

# "POBREZA E INEQUIDAD DISTRIBUTIVA EN ECUADOR"

Dr. Marco Antonio Guzmán

El Ecuador es, al presente, según Agustín Fallas-Santana, el país que tiene la distribución de ingreso más desigual de América Latina.<sup>1</sup>

Los porcentajes de la población agobiada por la pobreza o sumida en la miseria han aumentado en el país en los últimos años, hasta llegar, en la actualidad, al orden del 80% de pobladores en estado de pobreza, de entre los que más de la mitad (el 45% de la población total) afrontan situaciones de indigencia.<sup>2</sup>

Tales porcentajes se obtienen al aplicar la metodología combinada de Katzman, que incluye la utilización de los métodos de Necesidades Básicas Insatisfechas y de Ingreso. Han sido enunciados en publicaciones de estudios efectuados en el Instituto Nacional de Estadísticas y en el Instituto Nacional de Empleo y corroborados por el Centro de Estudios de Población y Paternidad Responsable,

CEPAR, una entidad especializada independiente, de reconocida seriedad.

Las proporciones crecen en los barrios marginales de las ciudades grandes, así como en las pequeñas poblaciones alejadas de los centros económicos, y se tornan aún más dramáticas en el sector rural. Las condiciones de vida son realmente infrahumanas en las zonas erosionadas de la sierra -aprisionadas entre el arenal y las altas cumbres- o los sectores selvícolas más densos, hacia los que han sido arrinconados, durante un proceso que tomó centurias, los campesinos más pobres, especialmente los indígenas.

Desde mediados de los 80, han crecido el desempleo y el subempleo (al menos, hasta los años 93, si bien algunos organismos oficiales se refie-

ren a una recuperación en el 94 y 95). De otro lado, se ha incrementado notablemente la concentración de riqueza en muy pequeños grupos. Los indicadores de la realidad social revelan deterioro, que en varios rubros se acentúa en los últimos años, sobre todo para los sectores de escasos recursos. El gasto público en el sector social ha disminuído significativamente. Ha subido el correspondiente a servicio de la deuda externa. La tributación indirecta -que en muchos casos afecta desproporcionadamente a los más pobres- predomina sobre la directa. Es progresiva la inequidad en la distribución del ingreso. La situación tiende a agravarse, a tomarse regresiva. Y varias reformas que se pretenden introducir en la Constitución o en las leyes profundizarían esas tendencias.

Todo eso es penoso y muchos dirían que inadmisibles en un país con las características y potencialidad del Ecuador.

En los últimos meses, se ha vuelto a poner sobre el tapete el tema de la pobreza. Se ha hablado, a mediados de agosto de 1995, de una reunión de Gabinete Ampliado en que se lo examinaría, a objeto de configurar acciones tendientes a afrontarlo.

Sorprende, sin embargo, de una parte, que se haya tratado tal reunión como reservada. Ese tema debería ser analizado con amplitud y en la forma más abierta por todos los ecuatoria-

nos. Es loable que el Gobierno del Presidente Durán, aunque fuere a esta altura de su período, trate de preocuparse de aquél, en forma sistemática. Debería haberse publicitado con gran amplitud la realización de tal reunión y buscado la participación del mayor número de conocedores de la temática.

De otro lado, desconcierta que se haya preferido, para examinarlo, partir de un documento -Repport 14533 EC- preparado por expertos de un organismo internacional -el Banco Mundial- que se ha convertido en el portaestandarte de la posición neoliberal, y se deje de lado los muy numerosos estudios que se han realizado en el país, inclusive por parte de organismos oficiales; así como que se haya tomado la forma de medición de la pobreza que permite presentar más bajos porcentajes de ella, los que, además -al comparárselos con los publicados anteriormente en el país y también por Naciones Unidas- parecen haberse subestimado; y que, adicionalmente, poco se diga en aquel estudio de expertos foráneos sobre la concentración del ingreso nacional en reducidos grupos de población de altos recursos.

Aquello podría dar lugar a que se piense, en lo futuro, que se ha tratado de escamotear del conocimiento público datos importantes o, aún peor, que se ha intentado distorsionarlos.

### **Cifras e indicadores económicos básicos**

Para facilitar el manejo de los datos específicos que contiene el presente estudio, se enunciarán, a continuación, varios de carácter general, con los que conviene relacionar a aquéllos.

## Población total, PEA, población urbana y rural

La Población Económicamente Activa (PEA) del Ecuador cifra en torno a los cuatro millones de personas, mientras la total ronda, a estos meses, los once y medio millones.

La población urbana, que para 1990 superaba ya el 55% de la total del Ecuador, pasará a significar para los años 2.000 el 64% de ésta. El porcentaje de la población rural había venido cayendo, desde un 71,5%, en los años 50, al 44,9%, en el 90, al 42,2%, en el 93, al 39,4%, en 1995.<sup>3</sup>

Sin embargo, las cifras globales, en este aspecto como en otros, ocultan o distorsionan, en parte, la realidad.

## Pichincha, Guayas y el resto del país

El Ecuador se divide, desde el punto de vista político-administrativo, en 21 provincias, las que comprendían a enero de 1995, 196 cantones (cuyo número, para fines de año, se acerca a 200), y 1105 parroquias, de las cuales 335 son urbanas, y 770, rurales.

Dos de las provincias, Pichincha y Guayas, en las que se encuentran las dos mayores ciudades Quito y Guayaquil -Capital de la República y Puerto Principal, en su orden- reúnen el 45% de la población total del país. Las dos urbes, el 27%.

El número de habitantes de éstas y su densidad demográfica (1'420.000, 1'900.000, hacia septiembre y octubre de 1995, respectivamente; 6.62,1 y 7.766,7 habitantes por kilómetro cuadrado, de densidad demográfica, en su orden, mientras en el resto del país la densidad promedio es de 26,1 hab, por km, cua-

drado), gravitan sustancialmente en la determinación de los índices nacionales de población urbana y rural, así como en la mayoría de indicadores nacionales, como se podrá apreciar más adelante.

En los hechos, 17 de las provincias, excluidas las dos antes mencionadas, la de El Oro, y la insular de Galápagos -que tiene muy pocos habitantes- presentan un índice de ruralidad superior al 65%. Inclusive la mayoría de los 27 cantones de la provincia del Guayas -sin contar Guayaquil- tienen población rural predominante; en nueve, gira entre el 64% y el 96%; situación similar -si bien con menores contrastes- se da en 5 de los 8 cantones de la provincia del Pichincha, y en 6 de los 14 de los de la de El Oro.<sup>4</sup>

## PIB global, per cápita, real ajustado por Paridades de Poder Adquisitivo per cápita

El Producto Interno Bruto (PIB) tuvo un crecimiento rápido y constante desde 1971 hasta 1981. Subió desde US\$ 1602 millones hasta US\$ 13.946 millones. Lo propio ocurrió con el PIB per cápita, que aumentó constantemente en esos años, desde US\$ 261 hasta US\$ 1.704. Esos montos estaban ligados con el auge petrolero, la activación del mercado andino y la bonanza general.

A partir del 81, las cifras del PIB comenzaron a caer, hasta el 88 (valores en US\$ millones): US\$ 13.354, en 1982; 11.890, en 1985; 9.129, en el 88. Desde el 89 (US\$ 9.714), se inicia una leve y fluctuante recuperación. No se obtenían, hasta el 92, las cifras de inicios de los 80, si bien en el 93 (con valores aún provisionales) parece que se logrará rebasarlas (se habría llegado a US\$14.500 millones).

El PIB per cápita llegó, como se dijo, a US\$ 1.704, en 1980. Descendió constantemente hasta US\$ 932, en 1987. Se nota, desde entonces, una tibia y lenta recuperación del indicador, que, de todas maneras no alcanzan, por amplia diferencia, los niveles del 80 - apenas US\$ 1.097, en 1991; 1.157, en el 92; 1.324 (p), en el 93; alrededor de US\$ 1530 (p), en el 94. <sup>5</sup>

El PIB real ajustado per cápita, en 1991, por paridades de Poder Adquisitivo, fue, según el PNUD, de US\$ 4.140. <sup>6</sup>

### Indice de Desarrollo Humano

En cuanto al Índice de Desarrollo Humano, Ecuador ocupa, en cifras globales, un lugar aceptable. Según la clasificación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo se encuentra, para 1992, en el puesto 74, entre 173 países. Tiene un IDH de 0.718.

Los dos primeros del mundo son Canadá y Suiza, con indicadores de 0,932 y 0,931. Les sigue el Japón (0.929), si bien él ocupa el primer lugar, cuando se toma en cuenta la variable de mejor distribución de riqueza. Los dos últimos son Burkina Faso, con 0.203 y Guinea, con 0.191.

Entre los países del Nuevo Continente se encuentra -de acuerdo con el IDH- en el sitio 14, y en el décimo entre los latinoamericanos.

Los más altos lugares de entre los primeros los ostentan Canadá y Estados Unidos -país que tiene 0.925 de IDH, octavo puesto de la clasificación mundial-. Uruguay y Argentina, con 0.859 y 0.853, sitios 33 y 37, respectivamente, en el mundo, presentan la más elevada ubicación de IDH, entre los países latinoamericanos. Los países inmediatamente vecinos de Ecuador, Colombia y Perú -con índices de 0.813 y 0.642, en su orden- se encuentran en los lugares 50 y 95, en el mundo, 11 y 21 en América, 7 y 15, entre los países latinoamericanos.

Ecuador se halla, en Índice de Desarrollo Humano 214 y 213 puntos por debajo de Canadá y Suiza, que gozan de los más altos niveles; 207, bajo Estados Unidos; 141 y 137 puntos menos que Uruguay y Argentina, en su orden; 95 puntos por debajo de Colombia, y 76 puntos más que Perú.

Para mencionar algunas cifras generales relativas a los niveles de desarrollo humano de la población ecuatoriana, cabe tener en cuenta las siguientes, citadas por Naciones Unidas, que corresponden a los últimos períodos: esperanza de vida al nacer, 66.2 años; tasa de alfabetismo en adultos, 87%; promedio de escolaridad, 5,6 años. Para los años 91, el 54% de los habitantes se benefician de los servicios de agua potable, el 48%, de los de saneamiento ambiental. Sin embargo, más de 1 millón 300 mil personas no tienen acceso a los servicios de salud, 5 millones a los de agua potable, 5 millones 700 mil no tienen los de saneamiento ambiental.

Igualmente según cifras de Naciones Unidas, en porcentajes de acceso de la población a los servicios de salud, Ecuador alcanza 12 puntos menos que Colombia y 7 menos que

el Perú; en dotación de agua potable, tiene 39 por debajo que Colombia y 2 menos que el Perú; en saneamiento ambiental, presenta un porcentaje 15 puntos más bajo que el vecino del norte y 11 puntos menor que el del sur; la tasa de mortalidad infantil (58 por mil nacidos vivos, en el 92) es 28 puntos más alta que en Colombia; la de mortalidad de menores de cinco años (75 por mil nacidos vivos, en el mismo año) es 37 puntos más alta que la de Colombia. Los niños que reciben atención médica al nacer (26%) son, en nuestro país, 50 menos que en Perú y 25 menos que en Colombia; reciben atención antes del parto 47 mujeres: 13 menos que en Colombia, 12 por debajo del Perú.

Situaciones similares se dan en materia de educación: en tasa de matrícula en todos los niveles, Ecuador tiene 12 puntos menos que el Perú; en promedio de años de escolaridad, 1.9 años menos que Colombia y 0.9 años menos que en Perú; en científicos y técnicos por cada mil habitantes, 11.2 menos que el vecino del sur.

