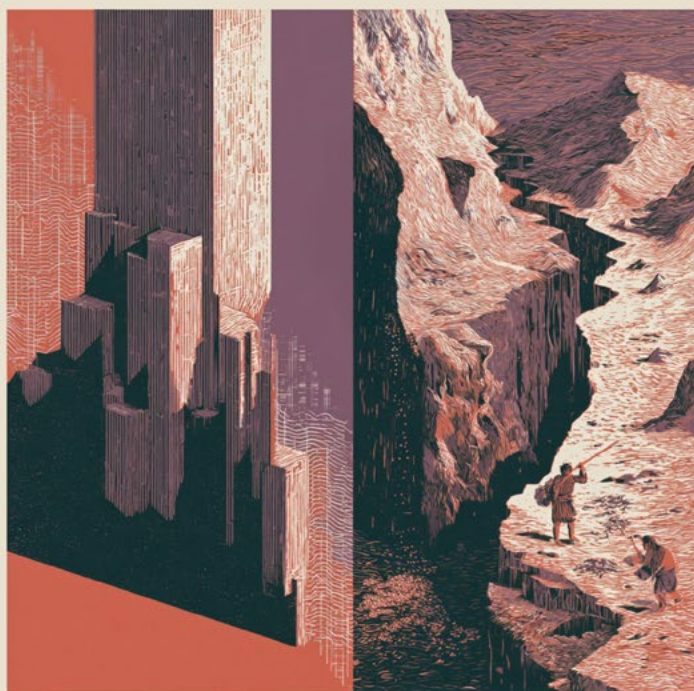


María Teresa Espinosa Jaramillo
Jairo Stefano Dote Pardo



Ecuador y los desafíos de la equidad



**Sistema tributario, desigualdad
y desarrollo**

María Teresa Espinosa Jaramillo, Jairo Stefano Dote Pardo

Ecuador y los desafíos de la equidad:
sistema tributario, desigualdad y desarrollo

Religación Press
[Ideas desde el Sur Global]

Ecuador and the Challenges of Equity: Tax System, Inequality and Development

Equador e os desafios da equidade: sistema tributário, desigualdade e desenvolvimento

Religación Press

[Ideas desde el Sur Global]

Equipo Editorial

Editorial team

Ana B. Benalcázar

Editora Jefe / Editor in Chief

Felipe Carrión

Director de Comunicación / Scientific Communication Director

Melissa Díaz

Coordinadora Editorial / Editorial Coordinator

Sarahi Licango Rojas

Asistente Editorial / Editorial Assistant

Consejo Editorial

Editorial Board

Jean-Arsène Yao

Dilrabo Keldiyorovna Bakhronova

Fabiana Parra

Mateus Gamba Torres

Siti Mistima Maat

Nikoleta Zampaki

Silvina Sosa

Victor Ancajima Miñán

.....

Religación Press, es parte del fondo editorial del Centro de Investigaciones CICSAL-RELIGACIÓN | Religación Press, is part of the editorial collection of the CICSAL-RELIGACIÓN Research Center |

Diseño, diagramación y portada | Design, layout and cover: Religación Press.

CP 170515, Quito, Ecuador. América del Sur.

Correo electrónico | E-mail: press@religacion.com

www.religacion.com

Disponible para su descarga gratuita en | Available for free download at

<https://press.religacion.com>

Este título se publica bajo una licencia de Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

This title is published under an Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license.



El presente libro tienen el aval del Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades desde América Latina - CICS HAL.



Título: Ecuador y los desafíos de la equidad: sistema tributario, desigualdad y desarrollo

Derechos de autor | Copyright: María Teresa Espinosa Jaramillo, Jairo Stefano Dote Pardo

Primera Edición | First Edition: 2026

Editorial | Publisher: Religación Press

Materia Dewey | Dewey Subject: 336.2 - Impuestos y tributación

Clasificación Thema | Thema Subject Categories: KFFD - Hacienda pública, fiscalidad
| KCM - Economía del desarrollo y economías emergentes | KCP - Economía política

BISAC: LAW027000

Público objetivo | Target audience: Profesional / Académico | Professional / Academic

Colección | Collection: Gestión Pública

Soportal Format: PDF / Digital

Publicación | Publication date: 2026-05-18

ISBN: 978-9942-594-58-7

[APA 7]

