresos sino que también repercute en la esperanza de vida, el acceso a los servicios básicos, la educación, lo que lleva a contribuir en la reproducción de la desigualdad en el acceso a oportunidades y al bienestar.

En Ecuador, la inequidad ha variado a lo largo de los años. Esto se debe a los factores coyunturales y a la implementación de políticas sociales que ofrecen los gobiernos, como:

- **Bono de Desarrollo Humano (BDH):** Programa de transferencia monetaria condicionada que proporciona un subsidio mensual a familias en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad.
- **Programa de Protección Social (PPS):** Asistencia económica a grupos vulnerables, como personas con discapacidad, adultos mayores, niños y niñas en situación de riesgo.
- **Seguro Social Campesino:** Cobertura de salud a la población rural.

<sup>2</sup> El coeficiente de Gini es una medida estadística que se utiliza para cuantificar la desigualdad de ingresos dentro de una población, donde 0 representa la igualdad total y 1, la desigualdad máxima (INEC, 2023).

- **Programa Nacional de Alimentación y Nutrición “Ecuador Sin Hambre”:** Tiene como objetivo combatir la desnutrición y la malnutrición.
- **Educación gratuita y universal:** Se garantiza el acceso universal a la educación básica y secundaria gratuita.
- **Acceso a la vivienda:** Programas de vivienda social y subsidios para la construcción o adquisición de viviendas.

El gasto social es una manera de compensar al menos una parte de la desigualdad en la población. Según Bandrés (2016: 128), su concepto corresponde a:

*un núcleo básico de prestaciones y servicios públicos que tiene que ver con la protección de las personas frente a riesgos y contingencias como la incapacidad, la pobreza, el desempleo o la vejez; así como con la cobertura de necesidades básicas como la educación o la salud.*

Sin embargo, depende de las finanzas públicas de cada país; en otras palabras, el Presupuesto General del Estado (PGE) es el instrumento financiero donde se expresa la acción del Estado en forma cuantitativa.

En consecuencia, la falta de empleo, la pobreza y la desigualdad han llevado a la población a migrar. Según Tobar (2021), la situación migratoria descrita en los informes de las Naciones Unidas (2021) especifica que “el número de emigrantes se multiplicó por 5.5 veces entre 1990 y 2019 y, si lo comparamos con el resto de los países, Ecuador tiene un porcentaje de emigrantes medio, ya que estaría en el puesto 99 de los 195 del *ranking*”.

## 9. Conclusión

Desde antes de la década de 1990, la economía ecuatoriana ya se encontraba afectada por los *shocks* exógenos: fenómeno de El Niño (entre 1982 y 1983) y el terremoto en Napo (1987), causando desequilibrio en el sector fiscal y financiero y aplicando ajustes a la población

ecuatoriana. En la década de 1990 enfrentó una profunda crisis económica; inició con una reforma estructural de mediano plazo basada en la liberalización y apertura externa (globalización). Persistieron los fenómenos exógenos, como el conflicto bélico (1995); desastres naturales como el Fenómeno de El Niño (1993 y 1997) en la Costa, el deslave de la Josefina (1993) y los estiajes en la Sierra. La década finalizó con una crisis económica y financiera (BCE, 2010: 3), y a esto se sumaron las políticas de ajuste exigidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que se complementan con una moneda insolvente (de bajo poder adquisitivo, afectada por la inflación interna y la inestabilidad cambiaria).

En 2000, la aplicación de la dolarización, medida implementada con el objetivo de estabilizar la economía, restaurar la confianza de los inversionistas y controlar la inflación, trajo consigo la estabilidad de precios, la reducción de la inflación y la eliminación del riesgo de devaluación de la moneda. Nuevamente el país tuvo que afrontar otra crisis por los fenómenos externos: desplome del precio del petróleo, crisis sanitaria COVID-19 y externalidades que tienen impacto en la economía ecuatoriana, como la guerra entre Rusia y Ucrania. Al día de hoy continuamos con los mismos problemas estructurales de hace más de 30 años (1990-2022), seguimos siendo dependientes del petróleo, con una canasta limitada de bienes exportables, aumento de importaciones de bienes para la producción, ausencia de desarrollo tecnológico, lo que hace que la economía sea vulnerable ante cualquier fenómeno externo.

Como consecuencia de las crisis de la economía ecuatoriana, la población ha tenido que emplearse informalmente o tener empleo precario, porque la economía del país no tiene las condiciones necesarias para ocupar a toda la población que estuvo buscando empleo o que está desempleada. Por lo tanto, todas estas personas no tendrían los ingresos necesarios para cubrir las necesidades básicas de sus hogares.

En 1990, las personas desocupadas fueron 97.8 mil habitantes; en 2022, aproximadamente, 266 mil personas y en 2023, 291.4 mil personas, que representa una tasa de 3.76 % a diciembre 2023 de acuerdo con el INEC. El índice de la pobreza fue del 65 % en 1990, según el Banco Mundial citado por Rodas y Schuldt (1992: 50); en 2022 fue del 27.7 % y en 2023, 25.5 %. Esta población última percibe un ingreso familiar

per cápita menor a USD 89.29 mensuales, según el INEC (2023).

En este sentido, “los ingresos laborales y el empleo (o desempleo) tienen una estrecha relación con la pobreza porque para la gran mayoría de los hogares, los ingresos del trabajo son el principal o único medio de subsistencia” (Camacho, 2011: 259).

El desempleo y la pobreza profundizan la desigualdad y Ecuador no ha logrado reducirla; si bien los distintos gobiernos han implementado medidas de compensación, las políticas sociales no han logrado reducir las necesidades insatisfechas, el hambre, mendicidad y violencia que se muestran en la pobreza.

En este contexto, el desempleo y la desigualdad son una preocupación constante en Ecuador porque la población se ve obligada a trabajar de forma informal y esto incide negativamente en el desarrollo humano.

Se necesita de un Plan de Emergencia para incrementar la mano de obra adecuada, donde se tomen en cuenta los siguientes aspectos:

1. La existencia de una estructura productiva diversificada que permita que el mercado de bienes y servicios pueda incrementar la mano de obra disponible. En ese sentido, para abril de 2022 el aporte del sector manufacturero al PIB fue del 11.8 % y empleó a 848 mil personas según datos de Asobanca (2022).
2. Se deben diversificar las exportaciones. A 2022, las primarias representaron el 81 %, mientras que las industrializadas, 19 %. Los bienes de petróleo, camarón y banano siguen siendo los de mayor ingreso a través de las exportaciones y representan el 64 % de las totales. Como consecuencia se tiene un valor agregado limitado, provocando que la economía ecuatoriana se exponga a la volatilidad de sus precios, deteriorando los términos de intercambio y provocando el incremento de la tasa de desempleo.
3. La inversión es otro indicador determinante para generar empleo siempre y cuando esté enfocado en los sectores de la economía con mayor productividad. Para 2022, la inversión fue de 832.5 millones, los servicios prestados representaron el 96 % de la inversión total; mientras que en 2021 la industria manufacturera fue el sector con mayor inversión, con solo el 29 % del total.
4. Se necesita la continuidad de políticas económicas. Cada gobierno ha interpretado la crisis y la situación de la economía nacional de manera distinta; por tanto, debe haber un orden jurídico e institucional.
5. Se necesita mejorar la calidad de la educación, ya que los cambios tecnológicos y la competencia mundial exigen la adquisición de nuevas destrezas. Según el Banco Mundial (2016: párr. 18), “la educación es verdaderamente uno de los instrumentos más poderosos para reducir la pobreza y la desigualdad y sienta las bases del crecimiento económico sostenido”.

## Referencias bibliográficas

- Abdo, G. (1992). *El mercado de trabajo en Ecuador: políticas macroeconómicas alternativas para el manejo de salarios y empleo*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO.
- Asobanca (2022). Lupa crediticia. <https://asobanca.org.ec/wp-content/uploads/2022/06/Lupa-Crediticia-Manufactura-06-2022.pdf>
- Banco Central del Ecuador. (2002). *Información estadística mensual N.º 1819*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador. (2008). *Información estadística mensual, N.º 1882*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador. (2013). *Información estadística mensual N.º 1942*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador. (2018). *Información estadística mensual N.º 2002*. Quito: BCE.
- Banco Central del Ecuador. (2023). *Información estadística mensual N.º 2026*. Quito: BCE.
- Banco Mundial. (2024). Organización Internacional del Trabajo, base de datos de los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SL.UEM.TOTL.NE.ZS?locations=EC>
- Banco Mundial (2016). Por qué la educación es importante para el desarrollo económico. <https://blogs.worldbank.org/es/voices/por-que-la-educacion-es-importante-para-el-desarrollo-economico>
- Bandrés Moliné, E. (2016). Gasto social, redistribución y desigualdad. *Papeles de Economía Española*, 128-144.
- Bedri K., y Togay, S. (2014). Efectos de la dolarización en una pequeña economía abierta: el caso Ecuador. *Investigación Económica*, 51-86.
- BCE (2023a). *Estadísticas macroeconómicas*. Banco Central del Ecuador.
- BCE (2023b). *Índice de confianza del consumidor*. Banco Central del Ecuador.
- BCE (2010). *La economía ecuatoriana después de 10 años de dolarización*. Dirección General de Estudios.
- BCE (2003). *Canje, conversión y reducción de deuda pública: el caso ecuatoriano*. Banco Central del Ecuador.
- Cachanosky, N. (2013). El “neoliberalismo” de los ‘90 en el debate político. *Infobase*. <https://opinion.infobase.com/nicolas-cachanosky/2013/07/24/el-neoliberalismo-de-los-90-en-el-debate-politico/index.html>.
- Calvento, M. (2006). Fundamentos teóricos del neoliberalismo: su vinculación con las temáticas sociales y sus efectos en América Latina. *Convergencia*, 41-59.
- Camacho, M. C. (2011). “Desigualdad en el empleo y el trabajo”. En *Desigualdad e inclusión social en las Américas: 14 ensayos*. Organization of American States.
- Carro Paz, R., y González Gómez, D. (2012). *Productividad y Competitividad*. Universidad Nacional Mar de Plata.
- CIP (2021). Cámara de Industria y Producción. <https://www.cip.org.ec/2021/03/08/solo-2-decada-10-mujeres-en-ecuador-tienen-un-empleo-adecuado-la-cip-hace-un-llamado-a-erradicar-la-violencia-y-brechas-de-genero-para-cambiar-esta-realidad/>
- Coba, G. (2020). Desempleo y subempleo preocupan a los empresarios en Ecuador. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/desempleo-subempleo-riesgo-negocios-ecuador/>.
- Consejo Nacional para la Igualdad de Género (2014). *Elementos metodológicos para transversalizar el principio de igualdad y no discriminación en razón de género en las políticas*. Senplades.
- Cueva, J., y Alvarado, R. (2019). *Efecto del desempleo en la pobreza: un análisis empírico en 15 países de América Latina*. Cepal.
- FMI (2023). Préstamos del FMI. <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/IMF-Lending>.
- FMI (2020). *Fondo Monetario Internacional y Ecuador*. Grupo Faro.
- FMI (2019). Ecuador y FMI alcanzan un acuerdo a nivel del personal técnico sobre un apoyo de 4.2 mil millones. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2019/02/21/pr1952-ecuador-and-imf-reach-staff-level-agreement-on-extended-fund-facility>

- Gómez Ponce, L. (2021). ¿Qué presidente de la República endeudó más al Ecuador? Observatorio del Gasto Público.
- Gratton, B. (2005). "Ecuador en la historia de la migración internacional". En *La migración Ecuatoriana* (pág. 493). FLACSO.
- Hurtado, J. (2000). *Metodología de la investigación holística*. Fundación Sygal.
- INEC (2023). Encuesta Nacional de Empleo, subempleo y desempleo. ENEMDU.
- INEC (2022a). Caracterización de grupos específicos de población. Ecuador en cifras.
- INEC (2022b). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2022/Enero-2022/202201\\_Boletin\\_empleo.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2022/Enero-2022/202201_Boletin_empleo.pdf)
- INEC (2019). Encuesta Nacional Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Mercado laboral. Ecuador en Cifras.
- INEC (2017). Encuesta nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INEC (2015). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2015/Septiembre-2015/Presentacion\\_Empleo.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2015/Septiembre-2015/Presentacion_Empleo.pdf)
- INEC (2010). *Día internacional de la juventud*. Ecuador en Cifras.
- INEC (1990). V Censo de Población y Vivienda 1990. República del Ecuador, Vicepresidencia del Ecuador.
- Inzulsa, J. M. (2011). "Desigualdad, democracia e inclusión social". En *Desigualdad e inclusión social en las Américas: 14 ensayos* (pág. 293). Organization of American States.
- León Guzmán, M. (2001). El saldo social en la década de 1990: aumento de la pobreza y concentración del ingreso. *Íconos*, 30-41.
- Lessa, C. (1979). Política económica: ¿ciencia o ideología? (Primera parte). *Cepal*, 59-86.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (2018). *Política para la igualdad de género*. Cancillería.
- Moreno, F., y Peñaherrera, D. (2018). Panorama de la economía de Ecuador desde 1994 hasta 2014. *Ciencia Unemi*, 38-50.
- Naranjo, M. (2004). Dos décadas perdidas: los 80 y los 90. *Cuestiones Económicas*, 223-250.
- OIT (2018). Ecuador: En busca de un nuevo futuro después del terremoto. [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/features/WCMS\\_614726/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/features/WCMS_614726/lang-es/index.htm)
- Oleas M., J. (2017). Ecuador 1980-1990: crisis, ajuste y cambio de régimen de desarrollo. *Instituto de Altos Estudios Nacionales*, 210-242.
- Ostry, J. D., Loungani, P., y Furceri, D. (2016). El neoliberalismo ¿un espejismo? *Finanzas y Desarrollo*, 38-41.
- Parodi Trece, C. (2015). *La crisis de la deuda en América Latina de la década de los ochenta*. Universidad de Perú.
- Peralta Z., A. (2005). *Ley de cuotas y participación política de las mujeres en el Ecuador*. IIDH.
- Pesantes, K. (2020). Hacinamiento y pobreza dificultan la cuarentena en Guayaquil. *Primicias*.
- Ramírez, J., y Campuzano, J. (2021). Análisis del crecimiento del desempleo en el Ecuador: período 2010-2021. *Religación*.
- Revista Gestión (2023). El mercado laboral para los jóvenes y los adultos mayores es complejo en Ecuador. <https://revistagestion.ec/analisis-economia-y-finanzas/el-mercado-laboral-para-los-jovenes-y-los-adultos-mayores-es-complejo/#:~:text=el%20ingreso%20promedio%20de%20los,es%20de%20usd%2020%2c4.>
- Rodas, S., y Schuldt, J. (1992). "Impacto del proceso de ajuste económico sobre la reproducción social del Ecuador en los años ochenta". En *Ecuador Debate* (pág. 258).
- Rodríguez Ulcuango, O., Pucha Jumbo, M., y Guerra Flores, C. (2021). Dependencia del estado ecuatoriano con organismos financieros internacionales en el período presidencial 2017-2020. *Universidad, Ciencia y Tecnología*, 1316-4821.

Tobar, L. (2021). *Las remesas en el Ecuador*. AEI.

Vicuña, L. (1999). *Política económica del Ecuador: dos décadas perdidas los años 80 y 90*. Universidad de Guayaquil.

Vinueza, D. (2023). Los hogares son pesimistas respecto al empleo. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/desempleo-baja-ecuador-aunque-mujeres-tienen-menos-empleo.html>.

Warren, D. (2011). La falta de empleo es ahora un problema mundial. <https://blogs.worldbank.org/es/voices/la-falta-de-empleo-es-ahora-un-problema-mundial>

Weller, J. (2003). *La problemática inserción de las y los jóvenes*. Cepal.

# 5. Presupuesto y desigualdad, hacia dónde vamos en la satisfacción de las necesidades básicas en Ecuador

## Budget and Inequality: Are We Meeting Basic Needs in Ecuador?

Karina Elizabeth García Reyes, MSc\*  
Jenny Tatiana Poaquiza Cornejo, MSc\*\*

### Resumen

Este capítulo examina la relación entre el presupuesto del Estado y la desigualdad en Ecuador; subraya la importancia del gasto social para satisfacer las necesidades básicas y reducir las disparidades socioeconómicas. A pesar de un aumento en el gasto social en la última década, la pobreza por necesidades básicas insatisfechas ha disminuido de manera limitada,

especialmente entre 2018 y 2021, cuando el gasto total se redujo. Así, el análisis de varianza (ANOVA) revela diferencias significativas en el gasto social entre los gobiernos de Rafael Correa y de Lenín Moreno, con un gasto público social inferior al de otras naciones latinoamericanas. La desigualdad y el acceso limitado a recursos afectan a grupos vulnerables, como adolescentes y personas con discapacidad.

### Palabras clave

*Gasto público, bienestar, pobreza, desigualdad, políticas públicas.*

**Códigos JEL:** H50, I30, I38, D63

### Abstract

This chapter explores the relationship between the state budget and inequality in Ecuador. It emphasizes the critical role of social spending in addressing basic needs and reducing socioeconomic disparities. Although social expenditure has increased over the past decade, the reduction in poverty related to unmet basic needs have been minimal; this phenomenon occurred particularly between 2018 and 2021,

when overall expenditure was cut. Inequality and limited access to resources continue to disproportionately affect vulnerable groups, such as adolescents and people with disabilities. Additionally, an analysis of variance (ANOVA) reveals significant differences in social spending between the administrations of Rafael Correa and Lenín Moreno, with Ecuador's public social expenditure remaining lower than that of other Latin American nations.

\* Docente  
-Investigadora en la  
Facultad de Ciencias  
Económicas.  
Universidad de  
Guayaquil.  
Correo electrónico:  
Karina.garciar@ug.  
edu.ec

\*\* Docente  
-Investigadora en la  
Facultad de Ciencias  
Económicas.  
Universidad de  
Guayaquil.  
Correo electrónico:  
tatiana.poaquizac@  
ug.edu.ec

## 1. Introducción

Con la evolución de las sociedades, una creciente brecha entre los grupos sociales se hace cada vez más evidente o palpable. Varios economistas han señalado cómo podría llevarse la economía hacia un Estado de bienestar. Kenneth atribuye a John Commons el origen intelectual del movimiento hacia el Estado de bienestar (Landreth y Colander, 2006), ya que en 1904 ayudó a redactar una ley que contribuyó a la mejora de la seguridad laboral, la remuneración de los trabajadores, las leyes sobre el trabajo infantil, las leyes sobre el salario mínimo de las mujeres y las leyes sobre el seguro de desempleo. Esto implica la búsqueda de una mejor calidad de vida para los seres humanos, apoyada en ideas que postulan la necesidad de la intervención del Estado para lograr la justicia social.

Así, en la historia, muchos economistas han señalado la importancia del Estado en la aplicación de políticas para lograr una mayor equidad en la distribución de recursos o del ingreso. Myrdal (1968) citado por Landreth y Colander (2006) explicaba que lo que los teóricos de la época consideraban como gasto en las clases trabajadoras debería ser inversión en capital humano; y es que las mejoras en la salud se relacionan con aumento en la productividad en el trabajo. Por lo tanto, en sus escritos señalaba a la planificación como una vía de estímulo de la economía que promueva, entre otras cosas, la tan anhelada justicia social en los países en desarrollo o pobres. Es importante resaltar que, sin identificar las causas reales, los gobiernos socialistas ocurridos en la década de 1990 dejaron a un lado la planificación como motor de cambio del Estado de bienestar propuesto por Myrdal.

Para Ecuador, en las décadas de 1980 y 1990, las políticas neoliberales adoptadas por los gobiernos de turno, que gestaron leyes que privatizaron y redujeron el tamaño del Estado, ocasionaron diversos conflictos económicos y sociales que ahondaron la crisis de las familias ecuatorianas. Debido a los alarmantes índices de pobreza, algunas familias tuvieron que recurrir a la migración como mecanismo de supervivencia.

De acuerdo con lo expuesto, el propósito del trabajo es analizar cómo se ha distribuido el presupuesto del Estado en gasto social en Ecuador, en el contexto de los préstamos de los organismos multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional. En medio de esto, los préstamos a los organismos multilaterales han sido muy criticados y enlazados con la crisis de la región y de nuestro país a finales del siglo XX. Aunque fueron solicitados por los diferentes gobiernos de turno, son las condiciones o cartas de intención acordadas sobre la política económica y financiera que debían llevar los países, en este caso Ecuador, lo que generó y profundizó la crisis social vivida; su impacto en el desarrollo social o en la reducción de la desigualdad, hasta la presente fecha, por falta de desagregación estadística, no se ha podido medir. En el siglo XXI, estos préstamos se vieron limitados por el cambio de la ideología política gobernante durante el modelo postneoliberal denominado socialismo del siglo XXI, liderado por Rafael Correa. En su gobierno, no se mantuvieron con el FMI. Sin embargo, una vez finalizado el correísmo, los gobiernos siguientes retomaron las relaciones con dicho organismo y se han acordado nuevos, que representan nuevas condicionantes y un compromiso de deuda hasta 2032, por lo menos, lo que equivale al 33 % de la deuda total con los organismos multilaterales.

## 2. Desarrollo

### Presupuesto y desigualdad: la política social

La relación entre el presupuesto del Estado y la desigualdad en un país es crucial. El presupuesto refleja las prioridades del gobierno en cuanto al gasto público y puede tener un impacto significativo en la satisfacción de las necesidades básicas de la población, así como en la reducción o exacerbación de la desigualdad. Es decir, dicho instrumento tiene un efecto directo en la desigualdad cuando una parte considerable de los recursos se destina al gasto social, que abarca áreas como salud, educación, vivienda y asistencia social.

Por su parte, el gasto social comprende todos los gastos realizados por el Estado con una connotación social; cumple la función redistributiva y de bienestar, beneficiando a los ciudadanos que tienen desventajas económicas y sociales y satisfaciendo necesidades básicas de la población en general (Ramírez, s.f.: 160). Un aumento en el gasto social puede contribuir a reducir las disparidades socioeconómicas al proporcionar servicios y apoyo a las poblaciones más vulnerables. Por ello, se puede considerar al gasto social como la adición de “todos aquellos gastos que realiza el Estado que poseen una connotación social” (Haindl *et al.*, 1989 en Franco, 1996).

Por esta razón, los países emplean diversos mecanismos para contribuir a la reducción de las inequidades y desigualdad social; entre ellos, la implementación de políticas sociales. Graffigna y Minujín señalan que “la política social continúa caracterizándose por una modalidad asistencial-clientelista, supuestamente “compensadora” de los ajustes económicos y altamente “sensible” al ciclo electoral” (1997: 3). Esta observación resalta la necesidad de revisar y reformar las políticas sociales para garantizar una verdadera reducción de las disparidades socioeconómicas y una distribución más equitativa de los recursos.

Entonces, la política social según Serrano (2005) se centra en superar la pobreza e integrar los conceptos de bienestar y ciudadanía. Para Herrera y Castón (2003), citados por Serrano (2005: 2), se la puede considerar “el conjunto más o menos coherente de principios y acciones gestionadas por el Estado, que determinan la distribución y el control social del bienestar de una población por vía política”. Estos autores también argumentan que estas son políticas “que se caracterizan por el reconocimiento garantizado de derechos sociales a través de servicios y beneficios públicos, tanto universales como selectivos, que se distribuyen con criterios de equidad e igualdad de oportunidades sociales” (en Serrano, 2005: 6). Las políticas sociales pueden ser gestionadas con recursos públicos, de cooperación privados, nacionales o internacionales y “se asocian con la función principal de realización de los derechos sociales de la ciudadanía” (2005: 7), además de contribuir con la gobernabilidad y relegitimación del Estado (Franco, 1996). En conclusión, la política social busca asegurar el bienestar y la igualdad de oportunidades mediante la distribución justa de servicios

públicos, lo que fortalece la gobernabilidad estatal.

Entre las características de la política social se distinguen dos paradigmas: uno dominante y otro emergente. En su mayoría, las economías latinoamericanas han seguido el enfoque tradicional en la aplicación de políticas sociales, en especial en el financiamiento de programas de atención, donde los fondos requeridos aumentan de manera continua. Franco (1996: 19) plantea que:

*el paradigma tradicional asigna los recursos según el presupuesto histórico; como se carece de instrumentos para saber si se están gastando adecuadamente, se acepta que la asignación y la implementación son correctas y a partir de ello, las alteraciones solo tienen lugar si se amplían los rubros existentes y, en lo posible, respondiendo a los criterios ya establecidos.*

Esta investigación se centra en analizar el presupuesto histórico destinado al gasto social como una medida para atender a la población. Aunque este presupuesto no es considerado un buen indicador del desarrollo social, sigue siendo utilizado por el paradigma dominante, sobre todo en las economías latinoamericanas. Sin embargo, vale destacar que este método puede presentar deficiencias, ya que no garantiza una asignación eficiente ni efectiva de recursos ni un alcance total adecuado para los beneficiarios. Esto está directamente relacionado con la falta de desagregación de las estadísticas nacionales que vinculen el gasto devengado con su fuente de ingreso.

### **Algunas consideraciones teóricas metodológicas de los indicadores de medición**

Una vez presentadas las definiciones de gasto y política social, donde se establece que el Estado destina recursos a la población menos favorecida, es esencial evaluar su eficiencia y eficacia como indicadores de la política de protección social y del desarrollo social como objetivo final. Para esto, con base en el enfoque tradicional, se utilizan diversos indicadores y

métodos para medir el impacto del gasto social en la reducción de desigualdades. Entre ellos, destaca la relación entre el gasto social y el Producto Interno Bruto (GS/PIB). Este enfoque plantea que en el informe sobre el desarrollo humano (PNUD, 1991 en Franco, 1996) y autores como Larrauri *et al.* (2007) ven a este indicador como un medio para medir la protección y atención social tan esperada, aunque lo consideran ineficiente o ineficaz. Esto se debe a que el indicador incluye, entre otras categorías, componentes inherentes a la gestión administrativa del gasto, además de otras desventajas. Señalan que solo representa en términos relativos lo que el país dedica a la atención social, sin tener en cuenta la protección real ni las necesidades satisfechas por la población frente a las contingencias habituales.

Para ejemplificar, al revisar los informes de varios países de Latinoamérica, al analizar la asignación del gasto social en atención, se observa un uso frecuente de indicadores, como la Intensidad del gasto, que es la proporción entre el gasto social y la población (GS/Población), y el indicador de esfuerzo (Esfuerzo = gasto social/PIB), que en palabras de Larrauri *et al.* (2007), “no toma en consideración la diferente magnitud de las situaciones protegibles en cada país y, con ello, ofrece una imagen distorsionada del desarrollo relativo de sus mecanismos protectores”. Estos indicadores no toman en

cuenta las diversas realidades socioeconómicas de los países en relación con los programas de atención social. Sin embargo, también estos autores mencionan que “el esfuerzo de los sistemas nacionales de protección social se mide mediante el indicador GS/PIB (...); tiene como ventajas la agregación, disponibilidad y comparabilidad con otras magnitudes (...)” (Larrauri, s/f: 5); por ello, esta investigación tomará el indicador de esfuerzo para medir su evolución en el tiempo.

Autores como Franco (1996), Cossío (2001) y Serrano (2005) destacan la importancia de dirigir el gasto social hacia las poblaciones más pobres o establecer programas de atención prioritaria para lograr una distribución equitativa de los bienes. A partir de 2000, se observa una focalización del presupuesto social a nivel micro y macro en los países de Latinoamérica. A nivel micro, se considera que los programas de política social empoderan a los individuos y promueven la ciudadanía. A nivel macro, se prioriza la protección social mediante transferencias monetarias condicionadas para abordar la vulnerabilidad y la incapacidad de ciertos grupos para acceder al ingreso. En resumen, los programas “ciudadanizantes” enfatizan las capacidades individuales, mientras que los que son a nivel macro se centran en la protección social contra la vulnerabilidad económica. La Tabla N.º 1 muestra el gasto social focalizado.

Tabla N.º 1

## Clasificación del gasto social focalizado

Tipos de gasto	Función
Salud	Productos médicos, servicios hospitalarios, investigación y desarrollo relacionados con la salud.
Educación	Enseñanza en todos los niveles menos terciarios, servicios auxiliares de investigación y desarrollo.
Protección social	Seguridad social, asistencia social, consideración a los ciudadanos de edad avanzada, con enfermedad e incapacidad.
Vivienda y servicios comunitarios	Urbanización, desarrollo, dotación de servicios.
Actividades recreativas, cultura y religión	Actividades de esparcimiento, investigación y desarrollo.
Protección del medioambiente	Reducción de desechos, manejo de aguas y protección, entre otros.

Fuente: Martínez y Collinao (2010).  
Elaboración propia.

A través de la focalización, los Estados ofrecen programas de atención para proteger a las personas en situación de vulnerabilidad. En Ecuador, los diversos gobiernos han establecido políticas para combatir la pobreza, promover oportunidades, desarrollo infantil y salud, entre otros.

Aunque la relación GS/PIB no es un indicador eficiente, tiene ventajas reconocidas: permite analizar la relación entre desigualdad y presupuesto público, comparar entre países y entender tendencias. A nivel macroeconómico, es clave y proporciona una perspectiva sobre la relación entre el gasto social y la actividad económica. En esta investigación, para medir el gasto social, se utilizan datos del Ministerio de Economía y Finanzas (2022).

Como indicadores de análisis y para lograr el propósito de este trabajo, se usa como complemento debido a las desventajas del indicador de esfuerzo, el índice de Gini –que cuantifica la desigualdad de ingresos en una población– y el indicador de pobreza por necesidades básicas insatisfechas. Se utilizan datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos; su uso es relevante puesto que ambos

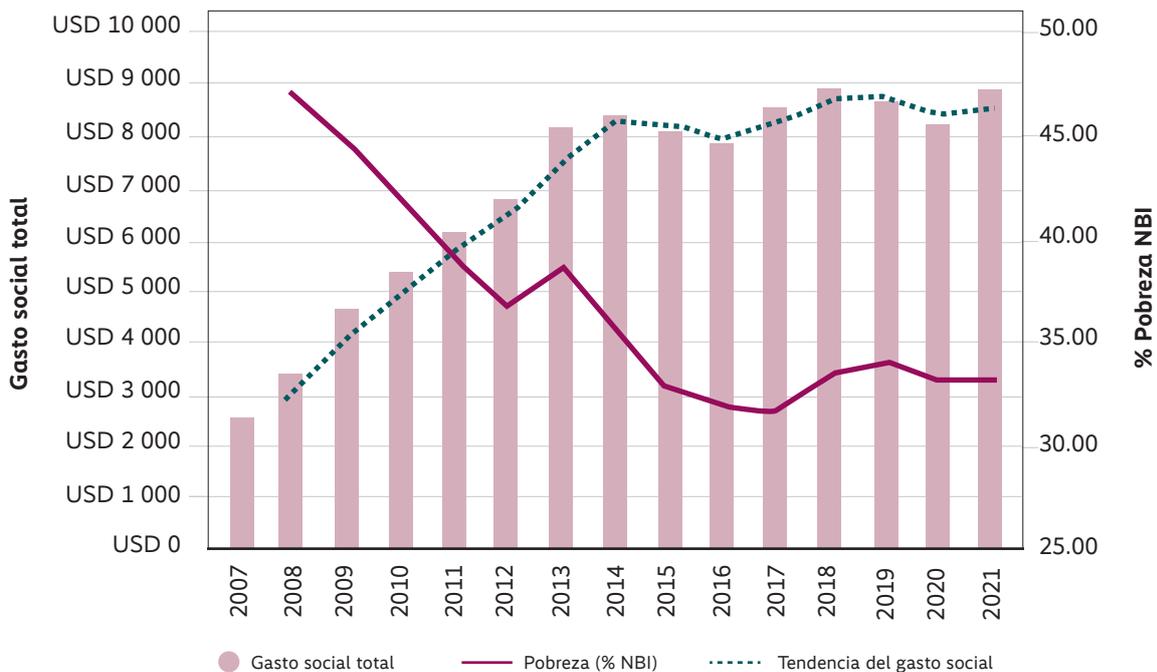
índices proporcionan una medida cuantitativa de la desigualdad en una población y son ampliamente utilizados en estudios socioeconómicos para evaluar el nivel de equidad y bienestar en una sociedad.

### 3. Análisis de resultados

En los últimos diez años, Ecuador ha experimentado cambios en su enfoque presupuestario y sus esfuerzos por abordar la desigualdad y mejorar la satisfacción de las necesidades básicas. El análisis de la ejecución presupuestaria del gasto social pagado y la tasa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) durante este periodo muestra una tendencia clara: a medida que aumenta la asignación de gasto social, la tasa de pobreza por NBI en Ecuador tiende a disminuir. Sin embargo, es importante destacar que entre 2018 y 2021 se observa una reducción significativa en el gasto social total a nivel nacional, a pesar de que la pandemia por COVID-19 impactó considerablemente en los ingresos y en la economía en su conjunto durante estos años.

## Gasto social pagado total de Ecuador en miles de dólares

Gráfico N.º 1



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2023).  
Elaboración propia.

La historia de los países de América Latina, incluyendo Ecuador, ha dejado en claro que la brecha de desigualdad y falta de acceso a recursos y servicios sigue siendo considerable en los subgrupos poblacionales. Esta disparidad

es especialmente evidente en los considerados como prioritarios o vulnerables. Para respaldar esta afirmación, se presentan las estadísticas de la Tabla N.º 2.

Tabla N.º 2

## Estadísticas de la población vulnerable o prioritaria de Ecuador

Características	2010	2021
<b>Tasa de madres adolescentes (15 a 19 años)</b>	83.7 %	55 %
<b>Trabajo infantil</b>		
(12-14 años)	5 %	5.69 %
(15-17 años)	12 %	19.78 %
<b>Brecha de pobreza por ingresos</b>		
Niños y niñas	29.13 %*	44.72 %
Adolescentes	29.18 %*	44.88 %
Adultos mayores	17.56 %*	18.35 %
<b>Personas con discapacidad</b>	251 846	366 110

Nota: (\*) datos tomados a 2017.

Fuente: Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (2022), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2010) y CNII (2022).

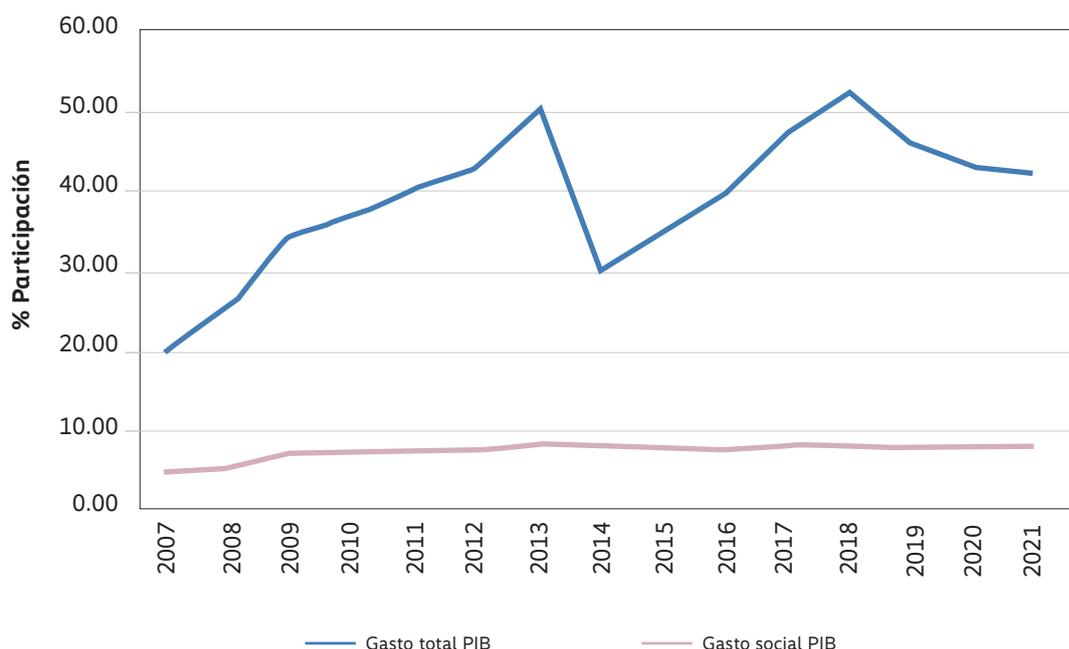
En varios países, la política social y de protección social se enfoca en grupos vulnerables o en riesgo. Comparando los datos del INEC de 2010 con los registrados en 2021, se observa una reducción en la población de embarazos adolescentes, pero persiste una alta tasa nacional: 55 % (embarazos en edades de 15 a 19 años), siendo esta la edad promedio para finalizar los estudios de bachillerato. La desnutrición infantil ha aumentado considerablemente, sobre todo en áreas rurales, donde los programas sociales destinados a garantizar una alimentación adecuada de los niños tienen un impacto limitado. Respecto a los adolescentes, se ha incrementado el trabajo infantil a nivel nacional en ambos grupos de edad, siendo más notable en los adolescentes de 15 a 17 años.

El gasto social tiene un impacto limitado en los grupos considerados prioritarios para reducir la brecha de pobreza. A nivel nacional, la brecha de pobreza por ingresos en menores de 17 años se duplicó, pasando de aproximadamente 29 % en 2010 a 44 % en 2021. En el caso de los adultos mayores, aumentó ligeramente a nivel nacional. En cuanto al grupo de atención prioritaria de la población con discapacidad, se observaron variaciones significativas, con un incremento considerable a nivel nacional.

Reducir las brechas de desigualdad constituye un gran desafío para las autoridades. La asignación del gasto social busca garantizar la protección integral, oportuna y eficiente de los más vulnerables. La Tabla N.º 3 presenta la información por periodos sobre la pobreza por NBI y la asignación de gasto social a nivel nacional.

## Gasto total y social en PIB (Ecuador), en porcentajes con respecto al PIB

Gráfico N.º 2



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2022), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2020).

Desde los trabajos de Wilensky citado por Larrauri (s/f), el indicador GS/PIB ha desempeñado un papel destacado como medida del Estado de bienestar. En el caso de Ecuador, se observa en el Gráfico N.º 2 que la participación del gasto total (pagado) en relación con el PIB a valores constantes de 2007

fue creciente entre 2007 y 2013, alcanzando un valor máximo del 35.63 % en ese año. Volvió a crecer de 2014 a 2018, con un valor máximo del 35.08 %. Sin embargo, entre 2019 y 2021, se observa una reducción gradual del gasto público total en relación con el PIB.

Tabla N.º 3

## Evolución de las tasas de pobreza y del gasto social pagado, periodo 2008-2021

Tasa de variación acumulada en porcentajes (%)			
Indicador	2007-2011	2012-2016	2017-2021
NBI	-4.77	-2.74	-0.28
GS	19.40	2.99	2.50
% GS/PIB	9.32	0.39	0.38
% GT/PIB	15.65	-1.47	-2.48

Elaboración propia.

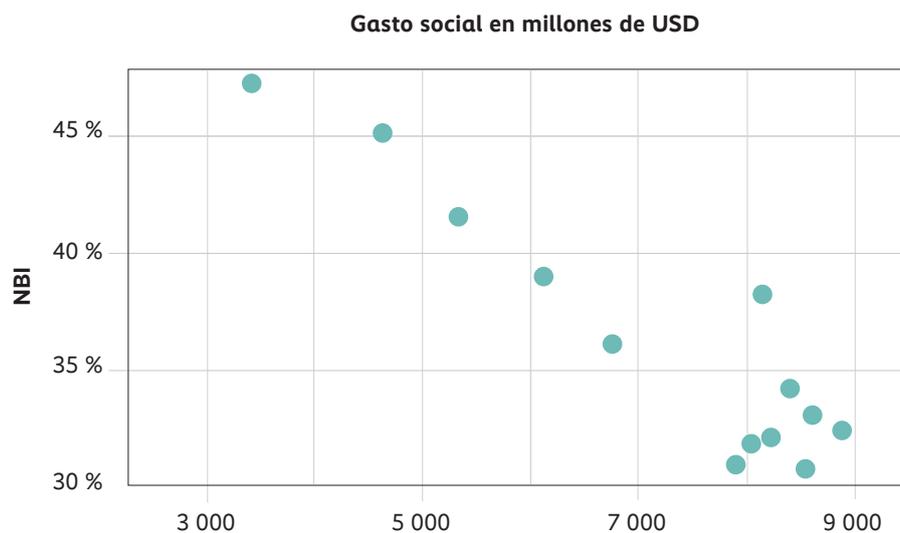
El gasto social (pagado) muestra una tasa de variación acumulada del 3,55 % anual, aumentando del 4,56 % al 8,36 %; se mantiene por debajo del 10 % del PIB. La mayor asignación de gasto social pagado se dio entre 2007 y 2011, seguida de tasas de variación menores al 3 % anual. En cuanto al indicador de esfuerzo, hay una mayor asignación en la participación del gasto social en el PIB durante este periodo, aunque las tasas de variación anual son menores al 1 % en periodos posteriores, debido a la reducción del gasto total con relación al PIB.

La tasa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas presentó una notable reducción promedio anual entre 2007 y 2011. Sin embargo,

en periodos posteriores, su decrecimiento fue de apenas el 2,74 % en promedio anual, con una disminución inferior al 1 % por año entre 2018 y 2021. Esto refleja una reducción del Estado de bienestar, lo que indica una menor solidez de las instituciones en comparación con el periodo 2017-2021 en los programas de política de protección social. El seguimiento de las tendencias históricas del gasto social pagado y la tasa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) a lo largo del tiempo muestra que un aumento en el gasto social se relaciona con una disminución en la tasa de pobreza; el Gráfico N.º 3 podría sugerir que el gasto social contribuyó efectivamente a reducir la pobreza.

## Relación pobreza por NBI vs. gasto social total pagado

Gráfico N.º 3



Elaboración propia.

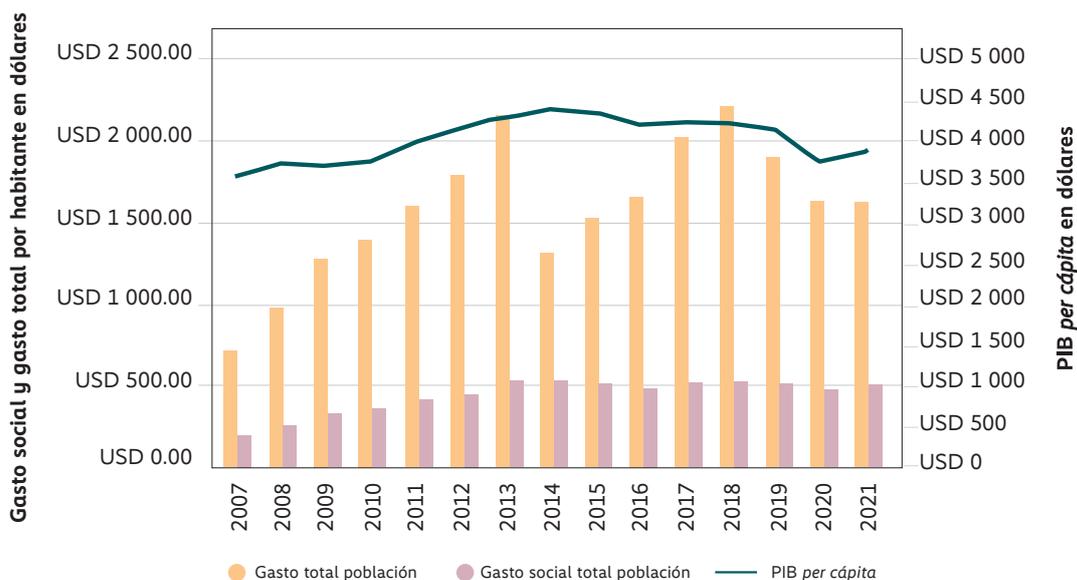
En secuencia lógica con los análisis anteriores y a fin de comparar con otros países de América Latina, en el indicador de intensidad del gasto se evidencia que Ecuador presenta un gasto público por habitante inferior a naciones como Brasil, Uruguay, Argentina, Chile y Venezuela. Al llegar a 2021, el gasto público total alcanzó los USD 1 626.74 por habitante. Respecto al gasto social por habitante, entre 2007 y 2013, este experimentó un marcado crecimiento, pasando de USD 176.55 a USD 519.18 por habitante. Sin embargo, en

la actualidad, se sitúa por debajo de los USD 500 por habitante.