Sin duda, el país está rezagado en mantenimiento y formación de capital humano, en el que estriba el futuro nacional.

Es útil mencionar, además, otros elementos, que suscitan preocupación. Por ejemplo, el relativo a consumo de energía. El subió muy rápidamente: pasó del equivalente de 162 kilogramos de petróleo per cápita, en 1965, al equivalente a 598, en 1991. Había subido en 432 puntos en período. El crecimiento, en ese lapso, fue de 366 en Colombia, de 54 en Perú. De todas maneras, para 1991, el consumo en Ecuador era el equivalente a 80 k. de petróleo por persona y año menor que el de Colombia.

La tasa anual ecuatoriana de deforestación (2.3%) sobrepasaba en 0.6 a la de Colombia y en 1.9 % a la del Perú. Era casi 6 veces

mayor a la de este país, en el que cifra en el 0,4% anual. La participación en emisiones de gases que afectan la atmósfera (o índice del efecto invernadero por diez millones de habitantes) para inicios de los 90 -0,44- fue 0.23 más alta que en el Perú -0,21-, a la que más que duplica. También superó a la de Colombia -0.42-.

Para 1991, la Deuda Externa ecuatoriana equivalía al 115% del PIB, porcentaje que era 71 puntos más alto que el que se daba en Colombia y Perú (44% del PIB en cada uno de esos países). La relación de nuestro endeudamiento externo era 2.6 veces mayor que en esos países. Las cifras no han variado significativamente.

### Ahorro Interno, Formación de capital

El estancamiento del ingreso nacional en la década de los ochenta indujo la disminución del ahorro interno, lo que a su vez implicó el menoscabo de la Formación Bruta de Capital (FBC). En 1980, el ahorro significó el 21% del PIB, mientras que en 1990 llegó sólo al 16%. Paralelamente, la FBC, que en 1980 llegaba al 26% del PIB, apenas alcanzó al 19% en 1990.<sup>7</sup> Las cifras no mejoran significativamente durante el quinquenio en curso.

La Administración Pública capta valores que han girado, durante los últimos cinco años, en torno al 18% y al 13% del Ingreso Disponible. El sector familias toma entre un 75 y 78% de aquel.

Las cifras globales, sin embargo, como se señaló ya, inducen a engaño. Cuando se analiza la distribución de recursos entre sectores económicos,

por regiones y zonas, se podrá apreciar muy acentuadas diferencias entre los deciles de pobres y ricos; población urbana y rural; habitantes de las grandes ciudades y los de las pequeñas poblaciones; y es dable hacerse una idea de los graves procesos de deterioro de la calidad de vida de la mayoría de la población que se han producido en los últimos años.

### **Pobreza generalizada; grupos de poder económico altamente concentrados**

Para los años 90, alrededor del 80% de la población ecuatoriana afronta, como se dijo, condiciones de marcada pobreza; más del 45% se encuentra en la miseria. En el campo, el panorama resulta aún más sombrío: 91% de la población rural está en la pobreza; alrededor del 60% se halla sumida en la miseria o la indigencia.

Dicho en otras palabras, al momento, en Ecuador 4 de cada 5 personas son pobres; lo son 9 de cada 10 campesinos, a 6 de los cuales agobia la miseria. O, para expresarlo en cifras absolutas, de los aproximadamente 11 y medio millones de habitantes que tiene actualmente el Ecuador, cerca de nueve millones se hallan en niveles de pobreza; y casi 5 millones son indigentes.<sup>8</sup>

Según estimaciones de CEPAR, para el año 2.000, en una población de 12'646.000, el Ecuador tendrá 10 millones de pobres. De ellos, 5 millones 700 mil afrontarán situaciones de real indigencia.<sup>9</sup>

Si se consideran otros elementos, talvez esa proyección se quede corta. Entre 1988 y 1990, el porcentaje de pobladores sumidos en la pobreza, en función de ingresos de los hogares, aumentó en 10 puntos; de 1989 al 90, la proporción de pobres, considerada la carencia de servicios básicos subió en 13,6 puntos, hasta alcanzar el 78,8%.

Frente a tales cifras o en correlación con ellas, la concentración de riqueza en reducidos grupos de población ha aumentado.

Mientras, el 10% de la población que tenía más altos ingresos se apoderaba, en 1975, del 34,2% del ingreso generado en los sectores urbanos, para mediados de los noventa, ese estrato tomaba el 40,3%, a criterio del Economista José Moncada, ex-Rector de la Universidad Central del Ecuador.<sup>10</sup> Se había retornado, en porcentajes de concentración de riqueza en el grupo más rico de la población, a la situación que imperaba en los años 65. Y al parecer tiende a irse a grados de concentración aún peores.

En crudo contraste con las cifras de concentración de recursos en el decil

más alto, el 20% de la población de mayor pobreza apenas accedía al 5% del ingreso que se obtenía, para los años 1990, en dicho sector, según Moncada, quien guarda en las estimaciones antedichas, una posición ponderada, moderada, si se quiere, como se podrá apreciar de la información que consta luego.

Los ingresos mensuales urbanos medios por hogar correspondientes al diez por ciento de la población que percibe mayores recursos resultarían, según las cifras que él cita, 16,11 veces más altos que los correspondientes a los ingresos medios de los hogares que se hallaban en los estratos más bajos. Superarían en 5,16 veces a los ingresos medios del 70% de la población, que se encuentra en estratos intermedios.

Para el Ec. Enrique Sierra, la situación es aún peor: el estrato de ingresos más elevados, que comprendió -para los primeros años de los 90- sólo el 3% de la PEA, habría captado el 43,7% del ingreso total generado, y obtenido más de 50 veces el ingreso de los pobres que estaban sobre la línea de indigencia, bajo la cual, según él, se encuentra el 27% de la población. El 52,5% de la PEA habría percibido, en cálculos del Ec. Sierra, un ingreso que representó tan sólo el 10,5% del total de la renta nacional <sup>11</sup>

Según dicho investigador, apenas un 9,5% de la población podría considerarse no pobre. Los dos deciles siguientes bordearían en forma angustiosa la pobreza, y se hallarían en riesgo constante de caer en ésta, más que en posibilidad de salir de ella.

Lautaro Ojeda Segovia tiene una visión aún más desalentadora. Para él, un 20% de la población, la más pobre, obtiene apenas el 2% del ingreso, mientras los dos deciles más altos concentrarían el 73,5% de la riqueza total.<sup>12</sup>

Quienes han examinado el tema coinciden en que la clase media se ha abatido; se ha tornado tan pequeña y frágil que virtualmente ha perdido significación. Su situación es peor que hacia mediados de los sesenta. Según Moncada, mientras el 70% de la población que conforma los estratos intermedios tenía, para 1975, una participación de cerca del 63% en los ingresos, ese porcentaje descendió, para 1993, al 54,7 %, aún por debajo del 56,3% de mediados de los sesenta, y tiende a ser aún más afectado. Tal menoscabo vino en beneficio de los sectores más altos de población.<sup>13</sup>

Las cifras precitadas -que deben llamar, ya de sí, a profunda preocupación- no revelan, sin embargo, la

total magnitud del problema, pues, no consideran, en modo específico, ni la situación del sector rural, ni la que se da en la cúpula del decil de más altos ingresos: los seis mil o seis mil quinientos accionistas que controlan el 90% del capital de las empresas sujetas al control de la Superintendencia de Compañías; las cien personas naturales -o quizá menos- que dominan el sector financiero ecuatoriano; el cerca de un centenar de exportadoras que realizan casi el 87% de todas las exportaciones privadas ecuatorianas.<sup>14</sup>

Tampoco reflejan la tendencia al empeoramiento de las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

Lo primero se debe, de un lado, a que muchas estadísticas y estudios fijan específicamente su atención en los sectores urbanos -empleo, desocupación y subocupación, por ejemplo-, y, de otro, a que si bien se han dado algunas facilidades para estudiar la distribución de la pobreza, se dificulta cada vez más el análisis de la concentración de la riqueza: se ocultan datos, se acude a la distorsionada aplicación de principios de reserva, de secreto bancario y societario, de privacidad, etc.. Hay una evidente tendencia a prescindir de la elaboración de esas informaciones.

En todo caso, el capital accionario de las empresas modernas parecería estar, en definitiva, bajo el control de un grupo de personas que representan, en el mejor de los supuestos, al-

rededor del seis por diez mil de la población nacional.

La concentración aludida posiblemente se acentuaría si se correlacionan datos concernientes a empresas sujetas a la vigilancia de la Superintendencia de Compañías y cifras correspondientes a entidades privadas sujetas a la vigilancia de la Superintendencia de Bancos. Y tal vez se marcaría aún más si se considerase no sólo a inversionistas que tienen paquetes accionarios en varias compañías, sino en diversos holdings formados por iguales o similares grupos de personas, bajo denominaciones distintas para cada holding. Como elemento importante para la apreciación de este asunto, cabe tener presente que en el sector financiero el grupo de control que no llegaría, quizá, a las cien personas forman seguramente parte de aquel grupo de seis mil accionistas que ejercerían control sobre el universo societario vigilado por la Superintendencia de Compañías.

### Orígenes de la inequitativa distribución de recursos

Desde los comienzos de la conquista y la colonización española, fueron forjándose mecanismos de concentración de riqueza, que, aun cuando pudieran tomarse más sutiles, se han agravado en los últimos años.

El despojo de sus tierras a las comunidades indígenas; los mecanismos de servidumbre a las que éstas fueron sometidas, y que permitieron trasladar la plusvalía de su trabajo a los integrantes del reducido grupo que se apoderó de esas tierras; la exigüidad



de circulante y su concentración en pocas manos y lugares, que manejaron el comercio importante; la desarticulación de las regiones de natural complementación económica -impuesta por la desventurada evolución de nuestro derecho territorial-; el manejo del poder político por los dueños de la riqueza; esas y otras circunstancias -que no es del caso examinar en este trabajo, aparte de que se han escrito ya importantes libros sobre ellas-<sup>15</sup> constituyeron algunas de las causas de la inequitativa distribución de recursos en el país.

La población indígena y luego la mestiza pobre fueron arrinconadas, en la sierra, entre los arenales inhóspitos y las altas cumbres, o inducidas a refugiarse en las zonas selvícolas de los pies de monte occidental y oriental de la cordillera de los Andes. Una proporción misérrima del número de predios abarcaba la mayor parte del territorio cultivable. La cifra abrumadoramente dominante de las propiedades agrícolas correspondía a minifundios, de los que no podía obtenerse una producción que permitiera ni siquiera una economía de subsistencia. Había personas y familias dueñas de numerosos e inmensos latifundios en diversos lugares y provincias.

De acuerdo con el último Censo Agropecuario Nacional, realizado en 1974 -luego de

avanzados por más de quince años procesos de reforma agraria- el 0,2% de las explotaciones agropecuarias existentes en el país correspondían a predios superiores a quinientas hectáreas, que abarcaban el 18% de las tierras habilitadas, mientras el 70% de las explotaciones agropecuarias de todo el país tenían una superficie menor de cinco hectáreas y ocupaban sólo el 9% de la superficie habilitada. En el Censo de 1954, la situación, desde luego, era peor.

El proceso de reforma agraria fincó su atención en la tierra, y no en el campesino. Indujo a que se dividieran las haciendas; pero no dio adecuadas facilidades y posibilidades a los pequeños propietarios para mejorar la producción y la productividad.

