

20 AÑOS DE EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD DE INGRESOS EN ECUADOR

20 YEARS OF EVOLUTION OF INCOME INEQUALITY IN ECUADOR

(Entregado 02/09/2015 – Revisado 06/11/2015)

Diana M. Morán Chiquito¹

Candidata a PhD en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma Metropolitana, México, D.F. Obtuvo el grado de Maestra en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma Metropolitana, México, D.F. Es Economista por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil. Cursos y seminarios de investigación en México, Brasil, Chile, Ecuador y Perú. Ha sido ponente en Congresos y otros eventos a nivel nacional e Internacional, entre los cuales se destaca el Workshop organizado por YSI-INET durante la Reunión Anual del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, Lima en octubre de 2015. Así también la ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Economía, Escuela Politécnica Nacional, Quito en julio de 2015. Actualmente desempeña el cargo de Profesora-Investigadora en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil.

Universidad de Guayaquil

Facultad de Ciencias Económicas

dianagar16@hotmail.com

Resumen

El objetivo del presente trabajo es realizar un análisis de la evolución de los factores que determinan la desigualdad de la distribución del ingreso en la economía ecuatoriana. Con este fin, se hace un examen de las variables que tienen un impacto importante sobre la dinámica de la desigualdad en la distribución del ingreso, a saber, el nivel de escolaridad, el gasto social y la heterogeneidad estructural.

Palabras Claves: *Crecimiento económico, desigualdad, distribución del ingreso, Ecuador.*

Abstract

The aim of this paper is analyzing the evolution of factors that determine the income distribution inequality in Ecuadorian economy. With this purpose, an examination of variables that have a significant impact on income distribution inequality dynamics is made, namely, education level, social spending and structural heterogeneity.

Keywords: *Economic growth, inequality, income distribution, Ecuador.*

Introducción

La relación existente entre crecimiento económico y distribución del ingreso es una cuestión que continúa siendo digna de debate y análisis. Las diferentes posturas que suelen erigirse entre los estudiosos de la economía sobre el tema de la distribución del ingreso y el crecimiento económico suelen relacionarse, por lo general, con el papel prioritario concedido a la consecución de cada uno de estos objetivos. La relación crecimiento-distribución del ingreso es vista, en términos generales, como una relación de intercambio, por lo que la priorización de uno u otro objetivo constituye un elemento diferenciador entre las distintas corrientes que se pronuncian sobre el manejo de la política económica.

Por un lado, se tiene la postura que asigna una importancia significativa a la igualdad y a las formas de atenuar y reducir los factores de desigualdad. Por otro lado, están aquellas posiciones que anteponen el crecimiento económico a cualquier otro objetivo, amparándose en el principio de mercados autorregulados, promulgado por el sistema capitalista. Frecuentemente, la sociedad se pronuncia a favor de una distribución del ingreso más igualitaria, para así aludir a principios básicos de justicia social. Sin embargo, existe igualmente una idea bastante generalizada en el sentido de que el logro de este objetivo podría suponer un elevado costo económico y, por tanto, se debe aguardar a épocas de bonanza económica para lograr avances en esa dirección, confiando en que los beneficios del crecimiento económico alcancen a toda la población.

El presente trabajo está integrado por 4 secciones. En una primera parte se hace una revisión de la literatura que hace referencia a la importancia de una distribución del ingreso más igualitaria. La segunda parte corresponde a la revisión histórica de la evolución de la distribución del ingreso durante el período de estudio. En la tercera sección, se realiza un análisis detallado de los factores que inciden en los cambios en la distribución del ingreso, para tratar de identificar el canal a través del cual se dan estos cambios. Finalmente, se exponen las conclusiones a las que se arriba.

1. La importancia de una distribución del ingreso más equitativa

Por una parte puede pensarse que con una redistribución del ingreso orientada a una mayor igualdad, una economía está en mejores condiciones de hacer crecer su producto de manera sostenida. Por otra parte, existe también la idea de que la economía puede crecer de manera sostenida, con independencia de la desigualdad en la distribución del ingreso.

Es a partir de finalizada la Segunda Guerra mundial que empiezan a surgir cuestionamientos a las teorías ortodoxas sobre crecimiento económico, en especial a las que sientan sus bases sobre la teoría del comercio internacional y de la ventaja absoluta introducidas por Adam Smith, y, hasta la más reciente Teoría del comercio internacional de Heckscher-Ohlin, cuestionamientos que permiten el surgimiento de una nueva corriente de pensamiento enfocada en identificar las causas del subdesarrollo de algunos países, cuyos trabajos se condensan en lo que se denomina “teorías económicas del desarrollo”.

Entre los exponentes más importantes de la economía del desarrollo se puede mencionar a Singer, Myrdal, Hirschman, Prebisch y Sen. Realizar un análisis profundo de las investigaciones de cada uno de estos autores excede los alcances de este trabajo.