Es relevante destacar que este indicador de intensidad, al considerar a toda la población, no resulta preciso en cuanto a la cobertura de la protección social. Esto se debe a que tanto los valores altos como los bajos influyen en el resultado; lo que lo convierte en un indicador imperfecto para medir la evolución del gasto social en Ecuador en comparación con otros países de la región.

## Gasto total y social en PIB de Ecuador, en porcentajes con respecto al PIB

Gráfico N.º 4



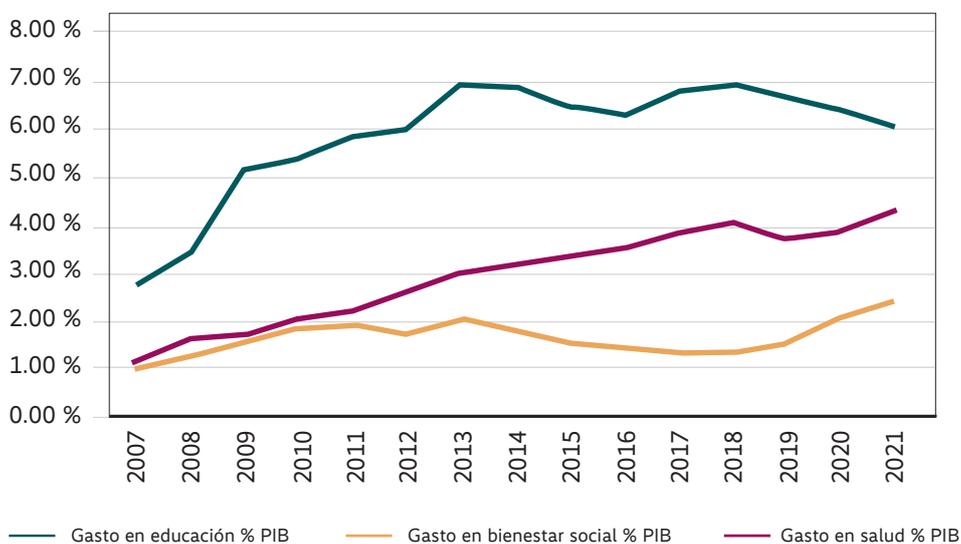
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2022), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2020).

En cuanto al gasto focalizado, se observa un incremento considerable entre 2007 y 2013 en partidas de educación y salud, con excepción del rubro de bienestar social, que aumentó en menor medida con respecto al PIB. Sin embargo, entre 2013 y 2016, se registra una ligera disminución en el porcentaje de gasto en

educación con relación con el PIB, seguido de un aumento hasta 2018. A partir de entonces, se observa una reducción paulatina del gasto en educación, mientras que el gasto en bienestar social muestra un aumento anual promedio del 12.21 % y el gasto en salud incrementa en un 2.41 % anual.

## Gasto social sectorial, en porcentajes del PIB

Gráfico N.º 5



Elaboración propia.

En cuanto a los programas de atención por parte de los gobiernos, se destaca que el sector educativo recibió la asignación máxima de gasto pagado por habitante en 2014: USD 300.40. Sin embargo, entre 2018 y 2021, este valor experimentó una reducción, llegando a USD 233.52 en 2021. En el sector de salud, el gasto pagado por habitante alcanzó su máximo en 2018, con USD 168.75, disminuyendo ligeramente a USD 166.22 en 2021. Por su parte, el gasto en bienestar social alcanzó su punto máximo en 2021, con USD 93.07, manteniendo una evolución estable durante el periodo analizado, similar al Gráfico N.º 5, que muestra los gastos sectoriales en relación con el PIB.

### Análisis ANOVA de un factor de los datos

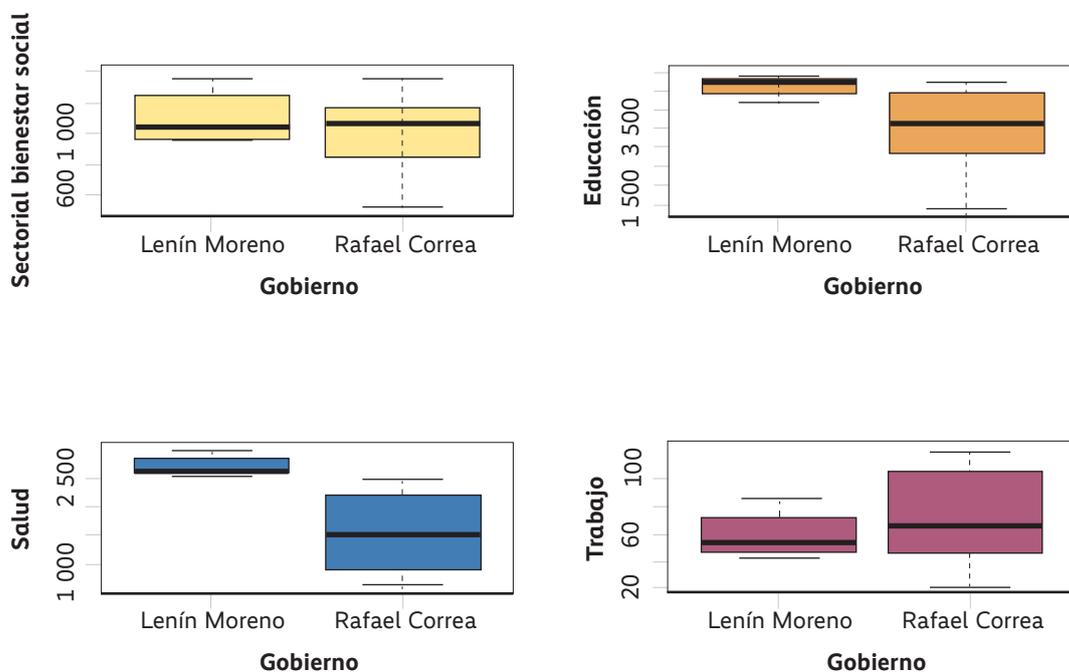
Esta investigación presenta un análisis de varianza (ANOVA), la cual es una técnica estadística útil para comparar las medias de tres o más grupos independientes y determinar si existen diferencias significativas entre ellos. Su aplicación permitió evaluar los datos sobre

asignaciones de gasto en varios sectores y períodos; su uso es apropiado para identificar si hay diferencias estadísticamente significativas en el gasto asignado entre estos grupos, según los gobiernos de turno de Ecuador en el periodo de análisis. Esto ayudará a comprender mejor el impacto de las políticas de asignación de recursos y a hacer recomendaciones basadas en evidencia sobre cómo mejorar la distribución de fondos.

A continuación, se presenta el análisis ANOVA de un factor para determinar si existieron diferencias significativas entre los gobiernos de turno (variable independiente) durante el período de 2007 a 2020 en términos de gasto público, social total y pagado en sectores como educación, salud, trabajo y bienestar social. Los datos cuantitativos se considerarán como variables dependientes en el modelo. Para evaluar posibles disparidades en los sectores entre los gobiernos, se mostrarán los estadísticos descriptivos de estas variables, calculados utilizando el software RStudio.

## Diagramas de caja o bigotes del gasto sectorial

Gráfico N.º 6



Elaboración propia.

Los diagramas de caja permiten visualizar cinco medidas descriptivas, lo que facilita la identificación de valores atípicos y la comparación de distribuciones. De acuerdo con los datos presentados en este apartado, se observan valores atípicos –muy bajos y muy

altos– en el gasto sectorial pagado durante el gobierno de Rafael Correa. Pueden explicarse por el hecho de que, al inicio de su mandato en 2007, se asignaron los presupuestos más bajos tanto para el gasto social como para los gastos sectoriales.

Tabla N.º 4

### ANOVA test: gasto social pagado

	Df	sum Sq	Mean Sq	F value	Pr(>F)
Gobierno	1	17 069 209	1 7069 209	5 189	0.0418 *
Residuals	12	39 474 373	3 289 531		
Signif. codes:	0 ‘***’	0.001 ‘**’	0.01 ‘*’	0.05 ‘.’	0.1 ‘.’ 1

Nota: Datos calculados con el software RStudio. Elaboración propia.

Desde la perspectiva teórica, el análisis de varianza (ANOVA) es una herramienta estadística utilizada para comparar las medias de tres o más grupos independientes y determinar si al menos uno de los grupos difiere significativamente de los demás. En este contexto, el ANOVA nos permite evaluar si hay diferencias en el gasto social pagado promedio entre los gobiernos de Correa y Moreno. El valor de  $p$  (0.0418) sugiere que hay una significativa, lo que respalda la necesidad de profundizar en el análisis de cómo cada gobierno gestionó el gasto social y sus efectos en la economía y el bienestar social del país.

En el caso del gobierno de Lenín Moreno, se observan valores atípicos en el sector de salud,

donde se registró un mayor gasto pagado, explicado por la pandemia de COVID-19. En cuanto al sector trabajo, fue el que tuvo el menor valor medio de gasto pagado en ambos gobiernos, pero durante el del expresidente Lenín Moreno, experimentó niveles más bajos de asignación comparándolo con el de Rafael Correa.

Se procederá a realizar pruebas para determinar si existen diferencias significativas en el gasto medio pagado entre ambos gobiernos. Aunque los datos abarcan hasta 2021, no se considerará este año debido a que corresponde a los primeros meses del gobierno del presidente Guillermo Lasso.

Tabla N.º 5

### Test de las variables

Data	Shapiro-Wilk		ANOVA test	
	W	p-value	F value	Pr(>F)
Sectorial bienestar social	0.94179	0.4418	0.452	0.514
Sectorial educación	0.85571	0.02657	3.815	0.0745
Sectorial salud	0.91347	0.177	11.07	0.00603 **
Sectorial trabajo	0.93574	0.3665	0.475	0.504
<b>Total, gasto en millones de dólares</b>	<b>0.96905</b>	<b>0.8637</b>		

Nota: Datos calculados con el software RStudio. Elaboración propia.

De acuerdo con los resultados obtenidos en la Tabla N.º 5, los gastos sectoriales y social pagado en bienestar social, salud y trabajo exhiben una distribución normal ( $p\text{-valor} > 0.05$ ). Por lo tanto, en estos sectores no se puede rechazar la hipótesis nula, lo que indica que los datos muestran normalidad. Sin embargo, en el caso del sector de educación ( $p\text{-valor} = 0.0264 < 0.05$ ), se acepta la hipótesis alternativa, que sugiere que la distribución no es normal. Así, los datos no se distribuyen de manera simétrica alrededor de su media, como lo harían en una distribución normal o gaussiana. En lugar de eso, los datos pueden tener sesgos o estar agrupados en ciertas áreas, lo que resulta en una forma de distribución que se desvía de la curva de campana típica de una distribución normal. En otras palabras, se refleja que la asignación del gasto social en educación tiene diferencias significativas en ambos gobiernos.

El análisis Tukey y ANOVA muestra que no existen diferencias significativas entre las medias de los grupos respecto al gasto pagado en los sectores de bienestar social, trabajo y educación entre los gobiernos de Correa y Moreno. Sin embargo, se observa una diferencia significativa en el gasto social pagado total y en el sector salud.

A un nivel de confianza del 95 %, los resultados de la prueba Tukey indican que no hay diferencias significativas en las medias de los grupos para bienestar social ( $p\text{ adj} = 0.5142278 > 0.05$ ) y educación ( $p\text{ adj} = 0.0745108 > 0.05$ ). En cambio, se confirma que el gasto social pagado total ( $p\text{ adj} = 0.0418347$ ) y el sector salud ( $p\text{ adj} = 0.0060336$ ) tienen medias de grupo diferentes. Este hallazgo se respalda con el análisis de Eta cuadrado, que indica que la variable “gobierno” explica el 30.18 % de la varianza del gasto social total, con un efecto moderado. En cuanto al bienestar social (3.63 %) y educación (24.12 %), el efecto es menor a 0.30, mientras que en el sector salud (42.98 %) es moderado.

Para validar el modelo, se realizaron pruebas de normalidad, homocedasticidad e independencia. Respecto al modelo ANOVA de un factor, los resultados muestran que no hay evidencia suficiente para rechazar la hipótesis nula (normalidad de los residuos) en las variables de gasto social, bienestar social, educación y salud en relación con los gobiernos de turno. En cuanto a la homocedasticidad, solo se encontró evidencia suficiente para aceptar la hipótesis

nula en la variable de bienestar social ( $p\text{-valor} = 0.5195$ ); indica la presencia de homocedasticidad en esta variable. En contraste, no se acepta la hipótesis nula en las variables de educación (0.0396), salud (0.01996) y gasto social total pagado (0.005703), lo que sugiere la ausencia de homocedasticidad. En resumen, el modelo ANOVA de un factor es significativo para la variable de bienestar social, ya que cumple con los supuestos de validación del modelo.

Los resultados obtenidos en el análisis estadístico se relacionan estrechamente con el enfoque tradicional de la política social y los conceptos de indicadores de esfuerzo e intensidad discutidos previamente. Por ejemplo, la falta de diferencias significativas en los sectores de bienestar social, trabajo y educación entre los gobiernos de Correa y Moreno respalda la noción de continuidad en ciertas políticas sociales a lo largo de diferentes administraciones; lo que se esperaría en un contexto donde el enfoque predominante es mantener la estabilidad en la provisión de servicios sociales.

No obstante, la discrepancia significativa en el gasto social pagado total y en el sector salud sugiere cambios importantes en la asignación de recursos en estos ámbitos específicos. Esto podría interpretarse como una desviación del enfoque tradicional; entonces, factores como crisis económicas o emergencias de salud pública pueden influir en la redistribución de recursos hacia sectores específicos, lo que refleja una adaptación a las necesidades cambiantes de la población.

No obstante, los conceptos de indicadores de esfuerzo e intensidad del gasto social pueden arrojar luz sobre la dinámica detrás de estas diferencias. Mientras que la intensidad del gasto social examina la proporción del gasto en relación con el tamaño de la economía, el indicador de esfuerzo considera cómo se distribuyen estos recursos en áreas específicas, lo que podría explicar las fluctuaciones observadas en el gasto por sector entre períodos gubernamentales.

### **Necesidades básicas insatisfechas (NBI) e índice de Gini (IG)**

El índice de Gini, como se mencionó previamente, se utiliza comúnmente como medida de desigualdad económica, fluctuando entre 0 y 1, donde 0 representa igualdad perfecta (todos tienen los mismos ingresos)

y 1, la desigualdad máxima (un individuo tiene todos los ingresos). En Ecuador se observa una tendencia variable en el índice de Gini durante el período de estudio. Desde 2007 hasta 2014, se redujo a una tasa de variación promedio anual del 2.09 %, pasando de 0.52 a 0.458 debido a la estabilidad económica y al aumento en el gasto social. Sin embargo, entre 2012 y 2016, la tasa de variación promedio anual fue de apenas el -0.78 %, influenciada por factores como la caída de los precios del petróleo y cambios en políticas económicas. Entre 2017 y 2021, se observa un aumento en la desigualdad; el indicador pasa de 0.44 a 0.46, lo que representa un aumento del 0.97 % por año. Este período estuvo influenciado por diversos factores tanto internos como externos, incluida la pandemia por COVID-19.

Es importante resaltar que, al revisar globalmente la evolución de estos indicadores de pobreza y desigualdad, se observa que la pobreza por NBI se ha reducido del 47 % al 31 % entre 2008 y 2022, mientras que el IG ha disminuido de 0.52 a 0.45 %. Ambos indicadores muestran una evolución positiva, lo que indica que, a pesar de las crisis, los *shocks* externos y la pandemia, han experimentado una reducción; esto refleja cierta mejora en la disminución de la pobreza y la desigualdad en nuestro país; ahora bien, esto no es suficiente para garantizar mejores niveles de vida para nuestra población.

#### 4. Conclusiones

En esta investigación se evidencia que el comportamiento del gasto público social en Ecuador es procíclico, una característica común en economías pequeñas y países con menos avances en los sectores sociales; refleja una inestabilidad en el gasto social. Los *shocks* negativos en la producción agravan los problemas de los pobres y los grupos vulnerables, que se encuentran en condiciones de pobreza.

Se identificaron los indicadores de esfuerzo e intensidad como medidas inexactas de la atención social y protección. El indicador de esfuerzo, que muestra el gasto público social como porcentaje del PIB, no es significativo ni comparable con el de otras economías de América Latina, excepto con unas pocas regionales con niveles similares de desarrollo económico. Esto contrasta con el gasto público *per cápita*, que revela diferencias significativas entre Ecuador y otras naciones latinoamericanas

más desarrolladas. Los gastos sociales sectoriales *per cápita* en Ecuador son considerablemente más bajos que los de otros en Latinoamérica con un mayor nivel de desarrollo. Además, las disparidades en el gasto público *per cápita* entre países como Brasil, Venezuela, Argentina y Chile son significativas. El indicador esfuerzo evidencia la necesidad de implementar políticas que fomenten el crecimiento económico y fortalezcan el compromiso con el gasto social. Esto implica mejorar las negociaciones presupuestarias y promover una asignación más eficiente de recursos entre los distintos sectores.

En cuanto a la relación entre el presupuesto social y los créditos del Fondo Monetario Internacional (FMI), se observa que entre 2007 y 2015, Ecuador se mantuvo sin intervenciones directas del FMI. Este período estuvo marcado por un aumento notable en la proporción del gasto social respecto al Producto Interno Bruto (PIB), principalmente dirigido a áreas como la salud y la educación. Este enfoque contribuyó a reducir la pobreza y la desigualdad socioeconómica en el país. Sin embargo, a pesar de no haber recurrido al FMI, Ecuador se vio obligado a buscar otras fuentes de financiamiento externo para mantener estas políticas sociales. Posteriormente, en 2016, tras una crisis desencadenada por un desastre natural, el país solicitó asistencia a este organismo, aunque no siguió sus recomendaciones y trató de restablecer la relación con la institución.

En el período de 2018 a 2021, se observa una disminución en el gasto asignado por habitante en educación y salud, mientras que el gasto en bienestar social se mantuvo constante. Destaca el acuerdo firmado en 2019 entre el gobierno del expresidente Lenín Moreno y el FMI, conocido como Programa de Financiamiento Ampliado (PFA); buscaba estabilizar la economía ecuatoriana y promover reformas para mejorar la sostenibilidad fiscal y el crecimiento económico. No obstante, esta mejora en la sostenibilidad fiscal tuvo un impacto negativo en los indicadores sociales, contribuyendo al aumento de la pobreza y la desigualdad en la población ecuatoriana.

Los hallazgos empíricos resaltan la importancia de considerar tanto el enfoque tradicional de la política social como los indicadores de esfuerzo e intensidad del gasto para comprender la evolución del bienestar social en diferentes contextos políticos y económicos a lo largo del tiempo. Así, al analizar los acuerdos de 2016 y

2019 de Ecuador con el FMI y sus efectos en la economía y la reducción de la desigualdad, se observa que, en 2016, el préstamo obtenido durante un gobierno progresista se destinó a abordar problemas como el déficit fiscal causado por desastres naturales y la caída de los precios de las materias primas. En contraste, el acuerdo de 2019 utilizó los fondos para cubrir déficits de gasto corriente en lugar de invertir en infraestructura o políticas de desarrollo.

En relación con las teorías del enfoque tradicional del gasto, se puede concluir que siguen siendo relevantes para comprender la evolución del bienestar social, enfatizando en la asignación de recursos financieros para satisfacer necesidades básicas como salud, educación y bienestar social. Sin embargo, los resultados de este estudio indican que, aunque se haya destinado un gasto significativo en estos sectores, especialmente durante ciertos períodos gubernamentales, como se observó en el análisis de los indicadores de esfuerzo e intensidad del gasto, la efectividad de estas

políticas en la reducción de la desigualdad y el aumento del bienestar puede variar según el contexto político y económico.

En conclusión, es fundamental considerar no solo la cantidad de recursos invertidos en políticas sociales, sino también cómo se distribuyen y ejecutan, así como su impacto real en la población objetivo. Esto implica una evaluación constante de las políticas públicas y una adaptación a las necesidades cambiantes de la sociedad para garantizar que el gasto público social contribuya efectivamente a mejorar el bienestar y reducir la desigualdad en el país. Asimismo, resulta crucial analizar y confirmar los objetivos reales al solicitar financiamiento, especialmente a corto plazo, ya que estos préstamos están más condicionados por aspectos políticos que técnicos; vale resaltar que no se puede evidenciar completamente su impacto en el desarrollo social o la reducción de la desigualdad, ya que se deben considerar otras variables en el análisis.

## Referencias bibliográficas

- Arlettaz, F., & Palacios, M. (2015). *Reflexiones en torno a Derechos Humanos y Grupos Vulnerables*. Universidad del Rosario. [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=jqMyDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1970&dq=grupos+vulnerables+caracter%C3%ADsticas+y+definiciones&ots=qwyFlf\\_oe\\_&sig=6wuzlOgkA5rnw1d\\_rvgjeopzsNk#v=onepage&q&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=jqMyDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1970&dq=grupos+vulnerables+caracter%C3%ADsticas+y+definiciones&ots=qwyFlf_oe_&sig=6wuzlOgkA5rnw1d_rvgjeopzsNk#v=onepage&q&f=false)
- Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII). (2022). Sistema de Gestión de Información Intergeneracional de Igualdad y No Discriminación. <http://indicadores.igualdad.gob.ec/DatosIndicadores-90-16-282>
- Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. (2022). Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades. <https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/biblioteca/>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Asamblea del Ecuador*. <http://www.asambleanacional.gob.ec/es>
- Cossio, V. G. (2001). Los sujetos de la nueva política social. [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s0718-22362001000200008](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s0718-22362001000200008)
- Franco, R. (1996). Los Paradigmas de la Política Social en América Latina. *Revista de la Cepal*(58).
- Graffigna, E. S., & Minujín, A. (1997). *La política social esquiva*. <https://cladista.clad.org/handle/123456789/138>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2010). *Población y Demografía. Instituto Nacional de Estadística y Censos*. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2020). Censo de Población y Vivienda 2020: Resultados preliminares. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-poblacion-y-vivienda-2020>
- Landreth, H., & Colander, D. (2006). *Historia del Pensamiento Económico* (Cuarta edición ed.). McGraw-Hill/Interamericana de España.
- Larrauri, J. O., Aller, R. A., & Uruga, P. D. (2007). ¿A la cola de Europa en gasto social? Indicadores imperfectos y conclusiones precipitadas. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2335327.pdf>
- Larrauri, J. (s/f). Indicadores imperfectos y conclusiones precipitadas en la medición de la evolución del Gasto Social en el Mundo. *Academia*, 1-30.
- Martínez, R., & Collinao, M. (2010). *Gasto Social modelo de medición y análisis para América Latina y El Caribe*. Naciones Unidas.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2022). Boletín N° 25. <https://bi.finanzas.gob.ec/ibmcognos/cgi-bin/cognos.cgi>
- Pacheco, V. (2018). Poblaciones Vulnerables y en Situación de Vulnerabilidad. <https://www.salud.gob.ec/wp-content/uploads/2018/02/POBLACIONES-VULNERABLES-Y-EN-SITUACION-C3%93N-DE-VULNERABILIDAD-CNBS.pdf>
- Ramírez, J. (s.f.). El gasto público social del gobierno central. *Coyuntura Social*, 159.
- Secretaría Nacional de Planificación. (2022). Zona de Planificación 8. <https://www.planificacion.gob.ec/zona-de-planificacion-8/>
- Serrano, C. (2005). Claves de la Política Social para la Pobreza. *Academia*, 1-22.
- Weller, J. (2009). El fomento de la inserción laboral de grupos vulnerables. Consideraciones a partir de cinco estudios de caso nacionales. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/3738>

# 6. Desigualdad salarial entre el sector público y privado en Ecuador

## Wage Inequality Between the Public and Private Sectors in Ecuador

Diego Linthon Delgado\*  
Lizethe Méndez Heras\*\*

### Resumen

Esta investigación estima y descompone la brecha salarial promedio y por cuantiles entre los trabajadores de los sectores público y privado en Ecuador. Para ello, se aplicaron las metodologías de descomposición de Blinder (1973), Oaxaca (1973) y de Melly (2006). Los datos provienen de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)

del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para 2022. Entre los principales resultados se encuentra que el salario promedio del sector privado representa el 63 % del sector público y que la escolaridad y experiencia del trabajador explican cerca de la mitad de la brecha salarial. Además, el sector público favorece a los trabajadores con los ingresos más bajos. Se concluye que el empleo en el sector público mejora los salarios de los trabajadores.

### Palabras clave

*Diferencias salariales, sector público, regresiones cuantílicas.*

**Códigos JEL:** J31, J45, C21

### Abstract

This study estimates and decomposes the average and quantile wage gap between the public and the private sector workers in Ecuador. Then, it uses the Blinder-Oaxaca (1973) and Melly (2006) decomposition methodologies. The analysis uses data from the 2022 National Employment, Unemployment, and Underemployment Survey (ENEMDU) provided

by the National Institute of Statistics and Censuses (INEC). Key findings indicate that the average wage in the private sector is 63 % of that in the public sector, with education and experience accounting for approximately half of the wage gap. Furthermore, the public sector favors workers with the lowest incomes. It concludes that employment in the public sector improves workers' salaries.

### Keywords

*Wage Differentials, Public Sector, Quantile Regressions.*

**JEL Codes:** J31, J45, C21

\* Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Guayaquil, Ecuador. Correo electrónico: diego.linthondel@ug.edu.ec

\*\* Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Guayaquil, Ecuador. Correo electrónico: lizethe.mendezh@ug.edu.ec

## 1. Introducción

Una de las propuestas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del proyecto neoliberal en general es disminuir la participación del sector público en la economía, debido a que su intervención solo genera distorsiones al determinar los precios y las cantidades de equilibrio del mercado y, por ende, en el funcionamiento de la economía. Asimismo, este planteamiento implica que el empleo público debe reducirse considerablemente. La base de esto último consiste en que el empleo del sector público, a diferencia del sector privado, no está sustentado en la productividad del trabajador, lo que ocasiona que el salario del sector público esté por encima del nivel de equilibrio, generando un gasto excesivo en salarios.

Adicionalmente, el proyecto neoliberal sostiene que la economía debe funcionar bajo las leyes del mercado; solo de esta manera se alcanzaría la eficiencia en el uso de los recursos. Esta idea incluye al mercado laboral: el salario de equilibrio se determinaría por el libre juego de la oferta y la demanda de trabajo, alcanzando un nivel de salario de pleno empleo. Así, el desempleo solo se daría cuando el salario estuviera por encima del salario de equilibrio de mercado. Cabe mencionar que, en este contexto, la paga que recibiría cada trabajador estaría determinada por su contribución a la producción (productividad): a mayor productividad, mayor salario. Por lo tanto, el trabajador podría mejorar su salario si incrementara su productividad. Una forma de hacer esto último es a través de la inversión en sus características productivas –como escolaridad y experiencia laboral–, conocidas también como capital humano (Becker, 1964).

En Ecuador, cerca del 48.6 % de los trabajadores se ocupa en el sector privado y tiene un ingreso promedio de USD 477.1; mientras que tan solo el 7.5 % lo hace en el sector público, con un ingreso promedio de USD 1 135.9 (INEC, 2023). De acuerdo con la tesis neoliberal, la participación del empleo público debería reducirse, pues es un empleo que no fija su salario en función de la productividad del trabajador sino a partir de aspectos institucionales y burocráticos. Por el contrario, la hipótesis de este trabajo es que la brecha salarial favorece a los trabajadores del sector público porque cuentan con mejor capital humano que los del sector privado. De ser así, el empleo en el sector público contribuiría a disminuir la desigualdad salarial, mientras que, de seguir la recomendación neoliberal, la

disminución del empleo público conduciría a reducir los salarios en el sector privado (por aumento de la oferta de trabajo), incrementar la desigualdad salarial, el desempleo y la pobreza.

Por lo anterior, el objetivo central de esta investigación es descomponer la brecha salarial entre los trabajadores del sector público y privado. Esto es, estimar la brecha salarial y luego identificar la fuente de esa desigualdad. Para ello, se aplicaron dos metodologías econométricas de descomposición sobre los datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) para 2022. El principal hallazgo de esta investigación es que, si bien el salario promedio del sector público es mayor que del sector privado, cerca de la mitad de esa diferencia se explica por la dotación de capital humano y la otra mitad, por el efecto no observado. Además, se evidenció que los salarios del sector público favorecen a los trabajadores con ingresos más bajos.

Luego de esta introducción, el resto del capítulo está organizado de la siguiente manera. En la sección dos se presentan las principales referencias teóricas sobre la determinación salarial. La sección tres muestra la metodología empírica aplicada para el análisis de las diferencias salariales y describe los datos empleados. La sección cuatro incluye los principales resultados de la investigación y, finalmente se presentan las conclusiones.

## 2. Referencias teóricas

Una de las principales teorías que explica las diferencias salariales entre los trabajadores es la del capital humano. Fue desarrollada principalmente por Schultz (1963), Becker (1964) y Mincer (1974). El concepto de capital humano se refiere a que los individuos son capaces de invertir en sí mismos –mediante la adquisición de educación formal, capacitación, salud, etc.–, elevando su ingreso futuro al incrementar su productividad (Woodhall, 1995). Esto quiere decir que los individuos pueden adquirir los medios para mejorar sus habilidades de manera similar que los consumidores eligen los bienes que van a comprar (Harrison y Sum, 1979).

La teoría del capital humano se ubica en el marco metodológico de la teoría neoclásica, por lo que supone la racionalidad completa de los agentes y asume que toman decisiones

buscando la mayor utilidad posible. Esta teoría estima que sus decisiones de inversión en capital humano están basadas en la optimización de la trayectoria de los salarios a largo plazo del ciclo de su vida. Así, el salario en la teoría del capital humano está determinado por la productividad marginal del trabajo. Por ello, los trabajadores tienen la posibilidad de mejorar su expectativa salarial a través de la adquisición de educación formal y capacitación en el trabajo, que a su vez mejora sus cualidades productivas. De esta manera, los trabajadores con mayor acumulación de capital humano serán los más productivos y, en consecuencia, quienes obtengan los mejores salarios.

Dicha teoría implica que las diferencias salariales entre los trabajadores son resultado de un proceso heterogéneo de inversión en capital humano. En este contexto, la brecha salarial entre los trabajadores de los sectores público y privado sería producto de las diferencias en las dotaciones en capital humano entre quienes laboran en ambos sectores. Asimismo, explica la determinación del salario desde la oferta de trabajo; en el sentido de que pone énfasis en que está definido por la productividad del trabajador.

Por el contrario, la teoría de la competencia por los puestos de trabajo (Thurow, 1975) plantea una crítica a la teoría neoclásica porque argumenta que el salario no está determinado por la productividad del trabajador sino por la productividad del puesto de trabajo. Según esta teoría, son los puestos de trabajo los que definen las actividades a realizar y, por ende, la productividad. En este marco, la educación no incrementa la productividad del trabajador, sino que reduce su costo de capacitación; por ello, los trabajadores con más educación sí obtienen los mejores salarios, pero porque reducen sus costos de capacitación y no porque incrementan su productividad.

Desde otra perspectiva, la teoría de la segmentación del mercado de trabajo (Kerr, 1954; Dunlop, 1958; Doeringer y Piore, 1971; Klein y Tokman, 1988) cuestiona la teoría neoclásica del mercado de trabajo. Para esta última existe un solo mercado de trabajo que funciona como cualquier otro mercado, siendo el salario el precio que lo regula; todos los trabajadores son retribuidos según su

productividad. En cambio, para la teoría de la segmentación del mercado de trabajo, no hay un único mercado, sino que el de trabajo estaría conformado por segmentos y cada segmento funcionaría con sus propias reglas. En su versión básica, en la teoría del mercado dual de trabajo, existe un mercado primario y otro secundario; el primario cuenta con empleos de mejor calidad, mayor productividad, mejores salarios, mayor desarrollo tecnológico y procesos de selección de trabajadores, entre otros elementos que, en general, son favorables para el trabajador y la empresa; mientras, en el mercado secundario, los empleos son de baja productividad, los trabajadores tienen una alta rotación laboral y perciben bajos salarios. Para esta teoría, las diferencias salariales entre los trabajadores se explican por el segmento en el que se encuentra el trabajador más que por sus dotaciones de capital humano.

En suma, estas tres teorías del mercado de trabajo ofrecen una explicación sobre la determinación salarial<sup>1</sup>. La teoría del capital humano enfatiza la importancia de la educación y experiencia del trabajador; la teoría de la competencia por los puestos de trabajo, en cambio, destaca el rol de los tipos de trabajo y; por último, la teoría de la segmentación del mercado de trabajo brinda una perspectiva más estructural de la determinación laboral y salarial.

### 3. Metodología

Con el propósito de estimar y descomponer la brecha salarial entre los trabajadores del sector público y privado se aplicaron dos metodologías. La primera fue propuesta por Blinder (1973) y Oaxaca (1973) y consiste en descomponer la diferencia salarial promedio entre dos grupos –en nuestro caso, los trabajadores del sector público y los del sector privado– en dos componentes: el observado (efecto características) y el no observado (efecto coeficientes) (Nieto y Ramos, 2015). El primer componente es la parte de la brecha salarial que se explica por las variables observadas incluidas en el modelo, mientras que el efecto no observado corresponde a esa parte que no puede ser explicada por las variables observadas incluidas en el modelo. La segunda

1 Para una explicación detallada de las teorías económicas sobre el mercado de trabajo, ver Neffa (2008).

metodología fue propuesta por Melly (2006) y permite descomponer la brecha salarial entre dos grupos para toda la distribución salarial (no solo en la media), en componentes observados y no observados. A continuación, se detallan ambas metodologías.

### Metodología Blinder-Oaxaca

Primero, se estiman regresiones mincerianas (Mincer, 1974) para los trabajadores del sector público y para los del privado. Con ello, se obtienen los retornos de las características observadas en ambos grupos de manera separada (ecuaciones 1 y 2).

$$\ln W_i^{Pu} = \beta_O^{Pu} + \sum_{j=1}^n \beta_j^{Pu} \chi_{ji}^{Pu} + \mu_i^{Pu} \quad (1)$$

$$\ln W_i^{Pr} = \beta_O^{Pr} + \sum_{j=1}^n \beta_j^{Pr} \chi_{ji}^{Pr} + \mu_i^{Pr} \quad (2)$$

Donde:

Los subíndices “i” y “j” representan a los trabajadores y coeficientes, respectivamente.

$\ln W$  es el logaritmo natural de los ingresos laborales.

$X$  representa el componente de capital humano de los trabajadores, tales como educación, experiencia laboral y otras variables de control.

$\beta$  se refiere a los coeficientes de los regresores y refleja los retornos del mercado laboral a las características de los trabajadores o como los “precios” de los servicios asociados con ellos (Bourguignon and Ferreira, 2007).

$\mu$  es el término de error.

Restando la ecuación (1) de (2) se obtiene la descomposición Blinder-Oaxaca:

$$\sum \beta_j^{Pu} \bar{\chi}_j^{Pu} - \sum \beta_j^{Pr} \bar{\chi}_j^{Pr} = \sum \beta_j^{Pu} (\bar{\chi}_j^{Pu} - \bar{\chi}_j^{Pr}) + \sum \bar{\chi}_j^{Pr} (\bar{\chi}_j^{Pu} - \beta_j^{Pr}) \quad (3)$$

Donde:

El primer término del lado derecho representa la parte de la brecha salarial que puede ser explicada por las diferencias en las características observadas de los trabajadores en el sector público y el sector privado; esto es el efecto dotación.

El segundo término refleja la parte de la brecha salarial que se explica por las diferencias en los coeficientes relacionados a cada estimación de las ecuaciones de ingresos de los de los trabajadores en el

sector público y en el privado; esto es, el efecto coeficientes. Este segundo efecto se suele denominar efecto discriminación, debido a que los coeficientes representan las reglas que usa el mercado para valorar las dotaciones de capital humano de los trabajadores (Tenjo *et al.*, 2006; Neumark, 1988); es decir, muestra las diferencias en las retribuciones al capital humano de los trabajadores del sector público y privado.

Siguiendo a Ospino *et al.* (2010), las mediciones expuestas por Blinder (1973) son:

R = Diferencia bruta

$$\beta_O^{Pu} + \sum_j \beta_j^{Pu} \bar{X}_j^{Pu} - \left( \beta_O^{Pr} + \sum_j \beta_j^{Pr} \bar{X}_j^{Pr} \right) = E + C + U \quad (4)$$

E = Porción de la diferencia atribuible a la diferencia en las dotaciones

$$= \sum_j \beta_j^{Pu} \left( \bar{X}_j^{Pu} - \bar{X}_j^{Pr} \right) \quad (5)$$

C= Porción de la diferencia atribuible a la diferencia en los coeficientes

$$= \sum_j \bar{X}_j^{Pu} \left( \beta_j^{Pu} - \beta_j^{Pr} \right) \quad (6)$$

U = Porción no explicada de la diferencia salarial

$$= \beta_O^{Pu} - \beta_O^{Pr} \quad (7)$$

D = Porción de la diferencia salarial atribuible a discriminación = C+U

Una de las principales limitaciones de esta metodología es que supone que la forma funcional de la estructura salarial es lineal y está basada en las medias, antes que en toda la distribución de ingreso (Koenker y Bassett, 1978; Juhn *et al.*, 1993; Machado y Mata, 2005; Melly, 2006; Fortin *et al.*, 2011; DiNardo *et al.*, 1996; Donald *et al.*, 2000). Esto puede producir inferencias incorrectas en ciertos casos donde hay diferencias significativas en la distribución de las variables explicativas (García-Aracil y Winter, 2006; Salardi, 2012; Atal *et al.*, 2009). Debido a esto, una alternativa consiste en descomponer la brecha salarial por cuantiles de ingreso.

### Método de Melly

El método de Melly (2006) permite descomponer la brecha salarial para toda la distribución salarial. Es muy similar al procedimiento ampliamente aplicado de Machado y Mata (2005) porque ambas calculan

la distribución condicional por medio de regresión cuantil. Sin embargo, la metodología de Melly difiere porque propone estimar la distribución incondicional a través de regresiones cuantílicas e integrar la distribución condicional considerando un grupo de variables explicativas. En cambio, Machado y Mata (2005) calculan un estimador basado en simulaciones donde la distribución salarial incondicional contrafactual se construye mediante la generación de una muestra aleatoria.

El procedimiento propuesto por Melly (2006) para estimar mediante integración las distribuciones incondicionales contrafactuales es el siguiente:

**Paso 1** Estimar por regresión lineal cuantil toda la distribución condicional.

**Paso 2** Integrar la función condicional sobre el rango de las covariables para obtener la función de distribución incondicional.

**Paso 3** Obtener la función cuantil incondicional de interés al invertir la función de distribución incondicional.

**Paso 4** Invertir la distribución contrafactual de interés para obtener el cuantil

contrafactual de interés,  $Q_{F,\theta}^C = F_{W_F}^{-1}(\theta)$ , que considera la distribución de las características de los trabajadores en el sector público con la estructura salarial de los trabajadores en el sector privado:

$$F_{W_{pr,\theta}^C}(W) = \int F_{W_{pr,\theta}|X_{pr}}(W|X) dF_{X_{pu}}(X) \quad (8)$$

Una vez estimado el contrafactual,  $Q_{\theta}^C = X_{pr,i} \beta_{pr,i \theta}$ , es posible descomponer la brecha salarial entre los trabajadores del sector

público y privado de la función cuantil incondicional (Salardi, 2012):

$$\Delta_{\theta} = [Q_{pr,\theta} - Q_{pu,\theta}] + [Q_{pr,\theta} - Q_{pu,\theta}] \quad (9)$$

La ecuación (9) muestra la descomposición de la brecha salarial entre los trabajadores del sector público y privado para diferentes cuantiles. El primer término del lado derecho de la ecuación representa el efecto de las características (componente observable) y el segundo, el efecto de los coeficientes (componente no observable).

#### 4. Descripción de los datos

Los datos empleados para esta investigación provienen de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) anual de 2022, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Se limitó la muestra a las personas entre 18 y 65 años. La descripción de los datos para los trabajadores de los sectores público y privado se presenta en la Tabla N.º 1.

Se observa que en el sector privado hay menor participación de las mujeres, jefes de hogar y personas casadas que en el público. Por un lado, esto sugiere que el sector público es más inclusivo con las mujeres y las personas con mayor responsabilidad en el hogar, lo que contribuye a mejorar la participación laboral femenina y a reducir la brecha salarial de género. Por otro, el empleo juvenil (18 a 24 años) tiene mucha mayor participación en el sector privado (18.9 %) que en el público (2.7 %); sin

embargo, la participación del grupo etario de más edad (55 a 65 años) en el sector público (17.0 %) es más del doble que en el privado (7.9 %). La diferencia en la composición etaria de los trabajadores entre los sectores público y privado insinuaría que el público valora más la educación y experiencia del trabajador comparado con el privado, lo que estaría generando una barrera para que los jóvenes ingresen al sector público; no obstante, el sector privado es más excluyente con los trabajadores de más edad y, aunque en este sector los jóvenes trabajadores tienen mayor participación, están enfrentando retos en calidad del empleo y salarios.

En lo relativo a la escolaridad, se observa que el sector privado cuenta con trabajadores con menor escolaridad: el 12.6 % tiene como máximo estudios de primaria, mientras que para el público este porcentaje llega apenas a 3.6 %; asimismo, el 36.6 % de los trabajadores del sector privado tiene educación superior o de posgrado, mientras que, en el público, el 76.3 %. Estas diferencias muestran que en el público la educación constituye un factor importante para la empleabilidad y, además, ofrece mejores salarios que el privado. Adicionalmente, aunque en el sector público hay una cuota mayor de trabajadores indígenas (4.0 %) y negros y montuvios (5.2 %), no se observan diferencias tan marcadas como en los otros grupos de trabajadores.

## Estadística descriptiva. Trabajadores en los sectores público y privado en Ecuador, 2022

Variables	Público (%)	Privado (%)
Hombre	50.3	60.1
Jefe de hogar	50.8	40.4
Casado	62.0	47.8
Edad	42.8	35.6
(Promedio)	(10.6)	(11.6)
<b>Grupos etarios</b>		
18-24	2.7	18.9
25-34	22.7	33.7
35-44	31.2	23.6
45-54	26.4	15.9
55-65	17	7.9
<b>Escolaridad</b>		
Menos de primaria	0.1	0.4
Primaria	3.5	12.2
Secundaria	18.2	34.9
Bachiller	1.9	15.9
Superior	59.0	33.5
Posgrado	17.3	3.1
<b>Etnia</b>		
Indígena	4.0	3.1
Negro	5.2	4.6
Mestizo	90.8	92.3
Log salario por hora	1.70	1.10
(Promedio)	(0.47)	(0.53)
Horas trabajadas a la semana	1.7	1.7
(Promedio)	(7.4)	(12.5)
N	16 076	49 132
<b>Participación sobre el total</b>	<b>24.7</b>	<b>7.3</b>

Fuente: INEC (2022).

