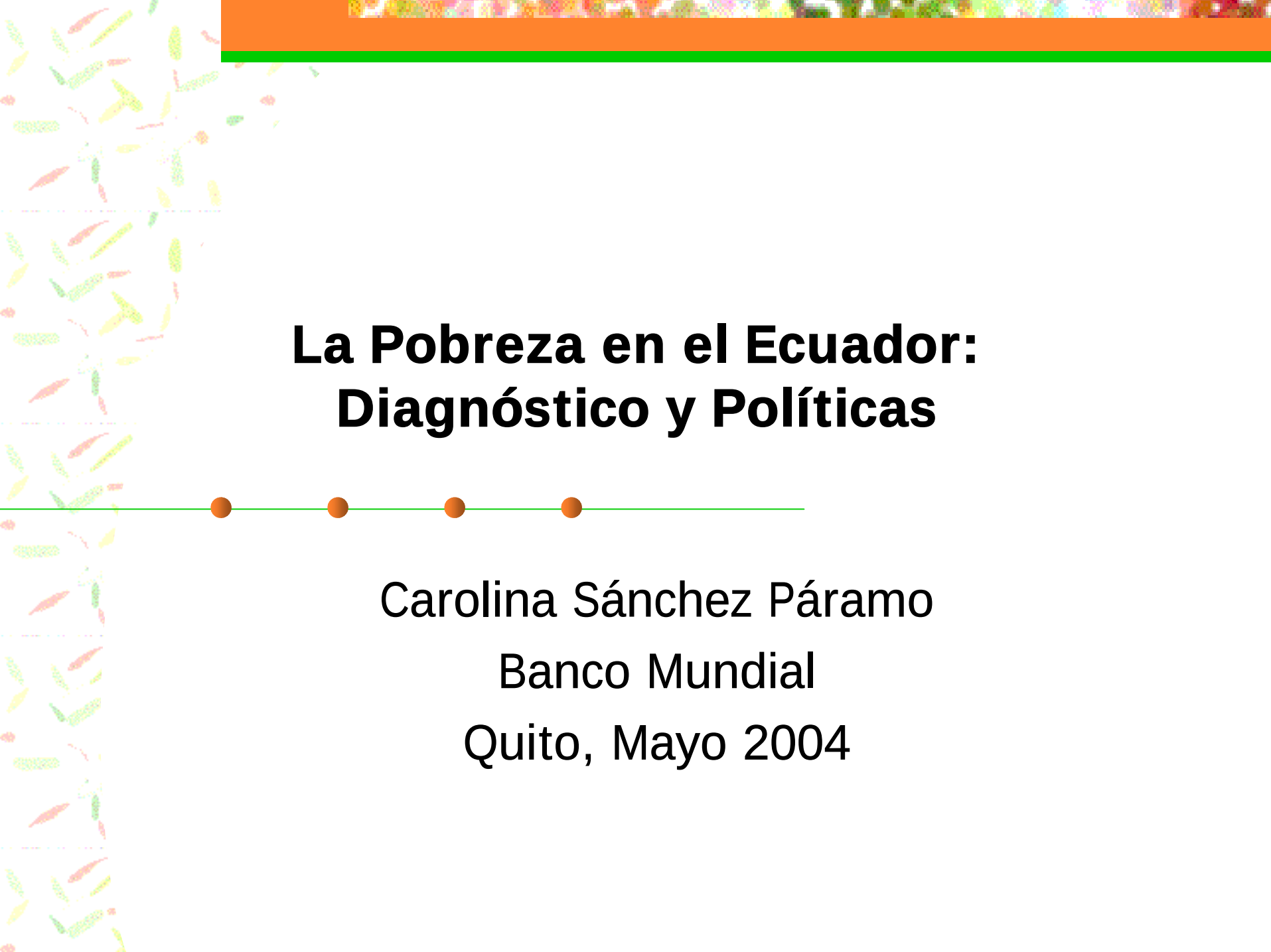




La Pobreza en el Ecuador: Diagnóstico y Políticas

Carolina Sánchez Páramo
Banco Mundial
Quito, Mayo 2004

Motivación y enfoque

- Bienestar:
 - Mejoras en indicadores sociales (NBI), pero...
 - Estancamiento de pobreza monetaria
- Pobreza monetaria:
 - Crecimiento económico, acompañado de...
 - Empleo e ingresos
- Nuevo contexto económico dolarizado:
 - Productividad y competitividad

Contenidos

- Contexto económico
- Perfil de pobreza, 1990-2001
- Pobreza urbana
- Pobreza rural
- Indicadores sociales y gasto social



Contexto económico



Crecimiento económico lento y volátil en 1980s y 1990s

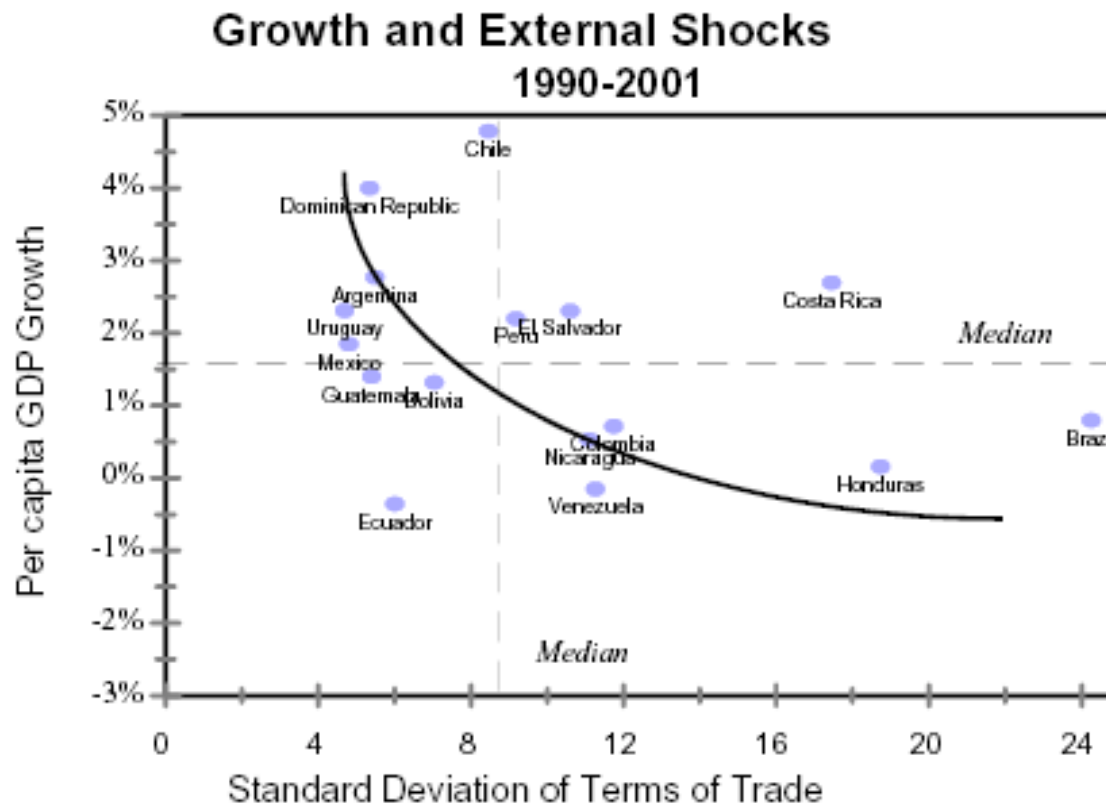


	PIB	PIB per capita
	<i>Tasa de crecimiento anual</i>	
1971-1980	8.90	5.65
1981-1990	2.09	-0.47
1991-2001	2.09	0.01

Causas?