Una investigación en este sentido es la realizada por Gunnard Myrdal (1973), este autor avala la postura de que una distribución del ingreso más igualitaria sienta las bases del crecimiento económico. Myrdal formula una crítica a los trabajos centrados en el crecimiento

económico, y aduce que ponen poco interés en estudiar empíricamente los efectos de políticas distributivas sobre la tasa de crecimiento de una economía. El autor argumenta que esta falta de preocupación se ampara en el pensamiento ampliamente difundido de que: “la producción antes que la distribución”. En su argumentación teórica discrepa con aquella postura, para sostener que no existe un conflicto entre crecimiento económico e igualdad económica (distribución del ingreso más igualitaria); contrariamente, en los países subdesarrollados, alcanzar una mayor igualdad (en lo que a distribución de la renta se refiere) es una condición para crecer más rápidamente. Para Myrdal (*op. cit.*): “La producción y la distribución son interdependientes del mismo sistema macroeconómico”. Basa su planteamiento en tres ideas principales:

Afirmar que la desigualdad del ingreso es una condición para el ahorro carece de relevancia en los países subdesarrollados, pues los grandes capitalistas suelen gastar sus rentas en consumo suntuario e inversiones conspicuas, sobre todo enviando dinero al extranjero.

1. La gente de los países subdesarrollados sufre deficiencias en su nivel de vida, como producto de su bajo nivel de ingreso, lo cual reduce su capacidad para trabajar arduamente y por ende el producto generado.
2. La desigualdad social está íntimamente ligada con la desigualdad económica, siendo cada una de ellas causa y efecto de la otra. Una mayor igualdad económica implica una mayor igualdad social. Y dado que la desigualdad social obstaculiza el desarrollo, lo contrario conduciría a un aumento en la productividad.

Resulta inevitable observar el estrecho vínculo que establece Myrdal entre una desigual distribución del ingreso y la pobreza. De este modo, en su planteamiento, las mejoras en la distribución del ingreso conllevarían una reducción de la pobreza. Una de las relaciones que este autor logra establecer es que “cuanto más pobre es una nación en términos medios o agregados, mayor es el peso de la desigualdad económica sobre los más pobres” (Myrdal, *op. cit.*).

Por su parte Todaro (1982) con base en un análisis empírico para distintos tipos de economías (desarrolladas, en proceso de desarrollo, y subdesarrolladas) observa que el crecimiento económico no resuelve por sí solo el problema de la desigualdad en la distribución del ingreso en los países que comienzan a desarrollarse. En este contexto, Todaro (*op. cit.*) considera que “una mayor igualdad en los países del tercer mundo puede ser en efecto una condición para el crecimiento económico autosostenido”, y señala las 4 razones en las que basa esta argumentación.

1. Existen datos empíricos que indican que, a diferencia de la experiencia histórica de los países ahora desarrollados, los grupos en los que se concentra mayormente el ingreso, en los países subdesarrollados no se caracterizan por querer invertir grandes cantidades de sus ingresos en la economía interna, sino que sus rentas se destinan en mayor proporción a los bienes de lujo. De este modo, la inversión y ahorro que realizan no contribuyen de manera significativa al aumento de los recursos productivos. En consecuencia, una estrategia de crecimiento basada en crecientes desigualdades del ingreso no impulsa el crecimiento del producto a largo plazo.
2. Los bajos ingresos y el bajo nivel de vida de la población más pobre repercute en una salud y educación deficientes, en una baja productividad y en un menor crecimiento económico.
3. Un aumento en el nivel de ingreso de los pobres se traduciría en una mayor demanda de

bienes de consumo elementales de origen nacional, tales como alimentos y ropa, para generar así un estímulo para la producción nacional, la inversión y la creación de empleos. De este modo, podrían sentarse las condiciones necesarias para un crecimiento económico rápido y sostenido.

4. Una distribución más equitativa del ingreso, lograda mediante la reducción de la pobreza masiva, puede a través de factores sociológicos generar un conjunto de estímulos favorables al progreso.

Sobre esta temática el premio Nobel de Economía Amartya Sen está a favor de guiar a las economías a un estado de menor desigualdad, sin dejar de lado la búsqueda del desarrollo. Concibe al desarrollo como la eliminación de las privaciones a la libertad, es decir, como un proceso de expansión de las libertades de las que disfrutaban los individuos. En el enfoque de las Capacidades de Sen, la libertad de los individuos permite la expansión de sus “capacidades” para llevar el tipo de vida que valoran. Reconoce el hecho de que estas capacidades pueden aumentarse a través de la política pública. De este modo, establece que existe una estrecha relación de doble sentido entre la privación de capacidades individuales y la falta de ingresos (Sen, 2000).

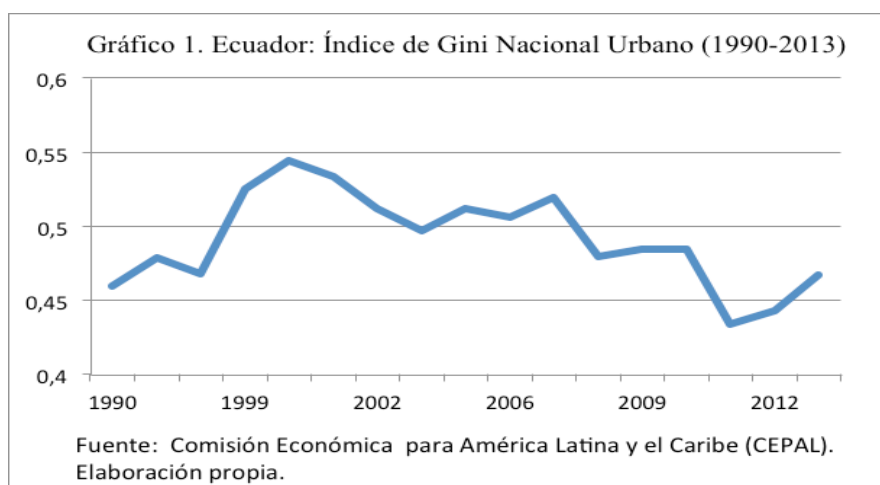
En este sentido se puede señalar que una mejora en la distribución de los ingresos contribuye de forma positiva a la obtención de las libertades fundamentales de los individuos, de modo que tendrán mayores oportunidades para luchar contra la pobreza económica la cual priva a los individuos de los medios suficientes para satisfacer el hambre, tener una vivienda digna, tratar las enfermedades que les abaten o para disponer de servicios básicos como el agua potable y un adecuado sistema de saneamiento.