Elaboración propia.

Nota: Las desviaciones estándar se muestran en paréntesis.

En cuanto al ingreso laboral, el salario promedio por hora en logaritmos en el sector privado (1.10) es menor que en el público (1.70) y presenta mayor dispersión, 0.53 y 0.47, respectivamente. Esto indica que en el sector privado los trabajadores tienen salarios más bajos y desiguales, lo que podría explicarse por las diferencias en la edad y escolaridad. En cuanto a las horas trabajadas semanalmente, en el sector público, el promedio es de 41.2 y en el privado, 40.7, pero se observa mayor dispersión en las horas trabajadas en el privado (12.5) que en el público (7.4), lo que podría repercutir en su salario.

En suma, la estadística descriptiva muestra diferencias importantes entre las características de los trabajadores del sector público y privado. Los del segundo son principalmente hombres, jóvenes, solteros y con menos escolaridad. Esto podría explicar las desigualdades salariales, de oportunidad y de trato en el mercado laboral de Ecuador.

## 5. Resultados

En este apartado se muestran los resultados de las metodologías de descomposición de brechas salariales Blinder (1973), Oaxaca (1973) y Melly (2006) aplicadas a los sectores público y privado.

En la Tabla N.º 2 se presentan los resultados de la metodología Blinder (1973), Oaxaca (1973). Se observa una brecha salarial promedio a favor del sector público (0.65). Los efectos de la descomposición muestran que del total de la brecha salarial promedio (descontando el efecto interacción), el 41.7 % se explica por el efecto dotaciones; es decir, por la diferencia en la dotación de capital humano entre los trabajadores del sector público y privado; mientras, el restante 58.3 % se debe al efecto coeficientes; esto es, a las diferencias en las retribuciones al capital humano de los trabajadores de los sectores público y privado. Este segundo efecto se suele considerar en la literatura como el efecto discriminación en los estudios de género o por grupos étnicos; no obstante, en este caso se puede interpretar como el efecto institucional.

De acuerdo con los resultados obtenidos, si el salario de ambos sectores fuera determinado exclusivamente por las dotaciones de capital humano de los trabajadores, el promedio del sector público sería 14.3 %  $((1.772319 - 1.5510439) / 1.5510439 * 100)$  mayor que el salario promedio de los del privado. Esto se explica por las diferencias en escolaridad, edad y otros componentes de capital humano, incluidos en la regresión como jefe de hogar, estado civil, género y etnia.

Tabla N.º 2

### Descomposición Blinder-Oaxaca. Trabajadores en los sectores público y privado

	Público	Privado
Logaritmo del salario por hora (promedio)	1.772319**	1.121716**
Brecha salarial	0.6506029**	
Factores observables (Efecto dotaciones)	0.3204852**	
Factores no observables (Efecto coeficientes)	0.4293279**	
Factor de interacción	-0.0992102	
Logaritmo del salario por hora del sector privado sin efecto coeficientes (promedio)	1.5510439	
N	59 702	

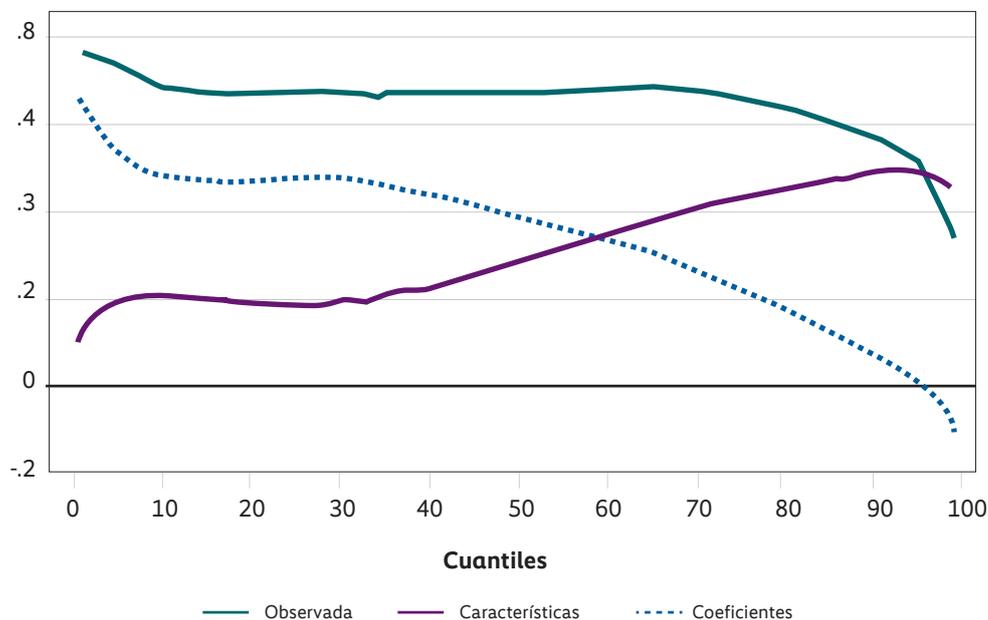
\*\* Indican significancia estadística al 1 %.  
Fuente: INEC (2022).  
Elaboración propia.

Los resultados de la descomposición Blinder-Oaxaca muestran que la brecha salarial favorece a los trabajadores del sector público y que dicha brecha se explica en mayor porcentaje por variables no incluidas explícitamente en el modelo (efecto no observado). Comúnmente, el no observado se denomina también efecto discriminación, pero, en este caso, puede ser atribuido a las diferencias institucionales (reglas del juego) entre los sectores privado y público. No obstante, en ausencia de este efecto,

el salario promedio del sector público seguiría siendo mayor que el del privado. Como se mencionó, una limitación importante de esta metodología es que no permite observar lo que ocurre en los puntos de la distribución salarial, sino solo en la media. En el Gráfico N.º 1 se muestran los resultados de la descomposición de la brecha salarial entre sectores mediante el método de Melly (2005) para los 99 percentiles de la distribución salarial.

## Descomposición de la brecha salarial entre el sector público y privado por cuantiles en Ecuador, 2022

Gráfico N.º 1



Fuente: INEC (2022).  
Elaboración propia.

Los resultados revelan que la brecha salarial favorece a los trabajadores del sector público en toda la distribución salarial; en otras palabras, tanto los trabajadores de bajos, medios y altos ingresos son mejor remunerados en el público que sus similares en el privado; sin embargo, la brecha es mayor en la parte baja de la distribución salarial, siendo en el cuantil más bajo igual a 0.77 a favor del sector público. Implica que los salarios del sector público son mejores que los del privado para los trabajadores con menores ingresos; esta brecha se va cerrando principalmente a partir del cuantil 85, llegando a reducirse hasta

alcanzar 0.34 a favor del sector público en el cuantil 99.

Con respecto a la fuente de esa brecha, el Gráfico N.º 1 muestra que hasta el cuantil 59 (punto donde el efecto características es igual al coeficiente), la brecha salarial se explica principalmente por el efecto coeficientes (institucional). A partir de ese cuantil, la brecha se vincula primordialmente con el efecto características. Esto muestra que el sector público favorece a los trabajadores con menores ingresos; en cambio, el ingreso de los trabajadores más alto depende en mayor medida

de su acumulación de capital humano que del efecto institucional. Por lo anterior, el efecto coeficientes es decreciente a medida que aumentan los cuantiles y el efecto características, creciente.

Un resultado coincidente con los hallazgos de la metodología Blinder-Oaxaca es que, si el salario fuera determinado exclusivamente por la dotación de capital humano de los trabajadores, el de los del sector público seguiría siendo mayor que el de los del privado para toda la distribución salarial. Se reafirma que, sin considerar el efecto institucional, los trabajadores tienen mejores condiciones salariales en el sector público.

En suma, en el mercado laboral de Ecuador quienes laboran en el sector público cuentan con mayor capital humano, lo que provoca, en gran medida, que los salarios de este sector sean más altos. Además, se mostró que existe un efecto no observable (institucional) que favorece el ingreso de los trabajadores del sector público, pero se observa principalmente para los trabajadores en los cuantiles más bajos y va perdiendo importancia para los más altos. En otras palabras, el marco institucional del sector público mejora principalmente los ingresos laborales de los trabajadores con ingresos más bajos y en menor medida los de los trabajadores con ingresos más altos.

## 6. Conclusiones

El objetivo de este estudio fue analizar los determinantes de las diferencias salariales entre los trabajadores del sector público y privado en Ecuador. Con datos de la ENEMDU - 2022 se aplicaron dos metodologías de descomposición, las cuales permitieron identificar los factores que explican la brecha salarial entre los trabajadores del sector público y del privado. De acuerdo con los resultados, la brecha salarial favorece a los trabajadores del sector público y, en promedio, se explica en mayor medida por el factor no observado (efecto institucional) y en menor por el observado (efecto características). No obstante, la brecha salarial se comprende mejor al analizar distintos niveles de ingreso. Así, se encontró que el efecto institucional tiene mayor importancia para los trabajadores de bajos ingresos. En cambio, el efecto características explica solo una pequeña fracción de la brecha salarial para los trabajadores de bajos ingresos y una gran parte para los de altos ingresos.

En conclusión, el empleo en el sector público mejora el ingreso laboral y su distribución entre los trabajadores. Así, este sector favorece más a los trabajadores con bajo capital humano; esto es, aquellos con ingresos más bajos. Sin embargo, los datos muestran que aun sin considerar el efecto institucional, el salario de los trabajadores del sector público sería mayor, debido a que cuentan con mejor capital humano.

## Referencias bibliográficas

- Atal, J., Ñopo, H. y Winder, N. (2009). *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America*. IDB Working Papers.
- Becker, G. (1964). *Human Capital: A theoretical and Empirical Analysis*. The University of Chicago Press.
- Blinder, A. (1973). Wage Discrimination: Reduced Form an Structural Estimates. *Journal of Human Resources*, 8(4), 436-455.
- Bourguignon, F. y Ferreira, F. (2007). "Decomposing Changes in the Distribution of Household Incomes: Methodological Aspects". En *The Microeconomics of Income Distribution in East Asia and Latin America* (pp. 17-46).
- DiNardo, J., Fortin, N. M. y Lemieux, T. (1996). Labor Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-1992: A Semiparametric Approach. *Econometrica*, 64(5), 1001. <https://doi.org/10.2307/2171954>.
- Doeringer, P. y Piore, M. (1971). *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Lexington Books.
- Donald, S. G., Green, D. A. y Paarsch, H. J. (2000). Differences in wage distributions between Canada and the United States: An application of a flexible estimator of distribution functions in the presence of covariates. *Review of Economic Studies*, 67(4), 609-633. <https://doi.org/10.1111/1467-937X.00147>.
- Dunlop, J. (1958). *Industrial Relations Systems. Southern Illinois*. University Press. Feffer and Simons.
- Fortin, N., Lemieux, T. y Firpo, S. (2011). "Decomposition Methods in Economics". En *Handbook of Labor Economics* (Vol. 4, Issue Part A). Elsevier Inc. [https://doi.org/10.1016/S0169-7218\(11\)00407-2](https://doi.org/10.1016/S0169-7218(11)00407-2).
- García-Aracil, A., y Winter, C. (2006). Gender differences in pay among recent European university graduates. *Higher Education*, 52(3), 411-455.
- Harrison, B. y Sum, A. (1979). The Theory of "Dual" or Segmented Labor Markets. *Journal of Economic Issues* 13(3).
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2023). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) Indicadores Laborales. INEC.
- Juhn, C., Murphy, K. y Pierce, B. (1993). Wage Inequality and the Rise and Returns to Skill. *Journal of Political Economy*, 101(3), 410-442.
- Kerr, C. (1954). "The balkanisation of labour markets". En E. Wight Bakke, *Labor Mobility and Economic Opportunity*. MIT Press.
- Klein, E. y Tokman, V. (1988). Sector informal: una forma de utilizar el trabajo como consecuencia de la manera de producir y no viceversa. A propósito del artículo de Portes y Benton, *Estudios Sociológicos* 16.
- Koenker, R. y Bassett, G. (1978). Regression Quantiles. *Econometrica* 46: 33-50.
- Machado, J. A. F. y Mata, J. (2005). Counterfactual decomposition of changes in wage distributions using quantile regression. *Journal of Applied Econometrics*, 20(4), 445-465. <https://doi.org/10.1002/jae.788>
- Melly, B. (2006). Estimation of Counterfactual Distributions using Quantile regression. *Third Conference on Policy Evaluation*. <https://ftp.zew.de/pub/zew-docs/veranstaltungen/policyevaluation06/Presentations/Melly.pdf>
- Mincer, J. (1974). *Schooling, Experience and Earnings*. National Bureau of Economic Research.
- Neffa, J. (Comp.) (2008). *Teorías económicas sobre el mercado de trabajo*. Primera edición. Fondo de Cultura Económica.
- Neumark, D. (1988). Employers Discriminatory Behavior an the Estimation of Wage Discrimination. *The Journal of Human Resources*, 23(3), 279-295.
- Nieto, S. y Ramos, R. (2015). Educational outcomes and socioeconomic status: A decomposition analysis for middle-income countries. *Prospects*, 45(3), 325-343. <https://doi.org/10.1007/s11125-015-9357-y>

Oaxaca, R. L. (1973). Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets. *International Economic Review*, 14(3), 693-709.

Ospino, C., Roldán, P. y Barraza, N. (2010). Oaxaca-Blinder wage decomposition: Methods, critiques and applications. A literature review. *Revista de Economía Del Caribe*, 5, 237-274.

Salardi, P. (2012). *Wage Disparities and Occupational Intensity by Gender and Race in Brazil: An Empirical Analysis Using Quantile Decomposition Techniques*. University of Sussex.

Schultz, T. (1963) *The Economic Value of Education*. Columbia University Press.

Tenjo, J., Ribero, R. y Bernat, L. (2006). “Evolución de las brechas salariales de género en seis países de América Latina”. En *Mujeres y trabajo en América Latina: Desafíos para las políticas laborales* (pp. 149-199).

Thurow, L. (1975). *Generating Inequality: Mechanisms of Distribution in the U.S. economy*. Basic Books, New York Press.

Woodhall, M. (1995) “Human Capital Concepts”. En *International Encyclopedia of Economics of Education*. Cambridge University.

# 7.

## Ecuador: liberalización financiera y la pérdida de la moneda nacional

### Ecuador: Financial Liberalization and the Loss of the National Currency

Gonzalo J. Paredes\*

Elaine Jijón G.\*\*

#### Resumen

El objetivo del artículo es demostrar que la liberalización financiera y la desregulación del sistema financiero fueron las causas principales, si no las únicas, de la pérdida de la moneda nacional en Ecuador. Para alcanzarlo, se realiza una revisión documental con base en las memorias del Banco Central del Ecuador (BCE), notas de prensa de la época (periódicos y revista especializadas), y normativa vigente.

Se aplica el método heurístico y hermenéutico. Se concluye que la proliferación de entidades financieras, la falta de supervisión y la apertura de operaciones en dólares promovidas por la Ley General de Instituciones del Sistema Financiera (LGISF) contribuyeron a la inestabilidad del valor de la moneda nacional. La pérdida de esta última se consagra con la disposición constitucional de otorgar créditos de estabilidad y solvencia de forma ilimitada.

#### Palabras clave

*Liberalización financiera, moneda, dolarización, Ecuador.*

**Códigos JEL:** F53, N26

#### Abstract

This article aims to demonstrate that financial liberalization and deregulation of the financial system were the primary, if not the sole, causes of Ecuador's loss of its national currency. A documentary review is conducted. It draws on reports from the Central Bank of Ecuador (BCE), press releases, newspapers, specialized magazines, and relevant regulations. The study employs heuristic and hermeneutic methods.

It concludes that the proliferation of financial entities, lack of oversight, and the introduction of dollar-denominated operations –facilitated by the General Law of Financial System Institutions (LGISF)– contributed to the instability of the national currency. The eventual loss of the national currency is attributed to a constitutional provision allowing for the unlimited issuance of stability and solvency credits.

#### Keywords

*Financial Liberalization, Currency, Dollarization, Ecuador.*

**JEL Codes:** F53, N26

\* Doctor en Economía por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), historiador y economista. Profesor investigador de la Universidad de Guayaquil (UG) y Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG).

\*\* Candidata a doctora en Economía por la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y economista. Profesora investigadora de la Universidad de Guayaquil (UG).

## 1. Introducción

*“Los bancos deben vigilar su recto proceder con nueva ley”.*

Ricardo Muñoz Chávez,  
Superintendente de Bancos (1992-1995) y encargado de la elaboración de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGISF)  
Diario *El Universo*, 16 de mayo de 1994

Es muy común encontrar en los trabajos académicos sobre la dolarización en Ecuador que la crisis financiera de 1999 provocó la pérdida de la moneda nacional. Otros son más precisos e identifican a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGISF) como la causante del descalabro económico y la pérdida de la moneda nacional. Sin embargo, a la luz de los hechos, fue un fenómeno más amplio que involucró a toda América Latina: la liberalización de la cuenta capital y financiera<sup>1</sup>.

Ecuador, entre 1992 y 1994, fue parte del auge de los flujos de capitales y promovió la liberalización de los negocios bancarios. En menos de cinco años, la mitad del sistema bancario había quebrado con la respectiva recomposición geográfica del poder financiero que se consolidó en los años de la dolarización, a partir de 2000. Por lo tanto, la pregunta de investigación es: ¿de qué forma, en Ecuador, la liberalización financiera provocó la pérdida de la moneda nacional? Se la responde a través de una revisión documental proporcionada por las memorias del Banco Central del Ecuador, con los hechos históricos narrados por la *Revista Gestión* y la prensa nacional y el análisis de la normativa jurídica.

De esta manera, el estudio es una contribución a la historiografía sobre las causas que motivaron la dolarización de la economía ecuatoriana, más allá de la visión reduccionista que emerge de una presunta crisis fiscal y de una probable hiperinflación.

## 2. Desarrollo histórico

La deuda ha sido un instrumento para cristalizar hegemonías de potencias militares, políticas o

económicas, de los intereses de las transnacionales y de la banca extranjera, con la ayuda de las instituciones financieras internacionales; no obstante, una vez resuelta la renegociación del capital y los intereses atrasados, llamado Plan Brady,<sup>2</sup> en Ecuador se ejecutó la liberalización de los negocios bancarios por medio de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGISF) (Paredes, 2015).

Entre otras facultades, dicha ley tenía la ampliación del poder de los bancos y financieras en la determinación del costo del dinero, la flexibilización en el cumplimiento de un sinnúmero de indicadores de gestión, la reducción significativas de las facultades de control y supervisión de la Superintendencia de Bancos sobre las instituciones financieras privadas (El Universo, 1994), créditos vinculados hasta un 60 % del patrimonio técnico de los otorgantes y la formación de grupos financieros que puedan intervenir en una amplia gama de actividades. Esta, junto con la Ley de Régimen Monetario (que permitió el libre acceso al mercado cambiario), sería la matriz para la crisis financiera de 1999 y sobre todo para la dolarización<sup>3</sup> (Falconí y Oleas, 2004; Páez, 2004; Paredes, 2015).

Alberto Dahik, el representante del neoliberalismo criollo, estuvo detrás de todas las reformas legales, incluyendo el débil proceso de privatización y el profundo debilitamiento de las empresas públicas. Con dichas reformas no solo, consciente o inconscientemente, puso al país después de cinco años en una de las peores crisis económicas, sino que también llevó a su propio plan económico al fracaso.

El Plan Macroeconómico de Estabilización, que no se trataba de un plan reactivador o

<sup>1</sup> Paredes (2017: 151) identifica a este análisis como “la economía política de la pérdida de la soberanía monetaria”.

<sup>2</sup> El Plan Brady fue una estrategia financiera hacia finales de la década de 1980, enfocado a los países en desarrollo para reestructurar las abultadas deudas en monto y en servicios contraídas con la banca comercial a fines de la década de 1970. Los beneficios que se reportaron de este plan fueron muy pocos; la reestructuración trasladó el pago de las obligaciones contraídas, capital e intereses, en años posteriores: mayores plazos y en un cuantioso servicio a la deuda.

<sup>3</sup> Una de las premisas de la nueva ley para las instituciones del sistema financiero —por lo menos, para un sector de los expertos de la época— es que, si bien se le daba mayor capacidad de decisión a los banqueros en el manejo de las instituciones financieras, esta debería ir acompañada de una supervisión fuerte y eficiente (El Comercio, 1994: 14).

distributivo, ejecutado desde septiembre de 1992, tenía como principal objetivo amortiguar la inflación crónica que ya vivía el país (de más del 50 % en promedio durante cinco años); para esto se estableció al tipo de cambio como ancla nominal, se redujo el déficit fiscal (aumento de los precios de los servicios públicos y del manejo total de los recursos de las empresas públicas como Petroecuador) y se propiciaron las condiciones necesarias para que los capitales foráneos vinieran a Ecuador (Jácome, 1994; Paredes, 2015).

Aunque rompió con una inflación que se había mantenido alrededor de los cincuenta puntos porcentuales (en 1995 fue de 22.9 %), el plan de ajuste o de estabilización no había generado las expectativas necesarias en los agentes económicos de que era un régimen cambiario fuerte y un modelo económico sostenible. La falta de fortaleza radicaba en los periodos de incertidumbre. Los agentes económicos dudaban de la permanencia del esquema cambiario e incrementaban la demanda de divisas en anticipación a cualquier modificación del tipo de cambio.

En tales circunstancias, las autoridades se vieron obligadas a defender el tipo de cambio a través de ventas de divisas, operaciones restrictivas de mercado abierto e incremento en la tasa de interés. La inconsistencia del modelo era que los responsables de la política económica habían establecido la libre entrada y salida de capitales y la regulación y control de toda la banca, especialmente en el manejo del costo del dinero, en manos de la Asociación de Bancos Privados. Esta clase de política era contradictoria con una antiinflacionaria, ya que el ingreso de capitales externos provocó una expansión de los agregados monetarios, la cual influía en la tasa de inflación e impedía que esta se redujera a un dígito.

La restricción fiscal y otros instrumentos monetarios no fueron capaces de controlar la monetización de origen externo. Aunque la tasa de inflación se había reducido a más de la mitad en 1995, con respecto a la de 1992, no era suficiente para mantener un tipo de cambio fijo. La flotación controlada (o el sistema de bandas cambiarias que se estableció en todo el manejo del plan de estabilización) llevó a la apreciación de la moneda e incentivó las importaciones; esto redujo la cantidad de divisas no solo para el servicio a la deuda, sino también para defender el tipo de cambio en caso de expectativas de devaluación, fuga de capitales o aumento de las importaciones. Ocasionó que el

precio de la moneda extranjera se encontrara muy cerca del techo fijado en la banda cambiaria. Estas falencias se reseñan en el informe de la *Memoria del Gerente del Banco Central* de 1994 como los “dilemas en el camino de la estabilización”:

*El primer problema que debió enfrentar la autoridad monetaria al haber escogido una estrategia antiinflacionaria basada en el manejo del tipo de cambio como ancla nominal, es que la tasa de interés se volvió más volátil, aspecto observado a lo largo de 1994. Después de ver modificado un comportamiento menos errático de las tasas de interés surgió el dilema de las elevadas tasas de interés reales que pueden afectar la estabilidad del sistema financiero si conducen a un deterioro de la cartera de créditos. Otro dilema que surge de la política antiinflacionaria adoptada es la tendencia a la apreciación del tipo de cambio real, como consecuencia de que la inflación desciende paulatinamente mientras el tipo de cambio se mantiene estable, en un contexto de ingreso de capitales externos al país. La instrumentación del plan macroeconómico produjo una apreciación del tipo de cambio real ( es decir, una pérdida de competitividad por este concepto) en 1993, lo cual había sido previsto, pues fue el costo necesario para avanzar decisivamente en la lucha anti-inflacionaria*

*(BCE, 1995: 37-43).*

En Ecuador se puede definir un periodo económico donde se hace evidente el predominio de los banqueros en las instituciones del Estado; su posterior “guerra regional” arranca con la presentación del plan de estabilización en septiembre de 1992 y se consolida con la publicación en el Registro

Oficial de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, el 17 de mayo de 1994 (LGISF, 1994). A este proceso de liberalización financiera, Páez (2004: 12-16) lo describe de la siguiente manera:

1. La descompartimentalización de las operaciones financieras y la desregulación de los instrumentos financieros, los flujos de capitales, las instituciones, etc., a la vez que la figura de prestamista de última instancia y el esquema de seguro de depósitos permanecieron implícitamente abiertos;
2. La flotación de las tasas de interés y una nueva variedad de instrumentos con diferenciales de riesgo y tasa que permitieron un importante incremento en las diversas medidas de cuasimoneda<sup>4</sup> y de ahorro financiero.
3. La legalización de los depósitos y préstamos en dólares, que conllevó el incremento del riesgo de descalce de monedas que hizo que los bancos empujen hacia un espiral de dolarización del conjunto de la economía; por tanto, provocó el consecuente debilitamiento de algunas de las funciones de la moneda nacional y la creciente ineficacia de la política económica en general;
4. La banca *offshore* fue legalizada sobre la argumentación de la necesidad de una mayor integración financiera a los mercados internacionales y para evitar la fuga de capitales. Sin embargo, la autoridad supervisora tuvo un conocimiento inadecuado de todas las operaciones *offshore*, y los problemas de economía política extendieron la garantía de depósitos respaldada por el estado a todas las operaciones *offshore* después de que la crisis explotó (diciembre 1998);
5. Se concentraron los créditos y las operaciones vinculadas dentro del grupo financiero como parte de un nuevo esquema desregulado; y,
6. Se experimentó una relajación de los requerimientos de entrada y débil supervisión en paralelo a un ambiguo marco legal para la depuración por efectos del

mercado. No había una forma clara de salida de las instituciones del sistema financiero.

En una extensión del punto cuatro, en un seminario organizado para analizar el nuevo esquema operativo del sistema financiero y en medio del auge de los capitales foráneos (1993-1994), se señaló que más del 50 % de las transacciones financieras y bancarias realizadas en Ecuador, con sus respectivos efectos en el propio territorio, no fueron registradas por ninguna institución del Estado. A la luz de los hechos que acontecieron en los años posteriores, todo parece indicar que el nuevo esquema fue bastante ineficiente también en esta área. (El Comercio, 1994).

Desde 1995, la economía presentó graves problemas, sobre todo en el sector bancario. El Banco Central, a través de líneas de crédito de emergencia, otorgó un total de 450 mil millones de sucres al sector financiero; de ellos, 150 mil millones fueron entregados a las sociedades financieras y 300 mil millones a los bancos. La razón de la crisis de iliquidez de la banca privada se encontraba en el deterioro de la cartera y el incremento de los riesgos crediticio y de liquidez. La *Revista Gestión* reseña lo siguiente:

*La liberalización produjo un boom en el número de instituciones financieras, en circunstancia en que la Superintendencia de Bancos recién empezaba su modernización y fortalecimiento institucional para adaptarse a las nuevas tendencias de supervisión prudencial. Pese al proceso de apertura, la elevada concentración continúa, pues las cinco entidades más grandes poseen cerca del 60 % del total de activos del sistema y realizan más del 55 % del total de colocaciones. Esta situación significa que para la centena de entidades restantes apenas hay un 40 % del mercado*

(Rojas, 1996: 22).

4 En la estadística del Banco Central del Ecuador (BCE) se denomina "cuasidinero" y son los tipos de depósitos (obligaciones con el público) que mantienen las instituciones financieras. Suponen una "segunda línea" de medios de pago a disposición del público. En Argentina, a las cuasimonedas se las conoce como los bonos emitidos por los gobiernos provinciales para ser utilizados como medio de pago en el contexto de la crisis de 2001.

Para afrontar la difícil situación de la banca privada, los directivos del Banco Central hicieron uso de las facultades legales para hacer préstamos por motivos de iliquidez, mas no de solvencia. El manejo de esta diferencia es gravitante en una crisis financiera en desarrollo: se debe tratar de que el *riesgo moral* sea muy cercano a cero y nunca creciente. Sin embargo, la intervención del Banco Continental distaba mucho de esto.

El 20 de marzo de 1995, el Banco Central del Ecuador (BCE) se hizo cargo de dicha institución estrechando la distancia conceptual que debe haber entre una situación de iliquidez y otra de insolvencia. Para 1996, la situación de la banca en su conjunto era bastante preocupante. Con antelación al conflicto bélico de 1995, la calidad de la cartera se había comenzado a deteriorar. Evidentemente, luego del *boom* del crédito de 1993 y 1994, y después de un prolongado periodo de incertidumbre económica y política, de altas tasas de interés reales y la recesión, el sector real quedó muy debilitado.<sup>5</sup>

Para 1997, después de un golpe de Estado en febrero, la economía fue afectada por tres situaciones. En primer lugar, la caída de la producción nacional –especialmente de la actividad agropecuaria de la costa ecuatoriana– debido a la presencia del fenómeno de El Niño; en segundo lugar, los factores externos, como las crisis financieras desatada en los países del sudeste asiático influyeron en la economía; en tercer lugar está la inestabilidad política (cambio de reglas que tendrían efectos sobre la economía) derivada no solo del golpe de Estado, sino también de la puesta en marcha de la elección de una nueva Asamblea Constituyente que reforme la Carta Magna del Estado ecuatoriano.

Todos estos factores llevaron a que la banca privada comience a develar las deficiencias, la corrupción y una no muy lejana guerra bancaria donde las regiones Costa y Sierra, representadas por sus principales ciudades, Quito y Guayaquil, fueran las protagonistas; los partidos políticos sucumbirían ante tal guerra comenzando por la desaparición, a fines de siglo, del Partido Democracia Cristiana, quien ganó las elecciones presidenciales en 1998 bajo el liderazgo del Dr. Jamil Mahuad.

Para diciembre de 1998, los indicadores de riesgo se deterioraron, la relación de solvencia se redujo de un nivel de 11.5 % a finales de 1997 a 9.7 % en octubre de 1998, con cierta recuperación a fin de año (10.6 %).

Adicionalmente, el nivel de exposición patrimonial también empeoró, al pasar de 0.7 % a 11.5 % durante el mismo periodo, registrando una mejora a finales de 1998. Los factores clave en este comportamiento son el aumento de la cartera vencida y la disminución de provisiones registradas hasta octubre; estos pasan de niveles de 7.3 % a 13 % y 97.5 % a 60 %, respectivamente. En diciembre esta tendencia mejoró principalmente por incrementos de las provisiones.

La rentabilidad del sistema se deterioró significativamente, ya que pasó de una utilidad de 0.7 % en diciembre de 1997 a un 0.6 % de pérdidas en diciembre de 1998, a pesar de observarse menores costos operativos. El régimen de bandas cambiarias se mantuvo, aunque con modificaciones, con el objetivo de seguir controlando la inflación a pesar de que esta se elevó de 30.7 % en 1997 a 43.4 % en 1998.

El tipo de cambio real se sobrevaloró durante todo el periodo y las reservas internacionales fueron acentuando su caída. Ocurrió debido a un mayor déficit en la cuenta corriente, un mayor servicio a la deuda externa, dada una prima de riesgo mucho mayor sobre la tasa de interés, y la caída del precio del petróleo que de un promedio de USD 15.4 por barril en 1997 pasó a USD 9.2 en 1998.

Para fines de agosto de 1998, las captaciones del sistema bancario aumentaron a una tasa anual de 24.09 % frente al crecimiento de las colocaciones en 40 % (descalces de plazos). El crecimiento de las captaciones en moneda extranjera fue de 25.35 %, mientras que aquellas en moneda nacional crecieron en 23.6 %, lo cual significa que los clientes de la banca no están dispuestos a arriesgarse y prefieren el dólar a la moneda local (descalces en monedas). La tendencia fuerte se observa por el lado de la cartera.

Los créditos en moneda extranjera crecían a tasas superiores al 57 %, mientras que aquellos

<sup>5</sup> El auge de los capitales externos trajo consigo la apreciación real de la moneda nacional, una explicación de lo que vino posteriormente. En cifras, el saldo favorable de la cuenta capital en relación con el PIB pasó de 0.76 % en 1992 a casi 7 % en 1993 y 1994. Todo esto ocurría mientras la cuenta corriente registraba saldos negativos que alcanzaron los 4.7 puntos porcentuales (BCE, 1995: 42).

en moneda nacional lo hacían al 28 %. Estas cifras muestran el alto grado de dolarización de la economía, sin duda uno de los dilemas de las nuevas autoridades económicas a la hora de pensar en un ajuste a la banda de flotación cambiaria. Por lo tanto, se puede observar que los indicadores de gestión del sistema financiero fueron muy cambiantes. La razón: la poca capacidad de control por parte de los entes gubernamentales donde las cifras en los reportes a la Superintendencia de Bancos estaban sobrevaloradas o subvaluadas.

La crisis bancaria tomaba forma: concentración de créditos en empresas vinculadas, inconsistencia en la calificación de la cartera de crédito, baja capitalización, bajas provisiones para pérdidas, descalce de monedas (dolarización parcial de la economía) y de plazos, desconfianza generalizada y, lo que anteriormente se planteó, la falta de control; esta situación salió a la luz con fuerza a partir del último trimestre de 1998. Antes, los banqueros la pudieron esquivar presentando reportes con información falsa acerca de cómo estaban los bancos; por lo que, para algunos banqueros, el mejor negocio era ser un banco malo. Así, después de aprovechar las ventajosas situaciones que daba la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, pedían el rescate del Estado por medio del Banco Central con base en no solo el cumplimiento del papel de prestamista de última instancia que le asignaba la Ley de Régimen Monetario y del Banco del Estado, también en la Disposición Transitoria Cuadragésima Segunda de la Constitución Política<sup>6</sup>. Esta última se había insertado en la nueva Carta Magna producto de la Asamblea Constituyente de 1997-1998 (Paredes, 2019).

La disposición transitoria nunca se discutió ni debatió y, menos aún, votó. Ninguno de los asambleístas ni el secretario ni el presidente de la Asamblea, en declaraciones a la prensa, sabía cómo se la insertó en la votación general para aprobar la nueva Constitución de la República; sumado a esto, el cese definitivo del conflicto con Perú y la firma de la paz, en octubre de 1998, daban las condiciones para que el Estado asumiera, una vez más, salvar al sector privado. El nombre que tomó comúnmente en la

prensa fue “salvataje bancario”, aunque ningún banco se salvó, excepto el Banco del Pacífico, que permanece en manos del Estado hasta los días en que se escriben estas líneas. *Revista Gestión* (1999a: 12) describe el salvataje que, en realidad no lo fue:

*Las instituciones financieras han empezado a caer como piezas de dominó. La primera ficha en derrumbarse fue Solbanco –abril de 1998– y le siguieron diez más: Banco de Préstamos, Filanbanco, Tungurahua, Mutualista Previsión y Seguridad, Financorp, Azuay, Finagro, Occidente, Financiera América y Banco del Progreso. De estas once, diez están siendo manejadas por la Agencia de Garantía de Depósitos –AGD– (solo Solbanco está nuevamente en operación), por lo que el Estado tiene una fuerte presencia en el sistema bancario, más aún si se considera que el Banco Continental –socorrido hace dos años– también forma parte de esta larga lista.*

La Disposición Transitoria Cuadragésima Segunda de la Constitución Política de 1998 fue un instrumento para socializar pérdidas. Entre la clase política se sabía de las cuentas en rojo del conjunto del sistema financiero; a diciembre, esto llevó a constituir la AGD y el llamado impuesto a la circulación de capitales, con el objetivo de reestructurar la banca y no de sanearla, lo que implicaba que el banco pasara a manos del Estado. El 12 de febrero de 1999, se abandonó el sistema de bandas cambiarias (desde el 22 de diciembre de 1994) con lo que inauguraría un tipo de cambio flotante que permitiría la fácil socialización de las pérdidas (BCE, 2000: 67).

La principal causa de que banqueros lleguen a tomar mayores riesgos en busca de más

<sup>6</sup> La disposición transitoria cuadragésima segunda dice lo siguiente:

Hasta que el Estado cuente con instrumentos legales adecuados para enfrentar crisis financieras y por el plazo no mayor de dos años contados a partir de la vigencia de esta Constitución, el Banco Central del Ecuador podrá otorgar créditos de estabilidad y de solvencia a las instituciones financieras, así como créditos para atender el derecho de preferencia de las personas naturales depositantes en las instituciones que entren en proceso de liquidación (Asamblea Nacional Constituyente, 1998).

rentabilidad, a actos de corrupción y a forjar una concentración de actividades económicas desde empresas dueñas de canales de televisión y de prensa en general hasta el descubrimiento de empresas fantasmas fue la presencia creciente del riesgo moral. Naranjo (2005) afirma que la intervención del Estado con el Banco Continental en marzo de 1996 marcó la pauta para la posterior crisis.

En la década de 1990 se reeditaron los acontecimientos que se sucedieron con el abandono de la convertibilidad en agosto de 1914, el manejo del país por la plutocracia y las llamadas “guerras bancarias”, protagonizadas por los banqueros costeños (Guayaquil) y los serranos (Quito); estos últimos eran caracterizados como ordenados y prudentes y, los primeros, todo lo contrario: representaban el abuso desmedido del poder monetario que la época les otorgó. Por ello, la década de 1990 se le pareció mucho, pero con una diferencia: banqueros de Quito como de Guayaquil se valieron del Estado para salvar las instituciones en quiebra. Y, más aún, los primeros utilizaron instituciones del Estado para quebrar a bancos costeños, que eran líderes en el sistema financiero. Después de la estabilización y la recuperación de la economía, los bancos de la sierra se vieron beneficiados con la crisis financiera de 1999 mediante un alto grado de concentración de los depósitos y créditos en el sistema.<sup>7</sup>

El gobierno de Jamil Mahuad, en la primera semana de marzo de 1999, se enteró de la grave situación del Banco del Progreso y en reuniones con banqueros, el domingo 7 de marzo, informó de la difícil condición del sistema financiero. La solución: realizar un congelamiento de los depósitos con el objetivo, según los funcionarios de la época, “de contener el desangre del sistema financiero y la hiperinflación” (temor a una crisis sistémica). No obstante, después de esta reunión con los banqueros, a las 23:00, aproximadamente, hubo otra que cambiaría el curso de las cosas: se estableció un feriado bancario y, posteriormente, el congelamiento.

En la reunión estuvieron presentes, aparte de abogados, colaboradores y asesores del presidente, dos argentinos de la Fundación

Mediterránea llamados Guillermo Mondino y Jorge Vasconcelos; ellos, en una visita al país, invitados por Pedro Gómez Centurión, asesoraron al gobierno en temas de cómo implementar la dolarización y, la convertibilidad y, sobre todo, en la idea del congelamiento de los depósitos.

El feriado ocurrió debido a la grave situación del Banco del Progreso, cuando no pudo pagar a los depositantes; el presidente compró tiempo para el banquero. Las disposiciones legales del congelamiento se dieron el jueves 11 de marzo a las 17:00, tres días después de anunciar el feriado bancario en cadena de radio y televisión por el Superintendente de Bancos, Jorge Egas Peña (mediante Decreto Ejecutivo N.º 685 del 11 de marzo de 1999). El estallido de la crisis llegó a su cenit cuando el Banco del Progreso cerró las puertas el 22 de marzo, víctima del uso indiscriminado de créditos vinculados y de manejos financieros fraudulentos por numerosas empresas fantasmas (Febres-Cordero, 2000).

Para junio, la independencia del Banco Central, si es que existía alguna, desapareció. Los hombres de confianza de la ministra de economía, Ana Lucía Armijos (febrero-agosto, 1999), fueron designados para ser parte del directorio del Banco Central: Mauricio Pareja y Mario Prado. En una entrevista, Luis Jácome, expresidente del directorio del Banco Central (septiembre, 1998-marzo 1999), expresó lo siguiente:

*Las causas de la crisis son fiscales y bancarias<sup>8</sup>, donde el Banco Central no tiene nada que ver. Entregar la dirección del Banco Central a gremios, representantes de la banca privada y delegados del gobierno es someterle a una crisis como la que ha tenido el país en los últimos meses. Las decisiones que se tomarían no serían necesariamente las que convienen a una sociedad*

7 Para Paredes (2014), esto significa un cambio del eje financiero-geográfico producto no de una reestructuración, sino de una preparada autodepuración. Como ejemplo, el Banco del Pichincha, que era considerado pequeño en 1996, se convirtió en un banco grande en 2002 con una participación del 27 % de los activos del sistema.

8 Aunque en marzo de 1999, en una entrevista realizada a Frederick Mishkin, exvicepresidente de la Reserva Federal de Estados Unidos (FED), y catedrático del afamado Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, por sus siglas en inglés), afirmó que la crisis más que fiscal era bancaria; expresó que: “proteger el 100 % de los depósitos aumenta el riesgo moral, es decir, compromete la ética y moral de la banca y de la sociedad” (Vela, 1999: 23).

*en el largo plazo, pues un organismo emisor técnico y alejado de intereses políticos y privados hace claramente políticas de mercado*

*(Revista Gestión, 1999b: 34).*

En tales condiciones, el 28 de junio de 1999, en el trigésimo aniversario institucional de la Cámara de la Pequeña Industria (CAPIG) y del Primer Congreso de la Pequeña y Mediana Empresa, se llegó al acuerdo de hacerlo público tanto para la sociedad como para el gobierno: el país debe implementar la dolarización. Adicionalmente, establecían que debían realizarse las debidas reformas legales con un dólar a 15 000 sucres (El Universo, 1999). Dicha propuesta solo fue acogida meses después.<sup>9</sup> Tras experimentar una depreciación del sucre del 29 %, en los primeros cuatro días laborales de 2000 y en medio de una crisis política que amenazaba con desembocar en un proceso de destitución, el presidente de la República, Jamil Mahuad, anunció en la noche del domingo 9 de enero la dolarización oficial de la economía del país; inició el proceso con la fijación del tipo de cambio a una tasa de conversión de 25 000 sucres por dólar.

De esta manera, Acosta (2001: 185) ha sido contundente para endilgar la participación del gobierno conservador (1992-1996), sobre todo del vicepresidente, en la liberalización financiera de 1994 y la crisis financiera que provocó en 1999 con el posterior abandono de la moneda nacional:

*Al finalizar esta administración se podía anticipar parte de los problemas que vendrían. La esencia de la política económica, seguida desde septiembre de 1992, sembró las raíces de la crisis*

*económica: se favorecía la inversión financiera (especulativa) y no la producción. Era la crónica de una crisis anunciada.*

### 3. Reflexiones finales

La decisión de dolarizar la economía ecuatoriana no fue planificada, más bien fue una medida desesperada (hasta precipitada) en medio de una crisis económica, que se transformaba en social tal como ocurrió días después, el 21 de enero de 2000, con la revuelta de los indígenas y el derrocamiento del Jamil Mahuad como presidente de la República. Esto se confirma con el escrito de renuncia del presidente del directorio del Banco Central de la época. En esa carta, se señalaron dos cosas (Revista Gestión, 2000:9):

- El presidente Mahuad atentó contra la independencia del Banco Central; y,
- La decisión del presidente Mahuad hasta dos días antes del anuncio de la dolarización, viernes 7 de enero, era de mantener la libre flotación del sucre.