- Choques externos (variación en los precios del petróleo y productos agrícolas)
- Volatilidad de las políticas públicas (fiscal y monetaria), y especialmente...
- Bajo crecimiento de la productividad

Los choques externos no pueden explicar completamente el bajo crecimiento...



... ni tampoco la volatilidad de las políticas públicas



	Crecimiento real del PIB per capita	Crecimiento simulado del PIB per capita con estabilización
1981-85	-0.6	1.4
1986-90	-0.4	1.4
1991-95	1.2	0.3
1996-02	-0.1	0.6

Contribución negativa al crecimiento de la productividad en 1980s y 1990s

FUENTES DE CRECIMIENTO ECONÓMICO

	Crecimiento observado PIB per capita	Contribución del crecimiento del empleo	Contribucion del crecimiento del capital	Contribucion del crecimiento de la productividad
		<i>Tasas de crecimiento anuales (%)</i>		
1981-1985	-0.5	0.0	1.3	-1.8
1986-1990	-0.2	1.9	0.1	-2.2
1991-1995	1.0	0.7	0.6	-0.3
1996-2000	-1.1	-0.4	1.8	-2.5
2001-2002	2.4	3.9	-0.6	-0.9

¿Qué implica esto en un contexto dolarizado?

- Disminuye la capacidad del gobierno de estimular la economía de modo coyuntural:
 - Eliminación de política monetaria y cambiaria
- Aumenta la necesidad de políticas públicas estables:
 - Disciplina fiscal
- El crecimiento económico sostenido depende más estrechamente de mejoras en productividad y competitividad, y menos de estímulos coyunturales

Recomendaciones (1)

Politica fiscal

- Estabilidad gasto fiscal
 - Disminuir dependencia fiscal de ingresos petroleros (ej. Mejorando eficacia y transparencia del fondo de estabilizacion)
 - Incrementar flexibilidad en el uso de recursos para evitar gastos discrecionales
- Mayor eficiencia económica
 - Simplificación del sistema impositivo
 - Eliminación de subsidios a empresas públicas y a consumo de utilidades

Perfil de pobreza, 1990-2001/2



Evolucion de la pobreza monetaria

Fuentes

- Mapas de pobreza 1990 y 2001
 - Cobertura nacional, rural y urbana
 - Pobreza: consumo
 - ECVs 1994 y 1999
 - Censos de Población 1990 y 2001
- Problemas
 - Ultima ECV disponible para 1999: No existen datos de pobreza a nivel nacional para 2002+
 - No cubre el Oriente

Evolución de la pobreza 1990-2001

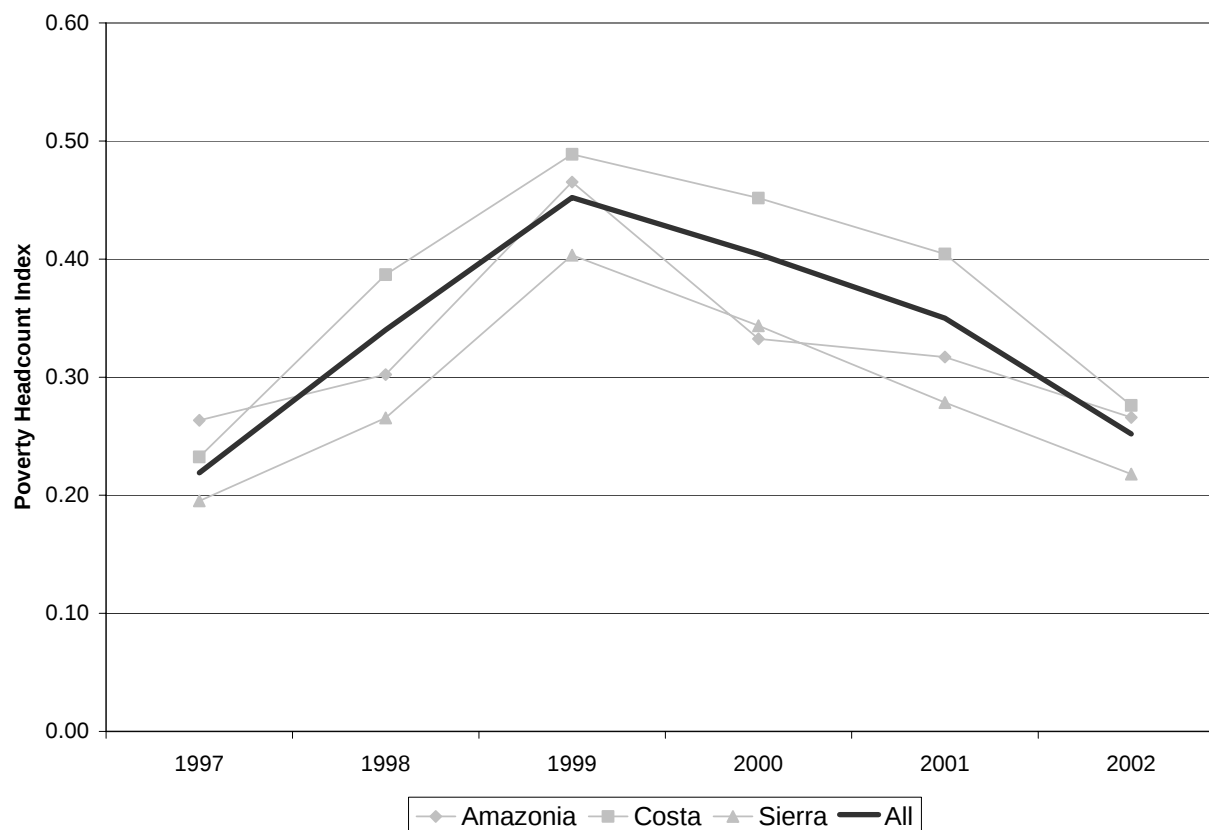
	1990	2001
	<i>Tasa de pobreza</i>	
Nacional	0.410	
sin Oriente	0.403	0.452
Quito	0.222	0.243
Guayaquil	0.382	0.386
Costa urbana	0.258	0.464
Sierra urbana	0.213	0.467
Costa rural	0.505	0.504
Sierra rural	0.528	0.617
Oriente urbano	0.192	
Oriente rural	0.598	

Evolucion de la pobreza urbana

Fuentes

- Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo 1997-2002
 - Cobertura urbana
 - Pobreza: ingresos laborales
- Problemas
 - Diferencias entre pobreza medida en base a consumo o ingresos – no comparable a ECV

Evolución de la pobreza (urbana) 1997-2002



¿Qué efecto ha tenido la dolarización sobre la pobreza?

- Creación de empleo
- Control de la inflación: Caída media en el costo relativo de la cesta básica de consumo en un 16 por ciento
 - Distintas pautas de consumo de pobres y no pobres
 - Caída en el costo relativo de la cesta básica de consumo de los pobres en un 2 por ciento
 - Caída en el costo relativo de la cesta básica de consumo de los no pobres en un 19 por ciento

¿Cómo ha cambiado el perfil de pobreza en los 1990s?