Muchos dueños de latifundios los fraccionaron y obtuvieron importantes recursos, que, trasladados a Quito y Guayaquil, financiaron las nuevas industrias y la actividad financiera. Varios grandes terratenientes pasaron a ser industriales y banqueros que, lo mismo que en sus épocas de latifundistas, manejaban en su beneficio los mecanismos del poder político, si bien ya más a nivel nacional que en los ámbitos locales.

### **Mecanismos de agravamiento de la desigualdad**

Para tener una idea más aproximada sobre lo defectuoso de los mecanismos de distribución de los recursos

del país, la amplia difusión de la pobreza y su incremento, así como la más acentuada concentración de recursos en grupos muy pequeños -con retorno a proporciones que se habían superado ya para los años 65 o 70-, y también para complementar la breve idea que se ha suministrado sobre algunas de las causas de tal desigualdad, vale la pena considerar, fundamentalmente circunstancias como las siguientes, suscitadas en los últimos años:

- han aumentado los porcentajes de desempleo y subempleo;
- la participación de los salarios en el producto interno bruto ha experimentado acentuados descensos; en contraste, se ha incrementado la remuneración del capital;
- los gastos de consumo de los sectores de población más alta han crecido, mientras la gran mayoría de la población se debate en situaciones de estrecha subsistencia;
- los niveles de ahorro y de formación de capital en los sectores populares casi han desaparecido, mientras el sector altamente concentrado que obtiene los mayores recursos tiende a capitalizarse en forma inadecuada y excesiva;

- los porcentajes de informalidad han aumentado y se ha menoscabado la proporción de trabajadores asalariados;
- ha crecido el sector servicios, en el que se incluyen servicios financieros -que suministra el sector de alta y concentrada riqueza, y obtiene altos rendimientos,- y el comercio -que abarca el informal, con rendimientos misérrimos-, en tanto que han decaído el sector agrícola y el industrial ;
- han crecido desorbitadamente los montos de deuda externa, tanto pública como privada, en condiciones que parecen favorecer a los grupos altamente concentrados, mientras ese alto endeudamiento afecta al país y a su economía, y perjudica a los de menores recursos;
- el gasto público en el sector social ha disminuído, de modo constante y significativo;
- la recaudación fiscal sienta énfasis en la tributación indirecta, que afecta en modo desproporcionado a los más pobres, y soslaya la imposición sobre quienes más tienen.

### **Desocupación, inseguridad y violencia**

La desocupación abierta (que fue del 4,1%, en 1975, llegó al 5,7%, en el

80, para casi duplicar -10,4%- en el 85) ha girado, en los últimos cinco años, entre el 14 y el 18% de la población económicamente activa. Sumada a la encubierta, bordea el 60%. Aún las estadísticas oficiales admiten la existencia de tasas de desempleo abierto que oscilan entre el 7 y el 8,9% de la población en edad de trabajar (PET), y de subempleo, que se encuentran entre el 48 y 54%.

Según información de algunos organismos oficiales, la situación habría mejorado a fines del 94 y en el 95. En cambio, los trabajadores sostenían que, para fines del 94, el desempleo y el subempleo afectan al 80,7 de la PEA. De otro lado, la desocupación es mucho más alta en el 20% de la población más pobre. En ella, llega casi al 15%, mientras en los tres quintiles (grupos del 20%) de más altos recursos, la desocupación es del 0,76, 2,33 y 2,42%.<sup>16</sup>

Los elevados índices de desocupación y subocupación, unidos al deterioro de la calidad de los servicios públicos -que ha comenzado ya a acentuarse y se agravará- traerán inevitables secuelas de descontento y frustración colectivos, propensión a la violencia y a sus manifestaciones delictivas, con los resultados de inseguridad y desmedro de los procesos

de desarrollo de las dos ciudades principales, que tal síndrome social ocasiona.

Baste señalar, a modo de ejemplo que "según datos policiales, el 60% de los robos, violaciones, crímenes y asaltos que soportan los habitantes ciudadanos se genera, para 1993, en los barrios marginales de Quito y Guayaquil". O tener en cuenta que, según información más reciente, en lo que concierne a los delitos contra la propiedad, la tasa de crecimiento anual prácticamente se ha duplicado entre 1975 y 1994. Para el período 1975-1981 fue de 7.7%, mientras que para el de 1982-1994 ha alcanzado el 13,4%. La participación al total de delitos de aquéllos cometidos contra la propiedad pasó del 23,4% en 1975, al 39,1, en 1988, y al 51,7%, en 1994. En 1975 se perpetraron aproximadamente 9 delitos contra la propiedad por día; para 1988 el promedio subió a 35, y llegó a 67 por día -7 y media veces más-, en 1994.<sup>17</sup>

Es de temer que este incremento de la violencia y la delincuencia guarden relación con procesos de pérdida de legitimación social del manejo de los recursos económicos, como lo insinúan algunas teorías sobre la etiología del delito.

### Caída de salarios

Si bien los que tienen empleo se encuentran en situación de privilegio frente a los desocupados, tampoco se libran, en su mayor parte, de la pobreza.

Los salarios reales bajaron -a cifras constantes- de cuatro mil sucres, en 1979, a mil novecientos en 1992. En 1980, la participación de los salarios en el Producto Interno Bruto cifraba en torno al 33%. Para 1992, había descendido a magnitudes del orden del 12%. Las organizaciones de trabajadores sostienen que en 1995 habría bajado aún más.

Señalan que para julio de este año, luego de aplicado un aumento de sueldos decretado por el Ejecutivo, tal participación apenas llega al 11%. Expresan que el conjunto de ingresos mínimos que actualmente percibe el trabajador ecuatoriano -que significan tan sólo US\$ 123- es inferior al de 1980, cuando el salario mínimo vital era de US\$ 144, sin contar con los elementos adicionales de remuneración previstos por la Ley. Mencionan que sólo el costo de la canasta básica para una familia obrera de cinco miembros, aún según las cifras oficiales, gira en torno a los US\$ 326, y es mucho mayor en la realidad.<sup>18</sup>

### **Incremento de gastos de consumo de grupos de altos ingresos**

En aberrante contraste con el empobrecimiento general, se ha registrado, en los dos últimos años una muy notable elevación del consumo de artículos suntuarios por parte de los grupos de población de ingresos más altos, y un aumento significativo de la importación de esos bienes, que afecta al balance de pagos del país.

De las encuestas a hogares realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) se desprende que en los grupos de ingresos más elevados, alrededor del sesenta por ciento de los consumos se destina a bienes suntuarios, la mayor parte de ellos importados; en tanto que en los sectores medios y pobres tienen que juntarse los ingresos de tres o cuatro miembros de una familia para cubrir una magra canasta familiar, así como para acceder a vivienda y vestidos muy modestos, en unos casos, míseros en otros. El 83% del total de los hogares del país, según algunos autores, más del 90%, según otros, tienen niveles de consumo de pura subsistencia.

Un ejemplo del incremento de gasto de los sectores alto y medio-alto fluye de las cifras de importación y venta de vehículos. En 1994, se vendieron 70 mil carros, de los que 38 mil fueron importados. En los años 92 y 93, las cifras de venta giraron entre 48 y 46 mil.<sup>19</sup>

Frente a ello, en muchos cantones de la Sierra, sobre todo en las zonas de altos porcentajes de población indígena, en el sector oriental o en el cordón fronterizo, o en los sectores secos o aislados de Manabí y Guayas, la población afronta condiciones de vida realmente infamantes, como se detallará más adelante.

### **Disminución del ahorro interno; subcapitalización de los estratos populares, hipercapitalización de los altos.**

El ingreso per cápita del sector familias -que creció en forma persistente desde 1965 hasta 1980-, ha venido disminuyendo desde tal año hasta el 90, en más del 20%. La baja afectó fundamentalmente a los sectores de menores recursos. Las familias optaron por defender su consumo, sacrificando el ahorro. No obstante el antedicho menoscabo del ingreso, el consumo bajó en niveles del 7,7%; pero el ahorro disminuyó en un 85%, y correlativamente la tasa de formación bruta de capital.<sup>20</sup>

Los estratos populares y medios, y, sobre todo, el sector informal soportan una notoria subcapitalización, que poco hace el Estado por superar, y de la que, al presente, quiere, inclusive oficialmente, desentenderse.

En contraste, los sectores más ricos de la población están, con frecuencia hipercapitalizados, en su actividad económica; utilizan maquinaria y equipos que no se usan a toda su capacidad, sofisticaciones no justificables en el medio.

No obstante, los sectores atrasados de la economía, tanto rural como urbano, proporcionan, el 53,3% de los

empleos -aun cuando resulten mal remunerados e inestables- mientras los sectores modernos ocupan el 47,7% de los trabajadores, pese a que manejan porcentajes del orden del 88% de los capitales disponibles<sup>21</sup> y se benefician de la diferencia entre la participación de los rubros de salarios y de los de rendimiento de capital.

### **La informalización de la economía**

"Los procesos de ajuste han sido altamente contractivos en lo que se refiere al empleo", como lo señala el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). "La reducción de los salarios reales ha disminuído la demanda interna; los esfuerzos para mejorar la competitividad han estimulado la introducción de maquinaria que requiere menos mano de obra; los mayores rendimientos productivos en las áreas agropecuarias han tendido a expulsar mano de obra del sector. En estas circunstancias, un numeroso contingente de potenciales trabajadores se ha visto obligado a obtener ingresos en actividades que se caracterizan por un alto grado de precariedad e inseguridad...".<sup>22</sup>

Este grupo es el de los trabajadores informales: ocupados por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados, patronos y asalariados de

establecimientos de hasta cinco trabajadores. Suelen laborar, mayoritariamente, sin acceso a los beneficios sociales previstos por la ley, como bonificaciones adicionales al salario, derecho a seguridad social, indemnizaciones en caso de cese del trabajo.

Los trabajadores informales llegaban a significar, en 1993, el 40,8% de la Población Económicamente Activa del sector urbano. A ellos se unían los trabajadores agrícolas del sector tradicional y el servicio doméstico, para sumar prácticamente un 52% de la PEA. Apenas el 48,13% de la Población Económicamente Activa era ocupado por el Sector Moderno de la Economía. Según el Informe Social número 3 de ILDIS, para 1994 el porcentaje de trabajadores informales en relación con la PEA habría crecido notablemente. Podría llegar al 67%.

Casi un 14% de los trabajadores del Sector Informal Urbano (SIU) no obtenían ni siquiera un salario mínimo vital de ingresos, mientras a la época que se realizó la encuesta se necesitaban más de 7 salarios mínimos vitales para cubrir la canasta familiar básica. Apenas el 10% de los trabajadores informales estaban afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (además, usualmente por los montos mínimos de aporte).

Confluían al SIU: el 52% de las personas que no tienen ningún tipo de escolaridad, el 51% de los que sólo llegan a formación primaria y un 42% de los que poseen estudios secundarios. También se ubicaban en el SIU un 19%

de los que han realizado estudios superiores. La mayor parte (entre el 51 y el 55%) de los trabajadores informales se dedicaba al comercio.

El crecimiento del sector informal (6,1%) casi ha duplicado el de los trabajadores asalariados (3.1%).

### **Crecimiento del sector servicios; merma del agrícola y del industrial.**

El incremento desproporcionado del sector informal urbano guarda relación con el decaimiento del sector agropecuario y del industrial.