Por lo tanto, el testimonio del presidente del directorio del Banco Central del Ecuador echa por tierra las aseveraciones de Jamil Mahuad de que: “[...] Un grupo decía que por qué se demoró tanto y otro grupo que por qué se apresuró tanto si todavía no estaba listo. Pero la decisión no fue apresurada, porque estaba muy bien estudiada, pero sí fue rápida” (Meléndez, 2022). Ninguna decisión bien estudiada se logra en dos días. En todo caso, se implementó la dolarización legalmente el 13 de marzo de 2000 y el retiro total de los sucres en la economía se alcanzó en septiembre del mismo año.

<sup>9</sup> En el aniversario de la CAPIG se señaló que su propuesta de dolarizar la economía ecuatoriana se remonta a 1996.

## Referencias bibliográficas

- Acosta, A. (2001). *Breve historia económica del Ecuador*. Corporación Editora Nacional.
- Asamblea Nacional Constituyente (1998). Constitución de la República.
- Banco Central del Ecuador (BCE) (2000). Memoria del Gerente del Banco Central de 1999. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/1999/Cap.6.PDF>
- Banco Central del Ecuador (BCE) (1995). Memoria del Gerente del Banco Central de 1994. <https://repositorio.bce.ec/handle/32000/2815>
- El Comercio (1994). ¿Sí o no a banca off-shore?, p. 14.
- El Universo (1999). Un nuevo modelo económico, p.4.
- El Universo (1994). Los bancos deben vigilar su recto proceder con nueva ley.
- Falconí, F. y Oleas, J. (Comps.) (2004). *Economía ecuatoriana*. FLACSO- Ecuador.
- Febres-Cordero, F. (2000). La noche del congelamiento. *El Universo*.
- Honorable Congreso Nacional (1994). Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGISF) (1994). Registro Oficial N° 439.
- Jácome, L. (1994). De la inflación crónica a la inflación moderada en el Ecuador. *Revista CEPAL*, (52), pp. 119-132. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1a6bb8fb-cdd1-41b4-835b-179dc4f8888b/content>
- Revista Gestión (2000). La explosiva renuncia de Better. *Revista Gestión* (67), p. 9. <https://www.bce.fin.ec/micrositio20dolarizacion/gestion-enero2000.html>
- Revista Gestión (1999a). ¿La autodestrucción? *Revista Gestión* (58), pp.12-21.
- Revista Gestión (1999b). La crisis no fue culpa del Banco Central. *Revista Gestión* (60), pp. 32-35.
- Meléndez, A. (2022). Mahuad y por qué se dolarizó al Ecuador. *Bloomberg en línea*. <https://www.bloomberglinea.com/2022/09/20/exclusiva-jamil-mahuad-y-por-que-se-dolarizo-al-ecuador/>
- Naranjo, M. (2005). *Dolarización oficial y regímenes monetarios en el Ecuador*. Colegio de Economistas de Pichincha.
- Páez, P. (2004). Liberalización financiera, crisis y destrucción de la moneda nacional en Ecuador. *Cuestiones económicas*, 20(1), 5-71. <https://repositorio.bce.ec/handle/32000/77>
- Paredes, G. J. (2019). Un análisis de la pérdida de soberanía monetaria desde la teoría de la regulación: Argentina y Ecuador. *Ciclos*, 26(52), pp. 109-139. <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/revistaCICLOS/article/view/1394/2012>
- Paredes, G. J. (2017). Ecuador: ¿por qué salir de la dolarización? *Revista Cepal*, (121), 149-167. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41152-ecuador-que-salir-la-dolarizacion>
- Paredes, G. J. (2015). *Integraciones monetarias pasivas en Sudamérica (1991-2011)*. Ediciones Cooperativas.
- Paredes, G. J. (2014). El (des)vínculo entre la banca privada y el sector productivo en el Ecuador. *Alternativas*, 15(2), pp. 104-110. <https://editorial.ucsg.edu.ec/alternativas/index>.
- Honorable Congreso Nacional (1994). Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGISF) (1994). Registro Oficial N° 439.
- Rojas, M. (1996). No se pierda en el mercado cambiario. *Revista Gestión* (22), pp. 22-26.
- Vela, M. (1999). La crisis es más bancaria que fiscal. *Revista Gestión* (58), pp. 22-24.

# Género y medio ambiente



## 8.

# El papel del FMI en la promoción de la igualdad de género: avances, críticas y desafíos

## The Role of the IMF in Promoting Gender Equality: Progress, Criticisms and Challenges

Diana Morán Chiquito\*  
María Elena Moreno\*\*

### Resumen

Este ensayo examina el papel del Fondo Monetario Internacional (FMI) en la promoción de la igualdad de género en el marco de sus programas de ajuste estructural. Se analiza tanto la efectividad y el alcance de sus políticas como los posibles impactos derivados de sus

recomendaciones. Paralelamente, se estudian las críticas y controversias suscitadas en relación con estos programas de ajuste estructural. Este estudio se propone ofrecer una visión integral de las contribuciones, limitaciones y contradicciones del FMI en la promoción de la igualdad de género.

### Palabras clave

*Liberalización, igualdad de género, FMI, programas de ajuste estructural, política pública.*

**Códigos JEL:** E61, F33, J16, J18

### Abstract

This essay examines the role of the International Monetary Fund (IMF) in promoting gender equality within the framework of its structural adjustment programs. It evaluates the effectiveness and scope of its policies, as well

as the potential impacts stemming from its recommendations. Simultaneously, it explores the criticisms and controversies related to these structural adjustment programs. The study aims to provide a comprehensive view of the contributions, limitations, and contradictions of the IMF in promoting gender equality.

### Keywords

*Gender Equality, IMF, Structural Adjustment programs, Public Policy.*

**JEL Codes:** E61, F33, J16, J18

\* Docente universitaria de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Guayaquil. Correo electrónico: diana.moranch@ug.edu.ec

\*\* Docente universitaria de la Facultad de Ingeniería y Empresa, Universidad Católica Raúl Silva Henríquez. Correo electrónico: mmorenoz@ucsh.cl

## 1. Introducción

Fundado en 1944, el Fondo Monetario Internacional (FMI) tiene como objetivo principal fomentar la estabilidad económica y financiera mundial y brindar asesoramiento en política económica a los países que reciben préstamos, con el propósito de construir y mantener una economía sólida (FMI, 2023). Sin embargo, diversas investigaciones han cuestionado la efectividad de los programas de ajuste del FMI en relación con el crecimiento económico de los países prestatarios (Weisbrot *et al.*, 2001). Estos estudios identifican algunos factores que podrían explicar esta situación. En primer lugar, los economistas del FMI y de otros organismos multilaterales no cuentan con el conocimiento suficiente sobre las condiciones específicas de cada país. En segundo lugar, las instituciones financieras internacionales pueden perseguir múltiples objetivos que no necesariamente coinciden con los intereses de los países prestatarios. Y, por último, existe un exceso de optimismo en las proyecciones macroeconómicas utilizadas en los programas y una sobrevaloración de los efectos positivos de las reformas estructurales.

En las últimas décadas, la igualdad de género ha sido un tema importante en la economía a nivel mundial. Globalmente, la desigualdad de género persiste en alrededor del 90 % de los países, que conservan al menos un obstáculo jurídico que impide a la mujer ser titular de una propiedad, recibir una herencia o, incluso, abrir una cuenta bancaria (Gonzales *et al.*, 2015).

En América Latina, el desarrollo económico experimentado por la región ha contribuido a incrementar las tasas de participación laboral de las mujeres, pero persisten obstáculos jurídicos y desigualdades en términos de ingresos y participación en la fuerza laboral (Elson y Rodríguez Enríquez, 2020). La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señala que, en los últimos 20 años, la participación de las mujeres en el mercado laboral ha experimentado un incremento significativo; ha aumentado en casi 12 puntos porcentuales. Este indicador ha pasado del 41.3 % a principios de la década de 1990 a 53.3 % en promedio para 18 países de la región en 2022 (CEPAL, 2023a). En Ecuador, según un informe de la CEPAL (2023b), la tasa de participación laboral de las mujeres es del

55.3 %, mientras que la de los hombres es del 78.5 %; adicionalmente, las mujeres ganan en promedio un 78 % del salario de los hombres.

En este escenario, caracterizado por dinámicas económicas complejas y desafíos persistentes en la igualdad de género, la actuación del FMI adquiere una relevancia fundamental. Este ensayo busca desentrañar las distintas dimensiones que definen la posición del FMI en la promoción de la igualdad de género, desde la evolución de su enfoque hasta la efectividad real de sus políticas y recomendaciones. A medida que la igualdad de género se consolida como un imperativo social y económico, se torna esencial entender cómo una entidad de gran influencia como el FMI aborda y contribuye a este objetivo global. Este trabajo explora diversas dimensiones de la relación entre el FMI y la igualdad de género. Las secciones que conforman este ensayo se enfocan en aspectos específicos, desde la conceptualización del enfoque del FMI hasta el análisis crítico de sus recomendaciones y políticas.

## 2. Reconfigurando el discurso: el FMI y la incorporación de la dimensión de género

La postura del FMI respecto a la incorporación de la perspectiva de género en las recomendaciones de política pública es más bien reciente. Según Bürgisser y Nissan (2017), antes de 2013, el FMI no consideró a la igualdad de género como uno de sus objetivos, dado que su postura indicaba que no estimaba al género como un factor influyente en la macroeconomía. Es más bien a partir de dicho año que el multilateral encamina sus esfuerzos hacia el abordaje de nuevos temas, entre ellos, el género<sup>1</sup>.

El FMI ha reconocido que las políticas macroeconómicas pueden tener impactos diferenciados según el género. Sin embargo, ha habido críticas sobre la estrechez e instrumentalidad de su narrativa de género, así como sobre la falta de consideración simultánea de la dimensión de los derechos laborales y el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados. Además, se ha cuestionado la operación de las condicionalidades impuestas

<sup>1</sup> El FMI comenzó a explorar otras cuestiones —como la desigualdad económica, la protección social, el cambio climático y el género— en respuesta a las discusiones de titulares sobre la desigualdad, provocadas por el movimiento Primavera Árabe y Occupy Wall Street (Bretton Woods Project, 2019).

por el FMI en relación con las brechas de desigualdad de género.

En el Informe *Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity* publicado por el FMI (2013), se presenta una serie de recomendaciones de política pública

destinada a fomentar una participación más activa de la fuerza laboral femenina. Estas directrices, detalladas en la Tabla N.º 1, buscan abordar y eliminar las barreras que limitan el pleno potencial de las mujeres en el ámbito laboral.

Tabla N.º 1

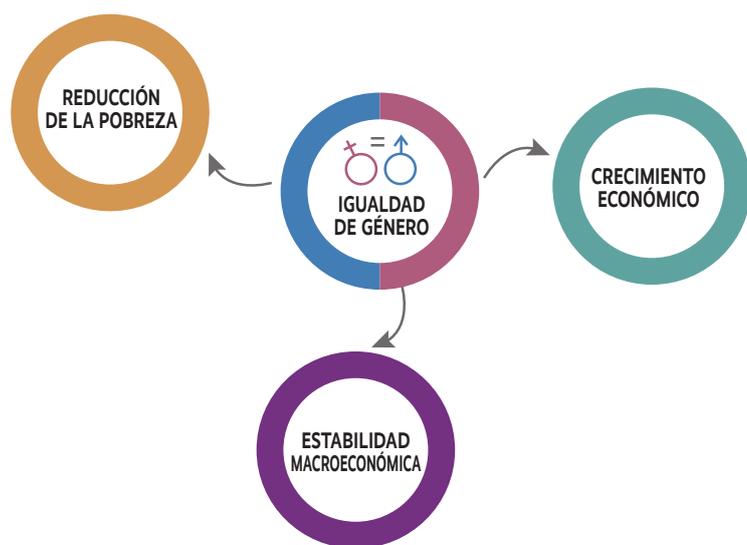
## Políticas para promover la participación laboral de las mujeres

Objetivo	Acciones
Aumentar la participación laboral femenina.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducción de impuestos para trabajadores de bajos ingresos.</li> <li>- Subsidios para trabajadores de bajos ingresos.</li> <li>- Créditos fiscales para el cuidado infantil.</li> </ul>
Incrementar la demanda de trabajo femenino.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejoramiento del acceso a la educación y capacitación de las mujeres.</li> <li>- Promoción de la igualdad salarial.</li> <li>- Políticas de licencia parental remunerada.</li> </ul>
Revalorizar el trabajo de cuidados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Facilitar a las mujeres equilibrar su empleo formal con otras demandas de tiempo.</li> <li>- Reformas reguladoras para apoyar el cuidado infantil y de personas mayores.</li> </ul>

Fuente: FMI (2013).  
Elaboración propia.

Adicionalmente, el FMI (2022) reconoce que la igualdad de género podría acarrear múltiples beneficios, entre los que señala un mayor crecimiento económico, al aprovechar el talento y el potencial de las mujeres –que representan la mitad de la población mundial–; una mayor reducción de la pobreza, al mejorar sus ingresos y acceso a los recursos, puesto que ellas suelen tener una mayor responsabilidad en el cuidado de la familia y la comunidad; y, una mayor estabilidad macroeconómica, al aumentar la resiliencia y la capacidad de respuesta ante los *shocks* económicos y financieros, que pueden afectar de manera desproporcionada a las mujeres (Gráfico N.º 1).

A pesar de que el FMI ha aprobado su primera estrategia para incorporar una perspectiva de género integral, la misma institución reconoce que solo uno de cada cinco miembros ha recibido asesoramiento de política específica de género de su parte. El informe de 2013 delineó recomendaciones concretas; no obstante, el FMI se enfrenta al desafío de traducir estos principios en asesoramiento práctico y políticas efectivas para sus miembros. Entonces, incluir la dimensión de género a sus recetas no es suficiente si no va acompañada de la formulación e implementación de estrategias de manera coherente y efectiva para generar un impacto real en la igualdad de género a nivel global.



Fuente: FMI (2022).  
Elaboración propia.

### 3. Políticas y programas del FMI relacionados con la igualdad de género

La Estrategia de Igualdad de Género del FMI, adoptada en 2018, es el instrumento que guía el trabajo del Fondo para abordar las brechas de género macroeconómicas y promover la inclusión financiera de las mujeres. A través de esta, el FMI se compromete a encarar las cuestiones de género en sus análisis y recomendaciones de políticas, así como a promoverla en el ámbito económico. La Estrategia incluye medidas para fortalecer la capacidad de los países miembros para recopilar y analizar datos desglosados por género, lo que contribuye a una mejor comprensión de las disparidades de género en el ámbito económico y a la formulación de políticas más efectivas (FMI, 2018). Algunos de los objetivos de esta estrategia se presentan en la Tabla N.º 2.

Tabla N.º 2

### El FMI y su estrategia de igualdad de género

#### Objetivos

Incorporar la perspectiva de género en las evaluaciones anuales de las economías nacionales y en sus programas de asistencia técnica y financiera de los países miembros.

Respaldar reformas que reduzcan las brechas de género y promuevan un crecimiento económico más inclusivo.

Ampliar la recopilación de datos desglosados por sexo por parte de los países miembros para permitir un mejor análisis de política económica sensible al género.

Profundizar el trabajo analítico sobre igualdad de género y su impacto en variables macroeconómicas, como crecimiento, productividad, estabilidad financiera y desigualdad económica.

Incrementar la concientización interna y externa sobre temas de género entre el personal del FMI y la comunidad global de formulación de políticas económicas.

Fuente: FMI (2018).  
Elaboración propia.

El FMI, al establecer los objetivos anteriormente señalados, reconoce la necesidad de considerar la dimensión de género en sus decisiones y políticas. Sin embargo, la implementación efectiva de estas metas y la evaluación continua de su impacto son aspectos que no se pueden quedar de lado. La reflexión sobre la efectividad y el alcance de estas medidas permitirá evaluar si el FMI logra transformar sus intenciones en

acciones concretas que contribuyan de manera significativa a la igualdad de género en el ámbito económico a nivel global.

Desde 2015 la institución ha ejecutado 27 proyectos piloto centrados en género, abarcando países de cinco regiones (Gráfico N.º 2). Estos incluyeron casos de vigilancia económica regular y programas



convencionales. Si bien las políticas de austeridad fiscal recomendadas por el FMI varían de un país a otro, el Center for Economic

and Social Rights (2018) distingue las explicadas en la Tabla N.º 3.

Tabla N.º 3

## Acciones y posibles impactos de las recomendaciones del FMI

Acción	Impacto en Derechos Humanos
Reducción de gasto público.	Afecta a la sanidad, educación y seguridad social.
Reformas fiscales regresivas.	Pueden afectar el ingreso disponible de los ciudadanos.
Limitación de la masa salarial.	Reduce empleos en el sector público.
Reforma de pensiones.	Impacta en los sistemas de seguridad social.
Medidas de racionalización.	Afectan a las redes de protección social.
Privatización de servicios públicos.	Introduce tarifas para los usuarios.
Reducción de subsidios.	Influye en el costo de bienes y servicios esenciales.

Fuente: Center for Economic and Social Rights (2018).  
Elaboración propia.

Estas medidas, con frecuencia, implicaban recortes indiscriminados y transversales en diversas áreas de acción. Su objetivo era alcanzar metas de *consolidación fiscal*, en lugar de fundamentarse en una evaluación de impacto que determinara a quiénes afectarían, cómo se vería disminuido el ejercicio de los derechos y si se contaba con medidas alternativas (Naciones Unidas, 2018).

Sobre este tenor, las Naciones Unidas reconoce la importancia de realizar una evaluación de impacto de la carga del ajuste y su distribución, considerando un desglose por género, edad y grupos vulnerables, entre otros. Detraz y Peksen (2016) analizaron el período de 1981 a 2004, integrando datos sobre los derechos políticos y económicos de las mujeres con información sobre los programas del FMI en 119 países de ingresos medios y bajos. Su estudio reveló que la implementación de los programas del FMI aumenta en un 57 % la probabilidad de violaciones significativas de los derechos económicos de las mujeres.

En este sentido, se tiende a percibir que las políticas macroeconómicas son imparciales en cuanto al género. Sin embargo, ejercen un impacto diferenciado en hombres y mujeres debido a sus distintas posiciones

y roles en la economía. Por lo tanto, cuando los hacedores de políticas públicas no toman en cuenta esta realidad, las políticas macroeconómicas promovidas no son verdaderamente *neutrales* en cuanto al género, sino que intensifican las desigualdades de género ya existentes.

La flexibilización laboral, junto con las políticas de austeridad fiscal, generan impactos particularmente perjudiciales para las mujeres. Esto se manifiesta a través de su mayor exposición al desempleo, subempleo o empleo temporal, lo que resulta en un aumento de su inseguridad financiera, el incremento de la brecha de género en el empleo y de la desigualdad salarial (Center for Women's Global Leadership, 2019).

### 4. De las recomendaciones a la condicionalidad: implicaciones para la igualdad de género

El FMI ha sido criticado por promover políticas que aumentan la desigualdad de género en los países en desarrollo. Las recomendaciones de austeridad fiscal del FMI, al implicar recortes en el sector público, afectan de manera

desproporcionada el empleo femenino. Esto se debe a que las mujeres tienden a estar sobrerrepresentadas en el sector público. Por ejemplo, un estudio realizado en Argentina, Jamaica y Uganda encontró que “los recortes en la nómina del sector público afectaron más a las mujeres que a los hombres” (Berik y Zveglic, 2004: 56).

Además, los programas del FMI con frecuencia demandan reducciones en el gasto social, que abarca áreas como salud, educación y programas de lucha contra la pobreza. Estas medidas afectan de manera regresiva a las mujeres, ya que son las principales beneficiarias de los servicios sociales públicos<sup>2</sup>. Las políticas pueden perjudicar el acceso de las niñas a la educación, como se evidenció en un estudio en Ghana (Berik *et al.*, 2004).

En el caso de Ecuador, el más reciente acuerdo con el FMI se suscribió durante la administración de Lenín Moreno y en marzo de 2019 se aprobó un préstamo de USD 4 200 millones en el marco del Servicio Ampliado del FMI<sup>3</sup>. Esto posibilitó que el organismo internacional realizara un desembolso inicial de USD 625 millones; el remanente sería entregado en los próximos tres años, siempre y cuando, en evaluaciones periódicas, el FMI determine que el gobierno está cumpliendo adecuadamente los compromisos establecidos en el acuerdo. El propósito de este acuerdo, según lo expresado por Christine Lagarde, directora gerente del FMI, era modernizar la economía para facilitar un crecimiento firme, sostenible y equitativo, teniendo como base una política pública orientada a fortalecer la situación fiscal, potenciar la competitividad y, en consecuencia, reducir las vulnerabilidades, fortalecer la dolarización y, a largo plazo, impulsar el desarrollo económico y la generación de empleo (FMI, 2019).

Sin embargo, se impusieron condiciones que incluían la privatización de entidades estatales, la liberalización de los precios de los combustibles, la flexibilización laboral, la consolidación fiscal y la implementación de leyes anticorrupción, entre otras medidas (FMI, 2020). Justamente una de las políticas recomendadas por el FMI, que exigía equilibrar las cuentas fiscales mediante la contracción del

gasto público, se reflejó en el recorte del presupuesto destinado a los programas de prevención y reducción de la violencia de género. Este presupuesto disminuyó de USD 8 676 624 en 2018 a USD 657 646 en 2019, lo que representa una reducción del 92 % (Celi, 2024).

De la misma manera, la eliminación de subsidios a los combustibles fósiles desató los eventos de octubre de 2019; el país fue testigo de protestas generalizadas en respuesta a las medidas de austeridad firmadas por el presidente Lenín Moreno, que incluían la eliminación de un subsidio a la gasolina por un valor de USD 1 300 millones. Las protestas, que duraron varios días, estuvieron marcadas por un uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad contra los manifestantes, lo que generó preocupación por los abusos policiales y la violencia (Echeverría, 2019).

Ahora bien, el último acuerdo firmado con el FMI aborda la igualdad de género como un problema de acceso al mercado laboral y de brecha salarial. En tal sentido, insta al gobierno a formar políticas asociadas a una flexibilización contractual en el plano laboral que permita *conciliar* el tiempo destinado al trabajo remunerado con el necesario para sostener el trabajo de cuidados. Es precisamente esta visión reduccionista de la problemática de género por parte del FMI la que se instituye como una de sus principales críticas: la percepción de que la estrategia del FMI promueve una interpretación *liberal* del concepto de género para imponer una mercantilización de la agenda de igualdad de género, lo que ha generado desconfianza en su enfoque.

Asimismo, si bien el FMI ha reconocido que es imperativo incorporar la perspectiva de género, esto aún no se ha reflejado lo suficiente en sus políticas y programas. Ha fallado en integrar de manera sistemática las preocupaciones de género en el diseño de sus programas y, como apuntan Bürgisser y Nissan (2017), se ha centrado fundamentalmente en medidas diseñadas para aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral. Uno de los primeros estudios en analizar estos impactos

- 2 Por ejemplo, en México el 68 % de los beneficiarios de Prospera son mujeres. En Chile, el 60 % de los beneficiarios del subsistema de Seguridades y Oportunidades son mujeres. En Ecuador, el 54 % de los favorecidos del Bono de Desarrollo Humano (transferencia monetaria directa) son mujeres jefas de hogar.
- 3 El Servicio Ampliado del FMI (SAF) implementa programas que incluyen plazos de reembolso más extensos, con el objetivo de respaldar la implementación de reformas estructurales a mediano plazo (FMI, 2023).

fue el conducido por OXFAM (2019) en la región de MENA<sup>4</sup>. Esta investigación arroja luz sobre el impacto de las políticas macroeconómicas convencionales en la igualdad de género para los casos de Egipto, Jordania y Túnez.

Desde 2012, el FMI ha otorgado préstamos a estos países por alrededor de USD 17.4 mil millones. Sin embargo, como condicionante, el organismo internacional ha incluido medidas de austeridad –como la reducción de subsidios, sustitución de sistemas universales de protección social, reducción del gasto público y el aumento de los impuestos indirectos–. Estas han empeorado la desigualdad estructural y, en última instancia, han tenido efectos desproporcionados en las mujeres. Por ejemplo, al comparar datos del año anterior al inicio de los programas del FMI en cada país con los más recientes disponibles, la investigación referida encontró que:

- En Túnez, entre 2011 y 2019, la proporción de financiamiento para la educación en el presupuesto público disminuyó del 26.6 % al 17.7 %, y la proporción de gastos en salud disminuyó del 6.6 % en 2011 al 5 % en 2019.
- En Jordania, el gasto público en salud ha disminuido del 5.6 % del PIB en 2011 al 3.4 % en 2016, mientras que los gastos de bolsillo en salud han aumentado.
- En Egipto, aproximadamente el 40 % de las mujeres trabajan en el sector público, el cual se está reduciendo por los recortes del gasto; por lo tanto, ofrece cada vez menos oportunidades de empleo.

De ahí que, una contracción del gasto en sectores relacionados con los cuidados, como la salud y educación, posiblemente se vea compensada por un aumento en la carga de trabajo no remunerado, y la consiguiente reducción del tiempo destinado al ocio y descanso; trabajo no remunerado soportado mayoritariamente por las mujeres.

Si bien el FMI ha promovido la participación laboral femenina en Egipto y Túnez, estas recomendaciones se han limitado a la incorporación de más mujeres en el mercado laboral, dejando de lado la garantía de que esta inserción se realice en términos de trabajo

decente. Las razones detrás de las bajas tasas de participación laboral de las mujeres residen en las graves deficiencias del trabajo decente en el sector privado; salarios bajos; falta de sistemas nacionales de cuidado infantil; limitada disponibilidad de sistemas de transporte público seguros, confiables y asequibles; entornos inseguros y la falta de oportunidades laborales productivas que se ajusten a los logros educativos de las mujeres. Estos motivos ayudan a explicar por qué las mujeres tienden a emplearse en el sector público, el cual está experimentando una importante reducción como resultado de los recortes de gastos, también promovidos por el FMI.

En conjunto, estas políticas socavan al principal empleador de las mujeres sin garantizar alternativas de trabajo decente. Vale la pena señalar que en el programa de Egipto los hitos estructurales incluyeron el objetivo de aumentar el gasto público en guarderías públicas, lo cual es un buen ejemplo de lo que el FMI puede y debería estar promoviendo. El informe también señala que las medidas de consolidación fiscal respaldadas por el FMI han contribuido con una reducción del gasto social en Egipto, Jordania y Túnez. Así, las últimas encuestas de ingresos y gastos de los hogares en Egipto y Jordania revelan que la pobreza ha aumentado en ambos países. En Túnez existe una creciente percepción de que la pobreza ha incrementado desde las últimas cifras oficiales de 2015.

La eliminación de los subsidios a los combustibles, una recomendación propuesta por el FMI, ha tenido consecuencias significativas en términos de aumento de la pobreza. En Túnez, los subsidios energéticos contribuyen a la reducción de la pobreza en aproximadamente 2 %, en comparación con el efecto logrado por el programa de transferencias monetarias, de un 1.56 % (CRES, 2017). Además, esta medida puede tener efectos adversos en las mujeres, especialmente cuando se trata de productos derivados del petróleo que se utilizan para cocinar. En Egipto, el precio del gas licuado de petróleo (GLP), utilizado en los hogares, ha aumentado en un 712 % desde 2014. Esto podría llevar a que las mujeres opten por alternativas que pueden ser perjudiciales para su salud.

<sup>4</sup> MENA es un acrónimo utilizado para referirse a los países de Medio Oriente y del norte de África.

Asimismo, según ha señalado OXFAM (2019), el aumento en el precio de los combustibles también afectará la movilidad de las mujeres, en especial en países donde el sistema de transporte público es muy limitado, como en Jordania (donde los autobuses y los automóviles son los medios de transporte predominantes); también es el caso de Egipto, donde el metro ofrece a las mujeres una opción de transporte segura (debido a la presencia de vagones exclusivos), pero los recientes aumentos de tarifas podrían hacerlo inaccesible.

## 5. El FMI bajo la lupa: críticas y controversias en torno al enfoque de género

Uno de los principales cuestionamientos al viraje del FMI en torno a las desigualdades de género apunta a que el organismo utiliza un enfoque centrado en la participación femenina en la fuerza laboral. Sobre esto, Bürgisser y Nissan (2017) mencionan que la inserción laboral de las mujeres no puede considerarse de manera aislada, desvinculada de los cambios en las relaciones de poder y las condiciones necesarias para que ellas se integren al mercado laboral formal, tales como la seguridad, la salud, la liberación de cargas de trabajo no remuneradas y la calidad del empleo. También, las autoras enfatizan que, al no tomar en cuenta estas complejas e interrelacionadas desigualdades de género estructurales, sociales y económicas como causas subyacentes, el análisis y los consejos políticos del FMI seguirán siendo incompletos.

En la misma línea de pensamiento, Brosio (2023: 17) agrega que “parte del problema es la definición extremadamente acotada de igualdad de género, que aparece como equivalente a cerrar brechas en participación e ingresos en el mercado laboral”. Fernández y Santillana Ortiz (2019) se suman a esta crítica, argumentando que las propuestas de los organismos multilaterales, incluido el FMI para cerrar las brechas de género se centran excesivamente en la participación en la fuerza laboral, el acceso a roles de liderazgo y la defensa de los derechos de propiedad<sup>5</sup>.

En tal sentido, estas limitaciones en la definición de igualdad de género podrían

estar dejando de lado aspectos cruciales, como la equidad en las oportunidades educativas, la distribución de responsabilidades familiares y la eliminación de estereotipos de género arraigados en la sociedad; esto implica un reconocimiento más profundo de las complejas interconexiones entre las diversas dimensiones de las desigualdades de género, integrando aspectos sociales, económicos y estructurales en sus análisis y recomendaciones.

Además de la crítica a la perspectiva simplificada del FMI respecto a la igualdad de género, que la considera principalmente como un asunto de participación en los mercados laborales, se añade la carencia de un enfoque interseccional (Elson y Rodríguez Enríquez, 2020): la desigualdad de género se trata de manera independiente de las dimensiones de clase, etnia, escolaridad y ubicación geográfica, entre otras; de ahí que el FMI no distingue entre los distintos grupos de mujeres que pueden coexistir en un mismo territorio y de sus diferentes realidades.

Por ejemplo, en Ecuador la tasa de participación laboral de las mujeres en el quintil 5 (más rico) alcanza el 62.6 %, mientras que para las del quintil 1 (más pobre) se ubica en el 51.6 % (CEPAL, 2022). Esto implica una brecha de once puntos porcentuales, evidenciando que las disparidades en el mercado laboral se intensifican según la posición que ocupen en la escala de ingresos. De este modo, la ausencia de una perspectiva interseccional por parte del organismo multilateral resulta en recomendaciones estándar que enfrentan desafíos significativos al abordar una población diversa y heterogénea (Elson y Rodríguez Enríquez, 2020).

Finalmente, podría cuestionarse el *viraje dialéctico* del FMI de corte más social volcado hacia el combate a la pobreza y la desigualdad y la inclusión de la agenda de género como un intento para lograr un cambio de imagen. Fernández y Santillana Ortiz (2019: 15) llaman la atención acerca de que “mientras presentaba su nuevo discurso al mundo, el FMI continuaba firmando cartas de intención y memorándums de políticas económicas y financieras cuyo trasfondo seguía siendo el ajuste estructural como única alternativa para enfrentar las crisis en los países europeos”.

5 Elson y Rodríguez Enríquez (2020) sostienen que el discurso del FMI incluye alguna referencia a la igualdad de derechos de las mujeres, aunque se limita principalmente a los comerciales, tales como el derecho a celebrar contratos y a abrir una cuenta bancaria, aspectos cruciales para la participación económica femenina.

## 6. Conclusión

En este ensayo se ha explorado la relación entre el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la igualdad de género, abordando la evolución de su enfoque durante la última década. Se destaca que, aunque el FMI ha comenzado a reconocer la importancia de la igualdad de género y ha adoptado una estrategia específica desde 2018, persisten críticas sobre su limitada perspectiva, centrada principalmente en la participación laboral de las mujeres.

Además, se resalta que las políticas del FMI, especialmente las de austeridad fiscal, han sido objeto de controversia; se argumenta

que pueden tener impactos negativos desproporcionados en las mujeres al afectar áreas como la educación y la salud. No obstante, resulta evidente la necesidad de un enfoque más integral y sensible a las complejidades de las desigualdades de género, destacando la importancia de considerar aspectos como la equidad educativa, las responsabilidades familiares y la eliminación de estereotipos de género en las recomendaciones y políticas del FMI. En conclusión, se plantea el desafío que enfrenta el FMI para traducir sus principios en acciones concretas que generen un impacto significativo en la igualdad de género a nivel global.

## Referencias bibliográficas

- Alter Chen, M. y Moussié, R. (2017). *Turning a blind eye to women in the informal economy*. Bretton Woods Project.
- Berik, G., van der Meulen Rodgers, Y. y Zveglic, J. (2004). Does Trade Promote Gender Wage Equity? Evidence from East Asia. En W. Milberg, *Labor and the Globalization of Production*. Palgrave Macmillan.
- Bretton Woods Project (2019). El FMI y la igualdad de género: Poner en práctica el cambio. *Bretton Woods Project*. <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2022/01/El-FMI-y-la-igualdad-de-genero.-Poner-en-practica-el-cambio-WEB-1.pdf>
- Brosio, M. (2023). El FMI y su estrategia de género: ¿Una buena noticia para las mujeres del Sur Global? Friedrich Ebert Stiftung.
- Bürgisser, E. y Nissan, S. (2017). Positioning women's rights and gender equality in the macroeconomic policy environment. *Bretton Woods Project*. <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2017/10/The-IMF-and-Gender-Equality-A-Compendium-of-Feminist-Macroeconomic-Critiques.pdf>
- Celi, P. (2024). El ajuste económico tiene cara de mujer. *Revisa Crisis*. <https://www.revistacrisis.com/coyuntura-debate-economia-y-trabajo-feminismo/el-ajuste-economico-tiene-cara-de-mujer>
- Center for Economic and Social Rights (2018). *Assessing austerity*. Center for Economic and Social Rights.
- Center for Women's Global Leadership (2019). El impacto de las reformas económicas y medidas de austeridad en los derechos humanos de las mujeres. *Center for Women's Global Leadership*. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Development/IEDebt/WomenAusterity/UserFriendlyVersionReport\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Development/IEDebt/WomenAusterity/UserFriendlyVersionReport_SP.pdf)
- CEPAL (2023a). *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: Hacia la creación de mejor empleo en la pospandemia*. Comisión Económica para América Latina y El Caribe.
- CEPAL (2023b). *Participación laboral de las mujeres en América Latina: Contribución al crecimiento económico y factores determinantes*. Comisión Económica para América Latina y El Caribe.
- CEPAL (2022). *Ecuador: Informe del Observatorio para la Igualdad de Género*. Observatorio para la Igualdad de Género. Comisión Económica para América Latina y El Caribe. [https://oig.cepal.org/sites/default/files/ficha\\_ecuador\\_0.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/ficha_ecuador_0.pdf)
- CRES (2017). *Evaluation de la Performance des Programmes d'assistance Sociale en Tunisie*. Centre de Recherches et d'Etudes Sociales.
- Detraz, N. y Peksen, D. (2016). The Effect of IMF Programs on Women's Economic. *International Interactions*, 81-105.
- Echeverría, J. (2019). Ecuador en llamas: el ciclo de conflictividad de octubre. *Ecuador Debate*, 9-21.
- Elson, D. y Rodríguez Enríquez, C. (2020). Del dicho al hecho: la narrativa de género del FMI y los derechos humanos de las mujeres. *Revista Derechos en Acción*, 275-310.
- Fernández, N. y Santillana Ortiz, A. (2019). El regreso del FMI al Ecuador y la retórica del feminismo empresarial: los posibles efectos en la vida de las mujeres. *Revista Economía*, 13-33.
- FMI (2023). El Servicio Ampliado del FMI (SAF). *Fondo Monetario Internacional*. <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2023/Extended-Fund-Facility-EFF>
- FMI (2022). *IMF Strategy Toward Mainstreaming Gender*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2022/07/28/IMF-Strategy-Toward-Mainstreaming-Gender-521344>
- FMI (2020). *FMI, Informe de país N° 20/150*. Fondo Monetario Internacional.
- FMI (2019). Comunicado de Prensa N° 19/72. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2019/03/11/ecuador-pr1972-imf-executive-board-approves-eff-for-ecuador>

FMI (2018a). *How to operationalize gender issues in country work*. Fondo Monetario Internacional.

FMI (2018b). *Pursuing Women's Economic Empowerment*. IMF Strategy. Fondo Monetario Internacional.

FMI (2013). *Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains From Gender Equity*. International Monetary Fund.

Gonzales, C., Jain-Chandra, S., Kochhar, K. y Newiak, M. (2015). *Fair Play: More Equal Laws Boost Female Labor Force Participation*. Fondo Monetario Internacional.

Kentikelenis, A., Stubbs, T. y King, L. (2016). IMF conditionality and development policy space, 1985–2014. *Review of International Political Economy*, 23(4), 543-582. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09692290.2016.1174953>

Naciones Unidas (2018). Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. *Naciones Unidas*. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/364/99/PDF/G1736499.pdf?OpenElement>

Ortiz, I. y Cummins, M. (2022). *End Austerity: A Global Report on Budget Cuts and Harmful Social Reforms in 2022-25*. Initiative for Policy Dialogue.

OXFAM (2019). *The gendered impact of IMF policies in MENA: The case of Egypt, Jordan and Tunisia*. OXFAM.

Weisbrot, M., Baker, D., Naiman, R. y Neta, G. (2001). Growth May Be Good for the Poor – But are IMF and World Bank Policies Good for Growth? *Center for Economic and Policy Research - Briefing Paper*, 1-23.

# 9.

## Una medición aproximada de la calidad de vida en la región amazónica de Ecuador en 2019 y 2022

### A Measurement of the Quality of Life for the Inhabitants of the Amazon Region of Ecuador in 2019 and 2022

Zahily Mazaira Rodríguez\*  
Washington Quintero Montaña\*\*  
Irán Alonso Hernández\*\*\*  
Silvia Tagle León\*\*\*\*

\* Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de la Habana (UH), Cuba. Docente titular agregado 2 en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil (UG). Correo electrónico: zahily.mazairar@ug.edu.ec.

\*\* Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma Metropolitana de México (UAM), docente a tiempo completo en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil (UG). Correo electrónico: washington.quinterom@ug.edu.ec.

\*\*\* Máster en desarrollo socioeconómico local por la Universidad de Cienfuegos (UCF), Cuba. Docente a tiempo completo en la Facultad de Filosofías, Letras y Ciencias de la Educación de la Universidad de Guayaquil (UG). Correo electrónico: iran.alonsoh@ug.edu.ec.

\*\*\*\* Máster en Negocios Internacionales y Gestión de Comercio Exterior por la Universidad de Guayaquil (UG), Ecuador. Docente a tiempo completo en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil (UG). Correo electrónico: silvia.tagle@ug.edu.ec.

#### Resumen

La región amazónica de Ecuador enfrenta desafíos en la calidad de vida de sus habitantes debido a la falta de servicios básicos, la dispersión geográfica y la vulnerabilidad ambiental. Este capítulo aborda la medición multidimensional e interdisciplinaria de la

calidad de vida, a través de indicadores específicos basados en datos de la ENEMDU de 2019 y 2022. Se desarrolla un índice aproximado mediante el método de componentes principales categóricos y un modelo de regresión logística ordinal generalizado para entender la influencia de los indicadores en la calidad de vida de los habitantes de esta región.

*Calidad de vida, modelo logit ordenado, componentes principales categóricos, región amazónica, extracción petrolera.*

**Códigos JEL:** C31, C43, I31

Palabras clave

#### Abstract

The Ecuadorian Amazon region faces significant challenges in the quality of life of its inhabitants due to a lack of core services, geographical dispersion, and environmental vulnerability. This chapter explores the multidimensional and interdisciplinary measurement of the quality

of life; it employs specific indicators derived from ENEMDU data for 2019 and 2022.

An approximate index is constructed using the categorical principal components method, and a generalized ordered logistic regression model is applied to assess the impact of these indicators on the quality of life of the region's inhabitants.

*Quality of Life, Ordered Logit Model, Categorical Principal Components, Amazon Region, Oil Extraction.*

**JEL Codes:** C31, C43, I31

Keywords

## 1. Introducción

La región amazónica de Ecuador ocupa el 53 % del territorio; es un rincón del planeta que alberga una riqueza cultural única y una biodiversidad asombrosa. Sin embargo, tras la majestuosidad de su selva tropical y la diversidad de sus poblaciones, se esconde una narrativa más profunda que se centra en el bienestar y la calidad de vida de sus habitantes. Esta región presenta desafíos y oportunidades únicas debido a la interacción intrínseca de su población con el entorno natural, y esta moldea la historia y la cultura local, creando condiciones de vida que van desde comunidades rurales aisladas hasta ciudades en expansión.

En este contexto, la calidad de vida se considera un concepto complejo que incluye factores económicos, sociales, de salud y ambientales. La economía de la Amazonía ecuatoriana es diversa; abarca desde la extracción de petróleo y minerales hasta la agricultura con cultivos como plátano, yuca, cacao y café, así como la ganadería, pesca, silvicultura y recolección de productos forestales no madereros. Además, está emergiendo el turismo ecológico y de aventura junto con la artesanía y el comercio local. Aunque estas actividades impulsan la economía regional, también generan preocupaciones ambientales y sociales.

El objetivo principal de esta investigación es producir un índice sintético de calidad de vida para la Amazonía ecuatoriana, partiendo de la hipótesis de que las provincias con mayor actividad petrolera presentan peores condiciones de vida. El documento se estructura en cinco secciones: una introducción, una revisión de modelos conceptuales y teorías sobre la calidad de vida y la extracción de recursos, un análisis detallado de la Amazonía y la metodología empleada, los resultados del estudio y, finalmente, las conclusiones.

## 2. Revisión de la literatura en torno a las teorías explicativas de la calidad de vida y la actividad de extracción petrolera

Uno de los desafíos fundamentales en la investigación sobre la calidad de vida radica en definir el propio concepto. ¿Qué significa exactamente la calidad de vida? ¿A quién se aplica?, ¿a individuos?, ¿a la sociedad?, ¿al gobierno? ¿Cómo podemos evaluarla o medirla? Gran parte de la literatura en este campo se ha

centrado en la creación de herramientas para medirla, sin adentrarse en la intrincada naturaleza del concepto.

### Nociones teóricas sobre la calidad de vida: modelos conceptuales y enfoques de medición

La atención hacia el concepto de calidad de vida tiene sus antecedentes en épocas antiguas. A lo largo de la historia, los filósofos griegos indagaron sobre la esencia del bienestar y la felicidad. Algunos de sus estudios están relacionados con la teoría del bienestar social y sus enfoques de medición se pueden consultar las obras de Zarzosa (1996) y Somarriba (2008).