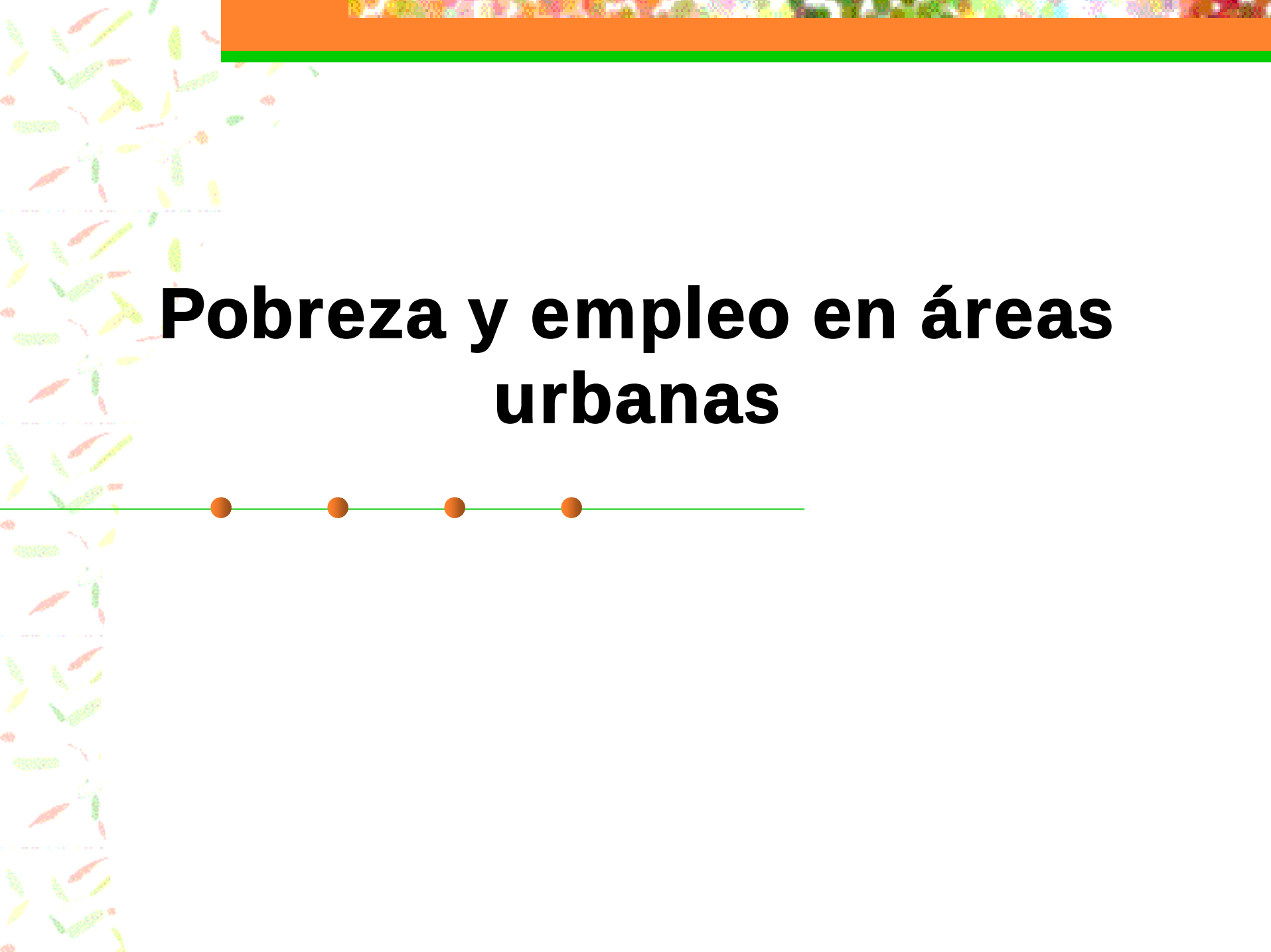
Urbanización de la pobreza

- Numero absoluto de pobres es mayor en zonas urbanas, aunque los más pobres siguen estando en zonas rurales
- Causas:
 - Migración rural-urbana
 - Crisis de 1999
 - Evolución del empleo agrícola y no-agricola
 - Remesas internacionales

Recomendaciones (2)

Medición de la pobreza

- Información consistente y comparable:
 - En el tiempo: Modulo de ingreso y consumo de la ECV
 - En el espacio: Cobertura nacional (Oriente, rural y urbana)
- Necesidad de recolectar periódicamente ECV
 - ECV: 1994, 1995, 1998, 1999...
 - Incorporación de modulo ECV a nueva encuesta de hogares (?)