Espinosa Jaramillo, M. T., & Dote Pardo, J. S. (2026). *Ecuador y los desafíos de la equidad: sistema tributario, desigualdad y desarrollo*. Religación Press. <https://doi.org/10.46652/ReligacionPress.440>

Revisión por pares

El presente libro constituye el resultado de un riguroso proceso de investigación académica, cuya calidad metodológica y solidez argumental han sido validadas mediante un sistema de revisión por pares externos implementado bajo el protocolo de doble ciego, bajo la supervisión del Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades desde América Latina (CICSHAL). Como garantía de transparencia y rigor científico, los informes de evaluación realizados por los especialistas designados se conservan en el archivo institucional de la editorial, a disposición de las instancias que así lo requieran.

Peer Review

This book is the result of a rigorous academic research process, whose methodological quality and argumentative solidity have been validated through an external peer-review system implemented under a double-blind protocol, under the supervision of the Center for Research in Sciences and Humanities from Latin America (CICSHAL). As a guarantee of transparency and scientific rigor, the evaluation reports prepared by the designated specialists are preserved in the publisher's institutional archives, available to any party that may require them.

Sobre los autores

ABOUT THE
AUTHORS

María Teresa Espinosa Jaramillo

Departamento de Ciencias Económicas Administrativas y de Comercio, Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE) | Sangolquí | Ecuador

<https://orcid.org/0000-0002-6006-3826>

mtespinosa@espe.edu.ec

espinosa.audidores@gmail.com

María Teresa Espinosa Jaramillo es Doctora en Ciencias Económicas, Ingeniera en Contabilidad y Auditoría, CPA, con tres maestrías y amplia formación en auditoría, tributación, contabilidad e investigación. Actualmente es docente y Coordinadora de Investigación del DCEA en la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE – Sede Latacunga. Además, lidera redes académicas y profesionales vinculadas a la contabilidad, finanzas sostenibles y auditoría. Es CEO de Espinosa & Asociados Auditores y profesional acreditada por la Superintendencia de Compañías del Ecuador. Su trayectoria incluye la autoría de libros, capítulos y artículos científicos en revistas indexadas, así como participación en congresos nacionales e internacionales.

Jairo Stefano Dote Pardo

Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad Católica de Temuco | Temuco | Chile

<https://orcid.org/0000-0001-9609-0407>

jairo.dote@uct.cl

Académico, investigador y consultor en finanzas y sostenibilidad. Se desempeña en la Universidad Católica de Temuco y en el Centro de Gestión y Economía Aplicada, desarrollando investigación aplicada en mercados emergentes, educación financiera y mercados financieros.

Resumen

La pobreza y la desigualdad en Ecuador responden a problemas estructurales vinculados con la distribución desigual de recursos, oportunidades y poder. El análisis evidencia que, pese a ciertos avances económicos y sociales alcanzados durante las últimas décadas, persisten profundas brechas territoriales, étnicas y sociales que afectan principalmente a las zonas rurales, poblaciones indígenas, afroecuatorianas y sectores vulnerables. El estudio examina la evolución de la pobreza monetaria, extrema y multidimensional, utilizando indicadores como el coeficiente de Gini, la pobreza por necesidades básicas insatisfechas y el Índice de Pobreza Multidimensional. Los resultados muestran que las desigualdades continúan siendo elevadas, especialmente después de la crisis provocada por la pandemia de COVID-19. Asimismo, se analizan las políticas públicas impulsadas bajo el enfoque del Buen Vivir y la Constitución de 2008, las cuales promovieron una mayor inversión social, mejoras en salud y educación y una reducción temporal de la pobreza entre 2006 y 2014. Sin embargo, factores como la informalidad laboral, la dependencia económica del petróleo y las limitaciones del sistema tributario han dificultado la consolidación de un desarrollo equitativo y sostenible. Finalmente, se concluye que el sistema tributario ecuatoriano presenta avances en recaudación y redistribución, aunque aún enfrenta problemas de evasión, regresividad e inequidad, lo que limita su capacidad para reducir de manera efectiva la pobreza y la desigualdad social.