Sen aborda la privación de capacidades como un obstáculo para el desarrollo de los individuos y también como una barrera para la superación de la pobreza de las grandes masas de la población de los países subdesarrollados. Sobre este tenor, conceptualiza a la pobreza como la escasez de oportunidades económicas y privaciones sociales sistémicas, que se reproduce en gran medida por el abandono del Estado como proveedor de los servicios públicos (Sen, 2011).

2. Contexto histórico de la evolución de la distribución del ingreso en el Ecuador 1990-2010

En el actual contexto político del Ecuador se puede observar que la política económica está fuertemente orientada a mejorar las condiciones de vida del sector más pobre de la sociedad, de modo que conduzca a lograr avances significativos, en una mejor distribución de los ingresos, para hacerla más equitativa. Sin embargo, esta situación corresponde a la segunda mitad de la primera década de este siglo.

A inicios de los años 90 con la adopción de los “paquetes de ajuste” dirigidos y monitoreados por el Fondo Monetario Internacional, la situación era adversa. Los planes de política económica estaban focalizados en la consecución de 3 objetivos: La eliminación del déficit fiscal, el control de la inflación, y la liberalización de la economía a los capitales extranjeros. Por tanto, es posible intuir que la desigualdad distributiva se precarizara, la evidencia estadística muestra que así fue. Se observa el retroceso en la distribución del ingreso que resultó como consecuencia de las “medidas de ajuste” adoptadas (ver gráfico 1).



Las drásticas políticas de liberalización que se introdujeron en la década de los 90 en un contexto de desestabilización macroeconómica condujeron al aumento en la desigualdad de los ingresos en 10 puntos porcentuales, pasando de 0.45 en 1990 a 0.55 en 2000. A finales de la década de los 90 el Ecuador recibió shocks negativos externos, la caída de los precios del petróleo, e internos, el fenómeno del Niño. Esto, aunado a un debilitamiento sistemático del sistema financiero, resultó en una de las peores crisis de la economía. Sintomático de ello fue el congelamiento de depósitos, la macrodepreciación del tipo de cambio, y el alto grado de dolarización de los pasivos (Morán, 2014). La crisis condujo a un incremento significativo del desempleo y subempleo, lo que generó que la brecha de ingresos aumentara en detrimento de los sectores de trabajadores poco calificados en el sector urbano.

Como señalan Ponce y Vos (2012) entre el período 2000-2007 se observó la mayor desigualdad en la distribución de los ingresos durante esta década, siendo explicada esta disparidad por una recuperación en los salarios reales y el empleo, principalmente en las áreas urbanas. A pesar de que a partir de 2007 la desigualdad se ha venido reduciendo, no se puede esperar que esta situación se mantenga en el tiempo. La falta de un cambio estructural en la economía hacia actividades más intensivas en capital que sean capaces de absorber el aumento de mano de obra calificada, se constituirá en un limitante a la reducción de la desigualdad lo que ocasiona que el sector laboral informal crezca. Si bien aún se observa una ligera caída en la desigualdad del ingreso, esta se debe principalmente a las transferencias del sector público y en menor medida a las remesas que reciben los trabajadores.

2.1 Factores que determinan la dinámica de la distribución del ingreso

En esta sección se realiza un análisis de los factores que influyen en la evolución de la distribución del ingreso, tanto de los factores que incrementan la desigualdad, como de los factores que contribuyen a reducirla. Resulta sencillo observar que los futuros ingresos salariales que obtendrá una persona cuando se inserte en el mercado laboral dependerán no sólo de sus habilidades innatas sino también del conocimiento adquirido a través de un proceso de educación formal; es así que los años de escolaridad tienen una relación positiva con el nivel salarial. Así mismo, otro factor que determina el curso de los cambios en la desigualdad del ingreso corresponde a las políticas redistributivas impulsadas por el Estado. El gasto social se convierte en una herramienta primordial de los gobiernos para combatir la desigualdad de ingresos de modo que a través de transferencias, subsidios, gasto en educación, salud, vivienda se pueda corregir la desigualdad de los ingresos entre los distintos estratos socio-económicos, en beneficio del sector más vulnerable. Finalmente,

la heterogeneidad estructural que caracteriza a la economía ecuatoriana, en la cual se puede encontrar un sector altamente modernizado y otro que va a la cola de los avances tecnológicos, contribuye a incrementar la brecha de desigualdad de los ingresos.