En la literatura referente a la calidad de vida, se encuentran numerosos trabajos que buscan desarrollar modelos conceptuales relacionados con el tema de investigación. Un ejemplo de ello es el de Felce (1995), quien propone cuatro modelos conceptuales para abordar el estudio de la calidad de vida:

- 1. Calidad de vida asociada a las condiciones de una persona.**  
Según Ladesman (1986), se distinguen dos conceptos: calidad de vida y satisfacción con la vida. En este enfoque, la segunda es simplemente la respuesta subjetiva a las condiciones de vida objetivas. La medición de la calidad de vida de un individuo o grupo podría realizarse al comparar su situación con la distribución total de la población, basándose en una perspectiva objetiva.
- 2. Calidad de vida considerada como la satisfacción que experimenta la persona con dichas condiciones de vida.**  
La calidad de vida se entiende como equivalente a la satisfacción personal, utilizándola como medida de referencia según Edgerton (1990). El enfoque se basa únicamente en información subjetiva. Este modelo ha recibido críticas; Holland (1990) argumenta que no considera las condiciones objetivas ni garantiza adecuadamente los intereses de las personas con mayores desventajas o mayor vulnerabilidad.
- 3. Calidad de vida asociada con la combinación de componentes objetivos y subjetivos.**  
En este paradigma, se conceptualiza la calidad de vida en función de las

circunstancias de vida de una persona, abordando tanto elementos tangibles, materiales y sociales, como subjetivos del individuo. Según Bigelow *et al.* (1991), la calidad de vida se concibe como una ecuación en la que se armonizan la satisfacción de las necesidades y las evaluaciones del bienestar, incorporando elementos objetivos en una estructura de función social. No obstante, otros investigadores (Cummins, 1992) proponen que la calidad de vida debe abarcar tanto aspectos objetivos como subjetivos, y la manera de integrarlos debería basarse en la importancia que los individuos asignan a esos aspectos. Este enfoque da origen al cuarto modelo, al que se hace referencia a continuación.

#### 4. Calidad de vida como la combinación de las condiciones de vida y la satisfacción personal, esta última ponderada por la escala de valores, aspiraciones y expectativas personales.

En este modelo se establece una conexión entre las condiciones objetivas de vida, la satisfacción personal y los valores individuales; todos influyen en la determinación de la calidad de vida. Lo distintivo de este enfoque es la capacidad de asignar importancia tanto a aspectos objetivos como subjetivos a través de dominios de la vida. Un ejemplo concreto de este modelo se presenta en el trabajo de Felce (1995).

Además de los modelos conceptuales antes citados existen clasificaciones abordadas por otros autores; por ejemplo, Dennis *et al.* (1994), a pesar de reconocer la diversidad de propuestas sobre el concepto de calidad de vida, afirman que los enfoques de investigación en torno a este concepto pueden agruparse en dos tipos:

1. Enfoques cuantitativos, que buscan operativizar la calidad de vida mediante indicadores que abarcan aspectos sociales, psicológicos y ecológicos.
2. Enfoques cualitativos, que se centran en recopilar las experiencias, desafíos y problemas individuales relacionados con la calidad de vida.

Otros muchos autores proponen teorías y modelos para explicar la calidad de vida. Galtung (1979) la vincula con el desarrollo

centrado en las necesidades humanas; destaca su importancia sobre el desarrollo material. Maslow (1970) enuncia la teoría de las necesidades, centrada en motivaciones humanas que orientan la acción hacia metas. Por su parte, Michalos (1985) presenta la teoría de las discrepancias múltiples, que sugiere que las evaluaciones personales están mediadas por diferencias percibidas, influyendo en la satisfacción y acciones. Setien (1993) desarrolla un modelo conceptual para indicadores sociales en el País Vasco, que enlaza la calidad de vida con la satisfacción de necesidades humanas dentro de un marco de desarrollo.

Los trabajos mencionados son solo algunos ejemplos de la gran cantidad de investigaciones que han abordado la definición de calidad de vida y han creado modelos conceptuales con el propósito de precisarla. En el presente documento se comparte el criterio de Setien (1993), según el cual la calidad de vida es un concepto vago, debido a su naturaleza subjetiva y a la falta de una definición universalmente aceptada; *indirectamente medible*, dado que involucra aspectos objetivos y subjetivos que son difíciles de cuantificar de manera precisa; *dinámico* porque puede cambiar a lo largo del tiempo debido a factores personales, sociales y ambientales; *multidisciplinar*, su comprensión y evaluación requieren integrar múltiples perspectivas –como la psicología, medicina y sociología– y *heterogéneo*, dadas las diferencias individuales en la percepción y valoración de los componentes de la calidad de vida.

Con relación a los enfoques de medición aplicados a la calidad de vida y otros conceptos afines, se considera que el de indicadores sociales resulta idóneo para su medición y evaluación; para ahondar en la historia del movimiento de los indicadores sociales, y muy concretamente en la labor de los organismos internacionales, el trabajo de Pena (1977) constituye una primera aproximación. Este se centró exclusivamente en las dimensiones de empleo, vivienda, e indicadores de demografía, educación e ingresos.

No obstante, es importante reconocer que quedaron fuera dimensiones cruciales para un estudio integral de la calidad de vida –tales como la salud y el medio ambiente– debido a la ausencia de estos indicadores en las bases de datos para los años analizados. En este punto, es pertinente delinear que el concepto de calidad de vida puede estar estrechamente vinculado con el bienestar o *welfare/wellbeing*.

Este vínculo se fundamenta en la relación que existe entre la satisfacción de necesidades y las capacidades y oportunidades que las personas tienen para alcanzarla. Sigue la teoría de las *capabilities* de Amartya Sen, que subraya la importancia de las libertades fundamentales como medios esenciales para la obtención de la felicidad.

### **Teorías que explican la extracción de recursos naturales y cómo afectan la calidad de vida**

La literatura sobre la extracción de recursos naturales ofrece diversas teorías que abordan el impacto de esta actividad en la calidad de vida de las comunidades locales. Algunas resaltan el papel positivo de la extracción en la generación de ingresos, empleo y mejoras en la calidad de vida, mientras que otras se enfocan en las consecuencias negativas, como degradación ambiental y conflictos sociales.

En el ámbito de la economía y las ciencias sociales, la teoría de la maldición de los recursos naturales se centra en los efectos negativos de la abundancia de recursos –como petróleo y minerales– en el desarrollo económico y social de un país. Hotelling (1931), en su teoría de los recursos naturales, sostiene que los recursos no renovables, como el petróleo, precisan de una explotación óptima con el objetivo de maximizar los beneficios económicos en el largo plazo. En efecto, la extracción petrolera mantiene una lógica de agotamiento, que se evidencia a medida que los precios aumentan y los recursos se vuelven más escasos. Los aspectos sustanciales de esta teoría abarcan los avances en tecnología e innovación aplicados a la extracción de los recursos naturales, la relación inversa entre escasez y precios y, finalmente, la gestión eficaz de los recursos agotables.

Dentro del pensamiento económico latinoamericano se encuentra la corriente estructuralista o cepalina, liderada por Raúl Prebisch (1950). Este enfoque teórico, conocido como el modelo centro-periferia, influenciaría desarrollos posteriores, como la teoría de la dependencia. En este contexto, la tesis Prebisch-Singer sostiene que el subdesarrollo estructural en estos países se debe al deterioro de los términos de intercambio en el comercio internacional, que beneficia a los países industrializados, ya que los subdesarrollados dependen de la exportación de materias primas.

La teoría de la dependencia analiza cómo factores históricos y procesos colonizadores han contribuido al subdesarrollo de países, especialmente en América Latina, haciéndolos dependientes de las naciones desarrolladas. De acuerdo con esta perspectiva, estar subordinado a la exportación de recursos naturales puede provocar desequilibrios económicos; esto, a su vez, inhibe el desarrollo de otras industrias y desencadena la reducción de la productividad e inestabilidad en los ingresos.

Krugman (1980) propone la teoría del ingreso permanente. Indica que las naciones productoras de petróleo necesitan destinar fondos para garantizar un flujo de ingresos permanentes, neutralizando los efectos desfavorables ocasionados por la variación en los precios del petróleo. Este enfoque enfatiza la importancia de implementar de políticas y mecanismos que generen un flujo de ingresos en el largo plazo, que permitan mitigar los efectos en la inestabilidad de los precios del petróleo.

En la misma década se profundiza la teoría del efecto derrame, que destaca que la industria petrolera puede beneficiar a otros sectores económicos al generar empleo, impulsar la demanda interna e invertir en infraestructura. Vernon (1971) y Corden (1984) argumentan que los beneficios económicos del petróleo pueden extenderse a toda la economía, generando crecimiento.

Auty (1993) en su libro *Sustaining Development in Mineral Economies* explora la relación entre ingresos de recursos naturales y desarrollo económico y social. Desde la perspectiva empírica, Sachs (1995) analiza la conexión entre los recursos naturales y el desarrollo económico en una extensa gama de naciones. Sus resultados indican que hay una asociación positiva entre la riqueza de recursos naturales, incluyendo el petróleo, y el crecimiento económico a corto plazo. Sin embargo, a largo, esta relación se invierte. Los autores sostienen que esta inversión se origina debido a factores como la inestabilidad en los precios de los recursos naturales, la insuficiente diversificación económica y los desafíos en términos de gobernanza.

Ross (2001) desarrolla la teoría del rentismo petrolero. Destaca los problemas políticos y sociales que enfrentan los países ricos en petróleo al depender demasiado de estos ingresos, debilitando instituciones y

umentando la probabilidad de autoritarismo. Además, examina cómo la riqueza del petróleo puede afectar negativamente la calidad de vida de las mujeres en países productores; argumenta que los ingresos petroleros pueden desincentivar inversiones en servicios sociales y derechos de las mujeres. Collier (2007) en *The Bottom Billion* analiza cómo la maldición de los recursos contribuye a la persistente pobreza en países en desarrollo; señala la asociación con corrupción y conflictos. La dependencia excesiva de los ingresos de recursos naturales puede conducir a una falta de diversificación económica y esto incrementaría la vulnerabilidad a la volatilidad de precios y desafíos económicos como la inflación. La corrupción ligada a la explotación de recursos puede mermar la calidad de vida al reducir la inversión en servicios públicos.

### 3. Caracterización de la región amazónica de Ecuador

La región amazónica de Ecuador abarca cerca de 120 000 km<sup>2</sup> y comprende las provincias de Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe. Su importancia radica en la riqueza de sus recursos naturales y su singularidad geográfica y ecológica.

En términos socioeconómicos, la población es de aproximadamente 1.5 millones, compuesta por diversos grupos étnicos como los Kichwa, Shuar, Waorani y Cofán. La economía se basa en la extracción de recursos naturales, como petróleo, oro, madera, agricultura y ganadería de subsistencia.

La explotación de recursos naturales, especialmente el petróleo, impulsa la economía, aunque plantea desafíos ambientales y sociales. La deforestación, la degradación del suelo, la contaminación y la pérdida de biodiversidad son preocupaciones clave.

La llegada de la empresa transnacional Texaco en 1964 a territorios amazónicos fue un golpe fuerte para las comunidades indígenas, ya que en el proceso de exploración se construyeron caminos rectos de cientos de kilómetros que cortaron toda especie vegetal. Cada kilómetro de trocha generaba media hectárea de selva destruida; su objetivo era que los helicópteros bajaran el material explosivo utilizado para

ubicar los pozos petroleros. Asimismo, el uso de explosivos ocasionó fuertes daños a las viviendas de los pueblos originarios de Sucumbíos.

Una gran cantidad de bloques se reúne en las provincias de Morona Santiago, Pastaza, Orellana, y Sucumbíos. En Orellana –una de las provincias donde se presenta una gran concentración de empresas petroleras–, su población se asienta cerca de los pozos y plataformas de explotación. Esta última ocurre en zonas donde se encuentran importantes recursos naturales como el parque Nacional Yasuní-ITT, los ríos Coca, Napo y Payamino, que representan afluentes del río Amazonas y fuentes de abastecimiento de agua para los cantones Francisco de Orellana, Sacha, Loreto y Nuevo Rocafuerte. Esta característica genera que la extracción de recursos sea capaz de generar conflictos sociales.

### Metodología

En el estudio sobre la calidad de vida se aplicó el método de componentes principales categóricos, una técnica estadística para construir índices sintéticos con datos categóricos, adaptándose a valores cualitativos. Esta metodología identifica patrones y relaciones entre variables, simplificando la complejidad de los datos y permitiendo la creación de índices que capturan aspectos esenciales de la información. Además, se utilizó un modelo logit de respuesta múltiple ordenada para evaluar cómo diversas variables afectan la calidad de vida regional.

La principal fuente de datos fue la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), que proporciona estadísticas sobre el mercado laboral de Ecuador. Se analizaron componentes de la ENEMDU de 2019 y 2022 para examinar los factores que influyen en la calidad de vida en relación con la provincia de residencia, etnia y género de los individuos.

Complementariamente, se utilizó información que se centra en el análisis de una muestra de 358 096 individuos. Para efectos del ejercicio, se seleccionaron solamente a los individuos que dieron una respuesta respecto al tipo de contrato y que pertenecen a la región amazónica, tomándose la submuestra que resultó de 7 904 individuos. El procesamiento fue realizado con los softwares Stata 16.0 y R.

### Determinación de los índices sintéticos por el método de componentes principales categóricos

En la determinación de los índices sintéticos calculados participaron 72 indicadores extraídos de la base de datos de la ENEMDU 2019 y 2022, que abarcaban las dimensiones de vivienda, empleo, ingreso, demografía, educación, seguridad social y pobreza. Resultaron seleccionados para la determinación de los índices sintéticos por el método de componentes

principales categóricos los siguientes: calidad de la vía de acceso, calidad del servicio higiénico, estabilidad del contrato, condición del piso, calidad del ingreso, seguridad social, horas de trabajo, comodidad de la vivienda, condición del techo. Estos indicadores forman los cinco factores principales, que explican el 67.02 % de varianza de los datos.

Para la construcción del índice se utilizó la siguiente expresión:

$$ICV_{año} = \left( \sum_{i=1}^5 \lambda * F_i / \sigma \right) \quad (1)$$

Donde:

$\lambda$  Es el valor propio.

$F$  Es el componente o factor determinado por el método.

$\sigma$  Es la varianza total explicada.

Esta misma expresión fue utilizada para los restantes índices (ver Anexo 1). En la interpretación de los resultados se consideró las siguientes escalas: [0 - 25] muy mala calidad de vida, [26 - 50] mala calidad de vida, [51 - 75] buena calidad de vida, y de [76 - 100] muy buena calidad de vida. Estas escalas son aplicadas a todos los índices calculados.

### Modelación econométrica

En el desarrollo del análisis de estimación econométrica se utilizaron estadísticas descriptivas y modelos logit de respuesta múltiple ordenada. Estos últimos intentan

capturar algunos de los factores que más se asocian a tener una mayor probabilidad de una alta o baja calidad de vida. Para la aplicación del logit multinomial se construyeron segmentos de calidad de vida aprovechando las discontinuidades particulares que tiene cada segmento. Su relevancia reside en la capacidad de evaluar de manera precisa el impacto de cada factor, controlando las demás variables asociadas.

En esta instancia, la variable dependiente presenta cuatro categorías ordenadas. La primera se vincula con empleos de menor categoría (calidad de vida muy baja), seguida de clasificaciones intermedias hasta alcanzar una superior (calidad de vida muy buena). La calidad de vida se clasifica en cuatro segmentos: muy mala calidad ( $Y_j = 1$ ), mala calidad ( $Y_j = 2$ ), buena calidad ( $Y_j = 3$ ) y muy buena calidad ( $Y_j = 4$ ). El modelo logit ordenado asume la siguiente forma funcional del modelo, en la cual se relacionan estas variables. Se expresa en la fórmula:

$$B(p_i(X)) = \log \frac{p_i(X)}{1 - p_i(X)} \quad (2)$$

$$\log \left( \frac{P(Y \leq \gamma_i : X)}{P(Y > \gamma_i : X)} \right) = \gamma_i + \beta X \quad (3)$$

Donde  $i = 1, 2, \dots, k - 1$ , la función de enlace logit viene dada por:

$$p_i(X) = P(Y \leq \gamma_i : X) = \frac{e^{\gamma_i + \beta X}}{1 + e^{\gamma_i + \beta X}} \quad (4)$$

Los parámetros del modelo a estimar son  $\gamma_i$  y  $\beta = \beta_1, \beta_2, \dots, \beta_m$ . Para cada categoría  $\gamma_i$  de la expresión 1 se establece una ecuación; por tanto, son  $k-1$  ecuaciones. A cada ecuación se asocia un intercepto  $\phi_i$  y, asumiendo que los coeficientes  $\beta = \beta_1, \beta_2, \dots, \beta_m$  permanecen constantes en las  $k-1$  ecuaciones (supuesto de las rectas paralelas), estos coeficientes

muestran el peso que tiene cada variable independiente en la explicación de las categorías de la variable dependiente. Los parámetros del modelo se estiman mediante el método de máxima verosimilitud. Se define lo siguiente:

$$\theta_j(X) = P(Y = \gamma_i : X) = \frac{e^{f(x)}}{1 + e^{f(x)}} \quad (5)$$

Donde  $f(x) = \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_p X_p$ , con esta definición  $P(Y = \gamma_i : X)$  se reescribe la expresión 1 y se ajusta el modelo por una versión ajustada de método de verosimilitud multinomial.

Se considera una muestra de  $n$  observaciones independientes de  $(y_j, x_j)$  para  $j = 1, 2, \dots, n$  para establecer la forma general de la verosimilitud:

$$\Psi(\beta) = \prod_{j=1}^n \left\{ \theta_1(X_j)^{z_{1j}} \theta_2(X_j)^{z_{2j}} \dots \theta_k(X_j)^{z_{kj}} \right\} \quad (6)$$

El estimador  $\hat{\beta}_{MV}$  de máxima verosimilitud se obtiene derivando la ecuación anterior con respecto a cada uno de los parámetros

desconocidos. Los efectos marginales para este modelo están determinados por:

$$\frac{d\rho_i}{dx_k} = \rho_i \left[ \beta_{ik} - \sum_{h=1}^2 \beta_{hk} \rho_h \right] \quad (7)$$

Un modelo logit ordenado presenta el supuesto de regresión paralela (hipótesis de probabilidades proporcionales); es decir que a la hora de designar las probabilidades se suponen los parámetros  $\beta$ . Por lo tanto, se está considerando que el predictor a través de las diferentes categorías ordenadas es el mismo para todos los cortes. Como consecuencia de que este supuesto es extremadamente restrictivo, se propone el modelo logit ordenado

generalizado, el cual es sugerido por Fu (1999) y Williams (2006). Su procedimiento relaja el supuesto de paralelismo, ya que plantea que los coeficientes asociados con las distintas variables explicativas pueden variar entre regresiones (Xing, 2016).

Se estiman  $j-1$  regresiones simultáneas en las cuales se pueda dicotomizar la variable dependiente. Dicha estimación se hace por el

método de máxima verosimilitud, basándose en la función de densidad acumulada de la distribución logística:

$$\text{logit } \pi(Y > j | x_1, x_2, \dots, x_p) = \frac{\log [\pi (Y \leq j | x_1, x_2, \dots, x_p)]}{\log [\pi (Y \leq j | x_1, x_2, \dots, x_p)]} = \alpha_1 + \beta_{1j} X_1 + \beta_{2j} X_2 + \dots + \beta_{pj} X_p \quad (8)$$

Este modelo estima las probabilidades de estar por encima de una determinada categoría en relación con estar en esa categoría o por debajo.

#### 4. Resultados

En los últimos 45 años, Ecuador tuvo un crecimiento económico anual promedio del 1.08 %. En la década de 1970, fue del 2.2 %, mientras que en las décadas de 1980 y 1990 disminuyó a 0.57 % y 0.44 %, respectivamente. Luego, en el período postdolarización, el crecimiento del PIB alcanzó una tasa media del 1.9 % (Brito-Gaona, 2017).

Ecuador ha experimentado fluctuaciones notables en su crecimiento; destaca la influencia de eventos como la crisis mundial de 2008 y el shock negativo de 2009 en las exportaciones petroleras. A pesar de un aumento en la tasa de crecimiento entre 2010 y 2011 debido a políticas fiscales expansivas, la economía se vio afectada por la caída del precio del petróleo en 2015, profundizándose en 2019 debido al paro nacional de octubre y la desaceleración de la demanda agregada.

La baja productividad en el sector petrolero perjudicó las exportaciones, pero el acuícola tuvo un desempeño positivo. Mientras, las importaciones disminuyeron debido al bajo consumo nacional y a la escasa demanda de bienes de capital. En 2019, la tasa de crecimiento del PIB fue del 0.1 %, en comparación con el 1.3 % en 2018.

##### **Índice sintético de la calidad de vida en la región amazónica**

En esta subsección se caracteriza a la población encuestada durante 2019 y 2022. A partir

de esta caracterización de la economía ecuatoriana se presentan los resultados obtenidos en los índices sintéticos de calidad de empleo, de vivienda y de vida en la región amazónica. Respecto a la primera, se observa que antes de la pandemia por COVID-19 en 2019, el 13.3 % de los individuos se encontraba en empleos de muy mala calidad; y el 45 %, de mala calidad. Esto implica que el 58.4 % de los individuos en la región amazónica tenía empleos precarios, frente al 41.6 % que estaba en empleos no precarios. En 2022 (período post-COVID), el 55.5 % de los individuos tenía un empleo precario, mientras que el 44.5 %, no precarios (ver la Tabla N.º 1).

Examinando únicamente la variación entre 2019 y 2022, se podría llegar a pensar que en la región amazónica el empleo precario se ha disminuido en un 2.9 %. No obstante, un análisis detenido en la composición respecto a la calidad del empleo revela que entre los dos periodos el empleo de muy mala calidad pasó de 13.3 % en 2019 a 30.8 % en 2022. Esto daría cuenta de que la pandemia representó que un 17.5 % de los individuos precarizaran aún más sus condiciones laborales en la región amazónica. Lo mencionado se refleja al analizar la calidad de vida en la región amazónica: se observa que en 2019 el 44.2 % de los individuos mantenían una condición de vida precaria; en 2022, el 54.9 % de los ciudadanos pasó a tener la calidad de vida más baja; esto implica que la pandemia representó para la región amazónica un empeoramiento en las condiciones de vida (medido a partir del índice sintético de calidad de vida) para un 10.8 % de los individuos (ver la Tabla N.º 1).

## Composición de la calidad de empleo, vivienda y vida

Variables	Participación	
	2019	2022
<b>Composición calidad de empleo</b>		
Muy mala	13.3	30.8
Mala	45.1	24.7
Buena	20.9	24.7
Muy buena	20.7	19.8
<b>Composición calidad vivienda</b>		
Muy mala	13.7	14.7
Mala	28.5	27.5
Buena	44.4	36.3
Muy buena	13.5	21.5
<b>Composición calidad de vida</b>		
Muy mala	12.0	17.8
Mala	32.2	37.1
Buena	40.0	33.2
Muy buena	15.7	11.9

Fuente: INEC (2019-2022).  
Elaboración propia.

El índice sintético de calidad de vida en la región amazónica muestra que las provincias con muy mala y mala calidad de vida son Orellana, Sucumbíos y Zamora Chinchipe. En 2019 para Orellana, Sucumbíos y Zamora Chinchipe la mala y muy mala calidad representaron conjuntamente el 43.6 % (21.5 % y 22.1 %, respectivamente), el 40.4 % (21.7 % y 18.7 %, respectivamente) y el 39.2 % (21.7 % y 17.5 %, respectivamente) de los individuos que se encuentran en estas categorías. A su vez, para 2022 conjuntamente el 41.6 % (21.9 % y 19.7 %), 51.1 % (26.8 % y 24.3 %) y 35.1 % (18.8 % y 16.3 %, respectivamente) de los individuos tenían una calidad de vida categorizada como mala o muy mala.

Se puede observar una reconfiguración en las provincias con peor calidad de vida, ya que Sucumbíos pasa a ser la peor seguida por

Orellana. La composición de la calidad de vida por sector económico indica que quienes se encuentran empleados en el sector de agricultura, minas y explotación petrolera tienen las peores condiciones de vida: el 89.6 % tiene condiciones de vida altamente precarias (ver la Tabla N.º 2).

Desde un enfoque de género, en la región amazónica se observa que los empleos de peor calidad se concentran en los hombres, quienes representan el 82 % de los individuos con muy mala calidad de vida; el 69.1 % tiene una mala calidad de vida. En 2022 se observa que los hombres pasan a representar el 80.8 % de los individuos con muy mala calidad y el 64.8 % de los individuos con mala calidad. Esto puede deberse a que laboran mayoritariamente en el sector de agricultura, minas y explotación petrolera (véase la Tabla N.º 2).

Composición de calidad de vida por provincia, sector económico, género y etnia

Año	2019					2022				
	Muy mala	Mala	Buena	Muy buena	Total*	Muy mala	Mala	Buena	Muy buena	Total*
<b>Composición calidad vida por provincia</b>										
Morona Santiago	14.7	14.7	13.8	18.7	15.0	12.3	9.9	9.5	9.8	10.1
Napo	8.6	14.8	18.9	22.3	16.9	10.9	14.2	14.5	14.6	13.7
Pastaza	11.7	12.2	17.7	21.7	15.8	9.3	15.7	19.3	23.0	16.6
Zamora Chinchipe	21.7	17.5	15.8	14.0	16.8	18.8	16.3	16.9	23.5	17.8
Sucumbíos	21.7	18.7	16.9	12.7	17.4	26.8	24.3	22.8	17.8	23.5
Orellana	21.5	22.1	16.8	10.6	18.1	21.9	19.7	17.1	11.4	18.2
<b>Composición calidad vida por sector económico</b>										
Industrias	3.1	6.1	4.9	1.9	4.6	3.6	6.8	7.0	4.9	6.1
Agricultura, minas y explotación petrolera	62.2	27.4	9.9	6.6	21.3	53.9	20.5	7.6	3.5	20.1
Construcción	17.9	15.1	5.4	0.9	9.3	21.6	14.3	3.4	1.1	10.4
Comercio	3.6	9.3	7.0	2.8	6.7	5.5	13.3	10.4	3.2	9.7
Servicios	13.2	42.0	72.9	87.8	58.1	15.5	45.1	71.6	87.3	53.6
<b>Composición calidad vida por género</b>										
Mujer	18.0	30.9	41.0	45.6	35.7	19.2	35.2	43.9	43.6	36.2
Hombre	82.0	69.1	59.0	54.4	64.3	80.8	64.8	56.1	56.4	63.8
<b>Composición calidad vida por etnia</b>										
Mestizos y blancos	64.7	74.7	83.1	91.4	79.5	65.8	74.9	83.3	91.9	78.1
Afrodescendientes	1.5	2.1	1.8	1.7	1.8	2.2	2.5	2.8	2.0	2.5
Indígenas	33.2	23.0	14.6	6.8	18.3	31.7	22.2	13.7	6.0	19.1
Montuvios	0.6	0.2	0.4	0.1	0.3	0.3	0.4	0.2	0.1	0.3

Fuente: INEC (2019-2022).

Elaboración propia.

\* Frecuencia relativa: Indica la proporción o el peso que tiene algún valor u observación en la muestra.

## Resultados de modelos de regresión logística ordinal generalizado

El modelo regresión logística ordinal generalizado estimado mostró buena bondad de ajuste con base en los estadísticos de prueba de máxima verosimilitud, prueba de Wald, pseudo R<sup>2</sup> y los criterios de información Akaike y Bayesiano. En el Anexo 2 se presentan los resultados del modelo de regresión logística ordinal generalizado, con las características sociodemográficas y las condiciones estructurales del mercado de trabajo:

- Para 2022 se observa que el hecho de ser hombre genera un efecto positivo sobre la probabilidad de tener una muy buena calidad de vida (en un 1.0 % cuando se compara con ser mujer). A su vez, ser hombre incrementa la probabilidad de tener una muy mala calidad de vida (en un 2.1 % cuando se compara con la categoría base); este resultado implica que pertenecer al género femenino no es un factor determinante para tener una calidad de vida más baja o alta.
- Respecto al área (rural o urbana) se evidencia que los individuos que viven en la urbana presentan una mayor probabilidad de tener una buena o muy buena calidad de vida frente a quienes están en la rural. La probabilidad de tener una buena y muy buena calidad de vida solo por vivir en el área urbana se aumenta en un 9.2 % y un 6.6 % respecto a quienes viven en el área rural. Este resultado es algo esperado, ya que, por generalidad, el área urbana cuenta con mayor acceso a la mayoría de servicios básicos.
- Los trabajadores dentro del grupo etario entre 18 y 24 años presentan una alta propensión a encontrarse con una menor calidad de vida. Esto se explica debido a que es muy probable que los individuos se encuentren en un empleo de muy mala calidad, aunque su efecto es un poco ambiguo respecto a lo observado con las mejores condiciones de vida. En contraste, frente al grupo etario de 18 y 24 años, el de 35 a 49 años es el que mejor se encuentra, ya que la probabilidad de tener una calidad de vida buena o muy buena se incrementa en 4.4 % y 1.5 % frente a los más jóvenes; sin embargo, en los demás grupos etarios el comportamiento es más ambiguo.
- Respecto al nivel educativo, se encuentra el comportamiento esperado. Mientras más educación haya recibido el individuo encuestado, mayor será su nivel de calidad de vida.
- Asimismo, respecto al estado civil, se encuentra el comportamiento esperado. Un individuo casado tiene mayor probabilidad de tener un mejor nivel de vida respecto a los solteros y demás estados civiles.
- A nivel provincial, si el individuo pertenece a Orellana o Sucumbíos frente a la categoría base Morona Santiago, se acrecienta la probabilidad de que tenga una muy mala calidad de empleo (3.0 % y 2.5 %, respectivamente) o de vida (0.3 % y 0.2 %, respectivamente). Mientras, se disminuye la probabilidad de que el individuo tenga una buena calidad de vida (0.8 % y 1.6 %, respectivamente) o una muy buena (2.6 % y 1.2 %, respectivamente).
- Al analizar las variables que representan al grupo étnico, para 2022, se da cuenta de que el hecho de que una persona se autodetermine como indígena incrementa la probabilidad de tener muy mala calidad de vida en un 8.5 % con respecto a la categoría base (ser blanco o mestizo); a su vez, la probabilidad de poseer muy buena calidad de vida se reduce en un 6.5 %. Dicho análisis permite señalar que en 2022 existe evidencia que indicaría que los trabajadores que se autoperceben como indígenas tienden a tener una mala y muy mala calidad de vida frente a quienes lo hacen como blancos o mestizos.
- Respecto al sector económico, se verifica que si el individuo pertenece al sector agricultura, minas y explotación petrolera se incrementa la probabilidad de que tenga una muy mala calidad de vida en 17.5 %, frente a la categoría base industria; a su vez, se disminuye la probabilidad de que el individuo se encuentre en una calidad de vida muy alta en 1.8 % frente a la categoría base. Si el individuo pertenece al sector construcción, se eleva la probabilidad de tener menor calidad de vida (muy mala calidad de vida en 10.9 % y mala en 0.4 %, frente a la categoría base). Si el individuo pertenece al sector construcción, disminuye la probabilidad de pertenecer a la categoría de mayor calidad de vida (cae la probabilidad de tener una muy buena calidad de vida en 3.9 % y la de buena en 7.3 %, frente a la categoría industria).

→ En la variable que representa al segmento laboral –de la que se espera un gran efecto sobre la calidad de vida–, se observa que estar en el segmento laboral informal causa que la persona disminuya su probabilidad de encontrarse en una muy buena calidad de vida en 11.6 %; a su vez, incrementa la de tener empleos de muy mala calidad en 5.5 %. Este efecto podría indicar que se requeriría una regresión que controle o categorice los segmentos formal e informal.

## 5. Conclusiones

El objetivo principal de este documento es crear un índice sintético para evaluar cómo ciertos factores socioeconómicos afectan las probabilidades de alcanzar niveles de calidad de vida. Los hallazgos respaldan que vivir en áreas urbanas mejora significativamente las condiciones de vida. Asimismo, se demuestra que un mayor nivel educativo está directamente relacionado con una mejor calidad de vida. Además, los individuos en el sector formal disfrutan de condiciones de vida considerablemente mejores que aquellos en el informal.

Adicionalmente, los resultados dan cuenta de que la calidad de vida de los individuos en la región amazónica no depende del género, ya que esta variable no es un factor determinante para tener una calidad de vida más baja o más alta. A su vez, frente al grupo etario más joven de 18 a 24 años, únicamente los individuos entre 35 a 49 años mejora sus condiciones de vida, ya que la probabilidad de tener una calidad de vida buena o muy buena se amplía frente a los más jóvenes; sin embargo, en los demás grupos etarios el comportamiento es más ambiguo.

En las provincias de Orellana y Sucumbíos, donde se concentran importantes bloques de explotación petrolera<sup>1</sup>, los habitantes enfrentan

una mayor probabilidad de tener una calidad de vida muy baja. Del mismo modo, quienes trabajan en los sectores de agricultura, minería, explotación petrolera o construcción tienen más riesgo de experimentar condiciones de vida desfavorables comparadas con aquellas en el sector industrial. Adicionalmente, el análisis por grupo étnico revela que los individuos que se identifican como indígenas presentan una probabilidad más alta de sufrir una mala calidad de vida en comparación con aquellos que se identifican como blancos o mestizos. Este patrón sugiere que, en 2022, los trabajadores indígenas tienden a tener peores condiciones de vida que sus contrapartes blancas o mestizas.

A pesar de la abundancia de recursos naturales, la calidad de vida en la región amazónica es preocupantemente baja, especialmente en áreas con alta actividad extractiva. Esto desafía la teoría del efecto derrame y apoya a la de la dependencia, que critica la extracción de recursos y su impacto en la calidad de vida local, sugiriendo la necesidad de alternativas económicas y un desarrollo más sostenible.

Los hallazgos indican que las políticas extractivistas no están mejorando el desarrollo socioeconómico ni la calidad de vida como se esperaba, lo que plantea dudas sobre la efectividad de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (LOPICTEA) y sobre la manera en que se distribuyen los beneficios de la extracción petrolera en el Ecuador. La situación actual muestra que los beneficios económicos no se están utilizando efectivamente para promover el desarrollo local, lo que lleva a reflexionar sobre quién “paga” el costo de las políticas promovidas por entidades como el FMI. Los resultados subrayan la importancia de una reorganización estatal para asegurar una distribución justa y eficiente de los recursos y mejorar las condiciones de vida de las comunidades afectadas, reevaluando la Ley Amazónica y buscando políticas más transparentes y equitativas.

1 Determinar el número exacto de bloques petroleros activos en la región amazónica de Ecuador en un momento dado puede ser un desafío debido a los cambios constantes en las operaciones y la información disponible. Si consideramos que existen alrededor de 110 bloques petroleros en todo el país, los de la Amazonía representan un 36 % del total nacional. Su distribución por provincias es: Sucumbios concentra la mayor cantidad de bloques, alrededor de 20; Orellana cuenta con aproximadamente 10 bloques; Pastaza, 5 bloques; Morona Santiago, 3 bloques; y Napo cuenta con 2.

## Referencias bibliográficas

- Auty, R. M. (1993). *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. Routledge.
- Bigelow, D. A., Mac Farland, B. H., y Olson, M. M. (1991). Quality of life of community mental health program clients. Validating a measure. *Community Mental Health Journal*, 27, 43-55.
- Brito-Gaona, L. (2017). Inversión privada, gasto público y presión tributaria en América. *Estudio de Economía*, 44(2), 131-156. <https://doi.org/10.4067/S0718-52862017000200131>
- Collier, P. (2007). *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford University Press.
- Corden, W. M. (1984). Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation. *Oxford Economic Papers*, 36(3), 359-380.
- Cummins, R. A. (1992). *Comprehensive quality of life scale, intellectual disability (3rd edition)*. Psychology Research Center.
- Dennis, R., Giangreco, M., Cloninger, Ch. (1994). *Calidad de vida como contexto para la planificación y evaluación de servicios para personas con discapacidad*. Siglo Cero.
- Edgerton, R. B. (1990). "Quality of life from a longitudinal research perspective". En Schalok R. L. (Ed.), *Quality of life: Perspectives and Issues* (pp. 149-160). American Association on Mental Retardation.
- Felce, D. (1995). Quality of life: It's definition and measurement. *Research in Development Disabilities*, 16(1), 51-74.
- Fu, V. (1999). Estimating generalized ordered logit models. *Stata Technical Bulletin*, 8(44). <https://econpapers.repec.org/RePEc:tsj:stbull:y:1999:v:8:i:44:sg88>
- Galtung, J. (1979). "Les besoins de l'homme les droits de l'homme les théories du développement". En *Les indicateurs du changement économique et social et leurs applications* (pp. 7-33). UNESCO.
- Holland, A. (1990). *People with mental retardation living in communities' homes: Their views and the quality of the service*. University of Loughborough.
- Hotelling, H. (1931). La economía de los recursos agotables. *Revista de Economía Aplicada*, 2(3), 9-41.
- Krugman, P. (1980). *Oil Shocks and Aggregate Macroeconomic Behavior: The Role of Monetary Policy*.
- Ladesman, S. (1986). *Quality of life and personal satisfaction: Definition and measurement issues*. *Mental retardation*, 24, 141-143.
- Maslow, A. H. (1970). *Motivación y personalidad*. Ed. Sagitario.
- Michalos, A. C. (1985). Multiple Discrepancies Theory (MDT). *Social Indicators Research*, 16(4), 347-413.
- Pena, J. B. (1977). *Problemas de la medición del bienestar y conceptos afines. Una aplicación al Caso Español*. INE.
- Prebisch, R. (1950). *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*.
- Ross, M. L. (2001). ¿El petróleo obstaculiza la democracia? *Política y Gobierno*, 8(2), 207-240.
- Sachs, J. D. ; W., A. M. (1995). Abundancia de recursos naturales y crecimiento económico. *Revista de Economía Política*, 13(1), 41-63.
- Setien, M. L. (1993). *Indicadores sociales de calidad de vida: Un sistema de medición aplicado al País Vasco* (Vol. 133). Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Somarriba, N. (2008). *Aproximación a la medición de la calidad de vida social e individual en la Europa Comunitaria*. Secretario de Publicaciones.
- Vernon, R. (1971). *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of US Enterprises*. Basic Books.

Williams, R. (2006). Understanding and interpreting generalized ordered logit models. *ND.edu Resources*. <https://www3.nd.edu/~rwilliam/gologit2/UnderStandingGologit2016.pdf>

Xing, L. (2016). *Applied Ordinal Logistic Regression Using Stata*. Sage Publications, Inc.

Zarzosa, P. (1996). *Aproximación a la medición del bienestar social*. Secretario de Publicaciones.

*Detalle de los resultados del método de componentes principales  
2019 - 2022*

Factores	Índice de calidad de vida 2019		Índice de empleo 2019		Índice de vivienda 2019	
	Valor propio	Porcentaje de varianza explicada	Valor propio	Porcentaje de varianza explicada	Valor propio	Porcentaje de varianza explicada
1	49.88	49.88	41.48	41.48	31.20	31.20
2	24.92	74.80	19.32	60.80	14.24	45.44
3	15.09	89.89	15.89	76.70	11.51	56.95
4			11.23	87.93	10.07	67.02
5					9.03	76.05
Factores	Índice de calidad de vida 2022		Índice de empleo 2022		Índice de vivienda 2022	
	Valor propio	Porcentaje de varianza explicada	Valor propio	Porcentaje de varianza explicada	Valor propio	Porcentaje de varianza explicada
1	51.14	51.14	40.28	40.28	30.61	30.61
2	25.22	76.36	19.28	59.56	14.65	45.26
3			16.30	75.85	11.61	56.87
4					10.12	66.99
5					9.21	76.21

Elaboración propia con base en datos de la regresión a partir de la ENEMDU anual 2019-2022.

## Efectos marginales del logit ordenado generalizado en la región amazónica 2022

	Efecto marginal	Error estándar	z	valor p		Efecto marginal	Error estándar	z	valor p		Efecto marginal	Error estándar	z	valor p
<b>Hombre (contra categoría base ser mujer)</b>					<b>Provincia de Sucumbíos (contra categoría base Morona Santiago)</b>					<b>Empresa mediana/grande (contra categoría base empresa pequeña)</b>				
Muy mala	0.0276	0.0028	9.75	0.000	Muy mala	0.0301	0.0029	10.05	0.000	Muy mala	-0.2540	0.0044	-57.57	0.000
Mala	0.0113	0.0034	-3.27	0.001	Mala	0.0035	0.0035	1.00	0.318	Mala	0.0404	0.0047	8.54	0.000
Buena	-0.0266	0.0026	-10.03	0.000	Buena	-0.0080	0.0030	-2.58	0.010	Buena	0.1372	0.0033	42.60	0.000
Muy buena	0.0103	0.0014	6.96	0.000	Muy buena	-0.0257	0.0018	-13.70	0.000	Muy buena	0.0771	0.0024	32.45	0.000
<b>Urbano (contra categoría base rural)</b>					<b>Provincia de Orellana (contra categoría base Morona Santiago)</b>					<b>Soltero (contra categoría base estar casado)</b>				
Muy mala	-0.1040	0.0025	-41.77	0.000	Muy mala	0.0251	0.0024	10.34	0.000	Muy mala	0.0077	0.0031	2.45	0.014
Mala	-0.0540	0.0031	-17.44	0.000	Mala	0.0025	0.0002	8.34	0.000	Mala	0.0412	0.0042	9.72	0.000
Buena	0.0921	0.0026	35.55	0.000	Buena	-0.0156	0.0015	-10.29	0.000	Buena	-0.0459	0.0037	-12.32	0.000
Muy buena	0.0657	0.0015	42.88	0.000	Muy buena	-0.0119	0.0012	-10.15	0.000	Muy buena	-0.0029	0.0021	-1.37	0.171
<b>Grupo de 25 a 34 años (contra categoría base grupo de 18 a 24 años)</b>					<b>Afrodescendiente (contra categoría base mestizo o blanco)</b>					<b>Otro tipo de unión (contra categoría base estar casado)</b>				
Muy mala	0.0008	0.0028	0.26	0.791	Muy mala	-0.0080	0.0070	-1.14	0.254	Muy mala	0.0207	0.0026	7.84	0.000
Mala	-0.0472	0.0043	-10.90	0.000	Mala	-0.0283	0.0088	-3.22	0.001	Mala	0.0496	0.0034	14.53	0.000
Buena	0.0222	0.0042	5.26	0.000	Buena	0.0167	0.0084	2.00	0.046	Buena	-0.0574	0.0028	-20.06	0.000
Muy buena	0.0242	0.0027	8.92	0.000	Muy buena	0.0197	0.0061	3.22	0.001	Muy buena	-0.0129	0.0016	-8.06	0.000
<b>Grupo de 35 a 49 años (contra categoría base grupo de 18 a 24 años)</b>					<b>Indígena (contra categoría base mestizo o blanco)</b>					<b>Agricultura, minas y explotación petrolera (contra categoría base industria)</b>				
Muy mala	-0.0152	0.0031	-4.95	0.000	Muy mala	0.0854	0.0025	34.36	0.000	Muy mala	0.1747	0.0044	39.77	0.000
Mala	-0.0719	0.0047	-15.32	0.000	Mala	0.0586	0.0033	17.95	0.000	Mala	-0.1441	0.0048	-30.11	0.000
Buena	0.0431	0.0046	9.43	0.000	Buena	-0.0793	0.0027	-28.61	0.000	Buena	-0.0128	0.0054	-2.38	0.017
Muy buena	0.0441	0.0028	15.49	0.000	Muy buena	-0.0648	0.0016	-40.12	0.000	Muy buena	-0.0177	0.0037	-4.74	0.000

	Efecto marginal	Error estándar	z	valor p		Efecto marginal	Error estándar	z	valor p		Efecto marginal	Error estándar	z	valor p
<b>Grupo de más de 50 años (contra categoría base grupo de 18 a 24 años)</b>					<b>Montuvio (contra categoría base mestizo o blanco)</b>					<b>Construcción (contra categoría base industria)</b>				
Muy mala	-0.0249	0.0038	-6.47	0.000	Muy mala	0.1704	0.0184	9.27	0.000	Muy mala	0.1087	0.0042	25.39	0.000
Mala	-0.0460	0.0055	-8.32	0.000	Mala	-0.0197	0.0237	-0.83	0.406	Mala	0.0039	0.0011	3.54	0.000
Buena	-0.0010	0.0051	-0.19	0.852	Buena	-0.1408	0.0220	-6.41	0.000	Buena	-0.0732	0.0035	-20.76	0.000
Muy buena	0.0719	0.0032	22.22	0.000	Muy buena	-0.0098	0.0168	-0.58	0.559	Muy buena	-0.0394	0.0019	-21.04	0.000
<b>Provincia de Napo (contra categoría base Morona Santiago)</b>					<b>Secundaria (contra categoría base superior)</b>					<b>Comercio (contra categoría base industria)</b>				
Muy mala	-0.0574	0.0033	-17.28	0.000	Muy mala	-0.0302	0.0025	-12.31	0.000	Muy mala	-0.0017	0.0054	-0.32	0.751
Mala	0.0058	0.0045	1.28	0.199	Mala	-0.0616	0.0038	-16.35	0.000	Mala	-0.0099	0.0062	-1.61	0.107
Buena	0.0387	0.0042	9.26	0.000	Buena	0.0547	0.0035	15.79	0.000	Buena	0.0193	0.0061	3.13	0.002
Muy buena	0.0130	0.0027	4.86	0.000	Muy buena	0.0371	0.0017	21.84	0.000	Muy buena	-0.0075	0.0043	-1.74	0.082
<b>Provincia de Pastaza (contra categoría base Morona Santiago)</b>					<b>Superior (contra categoría base superior)</b>					<b>Servicio (contra categoría base industria)</b>				
Muy mala	-0.0526	0.0041	-12.86	0.000	Muy mala	-0.1203	0.0040	-26.75	0.000	Muy mala	0.0042	0.0044	0.94	0.348
Mala	0.0134	0.0053	2.56	0.011	Mala	-0.0835	0.0060	-14.93	0.000	Mala	-0.0246	0.0047	-5.21	0.000
Buena	0.0155	0.0045	3.43	0.001	Buena	0.1209	0.0041	28.96	0.000	Buena	0.0151	0.0047	3.25	0.001
Muy buena	0.0238	0.0029	8.19	0.000	Muy buena	0.0830	0.0019	45.17	0.000	Muy buena	0.0054	0.0031	1.75	0.079
<b>Provincia de Zamora Chinchipe (contra categoría base Morona Santiago)</b>					<b>Informal (contra categoría base formal)</b>									
Muy mala	-0.0241	0.0030	-7.94	0.000	Muy mala	0.0549	0.0016	33.83	0.000					
Mala	-0.0353	0.0038	-9.24	0.000	Mala	0.0415	0.0025	16.35	0.000					
Buena	0.0153	0.0037	4.15	0.000	Buena	0.0201	0.0086	2.33	0.020					
Muy buena	0.0441	0.0024	18.41	0.000	Muy buena	-0.1164	0.0085	-13.68	0.000					

Nota: el efecto marginal para cada nivel del factor es el cambio discreto con respecto a la categoría base. Elaboración propia con base en datos de la regresión obtenida a partir de ENEMDU anual 2022.