Palabras clave: Pobreza, desigualdad, estructural, inequidad, redistribución

Abstract

Poverty and inequality in Ecuador stem from structural problems linked to the unequal distribution of resources, opportunities, and power. The analysis shows that, despite certain economic and social advances achieved over recent decades, deep territorial, ethnic, and social gaps persist, affecting mainly rural areas, Indigenous populations, Afro-Ecuadorian communities, and vulnerable sectors. The study examines the evolution of monetary, extreme, and multidimensional poverty, using indicators such as the Gini coefficient, poverty based on unsatisfied basic needs, and the Multidimensional Poverty Index. The results indicate that inequalities remain high, especially after the crisis caused by the COVID-19 pandemic. Likewise, the public policies promoted under the Buen Vivir approach and the 2008 Constitution are analyzed; these fostered greater social investment, improvements in health and education, and a temporary reduction in poverty between 2006 and 2014. However, factors such as labor informality, economic dependence on oil, and the limitations of the tax system have hindered the consolidation of equitable and sustainable de-

velopment. Finally, it is concluded that the Ecuadorian tax system shows progress in collection and redistribution, although it still faces problems of evasion, regressivity, and inequity, which limit its capacity to effectively reduce poverty and social inequality.

Keywords: Poverty, inequality, structural, inequity, redistribution.

Resumo

A pobreza e a desigualdade no Equador respondem a problemas estruturais vinculados à distribuição desigual de recursos, oportunidades e poder. A análise evidencia que, apesar de certos avanços econômicos e sociais alcançados nas últimas décadas, persistem profundas disparidades territoriais, étnicas e sociais que afetam principalmente as zonas rurais, populações indígenas, afro-equatorianas e setores vulneráveis. O estudo examina a evolução da pobreza monetária, extrema e multidimensional, utilizando indicadores como o coeficiente de Gini, a pobreza por necessidades básicas insatisfeitas e o Índice de Pobreza Multidimensional. Os resultados mostram que as desigualdades continuam elevadas, especialmente após a crise provocada pela pandemia de COVID-19. Da mesma forma, analisam-se as políticas públicas impulsionadas sob a abordagem do Buen Vivir e da Constituição de 2008, as quais promoveram maior investimento social, melhorias na saúde e na educação e uma redução temporária da pobreza entre 2006 e 2014. No entanto, fatores como a informalidade laboral, a dependência econômica do petróleo e as limitações do sistema tributário têm dificultado a consolidação de um desenvolvimento equitativo e sustentável. Por fim, conclui-se que o sistema tributário equatoriano apresenta avanços em arrecadação e redistribuição, embora ainda enfrente problemas de evasão, regressividade e iniquidade, o que limita sua capacidade de reduzir de forma efetiva a pobreza e a desigualdade social.

Palavras-chave: Pobreza, desigualdade, estrutural, iniquidade, redistribuição.

CONTENIDO

Revisión por pares	7
Peer Review	7
Sobre los autores	8
About the authors	8
Resumen	10
Abstract	10
Resumo	11
Prólogo	17

Parte I. Contexto y evolución de la pobreza en Ecuador 25

Capítulo 1

<i>Los niveles de pobreza en Ecuador: un diagnóstico integral</i>	26
Los niveles de pobreza en Ecuador	26
La pobreza en América Latina y el Caribe: tendencias y desafíos	28
Evolución de la pobreza en Ecuador	36
Pobreza, salarios y empleo en las principales ciudades de Ecuador	40
Indicadores y perfil de la pobreza en Ecuador	43
Tasa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI)	45
Tasa e índice de pobreza multidimensional	46
Tasa de pobreza multidimensional moderada y extrema	47
Índice de pobreza multidimensional (IPM)	50

Capítulo 2

Indicadores y mediciones de pobreza en Ecuador	52
Indicadores y perfil de la pobreza en Ecuador	52
Tasa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI)	54
Tasa e Índice de Pobreza Multidimensional	56
Tasa de pobreza multidimensional moderada y extrema	57
Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)	59

Parte II. Desigualdades y modelo económico ecuatoriano 61

Capítulo 3

Las desigualdades en Ecuador: panorama general	62
Indicadores de desigualdad en Ecuador	62
Curvas de Lorenz del ingreso	62
Coefficiente de Gini	64
Ingreso del hogar (nacional y por área)	67

Capítulo 4

Dimensiones de la desigualdad en Ecuador	71
Dimensiones sobre la desigualdad en Ecuador	71
Dimensión económica de la desigualdad	72
Dimensión social de la desigualdad	76