Mientras el sector agropecuario ocupaba 1'171.000 personas en 1970, veinte años después, en el 90, apenas absorbía a 1'114.000 personas, cuando en el 75 el número de las personas de la PEA que ocupaba había llegado a 1'234.000. Frente a ello, el sector servicios pasó de 618.000 personas en el 70, a 1'835.000, en el 90; es decir, casi triplicó el número de empleados. En porcentajes de la población económicamente activa ecuatoriana que ocupaba, el sector agropecuario bajó del 56,2%, en 1970, al 30,5%, en 1990. La proporción de quienes trabajan en el sector servicios creció del 30,0%, en el 70, al 50,1%, en el 90. En cifras absolutas, para 1994, el 26% de la PEA trabaja en el comercio; el 18% en

servicios. En el quintil de población de más bajos recursos, el porcentaje total es aún más elevado.<sup>23</sup>

En cuanto al sector secundario, cabe señalar que de absorber, en 1970, casi el 14% de la población económicamente activa, pasó a duras penas a un 19.4%, en 1990. En cifras absolutas, eso significó un incremento de 295.000 a 711.000 personas ocupadas.

Aun cuando esas cifras puedan llevar a pensar en un crecimiento, así sea modesto, es preciso tener en cuenta que, en el último decenio, el sector manufacturero tuvo un incremento de tan sólo el 1.4%, como promedio anual, mientras la población aumentó en una tasa del 2.5%. Eso implica que, consideradas las cifras per cápita, el sector industrial descendió significativamente<sup>24</sup>

Si se analiza, además, su evolución en términos de participación en el Producto Interno Bruto, así como en las exportaciones totales, es inevitable concluir que la importancia del sector manufacturero han decaído notablemente en los últimos 15 años.

En efecto, para 1981, la participación del sector industrial en el PIB cifraba en el 19%; llegó al 19,34%, en el 83; pero en los años 91 y 92, apenas

alcanzó el 15,19%, y hasta el 94 tan sólo sube a un 15.28%.

La participación de los productos industrializados en las exportaciones totales, que en 1980 fue del 23.8% de ellas, para los años 91 y 92 estaba en el 11.9%, y, no obstante que ha subido en el 93 y el 94 -en este último año, hasta un 18%-, no llega aún a recuperar la que tenía a comienzos de la década pasada.

#### **Incremento de la deuda pública externa y de su servicio**

La deuda pública externa, que se mantuvo en niveles muy bajos entre 1972 y 1975 (US\$ 324.6 a US\$ 377.2 millones), creció entre el 77 y el 79 a US\$ 635.8 y US\$ 2.847.8 millones; se disparó hacia los años ochenta a US\$ 4.415.8 y 5.004.3 millones. Para el 86, fue de US\$ 8.977.5 millones de dólares; en el 87, pasó de los 10.000 millones (10.233), y llegó, para enero de 1995, a los 13.888 millones de dólares. Al aumentarse las sumas destinadas a su servicio, ha bajado, a abril de 1995, a los 12.655.5 millones, no obstante los gastos que demandó el conflicto fronterizo de comienzos de año.

La deuda privada externa presentaba, a diciembre de 1986, un saldo de US\$ 85.2 millones de dólares; hasta el 90 se había duplicado (US\$ 170

millones); se dispara a US\$ 605,9 millones en el 93, llega, a fines de diciembre de 94, a US\$ 831.6; y a fines del primer trimestre del 95, supera los 1.050 millones de dólares ( US\$ 904.7, 966.8, 1.051.5 millones de dólares en enero, febrero y marzo). Entre diciembre del 94 y marzo del 95, creció en un 26,4%.<sup>25</sup> Bordea ya las magnitudes que a comienzos de los ochenta, dieron lugar al cuestionado proceso de sucretización de la deuda privada externa (US\$ 1.071 millones, en 1980; 1.452 millones, en 1981; 1.628 millones en 1982).

Se ha conferido prioridad al servicio de la deuda pública externa en los últimos tres años. Desde diversos sectores de opinión se manifiesta, reiteradamente, que personas estrechamente vinculadas con el manejo de la economía nacional y que son connotados representantes del reducido grupo cupular de altos y concentrados recursos son titulares de importantes cantidades de bonos que representan esa deuda, que habrían adquirido en ventajosas condiciones.

El manejo de la deuda privada no puede prescindir del shock que causó al país el que en años anteriores al 85 se hubiera obligado a todos los ecuatorianos a asumir (al sucretizarlas) parte notable las deudas externas de unos pocos (entre los que había varias empresas extranjeras), que las

habían adquirido -muchas veces con garantías de sus depósitos en el exterior, que se mantuvieron intocados y reeditando a favor de unos deudores que pagaron una parte de aquellas en sucres- mientras el Banco Central, y, en definitiva todo el país, fueron gravados con el diferencial cambiario que benefició a los titulares de las deudas sucretizadas.

### **Disminución del gasto público en el sector social**

Al examinar la distribución de los egresos del sector público, por funciones, se puede notar que los valores destinados a lo social disminuyeron, tanto en valor real como en participación en el gasto público total y en relación con el PIB.

El gasto social, que llegó a cifrar entre los 18 mil millones de sucres entre los años 75 y el comienzo de los 80, fluctuó después por debajo de ese nivel, y se desplomó hasta valores del orden de 13 mil millones de sucres en el 94. Tal evolución significó un descenso de la participación del gasto social en el gasto público total desde un 40 a un 32%. En relación con el PIB, la caída fue de más del 12 a cerca del 6%. Los egresos públicos asignados a educación y cultura entre 1981 y 1994 bajaron del 5,5% del PIB a menos del 3%; los corres-



pondientes a salud, seguridad y asistencia social, declinaron de más del 5% a alrededor de un 3% del PIB.<sup>26</sup>

Según datos de la Federación Médica Ecuatoriana, la salud pública tuvo en 1993 el presupuesto más bajo que se había registrado desde 1983, año en el que los recursos destinados a salud significaron el 8,16% del presupuesto general del Estado. Entre el 83 y el 89, el promedio cifró en torno al 8% (si bien en el 85 llegó al 10,10%). En los años 90 y 91, se mantuvo por sobre el 7,50%; pero en el 93, llegó apenas al 4,35%.<sup>27</sup> La constante declinación del Presupuesto de Salud puede explicar que mientras en 1972 el número de camas de hospital fuera de 2,2 por cada mil habitantes, al presente la cifra haya caído a 1,7.<sup>28</sup>

Si se toman en conjunto los rubros destinados a salud y desarrollo comunal, se encuentra que ellos han experimentado un notable descenso. Ya para 1993 tuvieron la proporción más baja de los 10 años anteriores en relación con el PIB: significaron el 0,7% de éste.<sup>29</sup>

En el 95, los valores que se habían destinado originalmente en el Presupuesto General del Estado a Educación y a Salud disminuyeron, con relación al año anterior, en un 41,83 y en un 18,53%, respectivamente, según datos a 22 de enero de 1995. El total de los contemplados para gasto social era inferior casi en un 20% al previsto para el servicio de la Deuda Pública. Concretamente, los asignados a Salud (447.306,6 millones de sucres) fueron un 17,65% de los egresos previstos para atender la deuda (2.535.136,8 millones de sucres); los destinados a Bienestar Social

(305.157,8 millones) llegaban apenas al 12,04%. Frente a las asignaciones para Defensa Nacional, las proporciones para Salud y Bienestar eran, a aquella fecha, del 50,6% y del 34,5%, en su orden. Para el Presupuesto General del Estado de 1996, se potencia aún más el servicio de la deuda externa. Según la proforma enviada por el Ejecutivo al Congreso Nacional, el valor total destinado para gasto social (salud, educación, vivienda, bienestar social) es inferior en más de un 27% al monto asignado para el servicio de la deuda pública externa.<sup>30</sup>

Los gastos que ocasionó el conflicto bélico suscitado con el Perú en febrero de 1995 han agravado esas desproporciones. Hasta el momento, al parecer han afectado más acen- tuadamente a los más pobres.

### Especiales características de la tributación

Los grupos de mayor poder económico han manifestado singular habilidad en lograr que la imposición fiscal sienta especial énfasis en los tributos sobre el petróleo y en los de carácter indirecto (cuya incidencia gravita desproporcionadamente en los que menos tienen), y atenúe el impacto de la tributación directa sobre la renta global. Además, el número de contribuyentes de ésta resulta increíblemente pequeño.

Enrique Sierra señala que "la relación porcentual de la tributación no petrolera con el PIB no petrolero - que en los 60 fluctuó entre el 16 y

18%- bajó en los 70 de 14 a 10%, y en los 80 osciló entre el 11 y el 8%, para mantenerse en los primeros años de los 90 alrededor de este último porcentaje, con presiones empresariales para reducir todavía más su contribución impositiva".

Resalta también que "la tributación indirecta -sin considerar los ingresos generados por los incrementos de los precios domésticos por los combustibles hidrocarburíferos- se elevó, después de 1983, entre 1 y hasta 2 puntos del PIB", a los que han de agregarse "1,5 puntos que al menos significan los ajustes de los precios internos de las gasolinas y otros derivados, que van al Presupuesto del Estado". Anota que, en contraste, los impuestos directos se mantuvieron en alrededor del 1,6% del PIB, que equivale a la mitad de lo que representaron antes de la era petrolera.<sup>31</sup>

Según los análisis efectuados por el ILDIS en relación con el período 1989-1993, "mientras que los impuestos al consumo (regresivos en términos de distribución del ingreso), incrementaron su participación en el PIB al 4,2%, el Impuesto a la Renta (progresivo) retrocedió a la participación que exhibía antes de la reforma tributaria. Para el ILDIS, el efecto redistributivo logrado por la reforma

de 1989, se ha perdido totalmente cinco años después.<sup>32</sup>

Hacia julio de 1995, se anota, en general, que en Ecuador se recauda por concepto de tributos apenas un 6% de su producto interno bruto, porcentaje que es uno de los más bajos de América Latina. Se señala que en el Perú la recaudación de tributos supera el 13% del PIB y sube cada año de nivel. Se menciona también que la tasa de evasión del IVA superaría el 30% y la del Impuesto a la Renta, el 50%.<sup>33</sup>

### Un esfuerzo para identificar sectores y zonas perjudicados y beneficiarios

Resulta indispensable modificar la tendencia a la generalización de la pobreza y la concentración de recursos en grupos altamente concentrados. Como medio para hacerlo, es útil identificar sectores y zonas que vienen a ser los beneficiarios o los más perjudicados por ella.

En general, como se podrá apreciar en los acápite siguientes, existe una notoria diferencia en cuanto a calidad de vida e índice de desarrollo humano, entre Quito y Guayaquil de un lado, y las pequeñas poblaciones de otro; pero sobre todo entre el sector urbano y el rural.

Es importante señalar que la mayor concentración de recursos en los grupos de más altos ingresos se registra

en las ciudades más grandes. En Guayaquil el 10% de la población que tiene los mayores ingresos se apodera del 47,3% del ingreso total; y el 20% más pobre alcanza tan solo el 5% de ese ingreso. En Quito, esas relaciones son del 39,1% y el 4,6% respectivamente. En Cuenca (la tercera ciudad del país), las proporciones son del 39,8% y 4,7%.