2.1.1 Nivel educativo y desigualdad salarial

Para la teoría del capital humano el nivel de escolaridad es el factor principal que determina los ingresos laborales que percibirá un individuo en el futuro (Becker, 1983). Bajo esta línea es observable que los trabajadores que posean más años de estudio tendrán acceso a puestos de trabajo en los sectores con mayor productividad en donde los salarios, como es de esperarse, son más elevados. En el Ecuador se pone de manifiesto esta realidad. La lógica nos sugiere que una persona que ha invertido más tiempo y recursos en escolarizarse debe percibir un salario mucho mayor al que percibiría una persona con un nivel menor de escolaridad, por tanto el problema con el que tratamos no es igualar los salarios del grupo calificado con el menos calificado, sino lograr equiparar los años de escolaridad entre grupos. Las desigualdades educativas son producidas por un conjunto de factores externos a los sistemas educativos, estas son consecuencia de las desigualdades ya existentes entre los distintos estratos sociales, o de la sociedad donde los sistemas educativos están inmersos (Rivero, 2000). Esto es, dotar de una educación gratuita que facilite el acceso de los sectores más pobres a la enseñanza formal. De modo que exista una sociedad en la que las brechas educativas no sean tan amplias, así las brechas salariales no serán tan extensas. En ausencia de apoyo gubernamental, muchos hijos de familias pobres no podrían permitirse una atención sanitaria, una alimentación básica y una educación necesaria para adquirir la calificación que da acceso a buenos salarios (Stiglitz, 2012).

En 1990 el promedio de años de escolaridad en el área urbana es de 9.4 años, para el 2010 la cifra aumenta a 10.5 años, es decir, en promedio la escolaridad en el Ecuador aumentó en 1.5 años. A pesar de que se puede hablar de una mejora en términos de años de estudio, esta es una realidad que no se visualiza para todos los sectores de la población ecuatoriana. Una revisión de las estadísticas por quintiles de ingresos para el año 2003 muestra que sólo el 1.2% de la población del quintil 1 tiene un título universitario, frente al 20.85% de las personas del quintil 5 (ver tabla 1).

Tabla 1. Ecuador: Nivel de Escolaridad de la población total por quintiles de ingreso

		2003				
Escolaridad	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	
Sin educación formal	7.21 %	6.16 %	4.53 %	3.12 %	1.70 %	
Primaria	53.03 %	46.29 %	41.01 %	31.37 %	18.89 %	
Secundaria	33.59 %	38.34 %	41.55 %	43.45 %	33.81 %	
Terciaria Incompleta	4.97 %	6.71 %	9.57 %	15.43 %	24.75 %	
Terciaria Completa	1.20 %	2.50 %	3.34 %	6.63 %	20.85 %	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Elaboración Propia

Para el 2012 esta tendencia se ve modificada lo que favorece al estrato con menores ingresos. El 1.52% de la población del quintil 1 ha culminado su educación terciaria, se observa un aumento respecto a las cifras del 2003. Por su parte el porcentaje de población del quintil más rico con un título universitario cayó en aproximadamente 5 puntos. A pesar de una mejora en el quintil más pobre, esta no es lo suficientemente significativa para decir que lograron avances en esta vía, pues aún persiste una extensa brecha entre los quintiles extremos. (Ver Tabla 2). Un análisis especial merece la educación terciaria como lo señalan Contreras y Gallegos (2011) si el aumento promedio del nivel de escolaridad de un país se concentra en la educación terciaria, la misma que garantiza altos retornos económicos, y solo una fracción de hogares de elevados ingresos (quintiles 4 y 5) pueden acceder a este tipo de educación, entonces la educación promedio y la desigualdad también crecerán; de verificarse esta situación, la expansión asimétrica de la educación tenderá a perpetuar y acrecentar la desigualdad.

Tabla 2. Ecuador: Nivel de Escolaridad de la población total por quintiles de ingreso 2012

Escolaridad	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Sin educación formal	10.11 %	8.23 %	6.11 %	4.10 %	2.16 %
Primaria	47.64 %	45.57 %	40.88 %	34.87 %	23.00 %
Secundaria	36.95 %	41.48 %	44.16 %	45.78 %	40.14 %
Terciaria Incompleta	3.78 %	3.93 %	6.67 %	10.50 %	18.93 %
Terciaria Completa	1.52 %	0.79 %	2.18 %	4.75 %	15.77 %

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Elaboración Propia

Las reformas en materia laboral iniciadas a partir de 1990 explican el detrimento de los ingresos laborales del sector menos capacitado, como lo indica Paz y Miño: “De tal modo que Borja también abonó a las nuevas vías del desarrollo económico ecuatoriano con un conjunto de medidas que estuvieron más emparentadas con el neoliberalismo, que con la perspectiva socialdemócrata, como fue la flexibilización laboral introducida con la legitimación del sistema de maquilas y la reforma del Código del Trabajo para imponer condiciones más restrictivas a la organización sindical” (Paz y Miño, 2006).

Se debe considerar que en los países de América Latina, además de las brechas de productividad, hay grandes desigualdades en la participación laboral entre las personas, relacionadas básicamente con el nivel de ingreso de los hogares al que pertenecen, la dimensión de género y la estructura de edades. El desafío, en este marco, es lograr aumentos en la participación laboral de los países y, al mismo tiempo, que converjan las tasas de participación laboral de los distintos grupos señalados (CEPAL, 2012a).

Hasta este punto se ha intentado hacer un análisis de la desigualdad salarial por quintiles y nivel educativo de la población total, sin embargo, dentro de un mismo quintil existe otra dimensión de desigualdad que corresponde a la desigualdad de género. Para un mismo nivel educativo, dentro de un quintil en particular se observa una diferenciación entre el salario que perciben las mujeres

respecto al de los hombres, situación que caracteriza no sólo al Ecuador sino al resto de países que conforman América Latina. Para distintos años de escolaridad se observa que la relación de los salarios entre hombres y mujeres fluctúa entre el 60% y 80%, lo que pone de manifiesto que para una actividad profesional homogénea que requiere niveles educativos similares, las mujeres perciben en promedio el 70% del salario que percibe un hombre bajo condiciones iguales (ver tabla 3).