Capítulo 5	83
Marco institucional, social y educativo	83
Marco constitucional y programático de Ecuador	83
Marco económico	85
Plan de Desarrollo Nacional 2007-2010	87
Plan nacional de desarrollo. El buen vivir 2010-2013	89
Plan nacional de desarrollo buen vivir 2013-2017. “Todo el mundo mejor”	90
Plan Nacional de desarrollo. “Toda una vida” 2017-2021	95
Plan Nacional de desarrollo “Creación de Oportunidades” 2021-2025	97
Capítulo 6	100
Indicadores de desigualdad en Ecuador	100
Curvas de Lorenz del ingreso	100
Coeficiente de Gini	102
Ingreso del hogar (nacional y por área)	106
Desigualdad en empleo-salarios y protección social	108
Desigualdad en salud	113
Desigualdad y la pandemia por COVID-19	114
Parte III. El sistema tributario ecuatoriano y la equidad fiscal	116
Capítulo 7	117
Contribución tributaria en América Latina y Ecuador	117
El sistema tributario en Ecuador	117
Contribución tributaria en América Latina	122
Principales características del sistema tributario ecuatoriano	129
Principales regulaciones del régimen tributario ecuatoriano	130
Capítulo 8	138
Políticas tributarias y equidad social	138
Política tributaria en Ecuador	138
Parte IV. Hacia un modelo de desarrollo con equidad e inclusión social	156
Capítulo 9	157
Equidad, desarrollo y ciudadanía	157
Modelo de desarrollo con equidad e inclusión social en la economía	157
Equidad, desarrollo y ciudadanía: una visión global	158
Política tributaria y equidad en América Latina	162
Políticas de equidad e inclusión en los Planes Nacional de Desarrollo en Ecuador	167
¿Buen vivir y/o desarrollo? Implicaciones para la cooperación al desarrollo con Ecuador	172

Referencias

FIGURAS

Figura 1. Porcentaje de pobreza y pobreza extrema en Ecuador y América Latina y el Caribe	29
Figura 2. Pobreza y pobreza extrema en América Latina, 1990-2022 (Porcentaje)	30
Figura 3. Pobreza y pobreza extrema en América Latina, 1990-2022 (En millones de personas)	30
Figuras 4. Variación anual de la tasa de pobreza extrema en América Latina, 2020 y 2021 (En puntos porcentuales)	31
Figura 5. Variación anual de la tasa de pobreza en América Latina, 2020 y 2021 (En puntos porcentuales)	31
Figura 6. Tasas de pobreza extrema en América Latina, 2014 y 2021 (Porcentajes)	32
Figura 7. Tasas de pobreza en América Latina, 2014 y 2021 (Porcentajes)	33
Figura 8. Incidencia de la pobreza según distintas características sociodemográficas en América Latina, 2021 (Porcentajes)	34
Figura 9. Evolución nominal de línea de pobreza y pobreza extrema en Ecuador	38
Figura 10. Evolución de la pobreza en Ecuador (diciembre, 2019 - 2023)	39
Figura 11. Evolución de la pobreza por ingresos en Ecuador	39
Figura 12. Evolución de la pobreza extrema por ingresos en Ecuador	40
Figura 13. Dimensiones e indicadores de la Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Ecuador	45
Figura 14. Evolución de la Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas en Ecuador (Tasas)	46
Figura 16. Pobreza Multidimensional en Ecuador (diciembre, 2019 - 2023)	48
Figura 17. Evolución de la Tasa de Pobreza Multidimensional en Ecuador	49
Figura 15. Evolución de la Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional en Ecuador	49
Figura 19. Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en Ecuador	50
Figura 20. Dimensiones e indicadores de la Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Ecuador	54
Figura 21. Evolución de la Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas en Ecuador (Tasas)	55
Figura 22. Indicadores y ponderaciones de la Tasa e Índice de Pobreza Multidimensional en Ecuador	57
Figura 23. Pobreza Multidimensional en Ecuador (diciembre, 2019 - 2023)	58
Figura 24. Evolución de la Tasa de Pobreza Multidimensional en Ecuador	58
Figura 25. Evolución de la Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional en Ecuador	59
Figura 26. Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en Ecuador	60
Figura 27. Curva de Lorenz	63
Figura 28. Curvas de Lorenz del ingreso en Ecuador 1990, 2000 y 2009 (porcentajes)	64