# 10.

## Deuda con el FMI, extractivismo, conflictos sociales y violencia en Ecuador durante las presidencias de Lenín Moreno y Guillermo Lasso

### IMF Debt, Extractivism, Social Conflicts and Violence in Ecuador During the Presidencies of Lenín Moreno and Guillermo Lasso

Edwin Espinoza Piguave\*

Diana Sharom Cabrera Montecé\*\*

Roberto Ruiz Blum\*\*\*

\* Economista por la Universidad de Guayaquil (UG). Magíster en Economía con mención en Economía del Desarrollo por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Quito). Director de proyecto FCI (FCE-UG), docente titular (TC) e investigador (acreditado por Senescyt) en la Facultad de Ciencias Económicas (FCE)-UG. Correo electrónico: Edwin.espinozap@ug.edu.ec

\*\* Profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas (UG). Correo electrónico: Diana.cabreram@ug.edu.ec

\*\*\* Candidato a economista por la Universidad de Guayaquil (UG) e investigador. Integrante de Post-Keynesian Economics Society, The International Association for Feminist Economics (IAFFE) y Rethinking Economics Ecuador. Correo electrónico: robertorui-blum@gmail.com

#### Resumen

Este trabajo se concentra en la conflictividad social en dos gobiernos ecuatorianos, entre 2017 y 2023, que han vuelto a elevar los montos de deuda externa, principal objeto de estudio; con ello, han sometido la política gubernamental a exigencias de organismos de crédito como el Fondo Monetario Internacional (FMI). La

metodología se basa en un análisis descriptivo de datos de fuentes oficiales y conflictos socioambientales del EJAAtlas. El principal hallazgo es el aumento de la conflictividad y violencia relacionado con incrementos de deuda con el FMI. Se recomienda priorizar necesidades sociales y ambientales especialmente de la población más vulnerable en función de las características intrínsecas del país.

#### Palabras clave

*FMI, Ecuador, conflicto social, deuda externa, extractivismo*

**Códigos JEL:** D74, E63, F53, H63

#### Abstract

This paper examines social conflict during two Ecuadorian governments between 2017 and 2023, focusing on the significant increase in external debt –the primary subject of study– and the consequent influence of credit organizations like the International Monetary Fund (IMF) on government policy. The methodology involves a descriptive analysis

of data from official sources and socio-environmental conflicts documented in the EJAAtlas. Key findings highlight a correlation between rising conflict and violence and the increased debt with the IMF. The study recommends prioritizing social and environmental needs, particularly those of the most vulnerable populations, in alignment with the country's intrinsic characteristics.

IMF, Ecuador, Social Conflict, External Debt, Extractivism.

**JEL Codes:** D74, E63, F53, H63

## 1. Ecuador, estructuralmente conflictivo hace varias décadas

Ecuador es un país estructuralmente conflictivo y difícil de gobernar; así lo demuestra su historia al revisar siglos anteriores y al observar el siglo XXI. En ese sentido, el Ecuador de las décadas finales del siglo XX estuvo caracterizado por una fuerte elevación de los conflictos sociales; hubo derrocamientos de presidentes, levantamientos populares, tomas de carreteras, e incluso el secuestro de un presidente de parte de militares insurrectos. Estas y otras manifestaciones de descontento social muestran lo difícil que es gobernar a este país.

Hasta finales del siglo XX y principios del XXI, los conflictos sociales y políticos difíciles de resolver tenían tendencias al alza, tanto en número como en intensidad y la gobernabilidad se hacía cada vez más difícil. Esto puede observarse en la Tabla N.º 1, construida a partir de la información del libro *Las cifras del conflicto social en Ecuador: 1980-1995* (Sánchez-Parga, 1996: 124), donde se muestra que, a inicios de la década de 1980, el 76.42 % de los conflictos sociales eran negociados y resueltos (por lo que solo el 12.48 % se refería a no resueltos y aplazados). No obstante, a mediados de la década de 1990, los porcentajes se invierten y los conflictos no resueltos y aplazados pasan al 74.45 % y suman 478.

Tabla N.º 1

### Evolución de la gobernabilidad del conflicto en Ecuador, 1980 - 1995: frecuencias y porcentajes de conflictos sobre el total

Conflictos/ periodo	1980 - 1984		1984 - 1988		1988 - 1992		1992 - 1995	
	Frec.	%	Frec.	%	Frec.	%	Frec.	%
Negociados, resueltos	606	76.42	98	20.90	73	11.70	78	12.15
Rechazados y reprimidos	88	11.10	92	19.62	90	14.42	86	13.40
No resueltos y aplazados	99	12.48	279	59.49	461	73.88	478	74.45
<b>Totales</b>	<b>793</b>	<b>100</b>	<b>469</b>	<b>100</b>	<b>624</b>	<b>100</b>	<b>642</b>	<b>100</b>

Fuente: Sánchez-Parga (1996).

El estudio de Sánchez-Parga (1996) termina en 1995, pero el nivel de la conflictividad social y política en Ecuador siguió aumentando. Así, a mediados de la década de 1990 comenzó una serie de derrocamientos de presidentes: en 1997, Abdalá Bucaram; en 2000, Jamil Mahuad; y en 2005, Lucio Gutiérrez. Luego, aunque no hubo consumación del derrocamiento, hubo un intento serio durante la

presidencia de Rafael Correa en septiembre de 2010.

Asimismo, los gobiernos de Lenín Moreno y Guillermo Lasso se vieron fuertemente abatidos por dos paros nacionales que tuvieron como principal actor a la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE) y como causa mayor las medidas económicas exigidas

por el Fondo Monetario Internacional (FMI) respecto a los precios de los combustibles. A diferencia del de Moreno, el gobierno de Guillermo Lasso se vio truncado en 2023, luego de que la investigación procesal del Caso Encuentro lo llevara al enjuiciamiento político por parte de la Asamblea Nacional; por ello, el hasta ese momento presidente optó por la “muerte cruzada”, recurso que da como resultado la disolución del legislativo, la destitución del presidente y elecciones adelantadas.

Así, desde mediados de la década de 1990, no hubo gobierno electo alguno en Ecuador que no haya sufrido al menos una gran movilización social o intento de derrocamiento. Es decir, el país de las últimas décadas del siglo XX y las primeras del XXI es convulsivo, lleno de conflictos sociales y políticos y de difícil gobernabilidad. En nuestro análisis nos concentraremos en la conflictividad social de los dos últimos periodos presidenciales ecuatorianos; es decir, entre 2017 y 2023. La razón estriba en que estos gobiernos volvieron a elevar de forma importante los montos de deuda externa y, sobre todo, sometieron la política gubernamental a las exigencias de organismos de crédito como el FMI. En aquel periodo ocurrieron dramáticas elevaciones de la conflictividad social e incluso de la violencia delincuencial. La coincidente aparición de aquellos aumentos de la conflictividad-violencia y de la deuda con el FMI en el periodo mencionado es el principal objeto de estudio de este texto.

## 2. ¿A quién beneficia la contratación de deuda externa?

*La deuda pública es un caos de horrores, de calamidades y de crímenes... Cualquiera que sea el partido que se tome con esta deuda, es horrible.*

*Simón Bolívar, citado por Toussaint (2016).*

En Latinoamérica la deuda externa no es solo un fenómeno económico sino también político, pues la deuda, con algunos organismos internacionales, condiciona a los gobiernos y los vuelve sumisos a las exigencias de los acreedores. Ecuador no es la excepción a esta regla; ejemplos históricos datan de 1834 y 1854, cuando el país no hizo los pagos por la deuda

de independencia a bancos ingleses; tuvo que reconocer un 1 800 000 libras a los tenedores de bonos y además debió garantizar los pagos con “derechos aduaneros, patrimonios fiscales, terrenos baldíos, rentas alternativas y hasta con la acreencia del país sobre parte de la antigua deuda del Perú” (Paz y Miño, 2021).

Antes de eso, y en la raíz histórica de aquellos males, cuando aún Ecuador era parte de la naciente Gran Colombia, Bolívar, en su apuro por fondos, puso en garantía ante los bancos ingleses las riquezas naturales de los territorios recién independizados; concedió desregulaciones comerciales que favorecerían desproporcionadamente a comerciantes ingleses. Dicha deuda no benefició jamás a las poblaciones locales; más bien las condenó a deudas eternas, pues se negoció a comisiones y tasas de interés extremadamente altas (Toussaint, 2016). Y es que otro vicio de la deuda externa en estas tierras consiste en que rara vez beneficia a los sectores populares y grandes mayorías, y casi siempre termina convertida en un negocio a beneficio de bancos extranjeros y oligarcas locales.

Este también es un hecho histórico del cual hay ejemplos de sobra. Según comenta Britto (2010), Bolívar se quejaba de la existencia de una gran deuda que había sido usada para especular de forma por demás usurera; entre aquellos especuladores se encontraba Francisco De Paula Santander, prócer independentista y primer vicepresidente de la Gran Colombia. Aquello muestra que las clases pudientes locales se han enriquecido con la deuda externa desde sus inicios.

Esto no es muy diferente en el siglo XXI. Los gobiernos de Lenín Moreno y Guillermo Lasso han contratado deuda que se garantiza y paga con fondos públicos, beneficiando a tenedores locales y extranjeros al tiempo que se disminuye los presupuestos en salud y educación, así como los subsidios a combustibles. Asimismo, dichos gobiernos fueron permisivos con los grupos económicos que acostumbran a depositar capitales en paraísos fiscales e incluso, en el gobierno de Lasso, se modificaron leyes para reducir el impuesto a la salida de divisas.

Así, ambos gobiernos se configuraron como aparatos políticos afines a los intereses de tenedores de deuda y movilizados de grandes capitales, que en buena parte son los mismos agentes. En otras palabras, la deuda externa condiciona a los gobernantes, cambia sus prioridades, los hace abandonar las políticas de

bienestar ciudadano para, en su lugar, cubrir los pagos de deuda, mientras benefician a grupos privilegiados. Para discutir estas ideas, a continuación, presentamos un recuento de los hechos relacionados con la deuda con el FMI, la conflictividad social y la violencia en el Ecuador de los dos últimos gobiernos.

### 3. La deuda externa con el FMI y los conflictos sociales en el gobierno de Lenín Moreno

El 1 de marzo de 2019 fue firmada la Carta de Intención con el FMI (Gobierno del Ecuador, 2023). El documento contenía el compromiso de reducir el déficit primario recortando subsidios, reajustar salarios en el sector público (a la baja), reducir gastos primarios e, irónicamente, incluía el objetivo de reducir la pobreza. Estas medidas contradictorias provocaron que esta última aumente desde aquellas fechas (INEC, 2022a).

Así, un año antes del inicio de la pandemia, Ecuador cerraba un acuerdo con el FMI por aproximadamente USD 4 200 000 millones (OXFAM, 2022). Este tipo de crédito SAF (Servicio Ampliado del Fondo) mantiene cláusulas obligatorias generalmente dirigidas a la austeridad fiscal (Weisbrot y Arauz, 2019) que, además, impone que aquel préstamo no podía ser usado para infraestructura pública; al contrario, sus cláusulas exigían disminuir el gasto en esas áreas.

Las excusas del gobierno de Moreno eran las ya recurrentes en el discurso “neoliberal”, casi todas apuntando a que los recortes estimularían el crecimiento económico. Sin embargo, al contrario de aquellos discursos y excusas, lo cierto es que es difícil argumentar que las bajas del gasto público estimulen al sector real o atraigan inversiones productivas o, en otras palabras, la evidencia muestra que la austeridad en el gasto público no estimula el crecimiento económico; tanto así que el mismo FMI estimaba una posible caída del PIB, reducción del ingreso y el consumo de los hogares; entonces, ¿cómo podría un entorno así atraer o estimular inversiones productivas? Evidentemente, el acuerdo con el FMI no llevaría a elevación alguna de las inversiones ni públicas ni privadas, sino que podría incluso reducir las. Es decir, era un préstamo que no servía para nada en cuanto a mejorar el bienestar social de la población ecuatoriana.

En este contexto, los servicios públicos entraron en un periodo de deterioro que continúa. Los desayunos escolares y los centros de atención infantil desaparecieron en muchos lugares. Pero la parte del acuerdo con el FMI que generó mayor cuota de conflictos sociales fue la que derivó en el Decreto Ejecutivo 883, que pretendía eliminar los subsidios a los combustibles. Esta decisión llevó al levantamiento popular de octubre de 2019, el cual paralizó al país económicamente, convirtiendo al presidente en un fugitivo que huía de los manifestantes por todo el país; terminó con un saldo de varios muertos y un grave socavón a la gobernanza (OXFAM, 2022).

Adicionalmente, el gobierno de Moreno hizo un tipo de recortes del gasto público que pudo haber sido determinante en la ola de violencia criminal que Ecuador enfrenta. El presupuesto para el sistema penitenciario disminuyó de USD 163 millones en 2017 a USD 90 millones en 2020 (Álvarez, 2022). Aquello redujo la compra de equipos para control de las cárceles y la contratación de guías.

Un diario local reportaba que las instalaciones de las escuelas de guías penitenciarios estaban en el abandono, con computadoras destruidas, sillas polvorientas y salones deteriorados por la falta de uso (El Comercio, 2019). Así, el Estado, prácticamente, dejó las cárceles en control de los presos. Es posible que esta haya sido una de las raíces de la problemática de violencia que vive el país, ya que la guerra entre pandillas por el control de las cárceles terminó extendiéndose fuera de estas.

Vale resaltar que los sacrificios que pide el FMI son casi siempre para las clases medias y bajas; mientras ciertos estratos de la sociedad más bien se benefician con estos préstamos. Esto no dejó de ocurrir en el gobierno de Moreno. Expliquemos esta idea luego de presentar este párrafo de Weisbrot y Arauz:

*...vale la pena señalar que Ecuador emitió USD 1 mil millones en bonos soberanos el 28 de enero de 2019, justo antes de que se anunciara el préstamo del FMI. En ese momento, el gobierno de Moreno sabía que el acuerdo con el FMI era un hecho y que pronto sería anunciado, y debería haber esperado que su riesgo país cayera*

*en respuesta al anuncio (tal como sucedió). Cabría asumir que un Gobierno que estuviera intentando minimizar los costos de su endeudamiento se esperaría hasta el anuncio del acuerdo con el FMI antes de emitir estos bonos, para de esa forma aprovechar la reducción de los diferenciales (2019: 9).*

Es decir, Moreno estaba consciente de que las exigencias del FMI no le permitirían emitir bonos luego de concretarse los acuerdos, así que lo hizo antes, con la muy obvia intención de beneficiar a tenedores de bonos mediante una posterior caída del riesgo y consecuente subida de precios de esos bonos; lo que debió hacer como gobernante era precisamente lo contrario: esperar la caída del riesgo país para adquirir deuda más barata.

#### **4. La deuda externa con el FMI y los conflictos sociales en el gobierno de Guillermo Lasso**

Ya en el gobierno de Guillermo Lasso la obsecuencia a las recomendaciones fondomonetaristas continuó y hasta se agravó. La presencia del Estado en la sociedad se redujo aún más: la Constitución de Ecuador señala que el Presupuesto General del Estado debe asignar incrementos anuales de al menos 0.5 % del PIB para educación y salud. Aquellas disposiciones no fueron cumplidas por el gobierno de Lasso (Mideros, 2022). Incluso, el gobierno parece haber encontrado formas de acatar sosegadamente las recomendaciones del FMI sin violar aquellas leyes ecuatorianas; esto es, asignando presupuesto, pero no ejecutándolo.

Así, para el primer semestre de 2022, los Ministerios de Desarrollo Urbano y Vivienda, y de Recursos Naturales No Renovables, así como la Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades, habían ejecutado menos del 10 % de sus presupuestos. Por su parte, los Ministerios de Economía y Finanzas, y el del Trabajo habían ejecutado poco menos de 20 %. Mientras, los Ministerios de Agricultura, de Ambiente, de Obras Públicas y las Secretarías de Educación Superior y Ciencia y Tecnología, así como la de Derechos Humanos no llegaban

al 28 % de ejecución presupuestaria (FCD, 2022). Esto ocurría mientras, irónicamente, el Estado incrementaba fuertemente su deuda con el FMI y negociaba aún más créditos.

¿Era acaso esta negligencia en la ejecución del presupuesto una prueba de predisposición a sacrificar el bienestar de la población para contentar al FMI? La pregunta queda en el aire pues, como es obvio, no será respondida nunca por los ejecutores de tan cuestionable forma de manejar el Estado.

Aquello elevó el descontento social, como era de esperarse, y nuevamente las medidas que generaron mayor conflicto fueron las relacionadas con la disminución de subsidios a combustibles. Así, en junio de 2022 ocurrió el segundo paro nacional, cuyas exigencias eran la derogatoria del Decreto 95 (el cual abría la puerta para que las petroleras extranjeras operen en los campos de la estatal Petroecuador), la reforma del Decreto 151 (para impedir la exploración y extracción minera en zonas de sensibilidad ecológica), y, por supuesto, la anulación de las bajas de subsidios a combustibles. Nuevamente, el gobierno se convirtió en un prófugo de su propio pueblo, que se victimizaba ante los medios acusando de desestabilización y golpismo a los manifestantes.

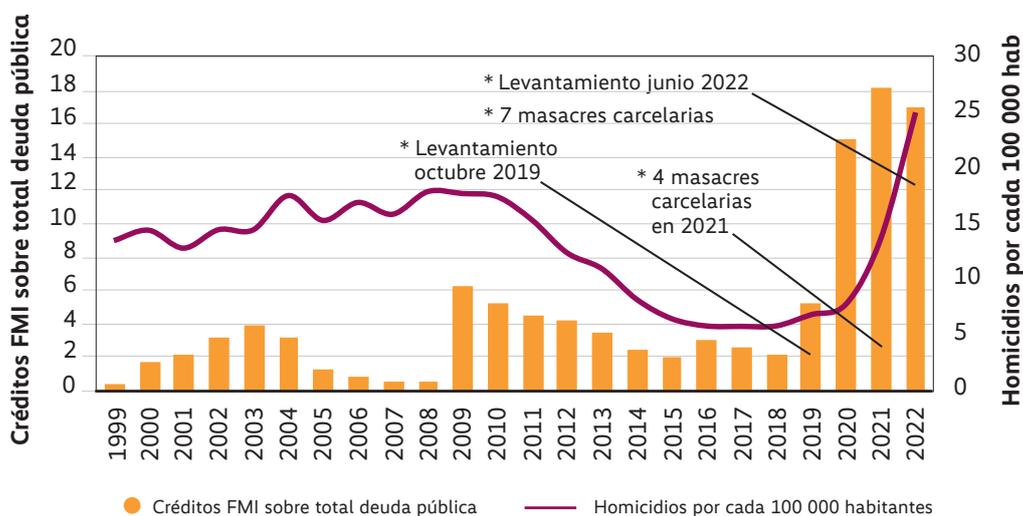
Asimismo, tal como en el gobierno fondomonetarista de Moreno, la carga de la deuda no fue distribuida en búsqueda de equidad sino con muy marcados criterios de clase. El gobierno de Lasso, en la práctica, elevó la carga tributaria de los trabajadores con remuneraciones medianas y altas; y, meses después, anunció exoneraciones tributarias para grandes empresas con la excusa de “compensarlas” por las altas tasas de interés de los bancos internacionales y el elevado riesgo país (Prensa Latina, 2023). Esto se haría con fondos del Banco Central, cuya fuente en buena parte son los créditos recibidos por el FMI y otros organismos de crédito, pero cuyo pago se realiza con impuestos y recursos naturales de los ecuatorianos medios, a los cuales, hasta la fecha, no se ha presentado alivio tributario alguno. El fenómeno muestra la recurrencia histórica de la cual hablábamos en líneas anteriores. La deuda externa (en este caso con el FMI) perjudica a la población en general, pero beneficia a ciertos oligarcas locales, como pudo evidenciarse en los inicios de la vida republicana y hasta la fecha.

Por lo antes expuesto, los gobiernos de Moreno y Lasso se caracterizan por el elevado ritmo de la deuda y de la conflictividad social e, incluso, de la violencia criminal pues, durante estos, pero sobre todo en el de Lasso, ocurrieron varios motines carcelarios que resultaron en más de 400 presos asesinados. Su recurrencia mostró que el Estado ya no estaba en control de las cárceles, las cuales se convirtieron en centros de operación y fuente de órdenes para asesinatos y demás crímenes fuera de sus puertas.

A modo de resumen de lo expuesto, el Gráfico N.º 1 muestra que desde 2019 Ecuador vuelve a estar fuertemente endeudado con el FMI; además, desde aquellas fechas hay un aumento de la violencia criminal, concretamente de homicidios, y, desde el regreso a la obsecuencia al FMI, Ecuador ha sufrido dos fuertes levantamientos populares. Por eso, la deuda externa con el FMI y los condicionamientos que conlleva son factores que inciden en los incrementos de los conflictos sociales e, incluso, de la violencia delincencial, como muestran los últimos acontecimientos.

Gráfico N.º 1

Créditos del FMI sobre total de deuda pública en Ecuador, homicidios por cada 100 000 habitantes, levantamientos populares y masacres carcelarias (1999-2022)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2023), Banco Mundial (2023a, 2023b), Banco Central del Ecuador (2023), Ortiz (2022), Datosmacro.com (2023). Elaboración propia.

### 5. Extractivismo, deuda externa y conflictos sociales en el Ecuador del siglo XXI

Hay un componente no muy visibilizado de las últimas revueltas sociales, pero que ha venido ganando importancia: la oposición al extractivismo. Este es un fenómeno complejo, difícil de entender y de explicar, pues puede parecer contradictorio que los movimientos sociales como la CONAIE, durante los dos

últimos paros nacionales, hayan exigido frenar el extractivismo y, al mismo tiempo, exijan mantener subsidios a los combustibles fósiles. Quizá esta aparente contradicción se derive de la comparación que académicos y políticos hacen a estos reclamos con los del ecologismo occidental; son propios de las academias más que de las luchas populares, y del mundo desarrollado más que del mundo periférico.

Como comentaba Inti Cartuche:

*Los subsidios a los combustibles [...] representan, para los sectores populares, campesinos e indígenas, una forma mínima de redistribución de la riqueza petrolera, ya que de alguna manera coadyuva a sostener las frágiles economías populares, campesinas e indígenas. Por ello, en el levantamiento de octubre de 2019 para estos sectores el retiro de los subsidios y la subsiguiente subida de los precios de los combustibles representaban una amenaza real. De ahí, la reacción masiva de la población ante la emisión del Decreto 883*

(2021: 55).

Cartuche (2021) considera que la oposición a eliminar subsidios a combustibles no deslegitima los reclamos antiextractivistas del paro de 2019. Las organizaciones sociales del paro creen que uno de los problemas de la extracción petrolera es la mala distribución de sus ganancias y consideran que los subsidios a combustibles son una forma de redistribución que debe permanecer. Asimismo, no se oponen de plano a la minería, sino a aquella a gran escala. Es decir, los manifestantes, entre esos las nacionalidades indígenas, como cualquier otro grupo humano, tienen también sus propios intereses económicos, solo que estos son de raigambre popular y no hay nada de ilegítimo en que los tengan.

Cartuche (2021) explica que en los meses previos al levantamiento de octubre de 2019 hubo asambleas, como la realizada por la CONAIE en agosto, donde se acordó exigir que se dejen sin efecto concesiones mineras, petroleras y madereras en territorios indígenas. Asimismo, argumenta que antes del paro nacional hubo al menos dos movilizaciones antimineras, en las provincias de Bolívar y Azuay. Por tanto, el movimiento social detrás del paro tenía un carácter antiextractivista desde antes de que este estalle, pero desde los puntos de vista e intereses de las comunidades campesinas.

Visto de esta forma, los dos paros nacionales fueron en buena parte una expresión de esa

lucha campesina y selvática por sus intereses propios y específicos; el antiextractivismo que contiene esas luchas se enmarca y limita en aquellas reivindicaciones concretas. Es decir, este tipo de luchas sociales es en sí una oposición al despojo, un reclamo de propiedad sobre los recursos naturales de los territorios que estas comunidades habitan; también es una demanda de redistribución de la riqueza minera y petrolera ya extraída por el Estado, que los acuerdos con el FMI pretenden anular. Para entender esto se debe atender a dos hechos de aquellas luchas:

1. Los dos paros nacionales no son las únicas luchas antiextractivistas y anti-FMI que han acontecido en el Ecuador de la etapa contemporánea. Su condición de estallidos, así como su magnitud y alcance, hicieron inevitable que los dos paros nacionales tuvieran el nivel de visibilidad que alcanzaron; sin embargo, antes y después de estos existen luchas menos notorias para el ecuatoriano promedio, pero perennes, que se realizan a diario en carreteras, selvas, juzgados, asambleas, medios de comunicación, procesos electorales y demás espacios de lucha social; son menos espectaculares que un paro nacional, pero más constantes.
2. La lucha antiextractivista de los dos paros nacionales y de los perennes conflictos sociales contra el extractivismo en Ecuador expresan una defensa por la territorialidad; son una afirmación de propiedad y oposición al despojo; por tanto, son un tipo de ecologismo distinto al que se entiende en las academias occidentalizadas. Es decir, son en sí conflictos por propiedad; en este caso, principalmente, propiedad territorial y, secundariamente, propiedad sobre ciertos derechos económicos colectivos como los subsidios a los combustibles. Es una lucha entre formas de entender la propiedad, lo colectivo contra lo individual y corporativo, lo territorial contra lo financiero.

En Ecuador existen múltiples conflictos que cumplen con las dos características mencionadas; ocurren por extractivismo, son crónicos, llevan años de desarrollo y son provocados por el despojo al que se sienten sometidas las comunidades en conflicto. Además, y de importancia para uno de los temas centrales de este texto, algunos están relacionados –de forma indirecta en la mayoría de los casos– con la contratación estatal de deuda. Esto es así porque, como el Estado es el

dueño ante la ley de los recursos naturales del subsuelo de Ecuador, este tiende a concesionarlos o a extraerlos directamente para pagar aquellas deudas.

Asimismo, como buena parte de esos recursos naturales, por ejemplo, el petróleo, se encuentra bajo el suelo que habitan poblaciones campesinas e indígenas, la extracción genera conflictos con estas poblaciones; se ven afectadas en sus actividades de caza, pesca, agricultura, etc., por la contaminación del extractivismo. Además, en muchos casos, terminan siendo desplazadas de aquellos territorios por no poseer títulos de propiedad formalizados ante las leyes occidentales.

Cuando ya ha habido apropiación de parte del Estado de los recursos en disputa, como pasa con el petróleo, entonces, las comunidades tratan de recuperar por lo menos alguna mínima parte de los valores apropiados, como cuando luchan por sostener los subsidios a los combustibles. Es decir, consideran al subsidio como una forma de propiedad que les es arrebatada y reaccionan en contra, tal y como el tenedor de bonos de deuda externa que recibe dinero del Estado por su bono reaccionaría si este suspendiese los pagos. Entonces, puede que los manifestantes no lo conceptualicen así, pero cuando luchaban por el subsidio a los combustibles lo estaban haciendo por una forma de propiedad financiera que les era arrebatada para adjudicársela a otros (tenedores de bonos) debido a las exigencias del FMI.

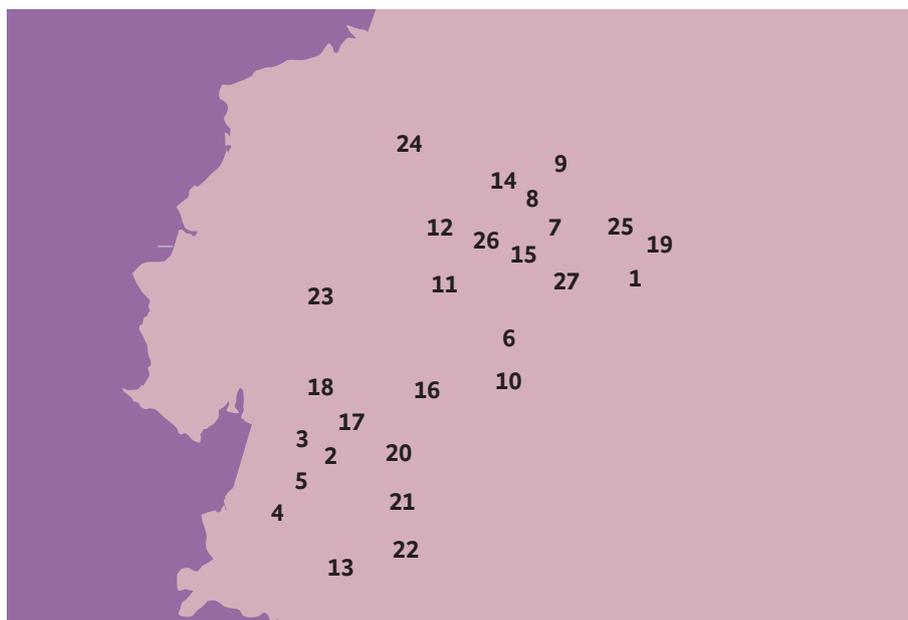
Además, es significativo para entender este punto que las provincias con mayor producción de petróleo son Orellana, Sucumbíos y Pastaza (BCE, 2020), que tienen mayores niveles de pobreza por necesidades básicas insatisfechas, pobreza multidimensional, pobreza por ingresos y mayor desigualdad. Otra provincia que las acompaña y supera en algunos de estos tristes *records* es Morona Santiago, también

amazónica, aunque de menor producción petrolera (INEC, 2022b). Este hecho explica la actitud de los pobladores amazónicos ante las reducciones de subsidios a los combustibles, pues sería una lucha para captar al menos algo de la riqueza petrolera que se extrae de sus comunidades.

En síntesis, por un lado, es comprensible que las personas que viven donde se genera buena parte de los ingresos de un Estado entren en conflicto al sentir que esta riqueza no los beneficia y su extracción es en los hechos un acto de despojo, pues de donde sale la riqueza irónicamente hay más pobreza. El extractivismo es, por tanto, un generador de conflictos sociales. Por tal razón, la lucha ecologista y antiextractivista se convierte en una lucha por propiedad y por eso los matices aparentemente contradictorios que se observaron en los levantamientos contra la política fondomonetarista de Moreno y Lasso.

Por otro lado, así como es difícil explicar este tipo de conflictos también lo es cuantificarlos; sin embargo, podemos construir una aproximación. Con los datos proporcionados por el *Environmental Justice Atlas* (EJAtlas, 2022) construimos un mapa de los conflictos sociales en Ecuador provocados por el extractivismo que tengan como causa directa o indirecta los pagos de deuda externa. Para lograr este objetivo, tomamos del EJAtlas aquellos conflictos que estén provocados por la extracción de minerales no combustibles y petróleo (los cuales ante las leyes ecuatorianas pertenecen al Estado) y que impliquen niveles fuertes de violencia entre las fuerzas gubernamentales de represión y los pobladores. Así, podemos cuantificar de manera aproximada este tipo de conflictos, que consideramos que están provocados, en primer lugar, por el extractivismo; y, en segundo lugar, por el modelo de deuda externa entre Estados e instituciones internacionales de crédito (como el FMI, aunque no solo este).

### Ubicación aproximada de los conflictos provocados por la extracción de minerales no combustibles y petróleo en el Ecuador del siglo XXI



Fuente: EJAtlas (2022).

Entonces, como se observa en el Gráfico N.º 2, existen 27 conflictos por extractivismo en Ecuador (en realidad existen más, pero nos limitamos a los recopilados por la base de datos del EJAtlas). El mapa muestra la ubicación aproximada de cada conflicto, mientras que el nombre y detalles de cada uno pueden leerse en

la Tabla N.º 2, acorde con su numeración. Como se observa, de los 27 conflictos, 20 ocurren en la región amazónica. Asimismo, 11 conllevan un elevado nivel de represión estatal y violencia y 15 tienen al petróleo como recurso principal involucrado. Cada conflicto afecta a un número considerable de población.

Tabla N.º 2

### Conflictos provocados por la extracción de minerales no combustibles y petróleo en el Ecuador del siglo XXI

	Nombre del conflicto	Recursos	Población afectada	Intensidad
1	Andes Petroleum en territorio Sápara	Petróleo	19 900	Violencia y arrestos
2	Iamgold e Inv Metals en Kimsacocha, Azuay	Plata	12 000	
3	Río Blanco, Molleturo, Azuay	Oro	7 000	
14	Extracción de petróleo Dayuma	Petróleo	-	
17	International Minerals Corporation en Molleturo	Plata	-	
18	Río Tinto Zinc en Molleturo	Plata	-	

	Nombre del conflicto	Recursos	Población afectada	Intensidad
21	Mirador, cordillera del Cóndor	Cobre	-	
23	Curipamba sur, Bolívar	Oro	-	
25	Parque Nacional Yasuní, extracción petróleo ITT	Petróleo	-	
26	Sarayaku, extracción de aceite en el bloque 23	Petróleo	-	
27	Extracción de petróleo Chevron-Texaco y caso legal	Petróleo	-	
4	Minería artesanal y a pequeña escala, Portovelo	Tierra	40 000	Protestas callejeras
5	Comunidad Shaglli contra proyecto minero Shyri	Plata	1 500	
6	Comunidades indígenas ante XI Ronda Petrolera	Petróleo	-	
10	Achuar y Shuar contra la extracción de petróleo	Petróleo	-	
16	Jimbitono contra minería e hidroeléctrica	Oro	-	
19	Caso Armadillo, pueblos en aislamiento voluntario	Petróleo	-	
20	Panantza, San Carlos	Oro	248 000	
22	Fruta del Norte	Plata	-	
24	OCP Heavy crudo petróleo	Petróleo	-	
7	Exploración de petróleo en bloque 7 y 21	Petróleo	-	Organización poco visible
8	Perenco culpable por pasivos ambientales	Petróleo	-	
13	Parque Nacional Podocarpus y Mining	Oro	-	
15	Petroecuador, daños ambientales, Orellana	Petróleo	-	
9	Explotación de petróleo en Campo del Libertador	Petróleo	8 000	Intensidad baja
11	Consulta previa en los bloques de petróleo 20 y 29	Petróleo	87 927	
12	Bloque petrolero de Pungarayacu	Petróleo	-	

Fuente: EJAAtlas (2022).

## 6. Conclusiones

Hemos construido un breve esbozo de la cercanía entre la deuda externa con el FMI y la conflictividad social en el Ecuador contemporáneo. Las cifras y hechos presentados muestran que existe evidencia para al menos sospechar de la relación entre ambos fenómenos. La violencia delincriminal aumentó

precisamente cuando las instituciones del Estado se debilitaron a pedido del FMI. Asimismo, el retiro de subsidios y demás formas de redistribución de la riqueza petrolera hacia la población generaron un cuadro de creciente descontento social, cuya manifestación más visible fueron los dos paros nacionales de 2019 y 2022. Asimismo, mostramos que, más allá de los levantamientos populares nacionales,

existen conflictos localizados, perennes, crónicos y agudos, que enfrentan a las poblaciones locales con el Estado y que son una especie de forma de resistencia al despojo propio del extractivismo de recursos naturales; dicho extractivismo en buena parte se realiza para garantizar y pagar deudas.

Estos son temas que deben ser profundizados y estudiados con otras metodologías a juicio de los interesados. Esa tarea se deja para futuros estudios; por lo pronto, podemos concluir que existen fuertes indicios de la relación entre conflictividad social y deuda con el FMI en Ecuador. Vale resaltar que dicho estudio permitirá contrastar las políticas internas concretadas por la imposición e injerencia externa, vía dependencia al crédito externo, y dar una solución más plausible a las

necesidades sociales y ambientales, inherentes y estructurales de países con las características primario exportadoras como Ecuador.

Las prioridades de un gobierno, a juicio de quienes escriben, deberían centrarse en cubrir en primer lugar las necesidades sociales y el cuidado del ambiente de las poblaciones, en lugar de privilegiar a los grupos económicos y tenedores de deuda. En una democracia, los conflictos, las movilizaciones y los levantamientos sociales deberían considerarse como un termómetro de que las políticas no satisfacen las necesidades de la mayoría de la población o de la vulnerable, por lo que deberían auditarse para determinar si están contribuyendo en mejorar el bienestar de la población.

## Referencias bibliográficas

- Álvarez, C. M. (2022). Las cárceles de la muerte en Ecuador. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/las-carceles-de-la-muerte-en-ecuado/>
- Banco Central del Ecuador (2023). Información estadística mensual (IEM). *Información Económica*. <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.html?fbclid=IwAR1l-hUXkEzvfMqd17DZLbHrRp7So784x4Yye5Ht4mQbGIJPMjPB3hHjwEY?msclkid=426ef7bfcf5011ecb7fff06740b63002?msclkid=a7104fc9d07811ecbb677d473c0bd5be?msclkid=495916a6d09311ecbe49f5>
- Banco Mundial (2023a). Banco Mundial, BIRF-AIF: Datos. *Datos de libre acceso del Banco Mundial*. <https://datos.bancomundial.org/>
- Banco Mundial (2023b). *Datos de libre acceso del Banco Mundial*. <https://datos.bancomundial.org/>
- BCE (2020). Cuentas regionales: Cuentas nacionales regionales. *Banco Central del Ecuador*. <https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/293-cuentas-provinciales/>
- Britto, L. (2010). *El pensamiento del libertador: economía y sociedad*. Banco Central de Venezuela.
- Cartuche, I. (2021). “Las luchas anti extractivistas del levantamiento de octubre en Ecuador”. En M. Moreano y M. Bayón, *La explotación del Yasuní en medio del derrumbe petrolero global* (págs. 55-62). FES-ILDIS; Abya Yala. [https://library.fes.de/pdf-files/buerosquito/17540-20210420.pdf?fbclid=IwAR231YD1ismdIDu\\_AYkxgCNZwSMsOq1F3wdJoUKS4-EvjJF2cPOSUDCzD8Q](https://library.fes.de/pdf-files/buerosquito/17540-20210420.pdf?fbclid=IwAR231YD1ismdIDu_AYkxgCNZwSMsOq1F3wdJoUKS4-EvjJF2cPOSUDCzD8Q)
- Datosmacro.com (2023). Ecuador - Homicidios intencionados. <https://datosmacro.expansion.com/demografia/homicidios/ecuador#:~:text=La%20tasa%20de%20homicidios%20en,hombres%2C%20lo%20que%20es%20habitual.>
- EJAtlas (2022). EJAtlas - Global Atlas of Environmental Justice. EJAtlas - *Global Atlas of Environmental Justice*. <https://ejatlas.org/>
- El Comercio (2019). Escuela de guías penitenciarios, en abandono desde 2017. *Actualidad*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/escuela-guias-penitenciarios-abandono-formacion.html>
- FCD: Ciudadanía y Desarrollo (2022). Gastar lo recaudado: Ingresos fiscales vs. ejecución presupuestaria. *Boletín 041-2022*. <https://www.ciudadaniaydesarrollo.org/projects/gastar-lo-recaudado-ingresos-fiscales-vs-ejecucion-presupuestaria/>
- Gobierno del Ecuador (2023). Carta de Intención respaldo financiero. *Carta de Intención de acuerdo con FMI*. <https://www.finanzas.gob.ec/carta-de-intencion/>
- INEC (2022a). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo 2021 (ENEMDU) Junio de 2022: Pobreza y desigualdad. *INEC*. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2022/Junio\\_2022/202206\\_Boletin\\_pobreza.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2022/Junio_2022/202206_Boletin_pobreza.pdf)
- INEC (2022b). Principales resultados de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - Anual, 2022. *INEC*. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2022/Anual/Principales%20resultados%20de%20Mercado%20Laboral%20y%20Pobreza\\_Anual%20-%202022.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2022/Anual/Principales%20resultados%20de%20Mercado%20Laboral%20y%20Pobreza_Anual%20-%202022.pdf)
- Mideros, A. (2022). El Gobierno no cumple con las asignaciones para salud y educación. *Primicias: Economía y Desarrollo*. <https://www.primicias.ec/noticias/firmas/asignaciones-presupuesto-salud-educacion-ecuador/>
- Ministerio de Economía y Finanzas (2023). Deuda Pública: Estadísticas Deuda Pública. *Gobierno del Ecuador*. <https://www.finanzas.gob.ec/https-wwwdeuda-publica-nueva-metodologia/>
- Ortiz, S. (2022). Ecuador cierra el 2022 con la peor tasa de homicidios de la historia. *Expreso: Actualidad*. <https://www.expreso.ec/actualidad/ecuador-cierra-ano-tasa-homicidios-25-5-peor-historia-145484.html>

OXFAM (2022). La sombra de la austeridad ¿Quién paga la cuenta del Covid-19 en América Latina y el Caribe? <https://lac.oxfam.org/latest/policy-paper/%C2%BFqui%C3%A9n-paga-la-cuenta-del-covid-19-en-am%C3%A9rica-latina-y-caribe-la-sombra-de-la>

Paz y Miño, J. (2021). La deuda externa de la Gran Colombia. *Historia y presente*. <http://www.historiaypresente.com/la-deuda-externa-de-la-gran-colombia/>

Prensa Latina (2023). Rechazan en Ecuador exoneraciones tributarias para empresas y bancos. *Prensa Latina: Noticias*. <https://www.prensa-latina.cu/2023/04/11/rechazan-en-ecuador-exoneraciones-tributarias-para-empresas-y-bancos>

Sánchez-Parga, J. (1996). *Las cifras del conflicto social en Ecuador: 1980-1995*. Centro Andino de Acción Popular.