Tabla 3. Ecuador: relación de los salarios entre los sexos, según años de estudios aprobados
Área urbana. 1994-2013.

Años	Años de estudios aprobados			
	0 a 5	6 a 9	10 a 12	13 y más
1994	64.2 %	62.2 %	82.5 %	68.4 %
1997	95.5 %	59.8 %	90.7 %	73.9 %
1999	64.6 %	64.6 %	91.1 %	81.5 %
2002	82.1 %	68.7 %	78.8 %	73.2 %
2004	70.5 %	73.4 %	81.2 %	65.8 %
2005	73.4 %	74.7 %	78.5 %	77.1 %
2006	85.6 %	76.5 %	81.4 %	75.9 %
2007	69.5 %	72.2 %	75.9 %	79.2 %
2008	81.1 %	78.0 %	74.2 %	80.3 %
2009	79.2 %	79.5 %	75.0 %	77.4 %
2010	74.0 %	81.9 %	83.6 %	77.8 %
2011	79.7 %	75.3 %	83.4 %	89.0 %
2013	77.3 %	78.7 %	81.8 %	82.6 %

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Elaboración Propia

En este sentido se deben poner en práctica políticas orientadas no solamente a aumentar la tasa de participación laboral de la población con menores ingresos, o políticas que contribuyan a reducir las brechas salariales entre sectores productivos, sino que se debe poner atención especial al fenómeno de la inserción laboral de las mujeres en el aparato productivo y un trato coherente en cuanto a salarios por la función desempeñada. Por ejemplo, impulsar la expansión de trabajos con horarios más flexibles, que cuenten con servicios de cuidado infantil. Sin embargo, es necesario cautelar que una política de estas características vaya de la mano con empleos con condiciones mínimas de previsión y protección social (Contreras y Gallegos, *op. cit.*).

2.1.2 Gasto social y transferencias del gobierno

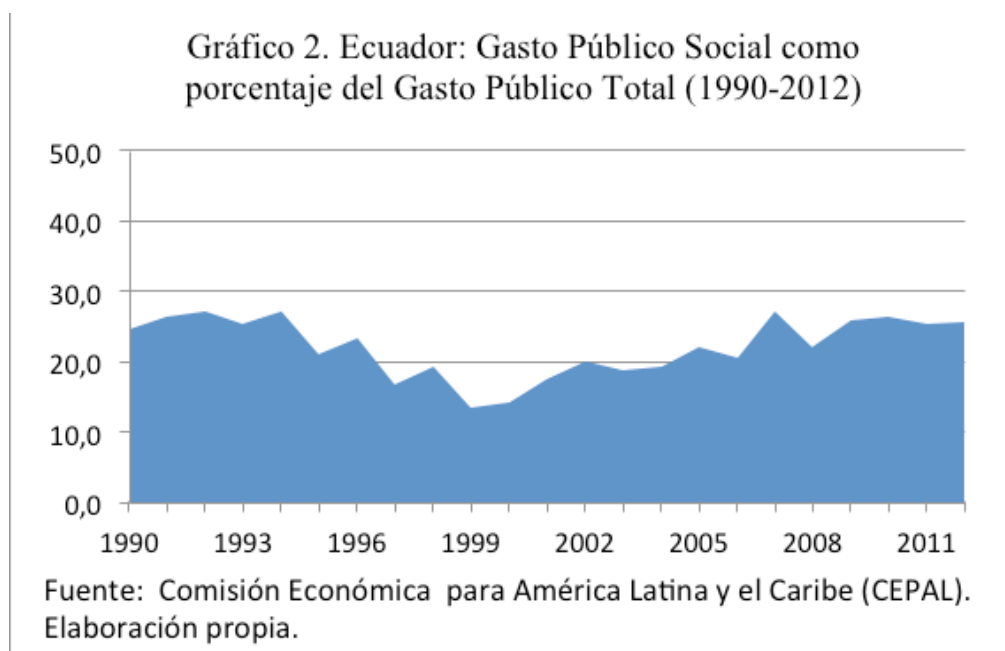
Diversos autores ponen de manifiesto la importancia de la participación del Estado como ente redistribuidor de los ingresos. Pinto (1969) señala que en la experiencia de los países industrializados en materias de redistribución del ingreso, ha sobresalido la importancia casi exclusiva que tiene el Estado a través del gasto social que se ha constituido en el medio básico para reducir la participación de la clase más rica y aumentar la participación de los asalariados en el total de recursos disponibles. Sen, dirige su argumento a favor de la política social como herramienta redistribuidora que potencia el crecimiento económico en el largo plazo. “Un país no tiene que aguardar a ser mucho más rico para embarcarse en una rápida expansión de la educación y la asistencia sanitarias básicas. El hecho de que la educación y la asistencia sanitaria también contribuyen a acelerar el crecimiento económico se suma a las razones para poner énfasis en los sistemas sociales en las economías pobres sin tener que esperar a hacerse rico primero” (Sen, 2000).

Dada la asimetría en cuanto a distribución del ingreso en la sociedad ecuatoriana es menester la participación del Estado para contribuir a la reducción de la brecha de desigualdad. Durante los últimos años la política económica ha puesto un énfasis especial en los programas sociales. Reformas en el sistema educativo, ampliación de la cobertura de salud, y un programa de financiamiento para la adquisición de viviendas son algunos de los programas vigentes.