Figura 29. Coeficiente de Gini Nacional en Ecuador 2007-2022	66
Figura 30. Coeficiente Gini Urbano en Ecuador 2007-2022	66
Figura 31. Coeficiente Gini Rural en Ecuador 2007-2022	67
Figura 32. Distribución del Ingreso del hogar en Ecuador	68
Figura 33. Distribución del Ingreso del hogar (diciembre, 2021)	68
Figura 34. Curva de Lorenz y Curva de Concentración	74
Figura 35. Curva de Lorenz	101
Figura 36. Curvas de Lorenz del ingreso en Ecuador 1990, 2000 y 2009 (porcentajes)	102
Figura 37. Coeficiente de Gini Nacional en Ecuador 2007-2022	104
Figura 38. Coeficiente Gini Urbano en Ecuador 2007-2022	105
Figura 39. Coeficiente Gini Rural en Ecuador 2007-2022	105
Figura 40. Distribución del Ingreso del hogar en Ecuador	106
Figura 41. Distribución del Ingreso del hogar (diciembre, 2021)	107
Figura 42. Comportamiento del mercado laboral en Ecuador. Periodo 2010-2021	109
Figura 43.	109
Figura 44. Estructura del empleo en Ecuador	110
Figura 45. Mercado laboral y crecimiento económico en Ecuador. Periodo 2010-2021 (porcentajes)	111
Figura 46. Desempleo Juvenil y Género en Ecuador (Periodo 2012-2018)	112
Figura 47. Empleados no afiliados a la seguridad social Promedio anual	112
Figura 48. Gasto en salud como % del PIB en Ecuador (2019)	114
Figura 49. Indicadores del mercado laboral por sexo en Ecuador (por pandemia COVID 19)	115
Figura 50. Ingresos tributarios reales como % del PIB Real	146
Figura 51. Cumplimiento de la meta de recaudación tributaria	147
Figura 52. Ingresos tributarios reales	147
Figura 54. Gasto fiscal real e Ingreso tributario como % del ingreso fiscal	150
Figura 55. Gasto fiscal real y Gasto Fiscal como % del PIB real	151
Figura 56	164

Prólogo

Equidad como horizonte al futuro

El libro ***Ecuador y los desafíos de la equidad: sistema tributario, desigualdad y desarrollo***, presenta la realidad ecuatoriana desde la coyuntura histórica en la búsqueda de equidad, que exige revisar de manera crítica y propositiva, los pilares que sostienen su vida económica y social del país. Entre ellos, el sistema tributario ocupa un lugar central, no solo como mecanismo de recaudación, sino también como instrumento de justicia distributiva, capacidad estatal y orientación del desarrollo. En un país marcado por brechas sociales y económicas que son persistentes fundamentalmente sobre el ingreso, acceso a servicios y oportunidades, la discusión sobre tributos trasciende lo técnico y se convierte en una cuestión profundamente política y ética.

La desigualdad en Ecuador no es un fenómeno aislado ni reciente; se expresa en la concentración de la riqueza, en la informalidad laboral, en las asimetrías territoriales y en las limitaciones que enfrentan amplios sectores de la población para ejercer plenamente sus derechos. Estas condiciones impactan de manera directa en la cohesión social y en la posibilidad de construir un modelo de desarrollo innovador y más inclusivo. Por ello, reflexionar sobre equidad implica entender que el crecimiento económico, por sí solo, no garantiza justicia social si no va acompañado de políticas redistributivas, inversión pública eficiente y una estructura fiscal progresiva.

Es pertinente afianzar elementos sobre la Equidad como horizonte al futuro, no conceptualizándola no como una meta inmediata, sino como una guía ética y política para orientar las decisiones colectivas, las políticas públicas y la construcción de sociedades más éticas y justas. La mirada hacia el horizonte implica reconocer que la equidad se alcanza de manera continua mediante esfuerzos institucionales, sociales y culturales que reduzcan desigualdades y amplíen oportunidades para todos.

Equidad como horizonte al futuro invita a pensar el desarrollo desde una perspectiva humana, inclusiva y sostenible, donde el progreso económico solo adquiere sentido si mejora efectivamente la vida de las personas. En ese marco, la justicia social, la redistribución de recursos, el acceso a derechos y la participación democrática se convierten en condiciones indispensables para imaginar un porvenir compartido en América Latina.