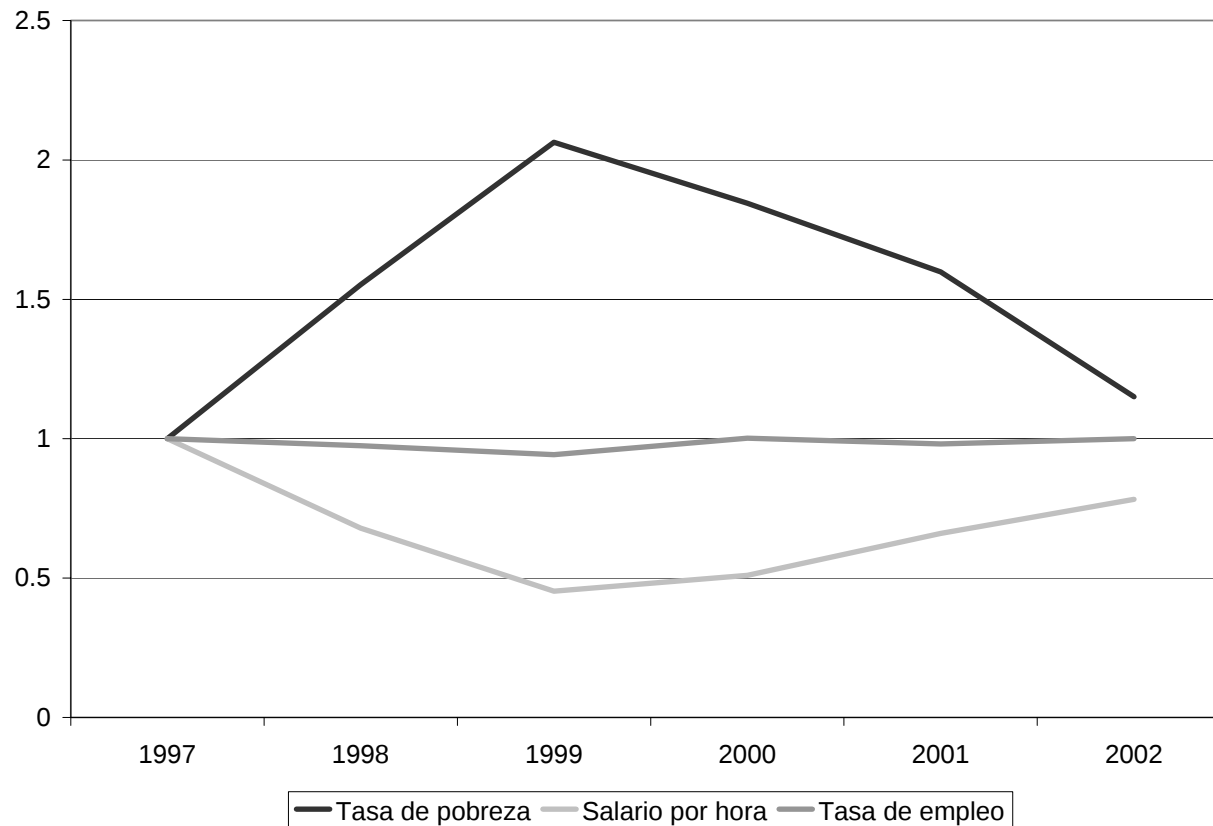
Pobreza y empleo en áreas urbanas



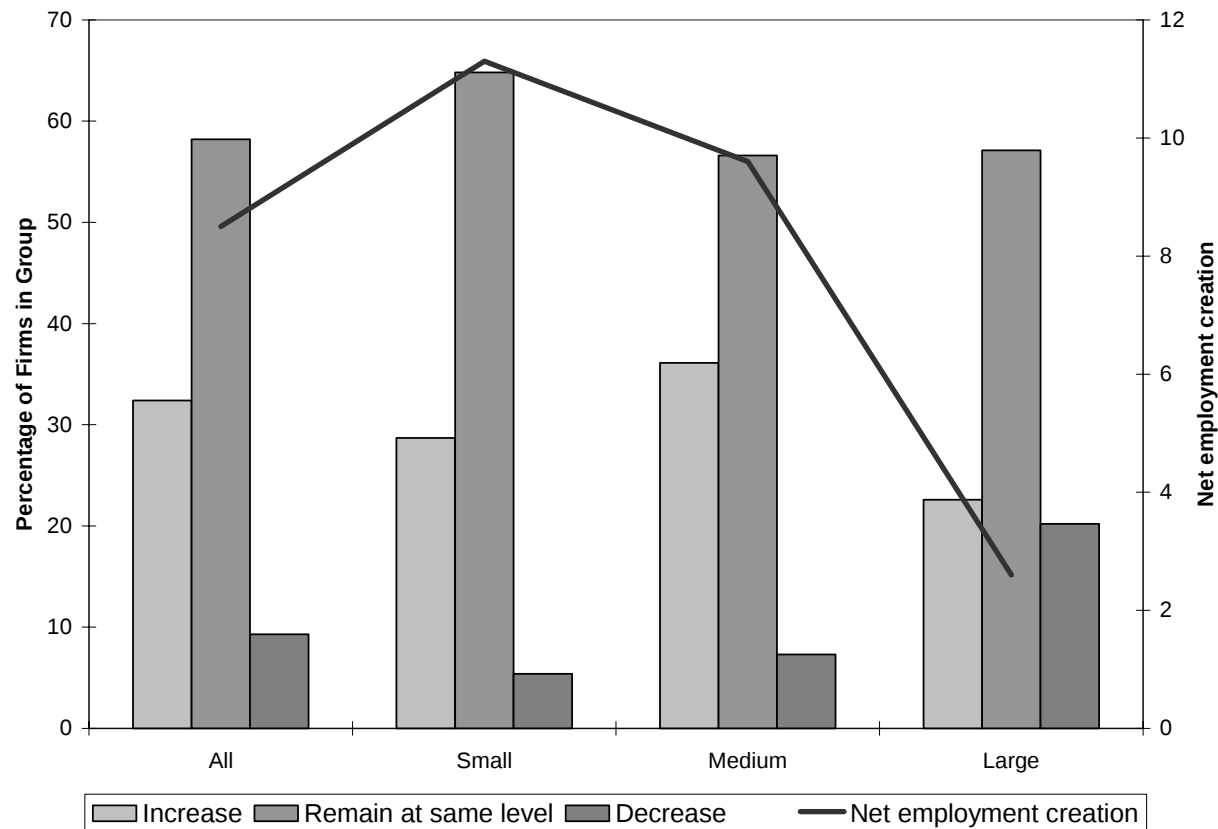
Relación entre mercados laborales y pobreza urbanos

- Ingresos laborales representan 90% del ingreso total en hogares pobres
- Tasa de pobreza mas altas entre trabajadores desempleados o informales
- Fluctuaciones en empleo y salarios llevan a fluctuaciones en tasa de pobreza urbana

Relacion inversa entre empleo y salarios, y pobreza urbana



Creación de empleo (formal) urbano por debajo del potencial



Barreras a la creación de empleo (formal) urbano:

Educación, tecnología y competencia

- Las empresas que:
 - Emplean trabajadores mas cualificados
 - Tienen acceso a tecnología extranjera
 - Exportan parte de su producción
- son un 30% más productivas y...
- ... crean más empleo (3 empleos por cada uno creado en otras empresas)

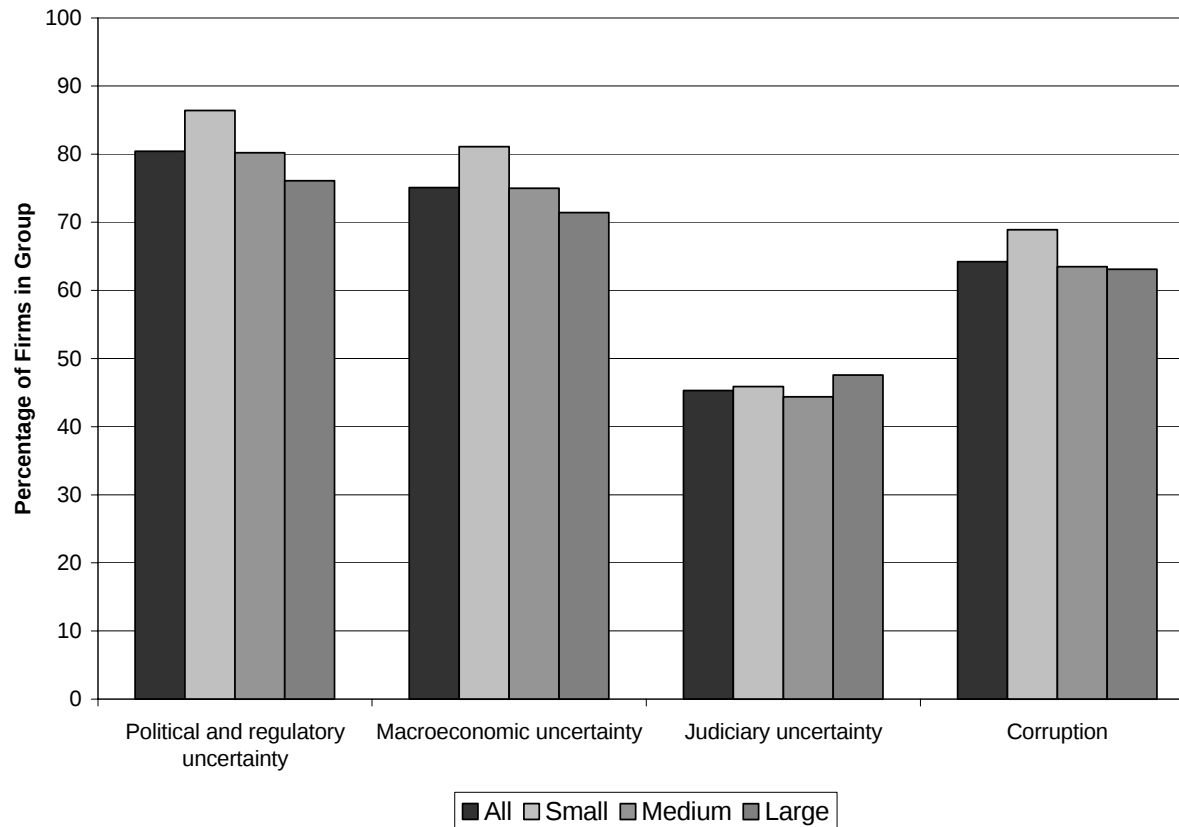
Efecto positivo de la educación, la tecnología y la competencia externa

	Productividad laboral (US\$/trabajador)	Creación de empleo (neta)
Productividad laboral		0.17 ** (0.08)
% fuerza laboral con educación secundaria o superior	0.16 ** (0.07)	0.06 (0.08)
Acceso a tecnología extranjera	9.19 * (4.87)	12.59 ** (6.34)
Exportación	8.99 * (4.74)	9.62 (6.16)
Acceso al crédito		0.95 (1.30)
Tamaño de empresa	Si	Si
Número de observaciones	250	245