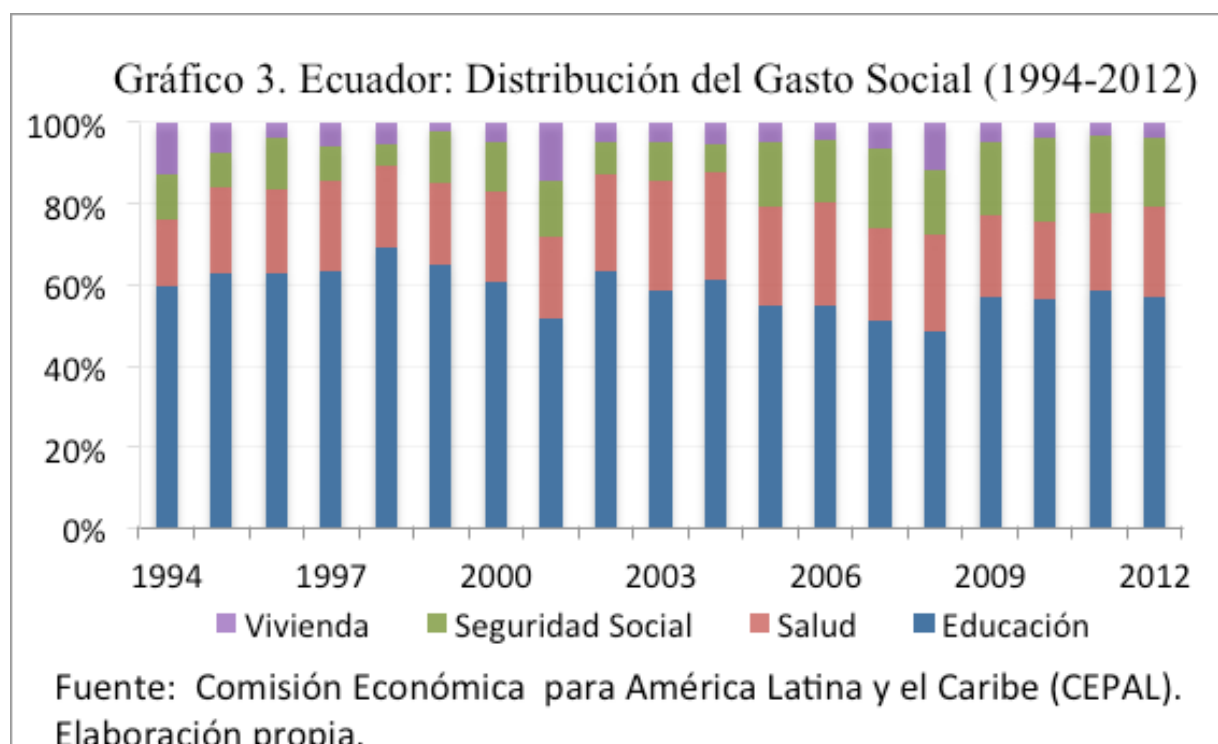
A inicios de la década de los noventa el gasto social representaba aproximadamente el 25% del gasto total del gobierno. Algunos programas como el FASBASE orientado al fortalecimiento y ampliación de los servicios de salud, en materia de educación el EB-PRO-DEC programa de desarrollo de la eficiencia y calidad de la educación básica en zonas urbano marginales, y en infraestructura con la creación del ISE (Fondo de Inversión Social de Emergencia) fueron los pilares fundamentales de la política social del gobierno de Sixto Durán Ballén (CEPAL, 2005). A partir de 1994 se observa una contracción en el gasto público social dado por la nueva orientación de la política de Durán Ballén que se orientó hacia la economía de mercado, caracterizada por las privatizaciones, disminución de la participación del Estado, el apoyo a la banca y al crecimiento de las inversiones empresariales nacionales y extranjeras (Paz y Miño, *op. cit.*). Las administraciones posteriores dada la discontinuidad en su permanencia aunados a problemas de gobernanza, la participación del gasto social en la agenda de los mismos se vio reducida lo que ocasionó que llegara al nivel más bajo durante los últimos 20 años.

Como un mecanismo para combatir la pobreza de las grandes masas poblacionales, en 1998 durante el gobierno de Jamil Mahuad se puso en marcha el programa de transferencias estatales conocida como “El Bono Solidario” para compensar la eliminación del subsidio al gas de consumo doméstico, los combustibles y la electricidad. Sin embargo, este programa presentó graves obstáculos en cuanto a la focalización de los beneficiarios de la transferencia. La crisis económico-financiera de finales de los noventa e inicios del 2000 condujo a que el gasto público social se situara en 15% como proporción del gasto público total (ver gráfico 2). Es a partir del 2003 que se observa una recuperación del gasto social. Con la llegada al poder de Lucio Gutiérrez apoyado por el movimiento indígena y con la consigna de revertir la tendencia neoliberal de los gobiernos anteriores se puso en marcha una serie de políticas orientadas a reducir las desigualdades en la sociedad ecuatoriana, sin embargo, no se logró dicho objetivo por lo que el gobierno de Gutiérrez se vio interrumpido antes de finalizar su mandato. Al asumir el poder el gobierno de Alfredo Palacio después del derrocamiento de Lucio Gutiérrez es cuando la política social toma un fuerte impulso en la agenda de gobierno. Es a través del

Decreto de Protección de la Inversión que se compromete la asignación de recursos para proyectos sociales. Adicionalmente, las reformas en la repartición de los fondos del CEREPS, dados por el excedente en el precio del petróleo, canalizados a proyectos educativos, programas en el área de salud, proyectos de infraestructura sanitaria, y programas de desarrollo de actividades relacionadas a ciencia y tecnología es que se logra una recuperación del nivel del gasto social similar al presentado a inicios de los noventa (Tibocha y Jaramillo, 2008). La continuidad de estos programas y la incorporación de otros seguidos por el gobierno de Rafael Correa han contribuido a mejoras que se observan en cuanto a la desigualdad en la distribución del ingreso en el Ecuador.