El trabajo desarrollado por la Dra. María Teresa Espinosa Jaramillo, PhD. El Ing. Jairo Dote, fue enfocado para responder al futuro de la equidad, algunos intangibles desde lo social y económico, sin embargo, el aporte a construcción de nuevo conocimiento teórico y empírico sea integrado desde un sistema de valores con actitud creativa por parte de las personas y se integren saberes desde la perspectiva del Bien Común.

Cerramos esta obra científica con la proyección del pensar en el futuro desde la equidad, mediante el sistema tributario, la desigualdad y el desarrollo, que invita a una ampliación de la política editorial y de que este libro sea referente para el aprendizaje y la enseñanza de las universidades públicas y privadas de Ecuador.

Invitamos a docentes y estudiantes a profundizar en estas líneas de investigación que cada día se describa y se analicen las

realidades para la construcción de nuevos horizontes y se avances en elementos sobre la equidad en Ecuador y en general América Latina.

Dra. Yorberth Montes de Oca Rojas PhD.

Presidenta del Capítulo Venezuela-Ecuador de la Academia Internacional de Ciencias Político-Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. (IAPAS).

Introducción

El presente volumen, Ecuador y los desafíos de la equidad: sistema tributario, desigualdad y desarrollo, constituye la segunda parte de una obra dedicada a comprender los fundamentos estructurales y las expresiones concretas de la desigualdad y la pobreza en América Latina. Si el primer libro —Pobreza, desigualdad y desarrollo en América Latina: fundamentos teóricos y debates estructurales— ofreció el marco conceptual, epistemológico y crítico desde el cual examinar estos fenómenos, este segundo tomo traslada dicha reflexión al plano empírico y nacional, concentrándose en la realidad ecuatoriana como un caso paradigmático dentro del contexto regional.

Ecuador encarna, en muchos sentidos, las tensiones, contradicciones y desafíos que caracterizan el desarrollo latinoamericano. En su historia reciente se entrecruzan procesos de transformación política, expansión social, reformas fiscales y búsqueda de nuevos modelos de desarrollo inspirados en ideales de equidad, soberanía y Buen Vivir. Sin embargo, junto a estos avances persisten brechas profundas en la distribución del ingreso, en el acceso a oportunidades, en la calidad del empleo y en la participación social, que revelan los límites estructurales del modelo económico y las dificultades del Estado para traducir el crecimiento en justicia social efectiva.

La persistencia de la pobreza y la desigualdad en Ecuador no puede explicarse únicamente a partir de factores económicos coyunturales. Se trata de fenómenos estructurales y multidimensionales, que reflejan las relaciones históricas de poder, los patrones de acumulación y los modelos de desarrollo que ha seguido el país. La desigualdad, por tanto, no es un simple resultado estadístico:

es una construcción social e institucional, sostenida por mecanismos de exclusión, segmentación del mercado laboral, inequidad educativa y un sistema tributario que, si bien ha experimentado importantes reformas, aún enfrenta desafíos en términos de progresividad y eficiencia redistributiva.

Desde esta perspectiva, el presente libro se propone analizar la interacción entre pobreza, desigualdad, sistema tributario y modelo de desarrollo en el Ecuador, con el propósito de comprender cómo estas dimensiones se entrelazan para definir las condiciones de equidad y bienestar en la sociedad ecuatoriana contemporánea. Se parte de la premisa —desarrollada ampliamente en el primer volumen— de que la pobreza y la desigualdad no son meras consecuencias de insuficiencias individuales, sino expresiones de una estructura económica, social y política que distribuye de manera desigual los recursos, las oportunidades y el poder.

El sistema tributario adquiere aquí un papel central. En tanto instrumento de política pública, constituye el principal medio por el cual el Estado puede intervenir en la redistribución del ingreso y en la financiación de políticas sociales. Sin embargo, su capacidad efectiva para cumplir esta función depende no solo del diseño técnico de los impuestos, sino también del pacto social y político que lo sustenta. En el caso ecuatoriano, las reformas fiscales de las últimas décadas han buscado fortalecer la recaudación y mejorar la equidad, pero han coexistido con limitaciones estructurales: evasión, elusión, informalidad y una alta dependencia de los impuestos indirectos que tienden a ser regresivos.