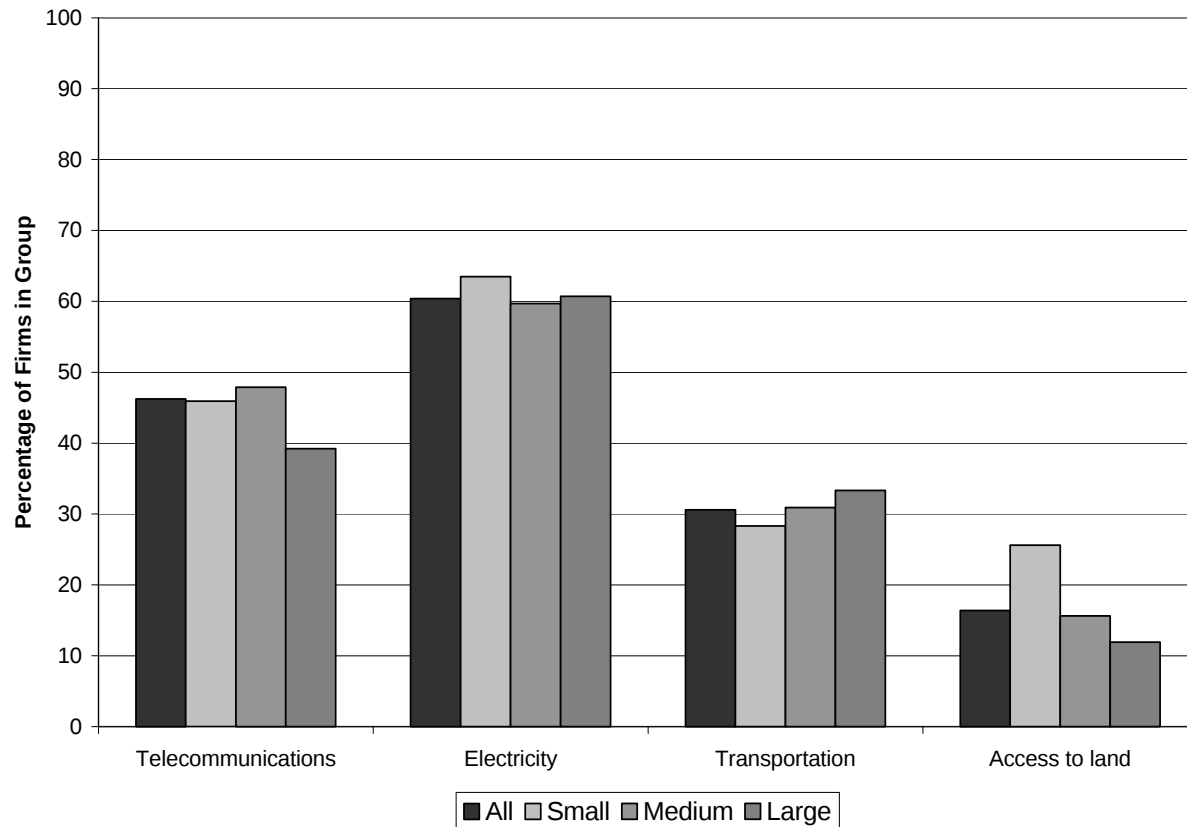
Barreras a la creación de empleo (formal) urbano: Legislación laboral

	Todas	Pequeña (0 to 10)	Mediana (11 to 99)	Grande (100 +)
Razones para no crear empleo	<i>(% de empresas en cada grupo)</i>			
Costes de despido	38.7	47.1	39.5	25
Costes no salariales	17.8	17.6	13.5	43.7
Procedimientos	0.8	0.0	1.0	0.0
Sindicatos	1.5	0.0	1.0	6.2
Expectativas sobre ventas futuras	41.1	35.3	44.7	25

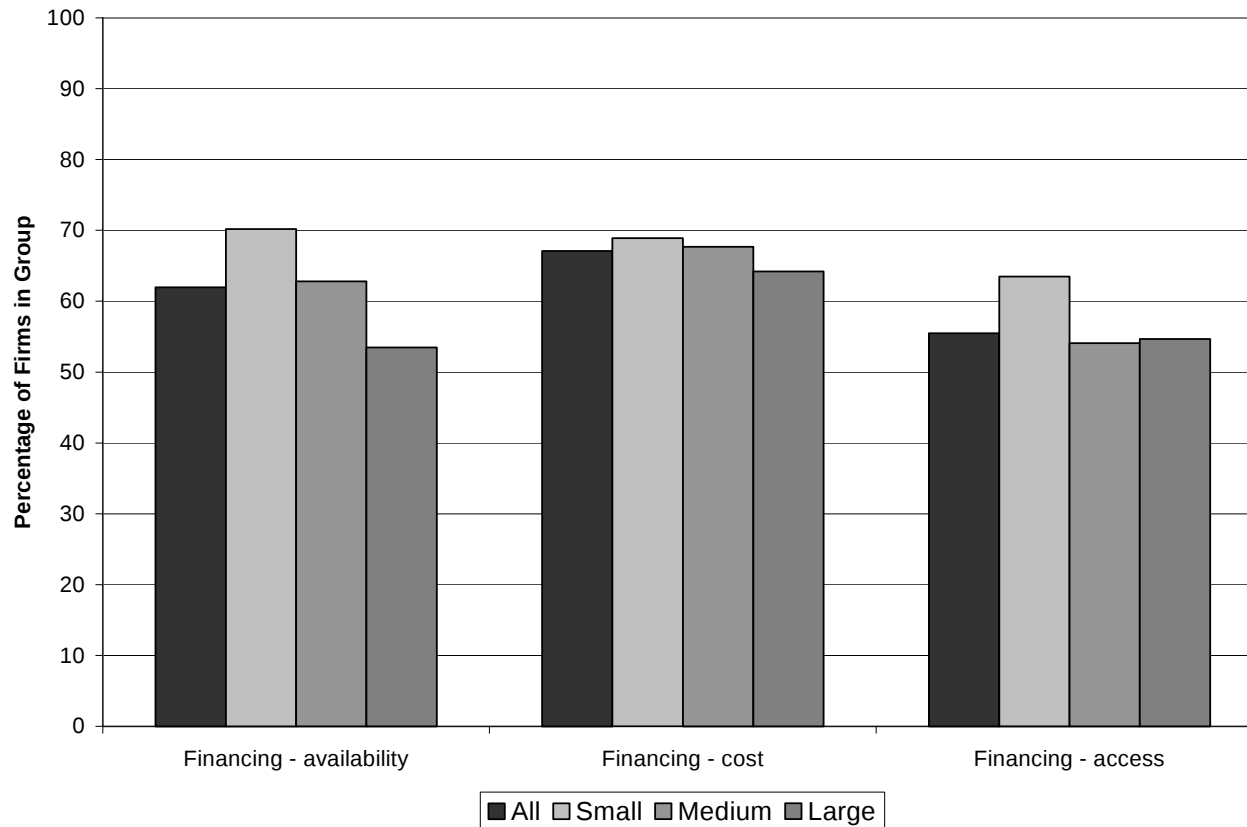
Barreras a la creación de empleo (formal) urbano: Instituciones



Barreras a la creación de empleo (formal) urbano: Infraestructura



Barreras a la creación de empleo (formal) urbano: Acceso a y costo del crédito



Recomendaciones (3)