En el sector urbano de la costa, excluidas Guayaquil y Machala (principal centro bananero, en el que los porcentajes referidos son de 34,6% y 6,2%), el 10% de la población con mayores recursos obtiene el 33% del ingreso, mientras el 20% más pobre alcanza el 6,6%; en las zonas urbanas de la región serrana, sin contar Quito y Cuenca, el 10% más rico absorbe el 36% del ingreso total, en tanto que el 20% de menores recursos tan solo accede al 4%; en el Oriente, las proporciones son del 37,7% y 5,1%.<sup>34</sup>

En cuanto a la determinación de zonas en las que radican los grupos favorecidos, a modo de punto de partida para la apreciación comparativa de las cifras que se mencionarán más adelante, es útil que se considere que las ciudades de Quito y Guayaquil llegan a concentrar el 27% de la población total del país y casi el 48% de la urbana. Las provincias de Pi-

chincha y Guayas tienen una población que actualmente cifra en el 45% del total del país.

### Los más pobres de los pobres

El primero y más acentuado contraste respecto a disposición de recursos y calidad de vida es, sin duda, el que se da entre los sectores urbanos y los rurales.

Dentro del sombrío panorama de extendida pobreza que arriba se ha enunciado, la situación del sector rural es aún más tenebrosa: aproximadamente 91 de cada 100 ecuatorianos que vivían en el campo, a fines de 1993, eran pobres, y, de entre ellos, casi 60 de cada centenar estaban en la miseria. En otros términos, en el 64% de esos casos de pobreza, ella era tan grande que llegaba a la indigencia.<sup>35</sup> Esos porcentajes seguramente se han incrementado en los dos últimos años.

Esto último se desprende, además de los factores que se han señalado antes, del elevado índice de empobrecimiento reciente registrado en el sector rural. En efecto, de aquellos 91 campesinos que, de cada cien, eran pobres, 67 lo han sido siempre (pobres crónicos los llama la estadística); pero 20 se habían empobrecido en los últimos tiempos. De 58 indigentes, 25 han soportado siempre la miseria; pero 10 habían caído recientemente en ella.

### La pobreza urbana

En el sector urbano, 70 de cada 100 ecuatorianos se hallaban en situación de pobreza, para fines de 1993. De aquellos 70, 39 siempre la habrían afrontado; pero 17 se habrían empobrecido en los últimos años.

De entre los pobres urbanos, también la mayoría (51%, mientras en el campo ese porcentaje sube al 64) estaría en situación tan lastimosa que llega a la indigencia, y 7% habría caído en ella en los últimos tiempos.<sup>36</sup>

### Los contrastes

El calificativo de tenebrosa que se ha dado a la situación del sector rural se explica fácilmente si se considera que la proporción de pobres que en él existen frente a su población total es un 71% más alta que la del sector urbano; y la de indigentes es un 61% mayor que en éste. La proporción de las personas que han caído en la miseria en el sector rural es, en relación con su población total, un 43% más alta que en el urbano.

Por último, había 1 millón 902 mil personas que han rebasado los niveles de pobreza en el sector urbano, mientras apenas 418 mil han podido hacerlo en el rural, en 1993. (Hacia fines del 95 seguramente esta última cifra habrá descendido significativamente, por el incremento de los po-

bres y míseros recientes en el sector rural). En otras palabras, el número de no pobres es más de 4 veces y media más alto en el sector urbano que en el rural.

Si se fija la atención en el rubro de indigentes crónicos, un promedio del 25% de la población del sector rural se halla en tal situación, mientras que en Quito lo afronta el 3% de la población urbana, y en Guayaquil el 7%.

### Abismos entre lo urbano y lo rural

Cuando, dentro del panorama ya de sí desolador que se ha esbozado, se analizan indicadores específicos de calidad de vida que se dan entre quienes viven en el sector urbano y los que moran en el campo se llegan a configurar verdaderos abismos de diferencia en calidad de vida y, sobre todo, en perspectivas de progreso.

Indíces de mortalidad infantil que duplican y en ciertas zonas rurales triplican los del sector urbano; desatención de los niños al nacer, que suele ser hasta siete veces más acen- tuada en el campo; insuficiencia en la provisión de energía, decuplicada, en términos generales, en el agro, aun cuando en ciertas zonas llega a ser treinta veces más grave que en Guayaquil; falencias en abastecimiento

de agua potable o en eliminación de excretas que resultan, en muchas zonas rurales, veinte veces o, en determinados lugares, cuarenta veces más acentuadas que en las ciudades primadas; índices de analfabetismo que en algunas zonas rurales son, asimismo, veinte o treinta veces más altos que en las dos ciudades principales.

Además de todo lo dicho, virtual inexistencia de fuentes de trabajo en el campo, debido a que un porcentaje abrumador de la inversión en la empresa moderna se acumula en las dos ciudades principales y sus alrededores.

### **Rostros de la pobreza: en las dos urbes mayores, en las pequeñas poblaciones, y en el sector rural**

Según se desprende de las cifras que se citarán más adelante, hay notables diferencias entre las dos ciudades más grandes del país y las medianas y pequeñas, en cuanto a calidad de vida de sus habitantes. Pero, como ya se dijo, las diferencias entre ciudad y campo, entre sector urbano y sector rural, son abismales.

Al comparar los datos obtenidos por el INEC respecto a las ciudades o cabeceras cantonales (sector urbano), con los correspondientes a los sectores rurales de los respectivos cantones, y luego con las áreas rurales específi-

cas, se obtienen resultados como los que se precisan luego.

Mientras entre las 10 ciudades o poblaciones urbanas que disfrutaban de mejores servicios, los puntos que en torno a la dotación de servicios básicos, ellas alcanzan, sobre 1000 de total, van, de modo descendente, entre 812 y 758 (con porcentajes de cobertura que cifran entre el 81 y el 75,8%), los obtenidos por los diferentes cantones en sus zonas rurales descienden entre los 525 y 360 -con porcentajes de cobertura que bajan desde el 52,55% al 36,04%.<sup>37</sup>

En tanto las 10 cabeceras cantonales que tienen los peores servicios alcanzan un puntaje de 284, para el último lugar, a 378, con porcentajes de cobertura que van desde 28,42% a 37,81%,<sup>38</sup> los puntajes a los que -a duras penas- se llega en las zonas rurales de los cantones que tienen peores servicios en dichas áreas van desde 32,26% hasta 65,10%, con índices de cobertura de servicios básicos que oscilan entre el 3,23% y el 6,51%.<sup>39</sup>

Si se examina la situación, ya no en cifras promedio de provisión de servicios básicos dentro de un cantón, sino en las 919 áreas rurales determinadas a las que se refiere el estudio del INEC, se encuentra que los puntajes sobre 1000 en cuanto a calidad de servicios, en las 10 que se hallan en peor situación van desde 4,75 a 14,1, con porcentajes de cobertura del 0,48% al 1,41%.<sup>40</sup>

Si se toman cifras extremas, la zona rural que peores servicios tiene -o padece- se halla en situación 171 veces más pobre que la ciudad que goza de mejores servicios.

### **Necesidades básicas insatisfechas: en ciudades, pueblos pequeños y campo**

Se tratará, a continuación, de ofrecer un panorama levemente más detallado respecto a la situación de los diversos sectores urbanos y las zonas rurales en el país, con datos tomados de publicaciones del INEC, Banco de Desarrollo del Ecuador, CEPAR, CORDES e ILDIS. Se mencionará nombre de lugares para ilustrar el contraste entre los indicadores de las ciudades principales y los que se dan en los pequeños poblados -a veces de la misma provincia de ellas, o en el sector rural.<sup>41</sup>

#### **Salud y saneamiento**

Doce de cada 100 niños, en las zonas urbanas de la provincia Pichincha; 14, en las de la provincia del Guayas; 8, en las de Tungurahua, nacen sin ninguna atención médica. Para el campo del Guayas, la cifra sube al 56%; en los sectores rurales de Tungurahua, llega al 54%; en los de Chimborazo, al 89%, y en los de Loja, al 90%. En general, en el área urbana, el 20% de las madres no fueron atendidas por un médico, obstetrix o enfermera al momento de dar a luz. En el área rural, eso ocurre en el 71% de los casos; esto es, más de tres ve-

ces y media de lo que sucede en el sector urbano. En varias provincias tal proporción llega a cinco y hasta a siete veces.

La mortalidad infantil en los sectores urbanos de Pichincha, Guayas y Chimborazo es de 34,5, 36,2 y 39,8 niños de cada mil nacidos vivos, en su orden. En las zonas rurales, sube a 70,6, 62,8 y 99,5, respectivamente. En general, la mortalidad infantil en el área rural (67 por cada mil nacidos vivos) es casi el doble de la que se registra en los sectores urbanos -38 por mil.<sup>42</sup>

El 1,4% de las viviendas de la zona urbana de Guayaquil y el 8,3% de las de Quito tienen que abastecerse de agua proveniente de ríos, canales o pozos. No reciben pues, agua potable ni por tubería ni por carro repartidor. Pero, ya en zonas de Pichincha y Guayas que no corresponden a las ciudades primadas la situación es mucho más grave: tienen que acudir a aquellas fuentes -lo que supone abastecerse de agua sin ningún tratamiento sanitario- el 87% de las viviendas de la cabecera cantonal -zona urbana- de El Triunfo, en Guayas; el 95% en muchas de las parroquias rurales de dicha provincia; el 83% de las viviendas campesinas de Santo Domingo de los Colorados.

En el sector rural de otras provincias, la situación es peor:

En materia de eliminación de aguas servidas por alcantarillado, el porcentaje de las viviendas que disponen de este servicio es del 62,38% en el sector urbano, frente al 8,93% en el sector rural. La insuficiencia en éste resulta, pues, siete veces más acentuada que en el sector urbano.

Según el estudio "*La Salud Pública en el Ecuador: crisis y alternativas*", la cobertura con alcantarillado en las zonas rurales del país presentó, además, en la década 1981-1990 niveles de decrecimiento absoluto y relativo del orden del 37,8% y 13,6%.<sup>43</sup>

Mientras en el 4,6% de las residencias del sector urbano de Guayaquil y el 3% de las de Quito carecen de servicio higiénico de cualquier tipo, esa situación se da en el 75% de las viviendas rurales de Colimes, en Guayas, o en el 73% de las de Cayambe, en Pichincha. Pero en otras provincias, se registra en el 90% y a veces más de muchas parroquias de Sierra, Costa y Oriente. En algunas, la deficiencia llega al ciento por ciento.

Más del 66% de viviendas (568 mil) del sector rural, con 2 millones 800 mil ocupantes no tienen sistema de alcantarillado o pozo ciego. En defi-

nitiva, casi el 53% del total carecen de este elemental servicio.

En tanto en el área urbana el 70% de las viviendas tienen acceso al carro recolector para eliminar la basura, en el sector rural aquello ocurre tan sólo en un 8%.

En los sectores urbanos de Azuay, Pichincha y Guayas hay 29, 21 y 14 médicos, respectivamente, por cada diez mil habitantes. En la zona rural de las mismas provincias, las cifras son de 4,3 y 4. En Los Ríos, desciende a 2. Ello implica que en esta última provincia, situada en la zona central de la Costa- hay un médico por cada 6.564 campesinos.

En general en el país, había 20 médicos por cada 10 mil habitantes en el área urbana; y apenas 3 para esa misma cifra en la rural. Dicho en otros términos, en las ciudades puede contarse con un médico por cada 492 personas, mientras en el campo, un profesional tiene que atender a 3.226 personas. Por cada 10 mil habitantes hay 21 auxiliares de enfermería en el área urbana, y tan sólo 3, en la rural.

El 60% de las camas de hospital disponibles en el país están en Guayaquil y Quito. Virtualmente no las hay en el sector rural.

## Educación

Los índices de analfabetismo masculino en Quito y Guayaquil son del 2,4% y del 2,6%, respectivamente. En el sector rural de Cayambe, provincia del Pichincha, el indicador llega al 20,5%; y en el de Palestina, provincia del Guayas, es del 29,9%.