Así, el análisis del sistema tributario se convierte en una vía privilegiada para comprender las contradicciones entre discurso y práctica, entre la búsqueda de equidad y las restricciones del mo-

delo económico, entre la justicia fiscal proclamada y las desigualdades persistentes en la distribución de la riqueza.

El libro también examina el modelo de desarrollo ecuatoriano desde una mirada histórica y crítica. A lo largo de las últimas décadas, el país ha oscilado entre distintos paradigmas: del desarrollismo estatal al neoliberalismo, y de este a un modelo de “desarrollo con equidad” inspirado en la noción del Buen Vivir o Sumak Kawsay.

Este último, recogido en la Constitución de 2008, representó una ruptura conceptual con las visiones tradicionales del progreso al incorporar dimensiones éticas, sociales y ambientales en la concepción del bienestar colectivo. No obstante, su implementación enfrentó múltiples tensiones entre la voluntad redistributiva, la sostenibilidad fiscal y la dependencia estructural del petróleo y de los mercados internacionales.

Estas contradicciones entre modelo político, estructura económica y justicia social constituyen el núcleo analítico de este volumen. A partir de ellas, el texto busca evaluar críticamente los resultados y las limitaciones de las políticas implementadas, observando cómo los cambios en la estructura tributaria, en la inversión social y en el empleo han impactado —positiva o negativamente— sobre la pobreza y la desigualdad.

En coherencia con el enfoque desarrollado en el primer libro, esta obra adopta una visión integral e interdisciplinaria. El análisis no se restringe a las cifras o indicadores económicos, sino que considera las dimensiones sociales, institucionales, culturales y políticas que configuran la desigualdad. De este modo, se articula la revisión estadística con la interpretación crítica de las políticas

públicas, y el estudio del sistema fiscal con la reflexión sobre el pacto social que sostiene al Estado ecuatoriano.

La relevancia de este estudio radica también en su oportunidad histórica. El Ecuador, al igual que buena parte de América Latina, atraviesa un momento de redefinición de su modelo de desarrollo, marcado por las tensiones entre crecimiento económico, justicia distributiva, sostenibilidad ambiental y gobernabilidad democrática. Comprender cómo interactúan la pobreza, la desigualdad y el sistema tributario en este contexto resulta esencial para delinear un futuro más equitativo y sostenible.

Este libro, por tanto, no se limita a describir la situación del Ecuador: busca interpretarla, contextualizarla y proyectarla dentro del debate latinoamericano sobre la equidad y el desarrollo. Cada capítulo pretende aportar elementos para repensar el papel del Estado, la función social de los impuestos y la necesidad de construir un modelo de desarrollo que priorice el bienestar humano por encima de la mera acumulación económica.

Finalmente, este segundo volumen debe leerse como una continuación y complemento del primero. Ambos forman parte de un mismo proyecto intelectual y ético: el de comprender las causas estructurales de la desigualdad y contribuir a la búsqueda de un desarrollo más justo. Si el primer libro nos ofreció las herramientas conceptuales y teóricas para interpretar la realidad latinoamericana, este segundo nos invita a mirar con profundidad el caso ecuatoriano, no solo como una experiencia nacional, sino como una expresión concreta de los dilemas históricos del continente.

En suma, este libro es un ejercicio de análisis, pero también de esperanza. De análisis, porque examina con rigor las estructu-

ras económicas y sociales que reproducen la inequidad; y de esperanza, porque reconoce en la historia reciente del Ecuador los esfuerzos, las resistencias y las posibilidades de construir un modelo de desarrollo donde la equidad y la justicia social dejen de ser aspiraciones y se conviertan en realidades tangibles para toda la población.

Parte I

Contexto y evolución de la pobreza en Ecuador

Capítulo 1

Los niveles de pobreza en Ecuador: un diagnóstico integral

Los niveles de pobreza en Ecuador

El Ecuador, como varios otros países de América Latina, ha sufrido una crisis prolongada a partir de 1982, acompañada de una alta vulnerabilidad a “shocks” producidos por adversidades climáticas o financieras (Larrea et al., 2008). En general, el crecimiento ha sido débil e inestable y, ha prevalecido una concentración del ingreso, acompañados de un deterioro ambiental vinculado a la actividad petrolera, a la deforestación y erosión de los suelos. En este sentido, la economía ecuatoriana ha logrado un crecimiento bajo en su ingreso por habitante durante los últimos 35 años. Esto ha incidido en las condiciones socioeconómicas el país, siendo la pobreza uno de los problemas básicos a enfrentar.