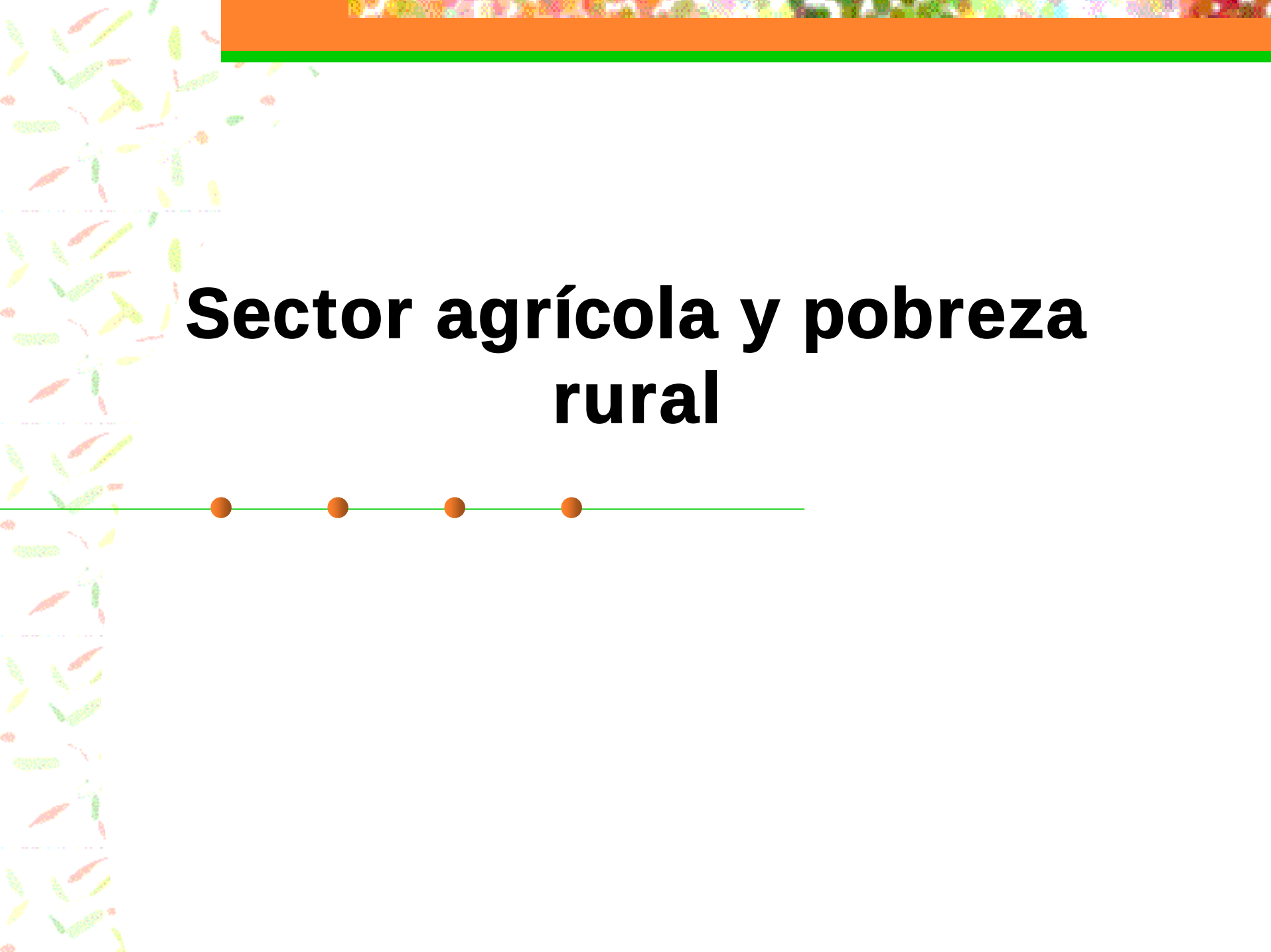
Creación de empleo en areas urbanas

- En general:
 - Apertura comercial
 - Simplificación trámites para IED y licencias
 - Inversión en educación y capacitación
 - Reforma del código laboral (contratación permanente y terciarizadoras, contratación de grupos vulnerables)
 - Mejoras en acceso a crédito de las PMEs

Recomendaciones (3)

Creación de empleo en areas urbanas

- Para asegurar que los pobres se beneficien:
 - Promoción de vínculos productivos entre PMEs y mediana empresa
 - Creación de centros tecnológicos y de servicios de apoyo a PMEs
 - Incentivos para la capacitación de trabajadores informales



Sector agrícola y pobreza rural



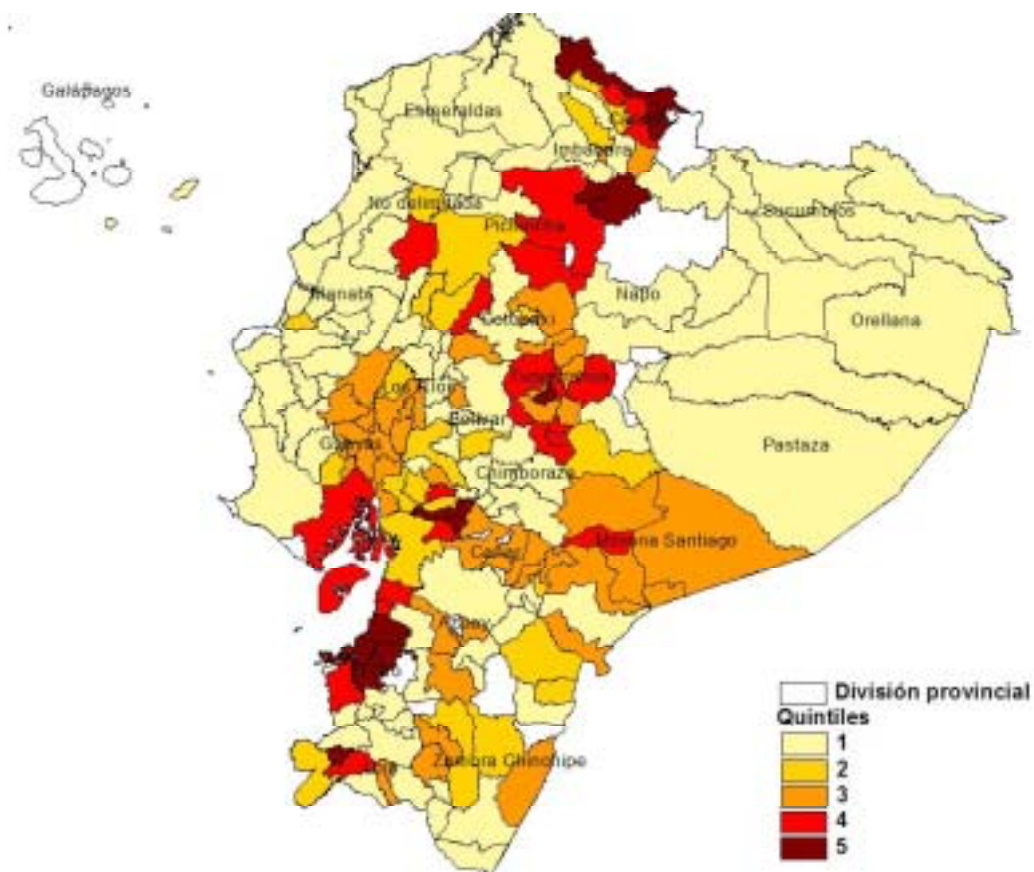
Relación entre sector agrícola y pobreza rurales

- Ingresos agrícolas como principal fuente de ingresos
- Tasa de pobreza más altas entre pequeños agricultores y trabajadores agrícolas asalariados
- Acceso a parcelas pequeñas y/o poco productivas, o sin acceso a tierra propia

Productividad agrícola y pobreza

- Incrementos en productividad agrícola pueden contribuir a aliviar pobreza rural:
 - Aumento de 1% en productividad agrícola conlleva (i) aumento del 0.16-0.30% en consumo per cápita de hogares encabezados por trabajadores agrícolas independientes y, (ii) aumento del 0.10-0.30% en salario de trabajadores agrícolas
- Variación significativa en productividad media (\$/hectárea):
 - UPAs pequeñas (0-1 hectáreas) más productivas que UPAs grandes (+10 hectáreas)
 - Más alta productividad alrededor de Quito y Guayaquil

Productividad agrícola, 2001 (\$/hectárea)



Determinates de la productividad agrícola - Insumos

- Diferencias importantes en el impacto de distintos insumos según tamaño de UPA
- Insumos:
 - Los retornos al trabajo son menores en UPAs pequeñas que en UPAs grandes
 - Los retornos al capital son bajos, y los retornos al riego son altos en todas las UPAs

Retornos a insumos (elasticidad de la productividad)