Dentro de la composición del gasto público social, el gasto en programas educativos es el que tiene una mayor participación, seguido del gasto en el sistema de salud, en tercer lugar se encuentran los programas de seguridad social y finalmente el gasto en proyectos de vivienda (ver gráfico 3). Una de las principales transferencias monetarias del gobierno hacia la población más pobre es el Bono del Desarrollo Humano denominado así a partir del 2003 que tiene sus orígenes en el Bono Solidario que surge en el gobierno de Jamil Mahuad como un paliativo a las precarias condiciones de vida de la población. El Bono de Desarrollo Humano tiene como población objetivo a las familias pobres no indigentes, y establece como condición que los hijos de los beneficiarios del bono asistan a la escuela y tengan una visita periódica al médico, esto es, el beneficiario del bono para seguir percibiendo la transferencia debe justificar que sus hijos menores asisten regularmente a la escuela y que reciben atención en materia de salud. Según cifras de CEPAL el Bono de Desarrollo Humano llega a cubrir al 44% de la población ecuatoriana, lo que se constituye en el programa de transferencias condicionadas con mayor cobertura en América Latina (CEPAL, 2011). A pesar de su amplia cobertura se debe tener en cuenta que la monitorización del programa, tanto de los requerimientos para acceder y mantener la transferencia no se verifica en su totalidad.



2.1.3 Heterogeneidad Estructural

La tesis de la Heterogeneidad Estructural tiene sus antecedentes en los primeros trabajos de Prebisch, en los cuáles señala las características del desarrollo desigual de las economías latinoamericanas. Para los autores estructuralistas, la definición de Heterogeneidad Estructural es una noción que hace referencia de manera exclusiva a las particularidades propias de los países de la periferia, los cuales se distinguen de los países industrializados (Di Filippo y Jadue, 1976). Como señala Chena (2010): “La Heterogeneidad Estructural como concepto, recoge una de las características de los países en desarrollo, que se refiere al desequilibrio estructural que presentan en cuanto a su crecimiento sectorial, factores productivos, modos de producción y distribución de los ingresos”.

Los exiguos avances en temas de desarrollo y de crecimiento económico de las economías latinoamericanas fueron para Prebisch resultado de las fallas estructurales que no se han podido corregir. Critica la lenta transmisión del progreso técnico al interior de un país, lo cual ocasiona que gran parte de la población subsista en formas pre capitalistas incompatibles con sus crecientes aspiraciones económicas y sociales (Prebisch, 1963). En este orden de ideas y como sugieren los estudios de CEPAL, sin convergencia productiva las desigualdades estructurales seguirán traduciéndose en exclusiones y desigualdades persistentes en el mercado de trabajo (CEPAL, 2012b). Es necesario eliminar o en su defecto reducir las brechas de productividad entre los sectores que guían la economía, ya que eliminándose estos no resulta imposible pensar en que la desigualdad en la distribución de los ingresos laborales también se verá reducida. Un hallazgo interesante en esta materia es la concentración de la población ecuatoriana en actividades de baja productividad (ver tabla 4).

Tabla 4. Ecuador: Ocupados urbanos en sectores de baja productividad
1990- 2012

Años	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
1990	53.7 %	50.0 %	60.4 %
1994	55.7 %	51.7 %	62.0 %
1997	53.6 %	49.6 %	60.1 %
1999	57.4 %	53.2 %	63.9 %
2002	55.6 %	51.1 %	62.8 %
2004	57.5 %	53.3 %	63.7 %
2005	57.3 %	53.3 %	63.3 %
2006	56.9 %	53.0 %	62.7 %
2007	56.7 %	51.6 %	63.8 %
2008	56.9 %	52.4 %	63.2 %
2009	56.4 %	52.1 %	62.5 %
2010	54.9 %	51.8 %	59.2 %
2011	55.0 %	51.3 %	60.2 %
2012	54.0 %	51.2 %	58.0 %

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Elaboración Propia

El concepto de Heterogeneidad Estructural además de proveernos de herramientas para entender las desigualdades existentes en una economía en particular, también nos permite entender las causas de las diferencias en las tasas de crecimiento de países y regiones. La difusión lenta y desigual del progreso técnico a escala internacional genera estructuras económicas muy distintas entre países (CEPAL, 2012b). Así, también genera diferencias dentro de un mismo sistema económico. Las estrategias a desarrollarse en este marco deben contribuir al contagio de las innovaciones en materia productiva entre las diversas actividades que componen la economía ecuatoriana; de modo que se establezca un canal de transmisión a través del cual los beneficios de estas innovaciones se propaguen.

En la actual coyuntura de la economía ecuatoriana se observa un pequeño sector que absorbe el progreso técnico limitado, y por otro lado un conjunto de actividades que están al margen de las innovaciones, de tal manera, que coexisten diversas estructuras productivas dentro del país.