Toussaint, E. (2016). La deuda y el libre comercio como instrumentos de subordinación en Latinoamérica desde su independencia. *Comité para la abolición de deudas ilegítimas*. <https://www.cadtm.org/La-deuda-y-el-libre-comercio-como>

Weisbrot, M., y Arauz, A. (2019). Obstáculos al crecimiento: El programa del FMI en Ecuador. *Center for Economic and Policy Research*. <https://cepr.net/images/stories/reports/ecuador-imf-2019-spn.pdf>

# 11. Extractivismo: Fondo Monetario Internacional y recurrencia al modelo de desarrollo de Solow-Swan

## Extractivism: International Monetary Fund and Recurrence to the Solow-Swan Development Model

María Isabel Castillo Ortiz\*  
Diana Sharom Cabrera Montecé\*\*

### Resumen

Latinoamérica aún persigue el crecimiento económico a través de oferta, productividad y desarrollo tecnológico concentrados en extraer sus recursos naturales. El objetivo de este documento es analizar la relación entre el modelo de crecimiento económico de Solow-Swan, como parte del sustento teórico del FMI, y su predominio en la producción extractivista.

El método cualitativo de la teoría fundamentada y correspondencia de datos en la relación propuesta aproxima un contraste entre el modelo Solow-Swan, con postulados del desarrollo sostenible, y la Economía Ecológica. Se concluye que la dependencia extractivista acentúa la demanda local insatisfecha, la reprimarización de las economías y vulnera el medio ambiente.

\* Economista por la Escuela Superior Politécnica del Litoral (Espol). Magíster en Economía, mención en Desarrollo Rural, por la Universidad de Guayaquil (UG). EMBA Convenio OEA - Escuela de Negocios Formato Educativo (España). Docente de Macroeconomía, Microeconomía, Análisis Financiero, en la Universidad Ecotec (Ecuador). Investigadora acreditada por la Senescyt; sus líneas de investigación incluyen procesos económicos, producción y sostenibilidad, Economía Ecológica. ORCID ID: 0000000258386941. Correo electrónico: marisabel.castill@gmail.com

\*\* Economista por la Universidad de Guayaquil (UG). PhD en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma Metropolitana, México. Directora de proyecto FCI y tutora de Proyecto Semillero de la FCE-UG. Gestora de nivelación FCE-UG. Docente titular (TC) e investigadora (acreditada por la Senescyt) en la Facultad de Ciencias Económicas (FCE)-UG. Correo electrónico: diana.cabreram@ug.edu.ec

### Palabras clave

*Extractivismo, Fondo Monetario Internacional, modelo de crecimiento de Solow-Swan, productividad, recursos naturales.*

**Códigos JEL:** L72, E13, Q01, Q33, Q57

### Abstract

Latin America still pursues economic growth through supply, productivity, and technological development focused on extracting natural resources. The objective is to analyze the relationship between the Solow-Swan economic growth model as part of the IMF's theoretical support; it studies the predominance of extractive production. The research uses the

qualitative method of grounded theory and correspondence of the data in the proposed relationship, a contrast between the Solow-Swan model, with the postulates of sustainable development, and the Ecological Economy is approached. It concludes that dependence on extractivism accentuates unsatisfied local demand, the infringement of the environment, and the refocusing of economies.

### Keywords

*Extractivism, International Monetary Fund, Solow-Swan Growth Model, Productivity, Natural Resources.*

**JEL Codes:** L72, E13, Q01, Q33, Q57

## 1. Introducción

Por las similitudes con la base epistemológica de la teoría subyacente sobre la cual el FMI diseña sus recomendaciones para fortalecer el crecimiento económico en los países primario-exportadores (FMI, 2022b), se ha inferido una relación con el sustento del modelo de crecimiento de Solow-Swan (Fondo Monetario, 2011); este promueve que la estabilidad a largo plazo se debería basar en la gestión de la oferta, la productividad, la inversión, así como en el ahorro fiscal y el progreso tecnológico, independientemente del efecto en la demanda.

Ajustar el PIB de un país a la ecuación propuesta por el modelo de Solow-Swan ha sido considerada una estrategia simplista (Stiglitz *et al.*, 2010); además, privilegia a los sectores “representativos” de la economía: al evaluarse agregados macro, como el nivel de producción, independientemente de si es para el consumo local o para exportación, así como el progreso tecnológico como principal motor de crecimiento a largo plazo, puede justificar la sobreinversión en el sector primario exportador.

El objetivo de esta investigación es analizar la relación entre el modelo de crecimiento económico de Solow-Swan, como parte del sustento teórico del FMI, y su predominio en la producción extractivista. Se aplicó el método cualitativo de teoría fundamentada, con una inmersión profunda en la recolección de información, a través de la consulta de autores referentes y revistas científicas con relación al objeto de estudio; finalmente, se procedió a la clasificación y organización del material para el análisis de correspondencia en la relación propuesta.

En la primera sección se presenta la fundamentación teórica, que sienta las bases del presente análisis, para determinar, por un lado, la relación propuesta entre el modelo de Solow-Swan y los principios de las recomendaciones del FMI; por otro lado, las contradicciones del capitalismo en forma de extractivismo. Se analiza el contexto en el que se fomenta la actividad agroexportadora y su contraste con el enfoque del desarrollo sostenible, que nace de la teoría neoclásica, pero que en la práctica entra en conflicto con los postulados de crecimiento sostenido promovido por el modelo neoclásico de Solow-Swan.

En la segunda sección se presenta la condicionalidad macroeconómica del FMI sobre los países beneficiarios, especialmente en el

caso de Ecuador. Se evidencia que existe un incentivo a la reprimarización (Aviles y Wong, 2019), en particular del sector petrolero. Adicionalmente, se muestran los costos sociales del modelo de producción extractivista, evidentes por los constantes conflictos sociales (Veltmeyer, 2021), así como por la disparidad de condiciones para las comunidades afectadas.

En la tercera sección se aborda el modelo Solow-Swan. Se explica la función del producto total de un país, en cuanto a la determinación de los factores de producción, donde se incluyen los recursos naturales y la distribución de la tasa de participación de dichas variables. Con la introducción de variaciones en los factores de producción de la función propuesta por el modelo Solow-Swan, se plantearon las bases para analizar en los resultados una aproximación diferencial del impacto de la demanda insatisfecha de materia prima en el desarrollo productivo local de los países con modelo extractivista.

Finalmente, la cuarta sección presenta el análisis de resultados. Se analizan los hallazgos sobre la relación entre el modelo de crecimiento económico de Solow-Swan, como parte del sustento teórico del FMI, y su predominio en la producción extractivista. El efecto del extractivismo en el desarrollo socioeconómico de Ecuador es parte del análisis correspondiente al escenario local; por ello, se consideró pertinente desarrollar una aproximación diferencial matemática para el análisis de demanda de recursos (consumo) y productividad local. Se utilizó la función de producción de Solow-Swan con el respectivo análisis de contraste a través del enfoque del Desarrollo Sostenible y de la Economía Ecológica para obtener las conclusiones respectivas de la investigación. En la última sección se encuentran las conclusiones y recomendaciones del capítulo.

## 2. De la teoría del bienestar al modelo de Solow-Swan: un debate actual sobre crecimiento sostenido vs. desarrollo sostenible

La dinámica de equilibrio en un mercado de competencia perfecta y sin distorsiones es la base de los modelos de crecimiento económico neoclásico como el de Solow-Swan; se asumen condiciones que derivan en una convergencia hacia el equilibrio estable en el largo plazo y, por lo tanto, a un desarrollo económico

sostenido (Labarca *et al.*, 2021). Este equilibrio estable considera innecesaria la intervención del Estado y no contempla las externalidades negativas que se generan por la contaminación ambiental, derivada de las actividades productivas, mucho menos los límites de los recursos naturales agotables, como fuente de materia prima, lo cual es la base del desarrollo sustentable de acuerdo con el Informe de Brundtland (CEPAL, 2022).

El enfoque ortodoxo-utilitarista de la teoría del bienestar se basa en las elecciones individuales para la satisfacción de necesidades y la maximización de la utilidad dado un nivel de ingresos; así, cubre sus necesidades y deseos en términos de cantidades de bienes materiales, donde “mientras más es mejor”. En la idea de encontrar asignaciones justas, el planteamiento de la eficiencia en el sentido de Pareto permitiría encontrar un punto en el cual ningún individuo mejore su situación sin perjudicar la de otro.

Es evidente que cambios en el medio ambiente o la contaminación disminuyen el nivel de bienestar de los individuos, por lo que fue necesario, para los neoclásicos, incluir en el análisis los *fallos de mercado* (Pigou, 1932). Únicamente en casos de *fallos de mercado*, los neoclásicos consideran que la intervención estatal permite alcanzar el equilibrio; ya sea a través de la fijación de impuestos, cuando las actividades productivas ocasionan perjuicios a

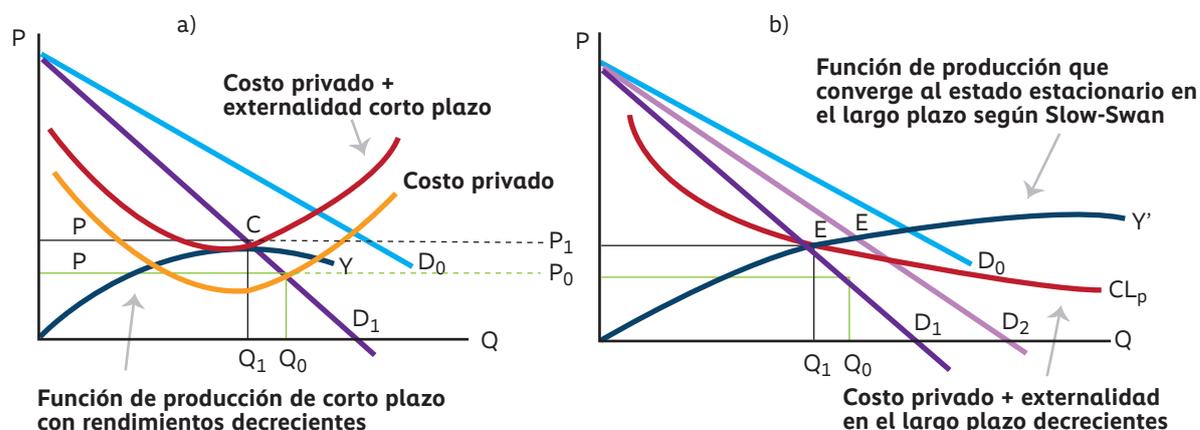
la sociedad; a través del diseño de subsidios, cuando estos le generen beneficios (CEPAL, 2008), como con la adopción de nuevas tecnologías, desarrollo e investigación; o para reducir el impacto de sus actividades. De allí que la contaminación ambiental se corresponde con las externalidades negativas de producción.

No obstante, las inconsistencias del modelo extractivo quedan a la vista: cuando el impuesto por contaminar no compensa el costo de recuperación de recursos no renovables; cuando los incentivos a contaminar menos se aplican a subsidios sustentados en el efecto positivo a la sociedad a través de la adopción de nuevas tecnologías; o, cuando las medidas de apoyo a un sector productivo representativo –como el *drawback*<sup>1</sup> de impuestos– para fomentar actividades de exportación (CEPAL, 2019) mantienen efectos colaterales en el resto de la economía.

En el Gráfico N.º 1, en la sección a, se presenta el escenario de la demanda de bienes D1 a un precio P1; donde el productor asume el costo de la externalidad a través del impuesto por contaminar y donde alcanza el “equilibrio” al igualar su nivel de costos con el nivel óptimo de producción en el punto C a un nivel de cantidad demandada Q1, a un precio P1, y con rendimientos decrecientes de ese punto en adelante.

1 El *drawback* es un sistema de devolución de impuestos utilizado y aceptado por los países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Este mecanismo permite que las mercancías exportadas solo paguen impuestos en el país en donde son consumidas (Líderes, 2015), con lo cual se evita la exportación de impuestos y la doble tributación (Economía, 2015).

**Dinámica de la función de producción y costos del productor con externalidades negativas y el efecto en la demanda luego de impuestos en el corto plazo a) según la teoría del bienestar y en el largo plazo b) según el modelo de Solow-Swan**



- **D<sub>0</sub>**: Demanda de bienes donde el nivel de costo privado más el costo de la externalidad es superior al nivel máximo de producción en el corto plazo.
- **D<sub>1</sub>**: Demanda de bienes donde el productor asume el costo de la externalidad a través del impuesto por contaminar.
- **D<sub>2</sub>**: Demanda de bienes con un escenario de producción que converge al estado estacionario y un nivel de costos decreciente en el largo plazo.
- **Y**: Función de producción de corto plazo, donde el productor alcanza el “equilibrio” al igualar su nivel de costos con el nivel óptimo de producción.
- **CL<sub>p</sub>**: Costo privado más costo de la externalidad en el largo plazo.
- P<sub>0</sub>**: Precio inicial.
- P<sub>1</sub>**: Precio final.

Elaboración propia.

Bajo el planteamiento de Solow-Swan, en la sección b), la producción converge al estado estacionario con un horizonte de crecimiento sostenido. No obstante, ya que el nivel de costos es decreciente en el largo plazo más los incentivos tributarios que favorecen a la gran industria, el resultado salta a la vista: los beneficios netos para estas productoras superarán con creces el costo más el impuesto asociado a la externalidad.

Las condiciones que se han descrito enfatizan la importancia del análisis del costo social de las actividades extractivas y de los mecanismos de compensación en la llamada búsqueda del “equilibrio” ante fallos de mercado. Se requiere de la consideración de aspectos fundamentales que no se limiten a indicadores de productividad y que evalúen el impacto de tecnologías y capital sobre la producción total de la economía, mientras se deja de lado el análisis del impacto real de las actividades productivas y sus

externalidades; en realidad, estas son negativas sobre los sectores productivos donde se evidencia desinversión.

El desarrollo sustentable es conceptualizado por las Naciones Unidas, a partir de *Nuestro Futuro Común* del Informe de Brundtland, como “la capacidad de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones del futuro para atender sus propias necesidades” (Naciones Unidas, s. f.). No obstante, existen propuestas que subrayan que, dado que existe una pérdida de ecosistemas debido a su saturación, estos deben ser considerados en la planeación de la producción a escala (Fernandez, 2022); sus análisis críticos desestiman la sustituibilidad entre capital y recursos naturales, propuesta por la función de producción, puesto que no es alcanzable para el caso de muchos de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables; y, en caso de existir, esta

sustituibilidad declina a medida que los *stocks* de recursos son agotados.

De allí que en el otro extremo encontramos una dimensión que considera el “bienestar”, pero denominado “Buen Vivir”, como opuesto al “Vivir Bien” o al desarrollo sustentable capitalista; es propuesto desde la visión holística de las comunidades y su concepto es incorporado en las Constituciones de Ecuador y Bolivia. Esta idea del Buen Vivir, *Sumak Kawsay*, o *Suma Qamaña*, permite incluir en el análisis la relación de dependencia de los humanos con la Madre Naturaleza (Cubillo-Guevara e Hidalgo-Capitán, 2015), así como respetar y mantener su capacidad de resiliencia. También arraiga a la economía y al mercado, ya no como centro de decisiones, sino como un subsistema dentro del gran sistema que es la propia Madre Naturaleza.

Por ello, autores sostienen una diferencia entre las propuestas de sostenibilidad. Se considera como *sostenibilidad débil* a la aplicación de impuestos como forma de proteger los bienes naturales y servicios ecosistémicos; se desprende de la Economía Ambiental y de la Economía de los Recursos Naturales. Mientras, la *sostenibilidad fuerte* tiene su base en estudios multi, trans e interdisciplinarios, considerando dichos bienes y servicios como irremplazables y que, por lo tanto, se requiere de un cambio estructural de nuestra relación con el entorno (Barkhas, 2015); este último perteneciente a la Economía Ecológica.

Desde este paradigma se desestima que lo que beneficia a la mayoría beneficia a todos, base a la denominada sostenibilidad débil (Pérez, 2022); por lo que no debe ser la norma a seguir. Se considera más bien que es el análisis de las consecuencias para las generaciones presentes y futuras del uso y aprovechamiento de los ecosistemas, la base para el diseño de procesos productivos holísticos y que deben incluir la gestión económica sustentable de los recursos y de su autorrenovación o resiliencia.

### 3. Fondo Monetario Internacional y recurrencia al extractivismo

La condicionalidad macroeconómica vinculada a la financiación concedida por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para los países beneficiarios recoge un paquete de medidas conjuntas, como la austeridad en el gasto público, la privatización de empresas estatales,

la reducción de condiciones para la entrada de empresas inversoras extranjeras y la liberalización de los mercados (Martínez y Soto Reyes, 2012), entre otras; se registran como parte de su receta única para todas las economías, sin considerar su estructura interna de desarrollo socioeconómico ni la condición actual de sus recursos naturales.

En 2019, en el marco del acuerdo con el FMI, el gobierno del Ecuador de ese entonces emitió el Decreto Ejecutivo 722 (FMI, 2019) para reformar la política minera; incluye la exención de impuestos, la flexibilización de requerimientos y exigencias sociales y ambientales a los inversionistas mineros. Además, se validó el Decreto Ejecutivo 724 que reforma la regulación de los precios de los derivados de los hidrocarburos, con la liberalización del precio de algunos de los combustibles (BBC, 2019), ajustable a su oferta y demanda. Estas medidas generaron un fuerte rechazo social por la vulneración de derechos implicados.

Una de las primeras exigencias para otorgar financiamiento a Ecuador, según fuentes oficiales de 2022, era que se le presenten los informes financieros de las petroleras ecuatorianas realizados por auditoras internacionales; pero los retrasos de los informes continúan a la fecha porque no hubo una auditora internacional interesada en revisarlos (Reuters, 2022). Debido a este marcado interés del FMI en el sector petrolero ecuatoriano (así como de otros recursos endémicos, tal como se señala en otro capítulo de este libro), ha sido señalado como el principal defensor de los intereses de las transnacionales explotadoras (Bravo, 2023) y como un actor principal en la dependencia de Ecuador a sus ingresos por venta del crudo.

Otro aspecto relevante es que, tras el fin del acuerdo con el FMI a finales de 2022, Ecuador recibió USD 700 millones (FMI, 2022a) bajo serios condicionamientos con respecto al análisis y la gestión del riesgo fiscal. Tal como se ha remarcado anteriormente, esta evaluación deberá realizarse con el apoyo de la asistencia técnica del FMI, la cual tiene como uno de sus objetivos la elaboración de presupuestos fiscales, así como la gestión de los ingresos por recursos que son de importancia para Ecuador.

La presión de los principales compradores por obtener el crudo al precio más “competitivo” hunde a los países productores de petróleo en una sumisión a los compromisos adquiridos debido al financiamiento (Bravo, 2023). Este

círculo de aumento de la producción, mejoras en la tecnología de extracción, aumento de la capacidad instalada e, incluso, el pago por el costo de contaminar, encaja en el viejo modelo de Solow-Swan; en este, la regla de oro de incrementar la “producción” nacional total busca satisfacer la demanda externa, mientras que la interna no forma parte de la ecuación.

En resumen, dado que existe disparidad de condiciones entre los actores inmersos en las actividades extractivas en cuanto a derechos, recursos e información disponible, las acciones a las que se somete al país en términos de soberanía sobre los ingresos que genera por sus recursos presentan un dilema tanto económico como ético (Stiglitz, 2000). Se presenta así la acumulación de recursos naturales que se ha convertido en el nuevo capitalismo (Veltmeyer, 2021) para estos países, tal como se denominan a las “soluciones basadas en la naturaleza”, que buscan satisfacer la demanda de los grandes consumidores de materia prima con proyectos depredadores de recursos y ecosistemas.

#### 4. Modelo de Solow-Swan y su adopción como sistema de crecimiento económico basado en productividad y oferta

La acepción de crecimiento sostenido e ilimitado defendido por el modelo de Solow-Swan versus la de desarrollo sustentable, aunque se encuentran en el mismo lado de la moneda, han dado paso a serias observaciones y críticas sobre su sustento empírico (Pérez, 2016). Asimismo, se critica la falta de deferencia con respecto a la escasez de los recursos naturales en el largo plazo (López y Martín, 2020) o los límites de la naturaleza. Este crecimiento económico basado en que todo lo que se produce será colocado en el mercado, pues de acuerdo con la Ley de Say, “la oferta crea su propia demanda”; un incremento continuo en la oferta de bienes y servicios de un país evidencia desarrollo; son ideas promovidas desde sus inicios como replicables en cualquier economía (Fondo Monetario, 2011).

En este capítulo se analiza de forma crítica la propuesta de Solow-Swan, para la inclusión de

un análisis más profundo en cuanto a aspectos endógenos del desarrollo. Para ser específicos, se ha buscado descomponer la función de producción neoclásica con el fin de evaluar el impacto de las actividades extractivas en la demanda local, el fortalecimiento de la producción nacional de bienes terminados y la sustentabilidad de los recursos naturales en las economías primario exportadoras y beneficiarias de créditos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Precisamente, uno de los supuestos básicos de este modelo es que:

*[...] los recursos naturales no son escasos y que la función de producción es homogénea, es decir que lo producido varía en la misma proporción que los factores productivos, dando como resultado rendimientos constantes a escala. Asume también que los rendimientos constantes a escala parecen el supuesto natural que se debe hacer en una teoría del crecimiento, porque si se considera la escasez de la tierra llevaría a rendimientos decrecientes a escala del capital y del trabajo y el modelo se volvería más Ricardiano*

*(Solow, 1956: 67).*

En el modelo básico de Solow se mantienen los supuestos de la función de producción Cobb Douglas con base en la productividad total de los factores. En ella, la producción resultante es la combinación de dos factores de producción, capital  $K$  y trabajo  $L$ ; el stock de capital de la comunidad  $K(t)$  toma la forma de una acumulación del bien; el trabajo está representado por  $L(t)$ ; y todas las empresas de la economía producen utilizando la misma tecnología de producción  $A(t)$ , la cual permanece constante. Así, los factores productivos implicados quedan representados a través de la ecuación de base:

$$Y = AK^\alpha L^{1-\alpha}$$

(1)

Donde:

$Y$ : Producto total de la economía de un país por el enfoque de la productividad de los factores (oferta de bienes y servicios)

$A(t)$ : Constante exógena con saltos de variación en el tiempo asociada al progreso tecnológico como explicación de la eficiencia del factor trabajo. Conocida también como el residuo de Solow; describe el crecimiento efectivo de la productividad en una economía, el cual puede darse de un año a otro o de una década a otra.

$K(t)$ : Stock de capital

$L(t)$ : Total del factor trabajo utilizado en la producción

$\alpha$  = Elasticidad de la producción agregada con respecto al factor capital

$(1 - \alpha)$  = Elasticidad de la producción agregada con respecto al factor trabajo

A lo largo de los últimos cincuenta años han surgido propuestas para definir el crecimiento económico con recursos naturales agotables por parte del propio Solow (1974b). En estos, prima el enfoque de la oferta asumiendo, para simplificación de los cálculos, a la producción como la suma del consumo más inversión, tal como propone el modelo de Solow-Swan.

La función de base para incluir a los recursos naturales ( $R$ ) dentro del factor capital se expresa ahora de la forma:

$$Y = C + I; \quad Y = AK^{\alpha}L^{1-\alpha}; \quad I = \dot{K} + \delta K + \varepsilon R \quad (2)$$

Que, al introducir  $R$ , se obtiene:

$$Y = e^{\gamma t} K^{\alpha_1} L^{\alpha_2} R^{\alpha_3} + \dot{K} + \delta R + \varepsilon R \quad (3)$$

Donde:  $\alpha_1 + \alpha_2 + \alpha_3 = 1$

Según la nueva expresión, el producto total de la economía por el enfoque de la oferta de bienes y servicios es representado por  $Y$ . Los factores, capital ( $K$ ), oferta laboral ( $L$ ) y recursos naturales ( $R$ ) crecen a una tasa de  $\alpha_1 + \alpha_2 + \alpha_3$  y el factor de mejora tecnológica ahora es reformulado con el valor de Euler que crece a una tasa constante ( $\gamma$ ). La inversión en capital se representa como ( $I$ ), que considera la depreciación de capital y el costo por extracción de los recursos, mientras que  $\dot{K}$  es la inversión neta en capital,  $\delta K$  representa la depreciación del capital, y  $\varepsilon R$  el costo por extracción de los recursos naturales.

Tal como se puede observar, al incluir al recurso natural ( $R$ ) como factor productivo en la ecuación, lo que ocurre es que se le da visibilidad. Sin embargo, al considerar que la oferta de una economía está en función de

estos recursos agotables con un límite de explotación, tal como lo propusieron Dasgupta y Heal (1974), se extiende el debate al obviarse factores para generar una dinámica de reposición de los recursos, razón por la cual debería incluirse al Estado.

Aunque se consideren los costos de explotación de recursos naturales, el modelo hegemónico sigue presente, ya que se evalúa como arista principal el crecimiento en función de la producción, aunque no de la sustentabilidad del recurso natural agotable; se requeriría incluir variables que conformen un modelo donde estén presentes componentes que deriven en la inversión en reposición del recurso extraído, que en una aproximación bien puede ser figurado como un porcentaje de la inversión neta y del gasto público. Este punto será ampliado en el apartado de resultados.

2 El límite de explotación hace referencia, en palabras de sus autores, a que, aun cuando la tecnología y los recursos naturales disponibles pudiesen permitir un nivel constante de consumo *per cápita*, o un nivel de vida creciente, una preferencia social positiva en el tiempo podría hacer que la sociedad opte por la extinción final, dada la explotación que se hace de los recursos no renovables. Este argumento supone que el consenso de planeación actual es la extinción futura, donde nadie ha preguntado a la última generación condenada a la extinción si ella está de acuerdo con que sus satisfacciones tengan menos importancia que las de sus ancestros (Solow, 1974a).

## 5. Análisis de los resultados

A continuación, se analizarán los hallazgos sobre la relación entre el modelo de crecimiento económico de Solow-Swan, como parte del sustento teórico del FMI, y su predominio en la producción extractivista. Se destaca el efecto del extractivismo en el desarrollo socioeconómico de Ecuador, particularmente en el escenario local; por ello, se consideró pertinente desarrollar una aproximación diferencial matemática para el análisis de la demanda de recursos (*consumo*) y productividad local, utilizando la función de producción de Solow-Swan con el respectivo análisis de contraste a través del enfoque del desarrollo sostenible y de la Economía Ecológica para obtener las conclusiones de la investigación.

### Tratamiento de la variable recurso natural en el modelo de crecimiento de Solow-Swan

Dado que la adopción del modelo de crecimiento endógeno de Solow-Swan, y la relevancia que tomó su análisis a lo largo del tiempo, conllevó a una simplificación excesiva y

una orientación deliberada hacia el resultado total de la producción nacional representada por el PIB, se lo puede señalar como el camino más fácil al que se recurrió para insistir en el desarrollo tecnológico como uno de los factores determinantes del crecimiento; en él la fuerza laboral es únicamente definida como la variable trabajo calificado, asumiendo que este personal calificado siempre estará disponible, sin discriminar si es personal local o extranjero.

Tal como se observa en la función de producción que utiliza el modelo de Solow, la variable  $L$  puede tomar como símil cualquier otra variable. Por lo tanto, al no establecer especificaciones para cada una de las variables, la producción total es simplemente la multiplicación de los factores disponibles, sean estos: capital (recursos y capacidad instalada), trabajo (obreros calificados) y recursos naturales. No obstante, varios analistas sobre modelos de crecimiento económico con base en la extracción de recursos naturales (Ken y Barradas, 2021) han deducido que la función de producción implícitamente intercambia la variable  $L$  (trabajo) por  $R$  (recurso natural):

$$Y = AK^{\alpha} L^{(1-\alpha)} \quad (4)$$

Al intercambiar  $R$  por  $L$ , se tiene que:

$$Y = AK^{\alpha} R^{1-\alpha} \quad (5)$$

Este intercambio de variables es aleatorio y ha dado lugar a nuevos dilemas en el tratamiento de los factores productivos para representar el desarrollo económico de un país; asume que el recurso natural siempre va a crecer en mayor proporción que la capacidad instalada, dejando de lado la realidad económica básica de que los recursos son escasos. La generalización de la variable recurso natural también da lugar a asumir que si se acaba un recurso natural se puede recurrir a otro y así sucesivamente (Acosta, 2016). Otra de las imprecisiones de este tratamiento a la variable recurso natural es que se definen parámetros para evaluar potencialidades productivas locales.

Sin un análisis crítico de las consecuencias, estos modelos son llevados al escenario local y en un afán de favorecer las actividades extractivas se crean leyes que vulneran derechos, no solo de las comunidades sino también de la naturaleza, al primar el acceso a préstamos del FMI. El fenómeno muestra la ausencia de institucionalidad en el manejo sostenible y sustentable de los recursos naturales con potencialidades productivas (Ministerio de Agricultura, 2016). Al analizar el PIB de forma desagregada se constata que existen sectores productivos desatendidos en Ecuador; por lo que en definitiva el crecimiento económico, promovido por el modelo de Solow,

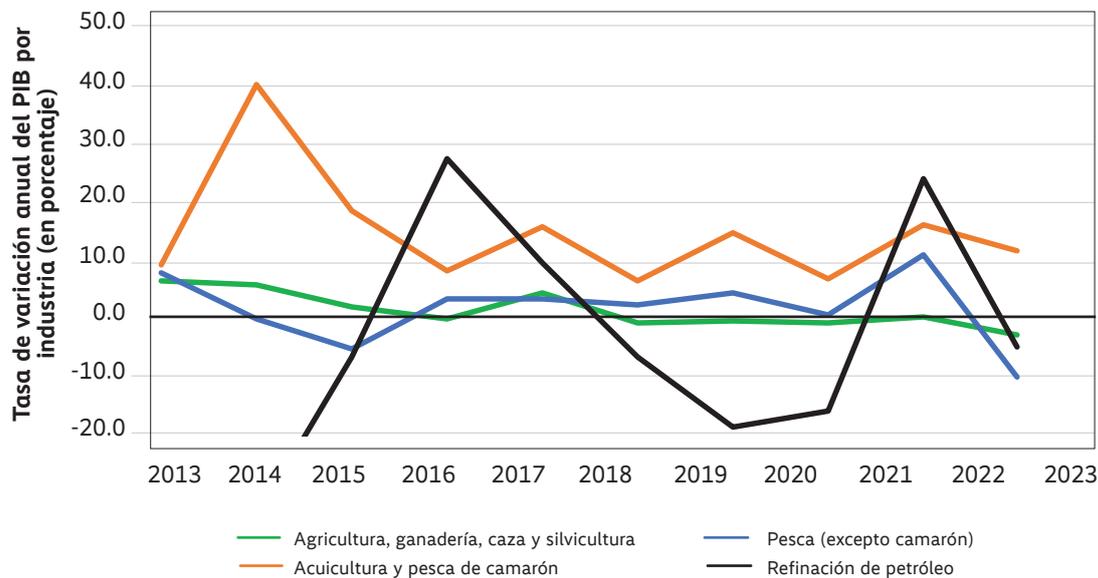
ya en su forma agregada, no contribuye al desarrollo económico.

En el Gráfico N.º 2, se presenta una comparativa de la evolución de la tasa de variación anual del PIB en Ecuador de los sectores agrícola y pesca (excepto camarón) con respecto a la de los sectores de mayor actividad extractiva, como el camarón y los refinados de petróleo. Los ingresos por venta de petróleo, al depender de los mercados internacionales, presentan picos

positivos en 2016 y 2021 que se corresponden con una recuperación de los precios por barril (Banco Central, 2016, 2021), con una fase de depresión en 2019 y 2020. La variación porcentual de la producción de camarón presenta una tendencia de crecimiento estable que oscila entre el 15 % y el 18 %, a diferencia del sector de la pesca y la agricultura que en promedio no superan el 8 % de incremento porcentual en el período analizado.

Gráfico N.º 2

### *Evolución de la tasa de variación anual del PIB en Ecuador de los sectores agrícola y pesca (excepto camarón) con respecto a la de los de mayor actividad extractiva, como el camarón y los refinados de petróleo (2013 - 2022)*



Fuente: Banco Central del Ecuador (2023).  
Elaboración propia.

Los datos presentados se corresponden también con el conflicto de uso de tierras con respecto a su potencial. En Ecuador la destrucción de manglares para la construcción de nuevas piscinas camaroneras (BBC, 2023) es objeto de escrutinio constante; asimismo, solo el 34 % de la tierra utilizada en labores agrícolas se emplea adecuadamente, el 66 % restante no lo hace; es decir, existe subutilización y sobreeutilización de la tierra (Ministerio de Agricultura, 2016); por ejemplo, en el caso de las áreas utilizadas para reforestación pero que son aptas para cultivos y viceversa.

En este país se han caracterizado como potencialmente productivas las actividades agrícolas, forestales y pecuarias, cuyo suelo apto es muy alto (79 % de su territorio continental) (Ministerio de Agricultura, 2016). Además, se suman sus bondades en cuanto al potencial acuícola y pesquero, el cual no ha contado con estrategias apropiadas ni ha sido suficientemente aprovechado, tal como se destacó en el Gráfico N.º 2, donde el PIB del sector de la agricultura, ganadería, caza y silvicultura muestra una tendencia a la baja a partir de 2017.

Tal es el caso de la zona de explotación petrolera que comprende las provincias de Napo, Sucumbíos y Zamora Chinchipe, donde únicamente es aprovechado entre el 5 % y 6 % de sus tierras aptas para el cultivo de especies forestales y comestibles (Ministerio de Agricultura, 2016); en estas provincias el nivel de pobreza se ha incrementado a más del 60 % en la última década (Nuñez *et al.*, 2023), lo que representa un alarmante contraste con la fructífera actividad extractiva y de exportación de hidrocarburos que desarrollan las empresas petroleras, con ingresos por USD 7 526 millones y un total de 111.7 millones de barriles exportados, ventas spot por USD 3 851 millones, y compromisos de largo plazo que generaron ingresos de USD 3 675 millones en 2023 (Petroecuador, 2024). Esta es una paradoja para las comunidades de la Amazonía, donde la atención a temas de salud, educación, seguridad y conservación medioambiental se proclama como el aporte de las empresas petroleras a la sociedad ecuatoriana.

Este análisis permite deducir que los ingresos monetarios que se obtienen de una tierra mal utilizada no representan la productividad óptima de los factores, propuesta por el modelo de Solow-Swan.

### Una aproximación de análisis de la demanda de recursos y productividad local en pro del no extractivismo

En este capítulo se ha analizado el impacto de la recurrencia de actividades extractivas en Latinoamérica con fines de exportación como parte de las recomendaciones del FMI y su relación con el modelo neoclásico de

crecimiento de Solow Swan (Fondo Monetario, 2011). Como parte de una examinación en pro del no extractivismo se presenta una aproximación para examinar la demanda de recursos (consumo) y productividad local utilizando la función de producción de Solow-Swan.

El problema de la reposición del recurso natural extraído así como la correcta utilización de ecosistemas o el incluir la capacidad de resiliencia de la naturaleza no forman parte del objeto de estudio de las corrientes económicas neoliberales. Si algo permite, como parte de una absorción de dichas críticas, el modelo Solow-Swan es la introducción de variaciones en los factores de producción de la función de base (Solow, 2005); así, se plantea una aproximación diferencial para la evaluación del consumo de los recursos naturales a nivel local por períodos, para acercarse un poco a la estimación de la disponibilidad del recurso para su consumo y fines productivos.

Otro de los aspectos que no se evalúan a fondo, para determinar las condiciones necesarias para una gestión sustentable de los recursos naturales, es su geolocalización y los recursos financieros que asigna el Estado a las localidades de donde se extraen los recursos (CEPAL, 2015). Tomando las igualdades presentadas en el primer apartado y haciendo uso de las reflexiones del propio Robert Solow sobre la adaptabilidad del modelo básico, se busca establecer una aproximación para la demanda de consumo local, asignando el subíndice M a todas las variables para llevar las funciones consumo e inversión a una dimensión local.

$$Y = C + I; \quad Y = AK^\alpha L^{1-\alpha}; \quad I = \dot{K} + \delta K + \varepsilon R \quad (6)$$

Donde Y representa una función de producción de la forma Cobb-Douglas, e I, la inversión de capital.

Reemplazando en  $Y = C + I$ , obtenemos:

$$Y = e^{yt} K^\alpha R^{1-\alpha} + \dot{K} + \delta K + \varepsilon R \quad (7)$$

Identificamos con el subíndice  $M$  a todas las variables para referenciar la dimensión local:

$$I_{(M)} = K_M + \delta K_M + \varepsilon R_M \quad (8)$$

$$Y_M = e^{\gamma M t} K_M^\alpha R_M^{1-\alpha} + I_{(M)} \quad (9)$$

Ahora, para analizar la función de producción en términos de localidad, hay que recordar que los ingresos de una localidad (Municipalidad) dependen de por lo menos dos factores: 1) la asignación presupuestaria del Estado para esa localidad; y 2) los impuestos

recaudados por su gestión autónoma, por lo que  $Y_M$  representa ahora la función de producción local.

Por lo tanto, se establece que el consumo local está dado por:

$$C_M = Y_M - I_{(M)} \quad (10)$$

Donde:

$$Y_M - I_{(M)} = e^{\gamma M t} K_M^\alpha R_M^{1-\alpha} \quad (11)$$

Despejando la variable Recurso natural ( $R_M$ ) en términos del consumo local ( $C_M$ ):

$$R_M^{1-\alpha} = \frac{Y_M - I_{(M)}}{K_M^\alpha} \frac{1}{e^{\gamma M t}} \quad (12)$$

$$K_M^\alpha = \frac{Y_M - I_{(M)}}{R_M^{1-\alpha}} \frac{1}{e^{\gamma M t}} \quad (13)$$

$$K_M^\alpha R_M^{1-\alpha} = (Y_M - I_{(M)}) \frac{1}{e^{\gamma M t}} \quad (14)$$

$$R_M^{1-\alpha} = \frac{Y_M - I_{(M)}}{K_M^\alpha} \frac{1}{e^{\gamma M t}} \quad (15)$$

$$R_M^{1-\alpha} = \frac{C_M}{K_M^\alpha} \frac{1}{e^{\gamma M t}} \quad (16)$$

Se obtiene una expresión de la función del consumo local  $C_M$  que va a depender de los

recursos naturales y del capital, disponibles en esa localidad en un tiempo determinado:

$$C_M = R_M^{1-\alpha} K_M^\alpha e^{\gamma M t}; \quad C_M = f(R_M, K_M, t) \quad (17)$$

Finalmente, se ha determinado una expresión que incluye las variaciones en el consumo local, considerando las variaciones en el tiempo de los recursos naturales y el factor capital a través de

una aproximación diferencial de la función consumo. El consumo autónomo queda establecido como:

$$C_{oM} = R_{oM}^{1-\alpha} K_{oM}^\alpha e^{\gamma M t_o} \quad (18)$$

La aproximación de la función consumo se expresa como el siguiente polinomio:

$$\text{Aprox } C_M = C_{oM} + \nabla C_M (R_{oM}, K_{oM}, t_o) \cdot (\Delta R_M, \Delta K_M, \Delta t) \quad (19)$$

Las expresiones  $R_{oM}$ ,  $K_{oM}$ ,  $t_o$  corresponden al nivel del recurso natural y capital con el que cuenta la localidad en un momento o tiempo  $t_o$ ; corresponde al seleccionado como referente de análisis. Esto permite cuantificar el nivel de

agotamiento del recurso y del capital existente. Mientras,  $\Delta R_M$ ,  $\Delta K_M$ ,  $\Delta t$  corresponden a la razón de cambio de los factores recurso natural y capital en función del tiempo.

$$\nabla C_M = \left( \frac{\partial C_M}{\partial R_M}, \frac{\partial C_M}{\partial K_M}, \frac{\partial C_M}{\partial t} \right) \quad (20)$$

$$\frac{\partial C_M}{\partial R_M} = (1-\alpha) R_M^{-\alpha} K_M^\alpha e^{\gamma M t} \quad (21)$$

$$\frac{\partial C_M}{\partial K_M} = \alpha K_M^{(\alpha-1)} R_M^{1-\alpha} e^{\gamma M t} \quad (22)$$

$$\frac{\partial C_M}{\partial t} = \gamma_M e^{\gamma M t} R_M^{1-\alpha} K_M^\alpha \quad (23)$$

$$\frac{\partial C_M}{\partial t} = \gamma_M e^{\gamma_M t} R_M^{1-\alpha} K_M^\alpha \quad (24)$$

$$\Delta R_M = R_M - R_{oM}; \Delta k_M = k_M - K_{oM}; \Delta t = t - t_o \quad (25)$$

Este análisis diferencial del modelo de crecimiento de Solow-Swan tomando en cuenta el factor localidad deja en evidencia las consecuencias de asumir una función de producción que refleje el crecimiento de forma agregada. Eso desvirtúa factores como la cuantificación del recurso natural y capital disponibles, las potencialidades productivas, así como factores de asignación de recursos financieros a municipalidades, que permitan una gestión sustentable de los recursos naturales que pertenecen a dicha localidad.

### Los efectos del extractivismo en el desarrollo socioeconómico de Ecuador

La actividad extractiva ocasiona un agotamiento no solo de recursos, sino de ecosistemas saturados por químicos contaminantes y suelos en proceso de desertificación; en el caso de las tierras agrícolas de Ecuador, el nivel de desgaste sobrepasa el 50 % del área cultivable (Ministerio del Ambiente, 2015). En resumen, las ventajas con las que se postula el modelo extractivista funcionan del lado de quienes se abastecen de los recursos extraídos, mientras los países proveedores se encuentran inmersos en una explotación intensiva de sus fuentes.

En este sentido, un hecho que llamó mucho la atención en plena pandemia fue el Acuerdo de Colaboración Estratégica firmado en junio de 2020 entre el Instituto de Investigación *Yellow Sea Fisheries* de China y la Cámara Nacional de Acuicultura de Ecuador (Ministerio de Producción, 2020), como parte de una decisión estratégica para aumentar el comercio y la inversión. Este acuerdo destaca sobre todo la importancia de China como primer socio comercial en el continente asiático y la promoción del desarrollo sustentable de la actividad camaronera en el país, manteniendo a este recurso como uno “representativo”.

Refiriéndonos a estos incentivos para la incorporación de nuevas tecnologías en la industria camaronera, el nivel de tecnificación y de capacitación de su personal se incrementó y esto, a su vez, sus niveles de productividad (Ministerio de Producción, 2023); de allí que la mayor parte del beneficio retorna exclusivamente al sector industrial que lo genera. Pero ¿qué ocurre con los pequeños productores y el resto de la sociedad que no es parte de estos programas? En el caso de la devolución de impuestos para el fomento de la productividad, ¿se puede afirmar que la externalidad positiva habrá generado una igualdad de oportunidades para el desarrollo de economías locales, de sectores aledaños a la comunidad en cuestión?