	Pequeñas (0-1)	Medianas (1-10)	Grandes (+10)
<i>Función de producción Cobb-Douglas (Elasticidades)</i>			
Trabajo	0.05	0.17	0.45
Capital	0.08	0.07	0.08
Sin riego	0.14	0.04	0.08
Con riego	0.14	0.00	0.08
Fertilizantes y pesticidas sin riego	0.72	0.77	0.37
Fertilizantes y pesticidas con riego	0.40	0.70	0.39

Determinantes de la productividad agrícola – Intervenciones productivas

- Diferencias importantes en el impacto de distintas intervenciones según tamaño de UPA
- Intervenciones:
 - Acceso a crédito y educación técnica agrícola son las intervenciones más productivas en UPAs pequeñas
 - Acceso a crédito, uso de pesticidas y fertilizantes y acceso a mercados son las intervenciones más productivas en UPAs medianas y grandes

Retornos a intervenciones productivas (\$ / hectárea)



	Pequeña	Mediana <i>\$/hectárea</i>	Grande
Pesticidas y fertilizantes	67.40	147.34	192.79
Servicios de extensión	60.22	65.11	137.35
Acceso a mercados	58.44	33.55	192.38
Acceso a crédito	191.82	283.19	162.17
Educación técnica agrícola	122.21	114.97	109.01

Distribución de la tierra y pobreza

- Distribución muy desigual de la tierra
 - Gini: 1974 – 0.85, 2000 – 0.81
 - Concentración mayor alrededor de Quito y Guayaquil
 - Acceso especialmente bajo entre indígenas y Afroecuatorianos
- Funcionamiento ineficaz del mercado de tierras
 - Falta de garantía sobre el derecho de propiedad
 - Excesiva regulación de transacciones

Recomendaciones (4)

Productividad agrícola



■ Acceso a crédito

- Fortalecimiento de cooperativas de ahorro rural, grupos de ahorro de mujeres, y otros
- Reconocimiento de tierra y ganado como activos de aval

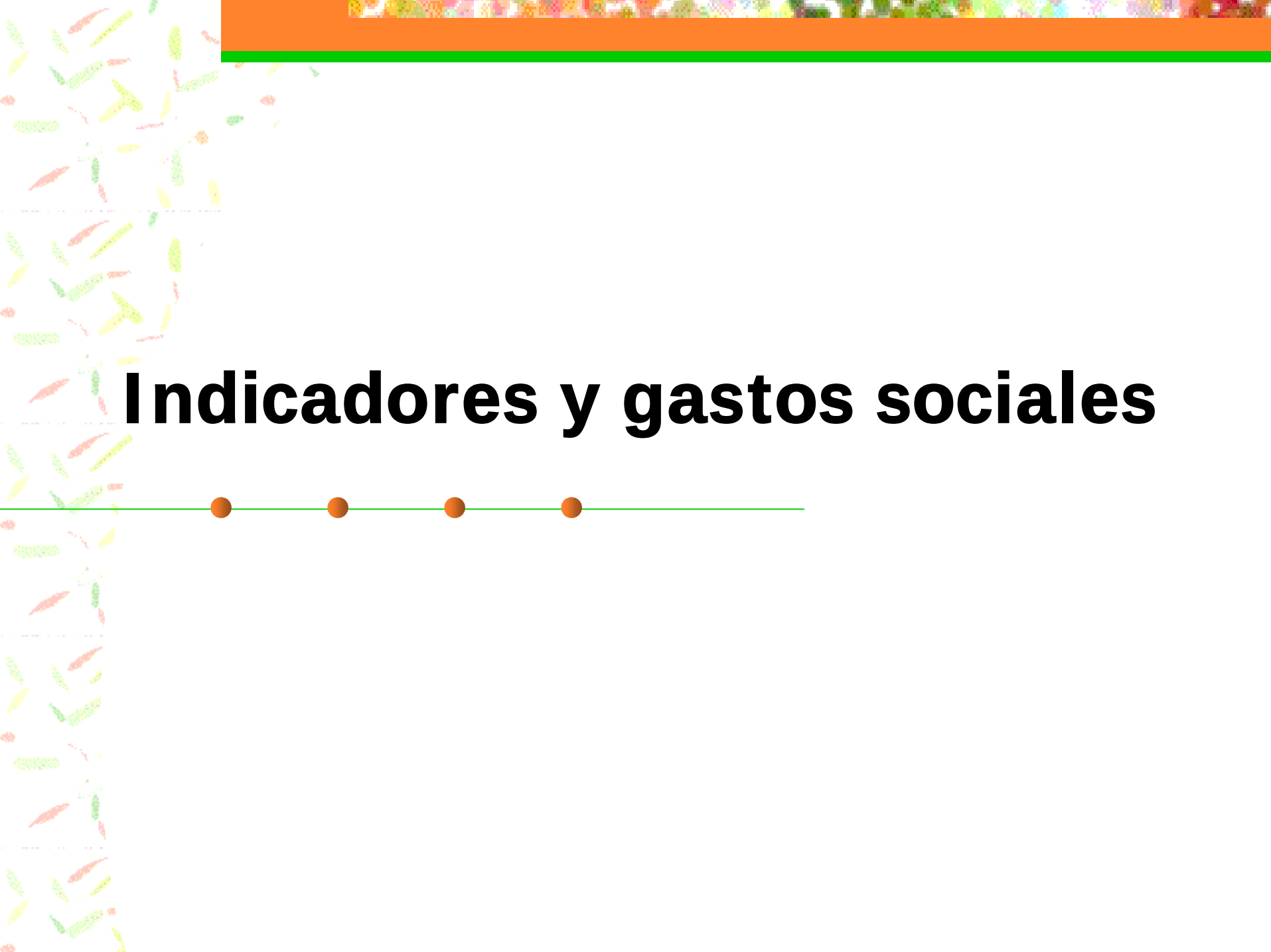
■ Educación agrícola técnica

- Apoyo a programas de capacitación del pequeño agricultor (ej. Capacitación Campesina)
- Apoyo a actividades de investigación y desarrollo agrícola

Recomendaciones (4)

Distribución de la tierra

- Mejorar garantía del derecho de propiedad:
 - Eliminación de barreras legales y de otro tipo a la titulación de tierras
 - Actualización de los registros de propiedad de la tierra
 - Establecimiento de un sistema de arbitraje para resolución de conflictos y disminución del riesgo de expropiación
- Dinamizar transacciones:
 - Eliminar restricciones sobre sistema de explotación compartida, y otros arreglos
 - Simplificar regulación de transmisión de tierra (herencia, venta, etc.) – ej. Diseño de contratos standard
 - Creación de un impuesto sobre la tierra en desuso