Pero en Tixán, Chimborazo, es del 63%; en Guangaje, de Cotopaxi, del 56% (En las dos zonas, la población es predominantemente indígena).

Hay numerosas parroquias de diversas provincias en que el analfabetismo masculino supera el 50%. El femenino llega a porcentajes más altos que los antedichos.

En general, el índice de analfabetismo en el área rural es casi cuatro veces más alto que en el área urbana; y se acentúa en el caso de las mujeres: mientras en las zonas urbanas los índices son 4% para los varones y 6% para las mujeres, en el sector rural llegan al 14 y 21%, respectivamente.

De los 731 mil analfabetos que, para 1990 aún existían en el país, 198.000 residían en el área urbana, y 533 mil, en la rural.

La inasistencia a la escuela es dos veces y media mayor en el sector rural que en el urbano (25% de los niños en edad escolar, en el

primero, 10% en las zonas urbanas). La deserción escolar en el área rural (33,8%), casi duplica la de la urbana; la repitencia es casi 4 y media veces mayor -53%, en el campo; 12%, en las áreas urbanas-. Los niños de escuelas urbanas comprenden un 50% de lo que leen; los de las rurales, entre el 20 y el 30%, sea por problemas de desnutrición, ya porque se les enseña a leer en un idioma que no practican diariamente en el hogar.<sup>44</sup>

Los habitantes del sector rural que han alcanzado formación secundaria son apenas el 24% de los que la tienen en el sector urbano; y los que han obtenido educación superior y moran en los sectores rurales llegan tan sólo al 10% de quienes gozan de él en los urbanos.

Los acontecimientos suscitados con motivo del enfrentamiento bélico con el Perú a comienzos del 95 permitieron que se dedicara algo de atención respecto a las pésimas condiciones de educación (así como de atención a la salud) en la zona suroriental. Un seminario sobre materia educativa por la Universidad Católica del Ecuador, subsele Esmeraldas, permitió relevar que en esa provincia se habían cerrado más de doscientas escuelas primarias -el 25% de ellas-, o que la deserción de los estudiantes secundarios alcanza a un 80% de los que comienzan el colegio.<sup>45</sup>

## Energía eléctrica

En Guayaquil, el 2,6% de las viviendas urbanas no disponen de servicio eléctrico. La cifra sube al 3,1% en Quito. La deficiencia es tres veces



más alta en las cabeceras cantonales de Tabacundo y Cayambe, de la provincia de Pichincha; y entre 6 y 7 veces mayor que en Guayaquil, en las de Balzar, Palestina, Pedro Carbo y Colimes, de la del Guayas.

En el sector rural de Naranjal y en el de Pedro Carbo, cantones de la propia provincia del Guayas, la carencia llega al 82,6% y 78,4%, respectivamente; es decir, resulta 30 veces más acentuada que en Guayaquil, su capital.

Pero en muchas parroquias rurales de otras provincias, no hay tal servicio o se registran déficit superiores al 90%.

Según información del censo de 1990, casi toda la población del área urbana (más de 5 millones de personas, que habitan en el 96% de las viviendas urbanas) dispone de este servicio básico; pero, en el campo carecen totalmente de él alrededor de 2 millones de personas, pues, el 46% de las viviendas rurales están desprovistas de energía eléctrica.

### Vivienda

El contraste entre el número de soluciones habitacionales ejecutadas por los organismos competentes en el año 1992-1993 para el sector rural en relación con las que realizó en el sec-

tor urbano llama realmente a desolación.

En el mensaje presentado al Congreso Nacional por el señor Presidente de la República el 10 de Agosto de 1993 se anunciaba, al referirse al desarrollo urbano y vivienda, se señalaba que estaban en construcción 17.800 viviendas y por iniciarse la de 4.210 más, y se anotaba que de todas esas 22.000 soluciones habitacionales, 900 se encuentran en el sector rural. Frente a ello, se censaron en el país casi 36.699 chozas y 9.114 covachas, en las que habitan cerca de 250.000 compatriotas.

Respecto a existencia de fuente y puestos de trabajo, las diferencias entre las dos urbes y el resto del país son, sencillamente, abismales, como puede apreciarse enseguida.

### Desorbitada concentración de fuentes de trabajo en Quito y Guayaquil

Cerca del 90% de las fuentes de trabajo y empleo que generan las empresas modernas se concentran en Pichincha y Guayas, o, con mayor precisión, prácticamente en Quito y Guayaquil.

La relación que, respecto a la existencia de fuentes de trabajo, se presenta entre las capitales de provincia

y cabeceras cantonales y aquellas urbes resulta desoladora. La situación del sector rural es tremendamente peor. La concentración tiende a acentuarse.

Las cifras que se mencionan a continuación constan de últimas publicaciones o documentos oficiales de la Superintendencia de Compañías, de la Superintendencia de Bancos, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

### **Distribución geográfica de las empresas formales**

Según la más reciente información publicada por la Superintendencia de Compañías (Anuario Estadístico 1993, Quito, diciembre de 1994), alrededor del 93% de las sociedades anónimas se encuentran en las provincias de Pichincha y Guayas.

Si se examina un universo más amplio, es decir, el que comprende a compañías anónimas, de economía mixta, de responsabilidad limitada, y sucursales de compañías anónimas extranjeras sujetas al control de la Superintendencia de Compañías, el porcentaje de tales sociedades que se encontraba en Pichincha y Guayas en los últimos tres años gira en torno al 89%.

Cifras del orden del 88% de las ventas de las empresas sujetas al control de la Superintendencia de Compañías

se realizaron en dichas provincias. Alrededor del 87% del personal ocupado por las referidas compañías se concentró en Pichincha y Guayas.

La inversión extranjera realizada en empresas sujetas al control de la Superintendencia de Compañías se concentra en más del 92% en las dos provincias.

La situación para el caso de las compañías de responsabilidad limitada, que, se supone, tienen bases de capital y número de socios menores que las anónimas, no difiere significativamente. Para los dos últimos años 1992 y 1993- de los cuales publica datos la Superintendencia del ramo, entre el 81 y el 82% de tales compañías operaban en esas dos provincias.

Los porcentajes que antes se mencionan, en la práctica han de entenderse referidos a las zonas urbanas de los cantones de Quito y Guayaquil, en las que, a su vez, se concentra una enorme mayoría de las compañías que operan en Pichincha y Guayas.

### **Situación que no ha cambiado y tiende a agravarse**

Los grados de concentración de las compañías mercantiles no han cambiado sustancialmente desde la década anterior, según se desprende de cifras de esa época. Más bien se han incrementado.

Si se examinan los datos sobre constitución de nuevas compañías o aumento de capital de

las ya existentes, se tiene que concluir, además, que la tendencia concentradora se agrava. Alrededor del 90% de las compañías constituídas en los últimos años se han organizado en Pichincha o Guayas; en 1993, el 95% del capital social total de las nuevas compañías correspondía a las organizadas en esas provincias; más del 89% del monto total de aumentos de capital se ha efectuado, en 1992, en compañías domiciliadas en las dos provincias; el porcentaje ha subido al 92%, en 1993.

En lo que concierne a las compañías anónimas, de las 2.464 constituídas en 1993, 1.834 (74,43 %) se formaron en Guayaquil; 497 (20,17%), en Quito: un 94,60% en las dos ciudades. De los 869 aumentos de capital efectuados por esas compañías, alrededor de 450 se realizaron en el Puerto Principal; cerca de 340, en Quito. Los porcentajes antedichos no han variado sustancialmente en el período agosto 1994-agosto 1995, según se desprende del Informe de Labores del Superintendente de Compañías, disponible para fines de agosto.

### Patrimonio y activos bancarios

Para completar la visión panorámica que aspiramos a suministrar respecto a la concentración regional de recursos económicos privados, cabe señalar que, en cuanto a las entidades bancarias privadas, los activos de las que tienen su matriz en ciudades distintas a Quito y Guayaquil cifraban, para 1993, en apenas alrededor del 6% del total de las que operan en el país; y su patrimonio no llegaba al 5% de ese total.

En cambio, los trece bancos que tienen su sede o domicilio principal en el Puerto Principal concentran, al 31 de marzo de 1995, el 58,65% de los activos que manejan todos los bancos que operan en el país, y el 54,92% del patrimonio total de esos bancos. Once bancos constituídos en el Ecuador con sede en Quito llegan a tener el 30,78% de los activos totales de los bancos privados del país, y el 36,89% de su patrimonio.

### Afiliados al IESS

La concentración de las fuentes de trabajo y empleo en las dos ciudades principales se refleja, también, por ejemplo, en la distribución de afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Para 1982, el 56% de los afiliados al IESS reside en los dos centros. Para los años 90 y 91 ese porcentaje sube a magnitudes del orden del 68%.

### Un ejemplo de las dramáticas diferencias en fuentes de trabajo

De todas maneras, como elemento para tener idea de las diferencias de fuentes de empleo entre las dos ciudades primadas -Quito y Guayaquil- con otras del país, cabe mencionar que mientras los montos del total de remuneraciones que se pagan anualmente en Pichincha o Guayas, en el sector manufacturero y en el minero, según datos del INEC, superan los 160 mil millones de sucres, en la provincia de Bolívar (situada en el centro del país), por ejemplo, se cubren por tal concepto 46 millones de sucres; esto es, una cifra 3478 veces menor.

### Muy poco financiamiento para actividades en zonas periféricas

Al examinar otros indicadores de situación económica, que refluyen en la generación de empleo y fuentes de trabajo, se anota que en Pichincha y Guayas se confirió el 75,01% del valor de los créditos de bancos privados, en 1991, y el 75,51%, en 1993. Sólo Guayas captó, en esos años, el 46,35% y el 44,33%, respectivamente, de los créditos de los bancos privados. Pichincha, el 28,7 y el 31,19%, en su orden.

En otro ámbito de obtención de recursos, en el año 1989, en Quito y Guayaquil se concedió el 89,5% de los créditos de compañías financieras privadas; porcentaje que, para los años 1990 y 1991 superó el 90,5%. Para 1993, se aproximaba al 80%. El 100% de los créditos de compañías de intermediación financiera se otorgan en las dos ciudades principales.

Si se considera el crédito concedido por el Sistema Financiero Nacional Consolidado, que comprende Bancos Públicos y Privados, compañías financieras públicas y privadas, intermediarias financieras, asociaciones mutualistas y el Instituto de Crédito Educativo, se concluye que el 77,06% del valor de los créditos que se dan en todo el país es conferido en Pichincha y Guayas.

### Ingresos de instituciones seccionales muy pequeños y desigualmente distribuidos

Al comparar el total de los ingresos que, en el último año del que se publica, en forma completa, tal información consolidada (1992), obtuvieron los consejos provinciales y las municipalidades del país frente al total de los ingresos del Estado y las entidades del sector público, se encuentra que los de las entidades del Régimen Seccional Autónomo apenas significan el 6,91% del total del Sector Público. De esa cifra, 5,18% corresponde a las municipalidades, y 1,73%, a los consejos provinciales.

La proporción es misérrima, si se la parangona con la que se asigna a las entidades locales en los países desarrollados. Generalmente ésta supera el 30% en tales países y en algunos de ellos, rebasa del 40% y llega inclusive al 50% (en Dinamarca, por ejemplo).

La situación se agrava, si se consideran las sumas que se destinan a entidades regionales para actividades que no se realicen en Quito o Guayaquil.