En Ecuador, los derechos de uso y usufructo de tierras se basan en la conservación de la cultura ancestral de pueblos y nacionalidades indígenas que les concede la Constitución en el artículo 57, numeral 6 (Ecuador, 2022). El resto de comunidades locales están sujetas al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) para el fomento de actividades productivas; el cual contempla el fomento productivo sostenible para zonas de menor desarrollo económico, pero está continuamente sujeto a reformas (CPCCS, 2019) que provocan inestabilidad en el acceso a beneficios para las comunidades pero que sí derivan en costos para ellas.

Cabe recalcar que en Ecuador los programas de desarrollo local están sujetos a la asignación de presupuesto estatal y a las estrategias de fomento productivo con este objetivo; por lo tanto, los subsidios o exenciones tributarias que favorecen a contados sectores merman los recursos (tanto financieros como naturales) necesarios para estimular el desarrollo de los demás (Paz y Miño, 2015). Los costos sociales de aplicar políticas económicas recurrentes, como mecanismo de protección y fortalecimiento del sector primario exportador,

requieren de una redefinición de las diferencias entre crecimiento y desarrollo económico a nivel institucional.

Como se ha analizado en este capítulo, el extractivismo en Ecuador como modelo de crecimiento económico se ha acentuado con el paso del tiempo. Cada vez es más validado por diferentes acuerdos y organismos internacionales con la vieja premisa del crecimiento con base en ventajas competitivas y producción intensiva en el sector de la agroexportación.

## 6. Conclusiones y recomendaciones

- Se concluye que los acuerdos con el FMI implican pagar la deuda financiera con la explotación minera y petrolera; esto acentúa el modelo extractivista, donde los movimientos de tierra por la construcción de carreteras y más obras para este proyecto han provocado deforestación y contaminación de las aguas de los ríos circundantes. Asimismo, hay costos sociales y para los demás seres vivos, los cuales no son evidenciados en los informes de prensa ni de productividad del sector petrolero y minero.
  - En contraste con la propuesta neoclásica del modelo de Solow –donde se defiende la postura de fomentar actividades productivas a costa de no considerar derechos de conservación ambiental, bajo la preconcepción de que los beneficios económicos son mayores que los perjuicios
- causados–, la Economía Ecológica evalúa los límites de consumo y explotación de los ecosistemas con un enfoque de sostenibilidad fuerte.
- En materia de desarrollo local, este análisis es competente puesto que las comunidades de donde se extrae la materia prima para procesamiento industrial o para exportación ven limitadas sus posibilidades de mejorar sus condiciones socioeconómicas debido a que: 1) dependen de los derechos de uso y usufructo de la tierra que el Estado les conceda; 2) necesitan de estructuras organizativas con capacidades económicas para negociar con la industria; y 3) el acceder a información sobre reconocimiento de derechos les supone costos que no pueden asumir, entre otros; por lo que se requiere de una evaluación más allá de indicadores de productividad, como el impacto de tecnologías y capital sobre la producción.
  - Al no considerar los impactos a corto y largo plazo de la recurrencia al modelo extractivo tanto en el desarrollo de competencias productivas en el entorno local, como en la disponibilidad de recursos productivos, se generan efectos catastróficos para el desarrollo sostenible y sustentable en Ecuador. Por ello, incluir una visión de gestión económica-ecológica de los recursos naturales es muy necesaria; esta no debe postular una naturaleza intocable, sino que los ritmos e intensidades de su aprovechamiento deben estar dentro de las capacidades ecosistémicas de renovación de cada ambiente.

## Referencias bibliográficas

- Acosta, A. (2016). Post-extractivismo: entre el discurso y la praxis. Algunas reflexiones gruesas para la acción. *Ciencia Política*, 287-332.
- Aviles, D. Q., y Wong, P. G. (2019). China y el efecto de reprimarización en América Latina. *3C Empresa. Investigación y pensamiento crítico*, 118-149.
- Banco Central del Ecuador (2023). Información económica. *Banco Central del Ecuador*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/Indices/m2062122023.html>
- Banco Central del Ecuador (2021). Reporte del sector petrolero. *Banco Central del Ecuador, BCE*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/Hidrocarburos/ASP202102.pdf>
- Banco Central del Ecuador (2016). Reporte del sector petrolero. *Banco Central del Ecuador, BCE*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/Hidrocarburos/ASP201612.pdf>
- Barkhas, J. (2015). El conflicto economía-ecología y los principios necesarios para el desarrollo económico sostenible. *DELOS: Desarrollo Local Sostenible*. <http://www.eumed.net/rev/delos/24/economia-ecologia.html>
- BBC (2023). Cómo Ecuador se convirtió en el mayor exportador mundial de camarones (y qué papel clave jugó China). *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65247655>
- BBC (2019). Aumento de la gasolina en Ecuador: cuánto se paga por el combustible en América Latina y qué tanto cambió para los ecuatorianos. *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-49940539>
- Bravo, A. J. (2023). *Análisis de la relación entre el Fondo Monetario Internacional y el Ecuador; periodo 2015-2021*. FLACSO, Ecuador.
- CEPAL (2022). *Las tres brechas del desarrollo sostenible y el cierre de la brecha ambiental en Chile: oportunidades para una recuperación pospandemia más sostenible y con bajas emisiones de carbono en América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL (2019). *Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas y Oxfam.
- CEPAL (2015). *Guía metodológica: medición del gasto en protección ambiental del gobierno general*. Santiago: CEPAL.
- CEPAL (2008). *Análisis económico de externalidades ambientales. Guía para decisores*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CPCCS (2019). Código orgánico de organización territorial. *Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*. <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>
- Cubillo-Guevara, A., y Hidalgo-Capitán, A. (2015). El Sumak Kawsay como fenómeno social amazónico ecuatoriano. *OBTS. Revista de Ciencias Sociales*, 301-333.
- Dasgupta, P., y Heal, G. (1974). The Optimal Depletion of Exhaustible Resources. *The Review of Economic Studies*, 3-28.
- Economía (2015). Ecuador aplicará sistema de devolución de impuestos “drawback” para apoyar a exportadores. *América Economía*. <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/ecuador-aplicara-sistema-de-devolucion-de-impuestos-drawback-para-apoyar->
- Ecuador (2022). Reconocimiento de derechos colectivos a nacionalidades. *Pueblos y nacionalidades*. <http://www.pueblosynacionalidades.gob.ec/wp-content/uploads/2022/07/Derechos-colectivos.pdf>
- Fernandez, D. A. (2022). Los Objetivos del Desarrollo Sostenible en el marco multidimensional del bienestar. *Economía Teórica y Práctica*, 175-200.
- FMI (2022a). El Directorio Ejecutivo del FMI concluye la sexta y última revisión del Servicio Ampliado del FMI para Ecuador. *International Monetary Fund*. [https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/12/14/pr2245-imf-executive-board-concludes-review-of-the-extended-fund-facility-for-ecuador#:~:text=El%20Directorio%20Ejecutivo%20del%20FMI%20concluy%C3%B3%20la%20sexta%20y%20%C3%BAltima,\(aproximadamente%20USD%207](https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/12/14/pr2245-imf-executive-board-concludes-review-of-the-extended-fund-facility-for-ecuador#:~:text=El%20Directorio%20Ejecutivo%20del%20FMI%20concluy%C3%B3%20la%20sexta%20y%20%C3%BAltima,(aproximadamente%20USD%207)

- FMI (2022b). International Monetary Fund - IMF. *Capacity Development*. <https://www.imf.org/en/Capacity-Development/what-we-do>
- FMI (2019). El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un acuerdo con Ecuador por USD 4 200 millones en el marco del Servicio Ampliado del FMI. *International Monetary Fund*. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2019/03/11/ecuador-pr1972-imf-executive-board-approves-eff-for-ecuador>
- FMI (2011). América Latina: Fin de los ciclos de auge y caída. *Finanzas y Desarrollo*, 4-7.
- Ken, C. R., y Barradas, P. M. (2021). *Recursos Naturales, Desarrollo Regional y Economía*. La Biblioteca S.A.
- Labarca, F., Márquez, O., y Useche, C. (2021). De la teoría del crecimiento económico exógeno al endógeno: un recorrido analítico y conceptual. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26 (Especial 6), 245 - 265.
- Líderes (2015). Exportadores ya se benefician de devolución de impuestos. *Revista Líderes*. <https://www.revistalideres.ec/lideres/exportadores-beneficio-devolucion-impuestos-comercio.html>
- López, J. D., y Martín, G. H. (2020). *Crecimiento económico y medioambiente*. Universidad de Valladolid.
- Martínez, R. R., y Soto Reyes, E. G. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y cultura*, 35-64.
- Ministerio de Agricultura (2016). *La política agropecuaria ecuatoriana: hacia el desarrollo territorial rural sostenible: 2015-2025*. Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca.
- Ministerio del Ambiente EC (2015). *Reporte nacional revisado y envío a la convención de las naciones unidas de lucha contra la desertificación*. Ministerio del Ambiente.
- Ministerio de Producción (2023). Tratado de Libre Comercio Ecuador - China. *Ministerio de Producción, Comercio Exterior Inversiones y Pesca*. <https://www.produccion.gob.ec/wp-content/uploads/2023/01/2023.01.20-ACC-CHINA.pdf>
- Ministerio de Producción (2020). Un paso importante para la cooperación internacional en la bioseguridad de la acuicultura de camarones peneidos. *Ministerio de Producción Comercio Exterior Inversiones y Pesca*. <https://www.produccion.gob.ec/comunicado-oficial-3/>
- Naciones Unidas (s. f.). Impacto académico. <https://www.un.org/es/impacto-acad%C3%A9mico/sostenibilidad>
- Núñez, F., Aguirre, A. Sánchez, C. e Ibarra, J. (2023). *Las paradojas de la explotación petrolera en la amazonía: Pobreza y desigualdad*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Paz y Miño, J. J. (2015). *Historia de los impuestos en Ecuador*. SRI-PUCE-THE.
- Pérez, I. E. (2016). Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, 73-125.
- Pérez, R. D. (2022). Enfoques éticos para la sustentabilidad. *SaberEs Vol. 14*, 111-125.
- Petroecuador (2024). Ecuador obtuvo ingresos por USD 7.526 millones con la exportación de 111.7 millones de barriles de hidrocarburos, en 2023. [eppetroecuador.ec](https://www.eppetroecuador.ec/?p=20843). <https://www.eppetroecuador.ec/?p=20843>
- Pigou, A. C. (1932). *The Economics of Welfare, Fourth Edition*. Macmillan and Co., Limited.
- Reuters. (2022). Petroecuador dice no hubo ofertas de firmas extranjeras para auditar sus estados financieros. *Euronews*. <https://es.euronews.com/next/2022/12/02/petroleo-ecuador-petroecuador>
- Solow, R. M. (2005). Reflections on Growth Theory. En *Handbook of Economic Growth*, 3-10. Elsevier.
- Solow, R. (1974a). Intergenerational Equity and Exhaustible Resources. *The Review of Economic Studies*, 29-45.
- Solow, R. (1974b). The Economics of Resources or the Resources of Economics. *The American Economic Review*, 1-14.
- Solow, R. (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 67.

Stiglitz, J., Sen, A., y Fitoussi, J.-P. (2010). *Mismeasuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up*. The New Press.

Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the Public Sector, tercera edición*. Columbia University.

Veltmeyer, H. (2021). *América Latina en la vorágine de la crisis: extractivismo y alternativas*. FLACSO Ecuador.

EPÍLOGO

**Los acuerdos con el FMI  
y su impacto en las  
personas jóvenes**



# 12.

## Los efectos del Acuerdo con el FMI en el empleo juvenil en Ecuador

### The Effects of the Agreement with the IMF on Youth Employment in Ecuador

**Roberto Ruiz Blum\***  
**Alejandra Aguirre\*\***  
**Karla Vizuete\*\*\***  
**Daniela Pérez\*\*\*\***  
**Richard Ramírez\*\*\*\*\***

\* Economista por la Universidad de Guayaquil (UG) e investigador. Integrante de Post-Keynesian Economics Society, The International Association for Feminist Economics (IAFFE) y Rethinking Economics Ecuador. Correo electrónico: robertoruizblum@gmail.com

\*\* Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) y licenciada en Economía y Gestión por la Universidad de Grenoble Alpes, con experiencia como asistente de investigación en el Instituto de Investigaciones Económicas de la PUCE y asistente de proyectos en la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Ecuador. Correo electrónico: Alejandra.aguirrefes.de

\*\*\* Economista por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) y especialista en métodos y técnicas de investigación social por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Correo electrónico: KVIZUETE827@puce.edu.ec

\*\*\*\* Estudió Administración Pública en la Universidad Central del Ecuador. Actualmente estudia Economía en la Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE). Becaria en CLACSO. Participa, desde su rol como economista, en Rethinking Economics Ecuador. Correo electrónico: Dbperez@espe.edu.ec

\*\*\*\*\* Economista por la Universidad Central del Ecuador y actualmente cursa una maestría en economía en la Universidad Torcuato Di Tella en Argentina. En la actualidad, se desempeña como docente en la Universidad Tecnológica Equinoccial (UTE) y es parte de Rethinking Economics Ecuador. Correo electrónico: rrrg1997@hotmail.com

#### Resumen

La presente investigación examina el impacto de las políticas de ajuste económico del Fondo Monetario Internacional (FMI) en el empleo juvenil en Ecuador, abordando el desempleo, subempleo y la precarización laboral. Tras el financiamiento de USD 4 200 millones en 2019, el FMI promovió reformas para reducir el gasto público, la masa salarial del sector público y

fomentar la flexibilización laboral. Con el fin de desarrollar la presente investigación se recurre a la literatura previa y los datos proporcionados por la Encuesta Nacional Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), se realiza un análisis descriptivo de las condiciones laborales juveniles. Los resultados indican que las medidas de austeridad del FMI han deteriorado significativamente las condiciones de empleo juvenil en Ecuador.

#### Palabras clave

*Austeridad, FMI, subempleo, empleo adecuado, informalidad laboral*

**Códigos JEL:** J6, J7, F6

#### Abstract

This research examines the impact of the International Monetary Fund's (IMF) economic adjustment policies on youth employment in Ecuador, focusing on unemployment, underemployment, and labor precariousness. Following a USD 4.2 billion loan in 2019, the IMF promoted reforms to reduce public spending,

lower the public sector wage bill, and encourage labor flexibility. To conduct this research, previous literature and data from the National Survey on Employment, Unemployment, and Underemployment (ENEMDU) were used for a descriptive analysis of youth labor conditions. The findings indicate that IMF austerity measures have significantly deteriorated youth employment conditions in Ecuador.

*Austerity, IMF, Underemployment, Adequate Employment, Labor Informality.*

**JEL Codes:** J6, J7, F6

## 1. Introducción

El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha tenido un papel notorio en la economía ecuatoriana a través de sus programas de reformas estructurales y asistencia financiera. Estos programas han estado orientados a la liberalización de los mercados laboral, financiero y externo, así como a la promoción de una estricta disciplina fiscal, con el fin de dinamizar la economía y fomentar un crecimiento económico sostenible a largo plazo. No obstante, uno de los sectores más vulnerables y afectados por dichas medidas ha sido el empleo juvenil. El 11 de marzo de 2019, el directorio ejecutivo del FMI aprobó un acuerdo con Ecuador bajo el marco del Servicio Ampliado del FMI, por un monto de USD 4 200 millones. Este documento contemplaba una serie de reformas estructurales enfocadas en la reducción del gasto corriente, la masa salarial del sector público, y el tamaño del Estado, así como la modificación de la arquitectura institucional. Además, se promovió la inclusión de reformas orientadas a la flexibilización del mercado laboral, entre las que destaca la “Ley de Apoyo Humanitario”, promulgada en el contexto de la pandemia de COVID-19. Dicha ley tuvo un impacto negativo en el mercado laboral ecuatoriano, especialmente en el empleo juvenil.

En ese marco, la pregunta de investigación es: ¿cuál ha sido el impacto de las políticas de ajuste económico impulsadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en el empleo juvenil en Ecuador, en términos de desempleo, subempleo y precarización laboral? De tal manera que el objetivo de la presente investigación se enfoca en el mercado laboral juvenil en Ecuador, analizando la influencia del FMI en las tasas de desempleo, subempleo y la precarización laboral entre los jóvenes<sup>1</sup>, con el fin de comprender las consecuencias de dichas políticas.

Para el desarrollo de la presente investigación, se recurrirá a la literatura económica que aborda los efectos de las medidas del FMI en el mercado laboral, con especial énfasis en el empleo juvenil. Adicionalmente, se recurrirá a la fuente de datos la ENEMDU, para el periodo 2019 - 2023.

El primer apartado de esta investigación analizará el contexto y las medidas implementadas por el FMI en relación con el mercado laboral ecuatoriano, con un enfoque particular en las políticas de ajuste estructural y su impacto en la flexibilización del empleo. En la segunda parte, se revisará la literatura existente y las investigaciones previas que han estudiado los efectos de las intervenciones del FMI en los mercados laborales, con el fin de identificar patrones y tendencias relevantes para el caso ecuatoriano. Finalmente, en la tercera sección, se procederá a un análisis descriptivo de los datos sobre desempleo, empleo adecuado, subempleo y precarización laboral en la población joven de Ecuador.

## 2. Contexto de las medidas del Fondo Monetario

Ecuador, hasta 2018, había suscrito aproximadamente 22 acuerdos con el FMI, lo que impulsó una serie de reformas estructurales en el ámbito laboral, el ajuste fiscal y la liberalización de los sectores financiero y externo de la economía ecuatoriana. Sin embargo, estas medidas representaron un precedente de incapacidad para generar bienestar económico, político y social, lo que culminó en la crisis financiera de 1999 y la pérdida de la soberanía monetaria (Acosta, 2005). Posteriormente, durante el gobierno de Rafael Correa, en el período 2007 - 2017, no se firmaron acuerdos con el FMI.

No obstante, su sucesor, Lenín Moreno, marcó un punto de inflexión en la política económica

<sup>1</sup> El INEC define como jóvenes a las personas de entre 18 y 29 años.

del país, reorientándola hacia las doctrinas del neoliberalismo. El 12 de febrero de 2019, Gerry Rice, portavoz del FMI, anunció que se había acordado profundizar el diálogo con el fin de alcanzar un posible acuerdo financiero respaldado por la institución. Posteriormente, el 21 de febrero de 2019, el gobierno de Ecuador y el FMI alcanzaron un acuerdo preliminar que respaldaba un préstamo de USD 4 200 millones dentro del marco del Servicio Ampliado del FMI (FMI, 2019). Este acuerdo fue formalizado el 11 de marzo de 2019, tras la aprobación del programa, que incluía el desembolso del préstamo en un período de tres años.

En esa ocasión, la directora gerente del FMI, Christine Lagarde, destacó los esfuerzos de las autoridades ecuatorianas para modernizar la economía y promover un crecimiento económico sólido y equitativo. El programa del gobierno se centraba en fortalecer la posición fiscal, reducir la relación deuda/PIB, optimizar los subsidios a los combustibles, priorizar el gasto público y llevar a cabo reformas fiscales (FMI, 2019). En ese marco se aprobó una serie de proyectos de ley para cumplir con los requerimientos del FMI, como la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal; Ley para la Reactivación de la Economía, Fortalecimiento de la Dolarización y Modernización de la Gestión Financiera; Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria. Asimismo, el decreto N° 883 y una serie de medidas en el gobierno de Moreno contemplaban la eliminación del subsidio a los combustibles, la reducción del impuesto a la salida de divisas y la disminución de la masa salarial en un 20 % de los empleados del sector público (Primicias, 2019). Esto generó el estallido social de octubre de 2019 y la derogatoria de dicho decreto y medidas económicas (BBC, 2019).

Los resultados del acuerdo con el FMI fueron profundamente perjudiciales para la economía de Ecuador. El PIB *per cápita*, que ya había comenzado a disminuir en 2018, continuó su descenso en 2019. En tan solo dos años, la pobreza y la desigualdad social aumentó, debilitando el tejido social. La reducción de la masa salarial en el sector público generó despidos, afectando principalmente al sector de la salud (El Universo, 2019).

La eliminación de varias reformas institucionales realizadas por el gobierno de Lenín Moreno, junto con el debilitamiento de la economía debido a la reducción en la

demanda agregada generada por estas políticas, dejó al país en una situación vulnerable para afrontar la pandemia de COVID-19. A inicios de 2020, Ecuador se convirtió en uno de los epicentros de la pandemia en América Latina, con una de las tasas de mortalidad *per cápita* más altas a nivel global (BBC, 2020). En ese año, tanto la pobreza como la desigualdad alcanzaron sus niveles más altos en una década (Ortega-Gallo *et al.*, 2022). En junio de 2021 entró en vigor la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (LOAH) como la única medida implementada en Ecuador para hacer frente a la crisis del COVID-19. Incluyó reformas como el trabajo por horas, el teletrabajo, y la figura jurídica laboral de los despidos por casos fortuitos (Sánchez, 2021).

En 2021, el banquero Guillermo Lasso, asumió la presidencia. A pesar de que su administración fue reconocida por controlar el brote de COVID-19 y ofrecer mayor apoyo a la población mediante programas de transferencias monetarias condicionadas, también continuó el desmantelamiento de las reformas económicas implementadas entre 2007 y 2017 (Lalovic & Jhonston, 2023). En diciembre de 2022, Ecuador completó su primer programa con el FMI en más de veinte años. Aunque se observaron signos de recuperación económica tras la abrupta contracción de 2020, el PIB *per cápita* en 2022 aún se encontraba un 5 % por debajo de los niveles de 2019 (BCE, 2023). Según las proyecciones del FMI, el PIB *per cápita* de Ecuador no alcanzará los niveles de 2019 hasta 2026 (IMF, 2022).

### 3. Las medidas de austeridad del FMI y el efecto en el empleo juvenil de Ecuador

Las medidas de austeridad del FMI han sido objeto de estudio en diversas investigaciones, con especial énfasis sobre los efectos a nivel social en el pequeño y mediano plazo. En ese sentido, la receta del ajuste en las finanzas públicas con el objetivo de generar estabilidad macroeconómica, ha generado un amplio debate sobre los efectos negativos en el empleo, afectando especialmente a los jóvenes en el país. Este grupo etario históricamente ha sido vulnerable, ya que a menudo se enfrenta a diversos desafíos como la falta de experiencia laboral y diversos mecanismos (OIT, 2020). A esto se le suma su condicionamiento por factores socioeconómicos, que imposibilita el acceso a trabajos formales.

Así, las reformas propuestas por el FMI tienden a profundizar la falta de acceso a oportunidades laborales formales y dignas para los jóvenes. En el mismo marco, las medidas orientadas a la reducción del gasto limitan la inversión pública en áreas, que pueden ser clave para la generación de empleo, ocasionando un efecto negativo a grupos vulnerables, como las mujeres y los jóvenes (Ortiz *et al.* 2015). Autores como Andrew Makame (2024) abordan, cómo las políticas de austeridad promovidas por el FMI, especialmente aquellas dirigidas a reducir la masa salarial y flexibilizar el mercado laboral, afectan negativamente el empleo juvenil.

En este contexto, la reducción del sector público y la disminución de las asignaciones a la seguridad social generan mayores tasas de desempleo, particularmente en economías vulnerables. Kentikelenis *et al.* (2016) coinciden en que las condiciones impuestas por el FMI en sus programas de ajuste estructural, como los recortes en el sector público y la reducción del gasto social, impactan de manera desproporcionada a los jóvenes, quienes, debido a su menor experiencia y recursos, tienen una capacidad limitada para enfrentar la inestabilidad laboral en tiempos de austeridad. Asimismo, la OIT (2017) examina los efectos de las políticas de austeridad fiscal y los recortes en el sector público, impulsados por organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial. Desde esta perspectiva, las políticas de reducción del gasto público, en particular en programas sociales, limitan las oportunidades de desarrollo para los jóvenes y fomentan la migración hacia el empleo informal y la precarización laboral.

Stuckler y Basu (2013) sostienen que los recortes en el sector público y los programas de empleo impactan desproporcionadamente a la población juvenil, que enfrenta mayores obstáculos para acceder al mercado laboral durante períodos de austeridad.

La experiencia de países como Grecia, que suscribieron acuerdos con el FMI, evidencia que las medidas de austeridad implementadas después de la crisis de 2010, incluidas reducciones salariales y recortes en el sector público, generaron una alta tasa de desempleo juvenil (Kentikelenis y *et al.*, 2011). De forma similar, las intervenciones de la Troika (compuesta por el FMI, la Comisión Europea y el Banco Central Europeo) en países europeos aumentaron la vulnerabilidad de los jóvenes,

al imponer políticas de austeridad que incentivaron la migración juvenil y la movilidad hacia empleos informales (Featherstone, 2015).

En Portugal, una experiencia similar tuvo lugar tras las medidas de austeridad adoptadas por el FMI en la crisis de 2009, que impulsaron el aumento de la informalidad laboral entre jóvenes y el desempleo, a raíz de la reducción del sector público (Moury & Freire, 2013).

#### **4. Desempleo, empleo adecuado, subempleo y precarización laboral en la población joven de Ecuador**

Para el presente análisis se recurren a las definiciones y datos provenientes de la ENEMDU, así como también a la definición de informalidad laboral por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El desempleo se lo puede definir como: las personas de 15 años y más que, en un determinado periodo, presentan simultáneamente las siguientes características: i) no tuvieron empleo, ii) estaban disponibles para trabajar, y iii) buscaron trabajo o realizaron gestiones concretas para conseguir empleo o para establecer algún negocio (INEC, 2023). Por su parte, el *empleo adecuado* puede ser definido como: personas empleadas que, en la semana de referencia, reciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo y trabajan 40 horas o más por semana, sin importar su deseo o disponibilidad para trabajar horas adicionales. Asimismo, se incluyen en esta categoría quienes, en la misma semana, perciben ingresos iguales o superiores al salario mínimo, trabajan menos de 40 horas y no desean trabajar horas adicionales (INEC, 2023). En lo correspondiente al *subempleo* se lo puede definir como personas con empleo que, durante la semana de referencia, percibieron ingresos inferiores al salario mínimo o trabajaron menos de la jornada legal y tienen el deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales. Es la sumatoria del subempleo por insuficiencia de tiempo de trabajo y por insuficiencia de ingresos (INEC, 2023). En referencia al empleo, el INEC (2023) lo define como: “las personas con empleo son todas aquellas personas en edad de trabajar que, durante la semana de referencia, se dedicaban a alguna actividad para producir bienes o prestar servicios a cambio de remuneración o beneficios”.

Por último, la OIT (2023), define a la informalidad laboral como: “todo trabajo remunerado, que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos, así como también trabajo no remunerado llevado a

cabo en una empresa generadora de ingresos”. De tal forma que la informalidad laboral implica la ausencia de un trabajo seguro, sujeto a las prestaciones laborales, así como el acceso a la seguridad social.

Tabla N.º 1

## Empleo adecuado, subempleo y sector informal, en la población joven de Ecuador, periodo 2019 - 2023

Año	Empleo adecuado		Subempleo		Sector informal	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2019	38.9 %	27.5 %	24.4 %	19.0 %	41.0 %	43.1 %
2021	31.5 %	22.0 %	28.9 %	24.4 %	44.4 %	46.6 %
2022	32.5 %	24.0 %	29.1 %	22.5 %	45.5 %	46.6 %
2023	34.5 %	25.5 %	27.2 %	21.2 %	47.4 %	48.8 %

Elaboración propia, ENEMDU Anual (2023).

Las oportunidades de acceder a un empleo adecuado en la población joven en Ecuador han ido disminuyendo. En 2019 tan solo el 38.9 % de los jóvenes hombres y el 27.5 % de las mujeres jóvenes tenían un empleo adecuado. A partir de 2021, la tasa de empleo adecuado empezó a disminuir, en una primera instancia debido a la pandemia y acentuado por las medidas del FMI. Por ello, tan solo el 31.5 % de los hombres jóvenes y el 24 % de las mujeres jóvenes en Ecuador contaba con empleo adecuado. Para 2023, se presenta un ligero aumento con una tasa de 25.5 % para las mujeres y del 34.5 % para los hombres.

En cuanto al subempleo, se observa un aumento tanto en mujeres como en hombres jóvenes durante los años analizados. En 2019, el 19 % de las mujeres jóvenes y el 24 % de los hombres jóvenes que trabajaban se encontraban en situación de subempleo. Para 2023, estas cifras aumentaron a 21.2 % en el caso de las mujeres (un incremento de 2.2 puntos porcentuales) y a 27.7 % en el caso de los hombres jóvenes (un aumento de 3.7 puntos porcentuales). Este incremento en subempleo refleja una precarización de las condiciones laborales de la juventud ecuatoriana, que es aún más notable para los hombres jóvenes.

En lo que respecta al empleo informal, los datos de la ENEMDU son alarmantes. En 2019, el 41 % de los hombres jóvenes y el 43.1 % de las mujeres jóvenes trabajaba en condiciones de informalidad. Para 2023, esta situación se agravó: el 47.4 % de los hombres jóvenes y el 48.8 % de las mujeres jóvenes se encontraban en empleos informales, lo que representa un aumento de 6.4 y 5.7 puntos porcentuales, respectivamente.

Esta elevada proporción de jóvenes en la informalidad implica que muchos de ellos carecen de acceso a beneficios laborales, ingresos dignos y seguridad social. Además, los datos de la ENEMDU evidencian que las mujeres jóvenes son las más afectadas por las medidas de austeridad impulsadas por el FMI. Estas políticas han intensificado las brechas de género en el mercado laboral, resultando en una mayor proporción de mujeres jóvenes en el subempleo y la informalidad, y una menor participación en empleos adecuados.

Al analizar el acceso de los jóvenes a la seguridad social en Ecuador, se observa que entre 2019 y 2023 la afiliación disminuyó en 5.5 puntos porcentuales, reduciéndose del 22.4 % al 17 % de jóvenes con cobertura de seguridad social. Esta falta de afiliación afecta

no solo la estabilidad y sostenibilidad del sistema de seguridad social en el país, sino que también reduce los aportes necesarios para financiar el sistema de pensiones y los servicios de salud. Además, al no acumular los aportes necesarios para la jubilación, estos jóvenes

enfrentarán serias dificultades a largo plazo para acceder a una pensión. Esto compromete su seguridad económica en la vejez y aumenta su dependencia futura de redes familiares o de asistencia estatal.

## Desempleo juvenil, 18 a 29 años, desagregado por género, área y autoidentificación, periodo 2019 - 2023

Tabla N.º 2

		2019	2021	2022	2023
<b>Nacional</b>		9.33	10.34	9.29	8.16
<b>Género</b>	<b>Hombre</b>	7.06	7.53	7.42	6.34
	<b>Mujer</b>	12.60	14.59	12.04	10.86
<b>Área</b>	<b>Urbano</b>	11.42	12.71	11.00	10.17
	<b>Rural</b>	5.05	5.44	5.72	3.95
<b>Autoidentificación</b>	<b>Mestizos/as y blancos/as</b>	9.68	10.95	9.69	8.56
	<b>Afroecuatorianos/as</b>	18.59	18.58	16.49	19.24
	<b>Indígenas</b>	4.18	3.66	3.85	3.16
	<b>Montuvios/as</b>	7.52	5.48	6.75	4.55

Elaboración propia. ENEMDU Anual (2023).

A continuación, se realiza un análisis interseccional para comprender a profundidad las disparidades en el desempleo juvenil en Ecuador. El enfoque interseccional permite identificar cómo diferentes factores, como el género, la edad y el área geográfica, interactúan para afectar de manera desigual a los jóvenes en el mercado laboral.

De acuerdo con datos de la ENEMDU, la tasa de desempleo juvenil en Ecuador fue de 9.33 % en 2019 y descendió a 8.16 % en 2023, alcanzando su nivel más alto en 2021 con un 10.34 %. Por género, en 2019 el desempleo juvenil fue de 7.06 % para los hombres y de 12.60 % para las mujeres; en 2023, estas cifras bajaron a 6.34 % y 10.86 %, respectivamente, mostrando una reducción significativa, aunque las mujeres jóvenes siguen siendo el grupo con mayor desempleo.

Por área geográfica, en 2019 la tasa de desempleo juvenil fue de 5.05 % en la zona rural y de 11.42 % en la urbana. Para 2023, estos porcentajes disminuyeron a 3.95 % en el área

rural y a 10.17 % en la urbana, lo que confirma una mayor concentración de desempleo juvenil en áreas urbanas y, de manera particular, entre las mujeres jóvenes de 18 a 29 años.

En relación con el desempleo juvenil según la autoidentificación, la población joven que se percibe como mestiza o blanca mostró una tasa de desempleo de 9.68 % en 2019, la cual aumentó a 19.24 % en 2023. De igual manera, la población joven afroecuatoriana registró una tasa de desempleo de 18.59 % en 2019, que subió a 19.24 % en 2023. En el caso de la población indígena joven, la tasa de desempleo fue de 4.18 % en 2019 y descendió a 3.16 % en 2023. Finalmente, la población joven montuvia presentó una tasa de desempleo de 7.52 % en 2019, la cual disminuyó a 4.55 % en 2023. Estos datos muestran que la población joven afroecuatoriana enfrenta el mayor impacto en el desempleo juvenil, con una tendencia al alza. Le sigue la población joven mestiza y blanca, que presenta un patrón similar. En contraste, las tasas de desempleo para las poblaciones

jóvenes indígenas y montuvias han disminuido, aunque no de forma significativa.

Al momento de realizar el análisis descriptivos de los datos proporcionado por la ENEMDU no se incluyeron los valores correspondientes a 2020. La decisión se debe al cambio metodológico realizado por el INEC (Sánchez, 2021).

## 5. Conclusiones

Las políticas de austeridad promovidas por el FMI, especialmente aquellas orientadas a la reducción de la masa salarial y la flexibilización del mercado laboral, han contribuido al incremento del desempleo y la informalidad en el empleo juvenil. Estas medidas han afectado principalmente a jóvenes vulnerables, limitando sus posibilidades de acceder a empleos formales y estables.

Adicionalmente, se evidencia que las políticas de austeridad del FMI afectan de forma diferenciada en relación al género y la autoidentificación. Las mujeres jóvenes han exacerbado su situación laboral por las reformas del FMI, que ya se encontraba en desigualdad de condiciones que los hombres. Por una parte, las mujeres presentan tasas de empleo adecuado significativamente menores y una alta proporción de participación en el sector informal. Por otra, la población afroecuatoriana joven ha experimentado un aumento en la tasa de desempleo juvenil. Mientras que la tasa de desempleo para los grupos indígenas y montuvios se ha reducido levemente, aunque sin cambios significativos.

Adicionalmente, las políticas de reducción de la inversión pública y el gasto social han debilitado el mercado laboral juvenil, incrementando la informalidad. Para 2023, la tasa de jóvenes empleados en la informalidad aumentó considerablemente, lo que se traduce en la falta de acceso a beneficios laborales, un ingreso digno y seguridad social.

La tasa de desempleo juvenil en las áreas urbanas sigue siendo superior a la de las rurales, lo que refleja las dificultades de la población joven en el área urbana para acceder a empleos formales y estables. Del mismo modo, las políticas de austeridad han impactado desproporcionadamente en las oportunidades laborales urbanas, profundizando la vulnerabilidad juvenil en estas zonas.

En general, los acuerdos y las políticas de austeridad promovidas por el FMI han profundizado la pobreza y la desigualdad social. Esto deja a la juventud en una situación de mayor inestabilidad económica y dificulta su acceso a empleos dignos y sostenibles.

## 6. Recomendaciones para potenciar el empleo juvenil

Las políticas implementadas en Ecuador en el marco de los acuerdos con el FMI han tenido efectos significativos en el mercado laboral juvenil, impactando tanto en la estabilidad de los empleos como en el acceso a derechos laborales fundamentales. En respuesta a esta situación, es esencial que se adopten medidas orientadas a mejorar las condiciones de empleabilidad y desarrollo de los jóvenes.

En primer lugar, es responsabilidad del Estado garantizar las condiciones necesarias para que los jóvenes puedan acceder, permanecer y culminar sus estudios de tercer nivel, ya sea en carreras universitarias o en programas tecnológicos. Este acceso debe ser equitativo, tanto entre zonas urbanas y rurales como entre hombres y mujeres, así como entre las etnias. Es fundamental brindar un apoyo especial a los grupos que han sido históricamente vulnerados y marginados. Para lograrlo, el Estado debe asegurar un aumento en el presupuesto destinado a las universidades públicas y a las becas para aquellas que reciben cofinanciación, manteniendo estándares de calidad y enfocándose en programas académicos que realmente mejoren la empleabilidad.

En segundo lugar, se podrían implementar mecanismos que impulsen la contratación de personas jóvenes. Entre ellos, establecer políticas que promuevan una cuota mínima de empleo juvenil en el sector público y fomentar su adopción en el privado. Se debe enfatizar en políticas de cuotas dirigidas a jóvenes de grupos étnicos minoritarios, mujeres jóvenes y jóvenes con discapacidad, ya que esto contribuirá a crear oportunidades para quienes enfrentan mayores barreras de acceso al mercado laboral.

En tercer lugar, el Estado debe velar para que las condiciones laborales de los jóvenes sean dignas y seguras. Esto implica asegurar una remuneración justa, el respeto a las horas de

trabajo establecidas por la ley y la afiliación a la seguridad social. Se deben reforzar las inspecciones laborales para asegurar el cumplimiento de las normativas de protección laboral.

Finalmente, es crucial que los recursos públicos no se destinen exclusivamente al pago de la

deuda; recurrir al endeudamiento solo para cumplir con compromisos financieros, sin realizar inversión social, empobrece cada vez más a la sociedad y agrava la precarización de los jóvenes. Esto, a largo plazo, perpetúa la pobreza de una generación a otra, debilitando el desarrollo social y económico del país.

## Referencias bibliográficas

- Acosta, A. (2005). *Breve Historia Económica del Ecuador*. Corporación Editora Nacional.
- BBC. (14 de octubre de 2019). Crisis en Ecuador: el gobierno de Lenín Moreno deroga el decreto que eliminaba el subsidio a los combustibles y se anuncia el fin de las protestas. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50037781>
- BBC. (1 de abril de 2020). Coronavirus en Ecuador: el drama de Guayaquil, que tiene más muertos por COVID-19 que países enteros y lucha a contrarreloj para darles un entierro digno. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52116100>
- BCE. (enero de 2023). *Información Estadística mensual* N° 2051.
- El Universo. (28 de diciembre de 2019). Cerca de 25 000 despidos en el sector público durante el 2019. <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/12/28/nota/7668180/25-mil-despidos-sector-publico-2019/>
- Featherstone, K. (2015). External conditionality and the debt crisis: the 'Troika'. *Journal of European Public Policy*, 22(3), 295-314.
- IMF. (2022). Ecuador: Sixth Review under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; Staff Statement; and Statement by the Executive Director for Ecuador. IMF.
- IMF. (12 de febrero de 2019). *Declaración del Vocero del FMI sobre Ecuador*. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2019/02/12/ecuador-pr1939-imf-spokesperson-statement-on-ecuador>
- IMF. (21 de febrero de 2019). *Ecuador y el FMI alcanzan un acuerdo a nivel del personal técnico sobre un apoyo de USD 4.2 mil Millones*. <https://www.imf.org/es/NewsArticles/2019/02/21/pr1952-ecuador-and-imf-reach-staff-level-agreement-on-extended-fund-facility>
- IMF. (11 de Marzo de 2019). *El Directorio Ejecutivo del FMI aprueba un acuerdo con Ecuador por USD 4.200 millones en el marco del Servicio Ampliado del FMI*. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2019/03/11/ecuador-pr1972-imf-executiveboard-approves-eff-for-ecuador>
- INEC. (diciembre de 2023). *ENEMDU*.
- Kentikelenis, A., Karanikolos, M., Papanicolas, I., Basu, S., McKee, M., & Stuckler, D. (2011). *Health effects of financial crisis: omens of a Greek tragedy*. *Lancet*.
- Kentikelenis, A., Stubbs, T., & King, L. (2016). IMF conditionality and development policy space, 1985-2014. *Review of International Political Economy*, 4(23), 543-582.
- Lalovic, I. V., & Jhonston, J. (2023). *Ecuador: Una década de progreso, desandada*. The Center for Economic and Policy Research (CEPR).
- Makame, A. (2024). Labor Market Reforms and Youth Unemployment. *International Journal of Economic*, 4(2), 1-13.
- Moury, C., & Freire, A. (2013). Austerity Policies and Politics: The Case of Portugal. *Pôle Sud*, 2(39), 35-56.
- OIT. (2023). Empleo informal. <https://www.oitcinterfor.org/en/taxonomy/term/3366>
- OIT. (2020). World Employment Social Outlook 2020: Trends 2020. International Labour Organization.
- OIT. (2017). Global Employment Trends for Youth 2017: Paths to a better working future. ILO.
- Ortega-Gallo, M. A., Mejía-Ramírez, E. K., & Uriguen-Aguirre, P. A. (2022). Pobreza en el Ecuador durante la pandemia COVID-19 y el impacto provocado en sectores sociales. 593 *Digital Publisher CEIT*, 7(2), 271-291.

Ortiz, I., Cummins, M., & Karunanethy, K. (2015). Fiscal space for social protection and the SDGs: options to expand social investments in 187 countries. *ILO(48)*.

Primicias. (1 de octubre de 2019). El gobierno elimina el subsidio a la gasolina extra y al diésel. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/elimina-subsidio-extra-diesel-anuncia-medidas/>

Sánchez, D. C. (2021). *Efectos de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario en la estructura del mercado laboral ecuatoriano*. FES Ildis-Ecuador.

Stuckler, D., & Basu, S. (2013). *The Body Economic: Why Austerity Kills*. Basic Books.

## ¿Quién pagará la deuda?

*Contexto, análisis y propuestas para no tocar fondo*

El libro proporciona varios instrumentos para recuperar debates soberanos y la posibilidad de viabilizar el control democrático y ciudadano sobre la deuda pública. A través de análisis exhaustivos y rigurosos, se plasman ideas para presentar un balance crítico del endeudamiento irresponsable, así como propuestas integrales que permitan salidas justas. El libro propone pasar de la inercia al control democrático a lo largo de cuatro secciones. En primer lugar, se presenta un contexto histórico sobre los acontecimientos de la economía ecuatoriana en las últimas cuatro décadas, y cómo la economía política ha estado marcada por la relación con el Fondo y cuáles han sido las consecuencias.

La segunda sección enfatiza las brechas y el aumento de las desigualdades en todos los ámbitos. Particularmente, las autoras y los autores se enfocan en cómo el sobreendeudamiento y el abandono estatal durante y pospandemia acentuaron las brechas a tal punto que al país le tomará décadas reducirlas.

La tercera analiza las brechas de género y las consecuencias de profundizar el extractivismo y sus relaciones con el sobreendeudamiento. Las investigadoras e investigadores, a la vez de hacer un repaso de esta problemática, elaboran propuestas y recomendaciones de política pública para resarcir dichas brechas.

Finalmente, tomando en cuenta que el sobreendeudamiento es un asunto que afectará al país por generaciones, es importante abordar planteamientos realizados por jóvenes economistas. Estas personas analizan tanto la situación actual que les deja en estado de vulnerabilidad, así como las propuestas para salir del sobreendeudamiento.

Otras publicaciones de Friedrich-Ebert-Stiftung las encuentra aquí:

➔ <https://ecuador.fes.de/mediateca>