Indicadores y gastos sociales



Indicadores sociales

Ecuador en el contexto internacional

-
-
-
-

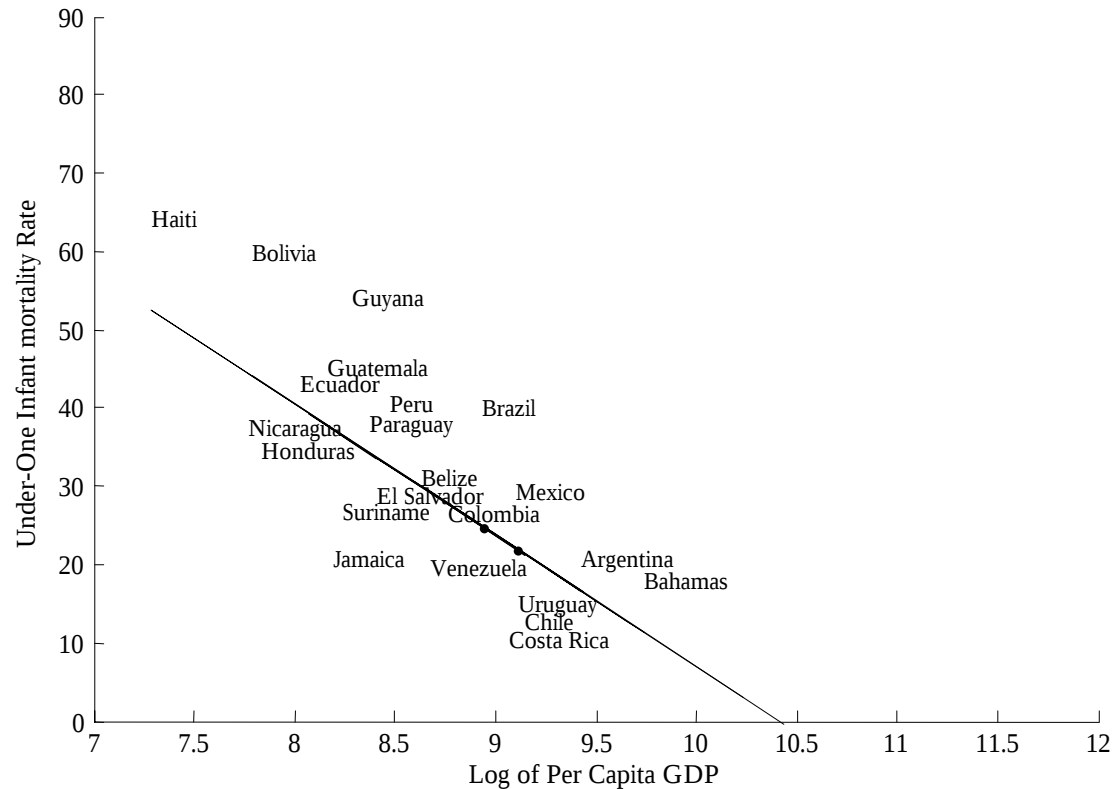
■ Comparación:

- Ecuador y resto de LAC
- Valor actual y valor esperado dado el nivel de desarrollo del país (PIB per capita)

■ Resultados:

- Salud: Mortalidad infantil y desnutrición por encima de lo esperado
- Educación: Tasas de escolaridad en primaria y secundaria al nivel esperado

Mortalidad infantil por encima de lo esperado



Indicadores sociales

Variación dentro del Ecuador



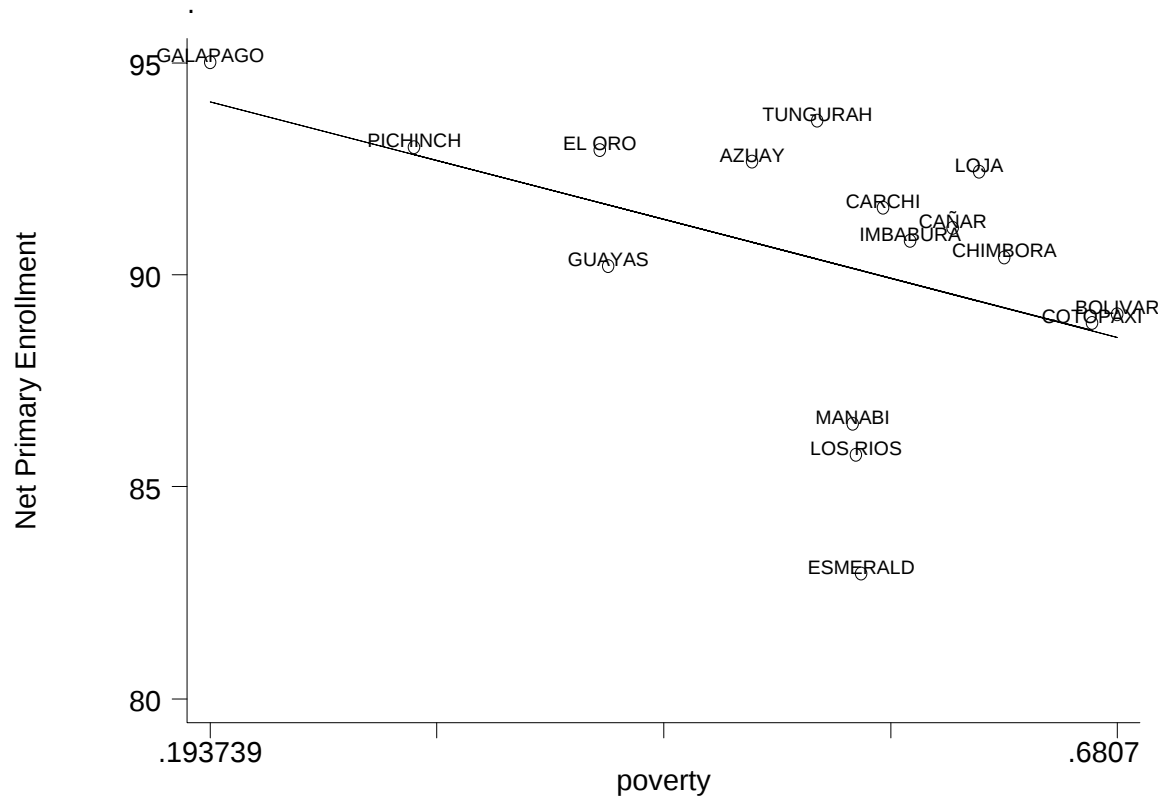
■ Comparación:

- Provincias en Ecuador
- Valor real y valor esperado dado el nivel de pobreza de cada provincia

■ Resultados:

- Salud: Mortalidad infantil es más alta de lo esperado en la Sierra
- Educación: Tasa de escolaridad en educación primaria y secundaria es más baja de lo esperado en la Costa

La tasa de escolaridad en primaria está por debajo de lo esperado en la Costa



Gasto social

- Tendencia: Caída en términos del PIB desde 1980s, con leve recuperación desde 2000/1
 - 1984: 4.9%; 1998: 3.4%; 2002: 4.5%
- Ciclicalidad: Gasto social procíclico
 - Compromete efectividad y continuidad de programas y políticas de medio y largo plazo
- Incidencia
 - En general, gasto progresivo, con la excepción de educación universitaria
 - Filtraciones

El gasto en educación primaria y secundaria es progresivo

Deciles	Consumo per cápita	Primaria	Secundaria	Terciaria
10% más pobre	2	20	5	0
2	3	15	10	3
3	4	14	12	3
4	5	12	12	10
5	6	11	13	4
6	7	9	12	12
7	9	8	11	13
8	11	5	11	15
9	16	4	10	20
10% más rico	37	2	4	20

El BS y el subsidio del gas tienen filtraciones

Deciles	Consumo per cápita	Bono Solidario	Subsidio del gas
10% más pobre	2	12	3
2	3	14	5
3	4	16	7
4	5	13	8
5	6	13	9
6	7	12	10
7	9	8	12
8	11	8	13
9	16	3	16
10% más rico	37	1	17

Refocalización del BDH y el subsidio del gas

■ BDH

- Refocalización en base al SelBen supone importantes mejoras en progresividad

■ Subsidio del gas

- Refocalización en base al SelBen supone importantes mejoras en progresividad
- Ahorro fiscal de \$275 millones

Recomendaciones (5)

Gasto social

- Tendencia y ciclicidad:
 - Instrumentos alternativos para el manejo del gasto
 - Mejora en el manejo del fondo de estabilización
- Incidencia y eficacia:
 - Uso de instrumentos de focalización para disminuir filtraciones (ej. SelBen, mapa de pobreza)
 - Uso de instrumentos mixtos para responder a variación geográfica de diversos indicadores (ej. Formula para asignación de recursos de educación)
 - Evaluaciones de impacto
- Reforma del subsidio del gas
 - Inversión del ahorro fiscal en sectores sociales