191 municipalidades -excluidas Quito y Guayaquil- percibían apenas el 2,31% de esos ingresos; 18 consejos provinciales -sin contar entre ellos a los de Pichincha y Guayas- obtienen el 1,11%.

En suma, las entidades seccionales autónomas que no corresponden a la que, en la terminología de Prebish, resultaría el centro económico del país, alcanzaban apenas el 3,42% de los ingresos del sector público nacional.

Si se tiene en cuenta, además, que, tradicionalmente, los Consejos Provinciales de Pichincha y Guayas realizan una cantidad significativa de trabajos en las ciudades de Quito y Guayaquil, tendría que concluirse que tan sólo cifras del orden del 2,7%, o quizá del 3%, de los ingresos del sector público son manejados por las entidades seccionales autónomas en forma que se destinen a zonas que no corresponden al territorio de las ciudades primadas.

### **Elementos que agravan el problema**

La progresiva concentración de recursos humanos y económicos en Quito y Guayaquil y, subsidiariamente, en tres o cuatro urbes más, así como el empobrecimiento del campo acentúa las corrientes migratorias del resto del país, particularmente del sector rural, hacia esas ciudades, y provoca el acelerado crecimiento de sus barrios marginales, así como una verdadera explosión de los índices de desocupación y subocupación en aquéllas.

La situación antedicha engendra sentimientos de frustración y desesperanza, los cuales -ante la percepción del acentuado enriquecimiento de unos pocos y la creciente miseria de los más- pueden fácilmente convertirse en rencor social y manifestarse en tendencias a conductas violentas y con frecuencia delictivas.

Correlativamente, se suscitan insuficiencias de mano de obra y recursos en el sector rural, así como un déficit progresivamente mayor de producción y abastecimiento de alimentos básicos para el mercado interno, conforme se precisará más abajo.

El incremento de la deuda pública -sobre todo de la real o aparentemente externa- y de su servicio, nuestro problema territorial -que demandará, mientras subsista, una inevitable y cuantiosa dedicación de recursos públicos-, el crecimiento del aparato burocrático, que los requiere también, la evasión tributaria y la fuga de divisas al exterior son factores que drenan recursos que podrían dedicarse al desarrollo y dificultan en grado notable la solución de los problemas referidos.

A todo ello se une la defectuosa organización del Poder Público. En lo regional, la falencia económica, técnica y administrativa de las entidades locales es una manifestación especí-

fica de la situación de desmedro de la periferia y, al mismo tiempo, la acentúa. A su vez, las limitaciones en la capacidad de acción de estas entidades se profundizan, tanto por la indefinición de sus respectivos ámbitos de actividad, como por la dispersión y duplicación de esfuerzos y de gastos en que incurrían.

### Profunda distorsión

En general, una distorsión perversa de la actividad política, legislativa, administrativa y económica, menoscaba la condición económica de los sectores rurales frente a los urbanos; determina la progresiva degradación de la calidad de vida de los sectores populares y medios de la población ecuatoriana, y una paralela y también progresiva concentración de parte sustancial de los insuficientes recursos de que dispone el país en sectores minoritarios y especialmente en muy pequeños grupos de alto poder económico, que se han beneficiado de las medidas tomadas por varios gobiernos.

Esto induce o acentúa el drenaje hacia el exterior de recursos también crecidos, que aventajan, en unos casos a las empresas transnacionales, en otros, a países más desarrollados, pero también a los grupos nacionales altamente concentrados, que manejan filiales en el exterior.

### Perspectivas poco alentadoras

Si se mantienen las tendencias de generalización de pobreza y concentración de recursos en grupos reducidos de población que se han acentuado en los últimos años, así como la orientación neoliberal de la economía, la situación se agravará, en los siguientes.

Según proyecciones del Ec. José Moncada Sánchez, para los años 2010, el diez por ciento de las personas de más altos ingresos en el país se apoderarían del 50% del producto interno bruto (en lugar del 40,3% actual), y, correlativamente, la participación de los sectores populares y medios descendería. Los integrantes del decil superior tendrían un ingreso promedio cuarenta veces mayor que el que pueda alcanzar el 20% más pobre de la población.<sup>46</sup> Si se parte de las cifras que enuncian Enrique Sierra o Lautaro Ojeda, que se mencionaron antes, se llega a resultados aún más desalentadores.

### Las proyecciones de la desocupación

Si no se revierten o, por lo menos, se atenúan y controlan los flujos de migración campo-ciudad, sobre todo los que se producen hacia Quito y Guayaquil, ya para los años 2.000 habrá

en el sector urbano del Ecuador, según lo prevé el Ec. Germánico Salgado,<sup>47</sup> quien fuera Ministro de Industrias y Comercio, directivo del organismo nacional de planificación y alto funcionario internacional, un exceso de mano de obra superior al millón y medio de personas, mientras en las zonas rurales se presentará un déficit que rebase holgadamente las 500 mil personas.

La mayor parte de la mano de obra urbana excedentaria -alrededor de 900 mil personas- corresponderá a la que se denomina calificada, y radicará en Guayaquil o Quito. Cerca de 300 mil en la situación antedicha serán profesionales.

Esas proyecciones parecen quedarse cortas ante el agravamiento de los índices de desempleo y subempleo que se han suscitado en los tres últimos años.

### El fantasma del hambre

El déficit de mano de obra en el campo será un elemento importante para la grave insuficiencia de producción agrícola que se presentará en el país para aquellos años.<sup>48</sup> Ese déficit de producción -considerada sólo la demanda de la población ecuatoriana- puede ser tan pronunciado que, para el año 2000 y aún más para el 2025, llegue a intolerables niveles de esca-

sez de alimentos básicos (70 y 90% en varios de ellos), la mayor parte de los cuales se producen en la región interandina, gravemente amenazada por la erosión.

### Imperativos nacionales

Promover el desarrollo del sector rural, generar índices sustancialmente mayores de empresas productivas y fuentes de trabajo en éste, así como en las poblaciones pequeñas y ciudades intermedias del país; descentralizar y desconcentrar la actividad pública que persiga tales objetivos constituyen verdaderos imperativos nacionales para neutralizar los índices crecientes de desocupación, insuficiencia de alimentos, así como tendencia a la inestabilidad y la violencia sociales en las mayores ciudades del Ecuador.

Otra área de urgente acción es la configuración y aplicación de un sistema tributario que logre un aporte equitativo y real de los que más tienen y disminuya la presión impositiva injusta sobre los de menores recursos.

Sin duda tales actuaciones resultan prioritarias, por ejemplo, respecto a cierto tipo de privatizaciones, que hasta el momento en Ecuador se han demostrado proclives a reemplazar simplemente monopolios públicos ineficientes, por otros privados, tam-

bién de dudosa eficiencia, pues las condiciones económico-sociales, de difundida pobreza y muy alta concentración de riqueza en reducidos grupos oligopólicos no permiten visualizar un normal funcionamiento de los mercados.

### **Soluciones**

Como se acaba de señalar en el anterior enunciado de soluciones, que dan énfasis a la descentralización, es imperativo impulsar el desarrollo del sector rural y crear en él más fuentes de trabajo. Así mismo es imprescindible reorientar recursos hacia las ciudades y poblaciones medianas y pequeñas.

Una manera adecuada de lograrlo sería potenciar las entidades del régimen seccional autónomo y afinar la especialidad de sus campos de competencia.

En cuanto a lo segundo, parece necesario que las municipalidades centren su atención en propiciar el desenvolvimiento de los sectores humanos y mejorar la convivencia en ellos; los consejos provinciales deberían acentuar sus actividades en el desarrollo rural y en la creación de fuentes de trabajo en el campo.

### **Redistribución de recursos**

Un porcentaje del orden del 20 o 25% de las rentas internas debería destinarse directamente a las municipalidades y consejos provinciales.

Sería adecuado que la mitad de esos recursos se entregue a las primeras y la mitad a los segundos, en razón de que aun cuando la población urbana es levemente más alta que la rural, las necesidades de ésta son mayores y la posibilidad de recaudar tributos en el sector campesino es menor.

Para distribuir los fondos que correspondan a las municipalidades, entre cada una de ellas, así como a los consejos provinciales, entre éstos, deberían considerarse, en forma nítida y diferenciada, los siguientes factores: número total de pobladores de la jurisdicción respectiva; cifra de los que no dispongan de servicios básicos esenciales; densidad demográfica; alejamiento de los centros económicos y administrativos.

Los fondos de recaudación nacional asignados a las municipalidades y consejos provinciales deberían serles transferidos automáticamente.

Tendrían que determinarse límites para gastos corrientes y porcentajes mínimos de inversión para las entidades seccionales.



### Aspectos importantes de cooperación externa

En aplicación de los principios de solidaridad internacional en los que se insiste acentuadamente en documentos de organismos mundiales y regionales, los países amigos, especialmente los más desarrollados, deberían abogar por la adopción de mecanismos de condonación total o parcial de una desmesurada deuda externa, que drena recursos indispensables para el desarrollo nacional y para la atención a los más pobres.<sup>49</sup> Esa rebaja o condonación tendría que ligarse con la creación de mayores fuentes de trabajo y el incremento y mejora de servicios en los sectores más pobres, sobre todo en los rurales.

Igualmente en aplicación del principio de despliegue de una intensa ac-

tuación diplomática de prevención de conflictos, en el que se enfatiza en los últimos informes sobre Desarrollo Humano y mantenimiento de la paz de los organismos internacionales, los países amigos deberían contribuir más acentuadamente a la búsqueda de una solución para el conflicto territorial ecuatoriano-peruano, cuya persistencia fuerza al drenaje de recursos importantes hacia incrementados gastos de defensa.

El dividendo de la paz -como califica el PNUD a la disminución de los gastos en armamento-, junto con la atenuación del gravamen de la deuda externa permitirían a dos pueblos hermanos, que afrontan similares condiciones de pobreza, que se aumenten los recursos destinados a suministrar a vastos sectores de su población servicios básicos de los que actualmente carecen.

### NOTAS

- 1/. Agustín Fallas-Santana, "Pobreza y Política Social: Diagnóstico de la Prestación de Servicios Sociales en Ecuador", PROGRESEC, INCAE, Mimeografiado, Quito, junio 12, 1995, p. 2.
- 2/. Consuelo Aguinaga C., "Determinación de los niveles de Pobreza en el área urbana", Quito, marzo de 1994, Instituto Nacional de Estadística y Censos, p. 19; Yolanda Cabrera, Judith Martínez, Rolando Morales, "Medición de la Pobreza en las áreas Urbana y Rural del Ecuador", 1993, Instituto Nacional de Empleo-UNICEF, Quito, p. 169; Centro de Estudios de Población y Paternidad Responsable

(CEPAR), "Dinámica poblacional del Ecuador y sus principales repercusiones en el Desarrollo Socioeconómico", Quito, septiembre de 1993, p.19. En tales documentos se hace referencia a porcentajes de población sumida en la pobreza que bordean el 78,7 o el 79%; se señala en 45% la cifra relativa a la miseria, al aplicar la metodología combinada de Katzman. Dada la tendencia al crecimiento de las primeras y de reducción real del ingreso cifras, se ha redondeado al 80 el porcentaje de pobreza, en este documento de agosto de 1995.

Se considera pobreza el no estar en condiciones de cubrir las necesidades básicas de ali-

mentación, vestuario, vivienda, educación, salud; miseria o indigencia el ni siquiera poder alcanzar la canasta mínima de alimentos.