Dado que las actividades con una productividad mayor son un número reducido, su capacidad de generar puestos de trabajo que contribuyan a reducir el desempleo es escueta. Sólo una pequeña parte de la población se puede vincular a estas actividades, ya que requieren un nivel de capacitación mayor. De la tabla 5 se observa que para el 2012 sólo el 11.7% de la población del quintil 1 tiene un empleo en una actividad de productividad media o alta, en contraste el 56.9% de las personas del quintil más rico se desenvuelve en un sector con una productividad media o alta. Ahora, la

diferencia entre hombres y mujeres que se ocupan en estas actividades es reducida en el caso del quintil 5, lo cual sugiere que en las actividades que generan un mayor valor agregado la desigualdad de género no representa un fenómeno de vasto alcance. Situación contraria a la que se observa en los demás grupo poblacionales, en el quintil 4 esta diferencia es superior a los 10 puntos porcentuales. También es preciso mencionar que sólo un 5% de las mujeres del quintil más pobre acceden a un puesto de trabajo en un actividad con mayor productividad; para las mujeres de este grupo vincularse a un actividad productiva conlleva más obstáculos que las mujeres del quintil 5.

Tabla 5. Ecuador: Población ocupada en sectores de productividad media y alta por quintiles de ingreso y sexo. 2012.

	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
Total	11.70%	22.70%	33.10%	40.60%	56.90%
Hombres	16.00%	22.80%	38.80%	44.70%	58.60%
Mujeres	5.00%	13.20%	23.30%	34.60%	54.50%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Elaboración Propia

Conclusiones

Si bien en las dos décadas que corresponden al estudio del presente trabajo se han logrado mejoras redistributivas del ingreso entre la población, esta aun no es una tarea resuelta. Las desigualdades educativas y de género, la heterogeneidad estructural inherente a la economía ecuatoriana y otros factores adicionales siguen constituyéndose como los principales obstáculos que no permiten una transformación económica y social.

Las políticas redistributivas, así como las políticas de producción, deben articularse de manera que en conjunto contribuyan a reducir las brechas existentes en la sociedad ecuatoriana y que divide a la población entre ricos y pobres. Los avances que se logren en temas educativos, deben ir a la par con generación de empleos que acojan a estos profesionales que se insertan en el mercado laboral, pero no sólo se trata de ofrecer un empleo sino que la visión debería enfocarse en generación de empleo en actividades con mayor productividad. En este sentido, los programas educativos deben enfocarse en ampliar la cobertura de los mismos sobre todo en los sectores más vulnerables, con el fin de garantizar un igual acceso de oportunidades para toda la población ecuatoriana.

Por su parte, la diferenciada estructura productiva del Ecuador y demás países de América Latina heredada de la división internacional del trabajo y que se ha agudizado a través de los años, se convierte en una fuente de polarización de la sociedad, pudiendo en un mismo espacio geográfico coexistir sociedades tan distintas no sólo por la diferencia en los ingresos percibidos sino también por el acceso a los frutos del progreso técnico.

Es necesario remarcar que existen factores adicionales que influyen en la distribución del ingreso, tales como el sistema impositivo, que deben ser tomados en cuenta en futuras investigaciones.

Bibliografía

- Becker, G. (1983). *El capital humano*, Madrid: Alianza Editorial.
- Chena, P. (2010). “La heterogeneidad estructural vista desde tres teorías alternativas: el caso de Argentina”, *Comercio Exterior*, vol. 60, núm. 2, pp. 99-115.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012a), *Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo*, (Santiago de Chile).
- (2012b). *Eslabones de la desigualdad: Heterogeneidad Estructural, empleo y protección social*, Santiago de Chile.
- (2011). *Programas de transferencias condicionadas: Balance reciente de las experiencias de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- (2005). *La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos contextos y resultados*, Santiago de Chile.
- Contreras, D. y Gallegos, S. (2011). “Desigualdad Salarial en América Latina: Una década de cambios”, *Revista CEPAL*, núm. 103, abril de 2011.
- Di Filippo, A. y Jadue, S. (1976). *La heterogeneidad estructural: concepto y dimensiones*. México: El Trimestre Económico.
- Morán, D. (2014). “Determinantes de la inflación en Ecuador. Un análisis econométrico utilizando modelos VAR”, *Economía y Sociedad*, vol. 18, núm. 31, pp. 53-70.
- Myrdal, G. (1973). *Reto a la pobreza*. Barcelona: Ariel. Primera edición.
- Paz y Miño Cepeda, J. (2006). “Ecuador: Una democracia Inestable”, *HAOL*, núm. 11 (Otoño, 2006).
- Pinto, A. (1969). *La distribución del ingreso en América Latina*, Buenos Aires: Eudeba.
- Ponce, J. y Vos, R. (2012). “Redistribution without Structural Change in Ecuador: Rising and Falling Income Inequality in the 1990s and 2000s”, *Unu Wider*, Working Paper No. 2012/12.
- Prebisch, R. (1963). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rivero, J. (2000). “Reforma y Desigualdad Equitativa en América Latina”, *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 23.
- Sen, A. (2011). *Nuevo examen de la desigualdad*, Madrid: Alianza Editorial.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*, Bogotá: Planeta.
- Stiglitz, J. (2012). *El precio de la desigualdad: el 1% de la población tiene lo que el 99% necesita*, Madrid: Taurus.
- Tibocha, A. y Jaramillo, M. (2008). “La Revolución Democrática de Rafael Correa”, *Revista Análisis Político*, núm. 64, pp. 22-39.
- Todaro, M. (1982). *Economía para un mundo en desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica. Primera edición.