- 3/. Población total del Ecuador: 11'460.117, para 1995; 11'698.496, para 1996; 12'646.095, para el año 2000. Población urbana: 6'944.264, para 1995; 7'172.397, para 1996; 8'098.434, para el año 2000. Población rural: 4'515.853, 1995; 4'527.000, 1996; 4'547.659, 2.000 - Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC, Quito, agosto de 1994, "Ecuador: Proyecciones de población, período 1990-2000", p. 21, 24, 25a.
  - 4/. Marco Antonio Guzmán, "Bicentralismo y Pobreza en el Ecuador", 1994, Corporación Editora Nacional, Quito, Ecuador, p. 53, 54. En cuatro cantones de Pichincha, el porcentaje de ruralidad iba entre el 80 y 90%; en cuatro de El Oro, entre el 61 y el 83%, y en dos, entre el 54 y el 60%.
  - 5/. Banco Central del Ecuador, octubre, 1994, abril, 1995, Cuentas Nacionales del Ecuador, 1993, 1994, números 16, 17, , p. 39 y siguientes; informaciones sobre el 94, aun no publicadas, suministradas al autor, el 14 de junio de 1995.
  - 6/. Esta cifra, así como las que constan en los doce párrafos del acápite siguiente, se han tomado del Informe sobre Desarrollo Humano, 1994, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, México D.F., mayo de 1994, Editorial Marc Ediciones, S.A..
  - 7/. Yolanda Cabrera, Judith Martínez, Rolando Morales, Ibid., p. 25 y 30.
  - 8/. Se han efectuado en el país numerosas investigaciones sobre la pobreza y enunciado diversos porcentajes de los agobiados por ella. Los que aquí se mencionan constan en las publicaciones más recientes sobre el tema, básicamente: Consuelo Aguinaga C., Ibid.; Yolanda Cabrera, Judith Martínez, Rolando Morales, Ibid.; CEPAR, obra citada. - Es útil ver, además, Diario "El Comercio, domingo 19 de septiembre, 1993, notas "Aumenta la pobreza" y "La pobreza, agobiante realidad", págs. A1 y A 16.- CEPAR señala como porcentaje de población rural en estado de pobreza el 91,6.- Durante el mes de julio de 1995, se ha lanzado el libro titulado: "Pobreza Urbana en el Ecuador, bibliografía nacional", editado por UNICEF y la Fundación Ciudad.
  - 9/. Centro de Estudios de Población y Paternidad Responsable (CEPAR), "Dinámica Poblacional del Ecuador y sus principales repercusiones en el Desarrollo Socioeconómico", Quito, Ecuador, septiembre de 1993, pp. 13 y 19. En cuanto a incremento de porcentaje de pobres: Moncada Sánchez José, "Desigualdad y estructura productiva en el Ecuador", 1995, Corporación Editora Nacional, Quito, Ecuador, p. 33, 35.
  - 10/. Moncada Sánchez José, Ibid, p. 41 y sgtes.
  - 11/. Sierra C. Enrique, Dic. 1994, "Ecuador: la Política Social en el marco de las políticas de ajuste y de los cambios neoliberales", en "Políticas Sociales y Pobreza", FISE-CORDES, Quito, Corporación de Estudios para el Desarrollo (CORDES), ps. 184 a 191.
  - 12/. Lautaro Ojeda Segovia, 1993, "El descrédito de lo social... las políticas sociales en el Ecuador". Centro para el Desarrollo Social, CDS, Quito; Diario "La Hora, 5 de noviembre de 1993, p.9.
  - 13/. Ibid., p.43.
  - 14/. "El Comercio", Quito, 22 de septiembre de 1993, 3 de octubre de 1993; Moncada, Ibid, p. 59.
- Un estudio del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central señalaba que 200 personas controlan el sector financiero ecuatoriano. Sin embargo, al analizar las nóminas de accionistas de los principales tipos de entidades financieras, se encuentra que menos de cien (84) personas privadas controlaban evidentemente, al 31 de diciembre de 1993, 18 bancos (de los 25 nacionales existentes entonces), 16 (de 16) compañías financieras, 6 almaceneras de de-

pósito (de 10), 5 compañías emisoras de tarjetas de crédito (de 5). Eso, a un examen inmediato de la situación, basado en los datos directamente reportados a la Superintendencia de Bancos, sin analizar los socios dominantes que se repiten en varias compañías no financieras accionistas de las entidades de este sector. Aquel pequeño grupo de personas controlaba, además, 8 de las 17 compañías de arrendamiento mercantil; 10 de las 37 compañías de intermediación financiera y mandato; 6 de las 28 compañías de seguros; 5 -las más grandes- de las 30 casas de cambio. Dominaban, además, para 1995, 15 de las 45 casas de valores, para entonces existentes. En los años de 1994 y 1995 (aun cuando todavía no hay información definitiva), parece haberse agravado la concentración, no obstante que en algunos bancos ha aumentado el número de pequeños accionistas dispersos.

- 15/. En una importante publicación realizada por UNICEF y la Fundación Ciudad (Quito-Ecuador 1994), las investigadoras Lucía Ruiz y Nancy Sánchez hacen una inteligente y prolija recopilación de 796 títulos de bibliografía nacional relativos a temas de la pobreza, con énfasis en el sector urbano. Hay otras publicaciones, por ejemplo de IICA, de Ministerio de Agricultura, así como estudios del Banco de Desarrollo del Ecuador sobre la pobreza en niveles cantonales o en el sector rural.
- 16/. Diario "El Comercio", Quito, 30 de octubre de 1994, p. B 1, Nota "Se diluye la fuerza sindical", Declaraciones de los directivos del Frente Unitario de Trabajadores.- ILDIS, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Informe Social Ecuador, 3, 11995, Quito, julio de 1995, Offset Gráfica Araujo, p. 18.
- 17/. "El Comercio", Quito, Suplemento "La Familia", Quito, 2 de julio de 1995, p. 17, artículo "Cuando la injusticia genera violencia", Mauricio León; 8 de marzo de 1993, página A7, nota Descomposición; 9 de enero de 1993, página A4, nota Migración Creciente.
- 18/. Diario "El Comercio" de Quito, 2 de julio de 1995, p. B 6, "Descontento laboral por salarios".
- 19/. Diario "El Comercio", Quito, lunes 9 de enero de 1995.
- 20/. Yolanda Cabrera, Judith Martínez, Rolando Morales, Ibid., p. 25 y 30.
- 21/. Schuldt Jürgen, Quito, 1993, en "Lineamientos para la transición hacia una economía no petrolera en el Ecuador", INCAE.
- 22/. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, (ILDIS), 1994, "Informe Social 2, Ecuador", Ed. Mendieta, Quito.- Los datos que se citan en este acápite provienen de dicho Informe.
- 23/. CONADE-UNFPA, "Población y cambios sociales: Diagnóstico sociodemográfico del Ecuador", Quito, 1990, Corporación Editora Nacional.- Moncada Sánchez José, Ibid, p. 76.- ILDIS, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Informe Social Ecuador, 3, 11995, Quito, julio de 1995, Offset Gráfica Araujo, p. 18.
- 24/. Para mayor información sobre este tema, analizar un excelente artículo del Economista Isaías Campaña, Director del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central, que aparece en el Boletín Economía, número 77, de julio de 1995, p. 8 a 11., bajo el título "Ecuador no tiene una política industrial". Los datos que se mencionan en este acápite provienen de tal artículo.
- 25/. Banco Central, Información sobre deuda externa.- Diario "El Comercio" de Quito, martes 18 de julio de 1995, p B1.
- 26/. Enrique Sierra, diciembre 1994, ibid., p.189.
- 27/. Diario "El Comercio", 18 de diciembre de 1993, p. 2 A.
- 28/. Diario "Hoy", Quito, 8 de febrero de 1995, p. 8A, "Inversión en salud debe aumentar"; Diario "El Comercio", Quito, 9 de noviembre de 1994, p. C4, "Falta plata para la salud".

- 29/. Diario "HOY", 16 de noviembre de 1994, p. 2A.
- 30/. Diario "HOY", 22 de enero de 1995, p.2A. Respecto a la proforma de Presupuesto del Estado de 1996, Diario "El Comercio", sábado 2 de septiembre de 1995, p. A2, Diario "HOY", igual fecha, p. 1A.
- 31/. Sierra C. Enrique, Ibid, p.162-164.
- 32/. ILDIS, Informe Social Ecuador, 3, 1995, cit. p. 47.
- 33/. "El Comercio", Quito, 19 de julio de 1994, p. B1.- ILDIS, Informe Social Ecuador, 3, 1995, p. 49.
- 34/. Moncada, Ibid., p. 49.
- 35/. De 4 millones 644 mil habitantes del sector rural, 4 millones 226 mil eran pobres, 929 mil habrían empobrecido en los últimos tiempos. En 2 millones 693 mil de aquellos, la pobreza era tan extrema que llegaba a la indigencia. 464 mil campesinos habían sido precipitados a tal situación en los años recientes. Según proyecciones del INEC, la población rural, hacia el tercer trimestre de 1995, habría aumentado en alrededor de 65.000 personas. Podría estimarse -por el notable incremento porcentual de pobres recientes que se señala en el texto- que de los 4 millones 516 mil campesinos que el INEC estima habría en 1995, 4 millones 300 mil serían pobres.
- 36/. Siempre según CEPAR, de 6 millones 337 mil habitantes urbanos, 4 millones 435 mil serían pobres a fines de 1993. De ellos, 2 millones 282 mil se hallarían en la indigencia. 1 millón 77 mil habrían empobrecido en tiempos recientes, y entre ellos, 444 mil se habrían precipitado a la miseria. Para 1995, el INEC estima que la población urbana habría llegado a 6 millones 945 mil personas.
- 37/. "Informe sobre los servicios en el campo", Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC, noviembre de 1993, pág. 20.
- 38/. "Informe sobre los servicios básicos en las ciudades", INEC, septiembre de 1993, p. 9.
- 39/. "Informe sobre los servicios básicos en el campo", p. 29.
- 40/. Ibid. p.60.
- 41/. La elaboración de las cifras que se enuncian en este capítulo corresponde al autor. Cuando no se citan expresamente otras fuentes, proceden del libro "Bicentralismo y Pobreza en el Ecuador", Guzmán Marco Antonio, 1994, Corporación Editora Nacional, Quito.
- 42/. CEPAR, "Principales indicadores demográficos", Quito, Agosto, 1993, p. 37.
- 43/. Suárez José, "La salud pública en el Ecuador; crisis y alternativas", "Ecuador siglo XXI", Proyecto CONADE - GTZ. Aportes. II Edición. Pág. 60.
- 44/. Diario "El Comercio", Quito, 8 de julio de 1995, p. B7, "Educación: la reforma debe ser propia", sábado 22 de julio de 1995 "Los niños captan la mitad o menos de lo que leen", p. B5.
- 45/. "El Comercio", 15 de junio de 1995, p. E1.
- 46/. Moncada Sánchez José, Ibid., p. 129.
- 47/. Germánico Salgado Peñaherrera, 1991 "El Ecuador del mañana: Una ruta con problemas", CORDES, Quito, Págs. 183 a 187, 197, 198, 199.
- 48/. Ibid., Capítulo IV, págs. 251 a 279, cuadros IV-13 IV-27.
- 49/. La deuda externa pública total de Ecuador cifraba, para diciembre de 1994, en los US\$ 13.800 millones de dólares. La privada, en los US\$ 832 millones. Esta ha tenido en los últimos meses un rápido aumento hasta llegar, en marzo de 1995, a los 1.051 millones.