A pesar de los avances realizados en el Ecuador en relación al reconocimiento del país como un Estado pluricultural y multiétnico e intercultural y plurinacional en su nueva Constitución (Asamblea Nacional Constituyente, 2008), en la práctica, los indígenas y afroecuatorianos/as siguen siendo segregados y excluidos social, económica, cultural y políticamente. Persisten fuertes prejuicios sobre estos colectivos, por parte de la población autodenominada blanca y mestiza, que se expresan tanto en la vida cotidiana, así

como dentro de la dinámica de las distintas instituciones públicas y privadas (Camacho, 2010). Sin temor a equivocarnos se puede afirmar, entonces, que el racismo y la discriminación (por razones étnicas, culturales, de género, etarias, entre otras) en el Ecuador del siglo XXI no sólo son problemas vigentes a nivel micro social, sino que están institucionalizados (Almeida, 1996).

En efecto, después de un período de reducción continua hasta 2014, la pobreza y la pobreza extrema han aumentado. Éstas, se mantienen por encima de los niveles prepandemia, mayor en las áreas rurales y, afecta, principalmente, a las zonas altas de la Sierra central, con elevada población indígena, así como a la Amazonía y ciertas regiones de la Costa, con alta presencia campesina y de asalariados agrícolas. Los cambios ocurridos en la última década han beneficiado, principalmente a Quito, a las ciudades intermedias de la Sierra, a Guayaquil y, a regiones rurales muy definidas con agricultura moderna intensiva en empleo de fuerza de trabajo, o a zonas deprimidas receptoras de remesas.

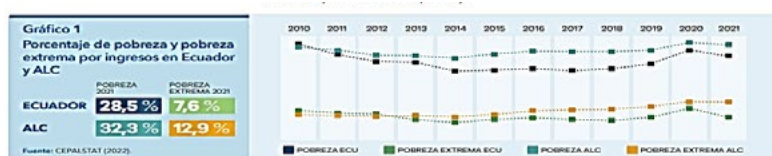
Las parroquias con mayor proporción de población indígena se han beneficiado menos que las restantes. Las mejoras más grandes se ubican en la Sierra y, la región con peor desempeño es la Amazonía. Entre las áreas con deterioro social sobresalen las regiones de páramo de la Sierra central, principalmente, en la provincia de Chimborazo, además de algunas zonas con agricultura capitalista moderna y una buena parte de la Amazonía. Las áreas urbanas concentran el crecimiento del consumo e ingreso por habitante, pero que este crecimiento no se refleja necesariamente en mejoras en la pobreza, como resultado de una mayor desigualdad social en las ciudades (Larrea et al., 2008).

La pobreza en América Latina y el Caribe: tendencias y desafíos

La actividad económica en América Latina y el Caribe se ralentizó en 2023 como consecuencia de la dinámica cíclica, bajo crecimiento potencial y la escasa inversión. La desaceleración sigue después del repunte del crecimiento que se produjo tras la pandemia, cuando el estímulo monetario y fiscal, las condiciones exteriores más favorables y la reapertura de las economías impulsaron la recuperación después de 2020. La actual reducción del ritmo de crecimiento se debe a un deterioro de la coyuntura exterior, el repliegue de las transferencias públicas que se activaron para mitigar los efectos de la pandemia y el endurecimiento de la política monetaria para frenar la inflación.

Aunque la recuperación económica de América Latina y el Caribe ha sido relativamente fuerte y ha traído consigo un aumento del empleo y de los ingresos familiares, las condiciones sociales siguen siendo difíciles. El aumento de la inflación socavó el poder adquisitivo, especialmente de los más pobres, y la pobreza y la pobreza extrema en la región, se mantienen por encima de los niveles previos a la pandemia en más de la mitad de los países de América Latina y el Caribe. En 2022, el 32,1% de la población vivía en la pobreza y el 13,1% estaba en situación de pobreza extrema (véase figura 1).

Figura 1. Porcentaje de pobreza y pobreza extrema en Ecuador y América Latina y el Caribe



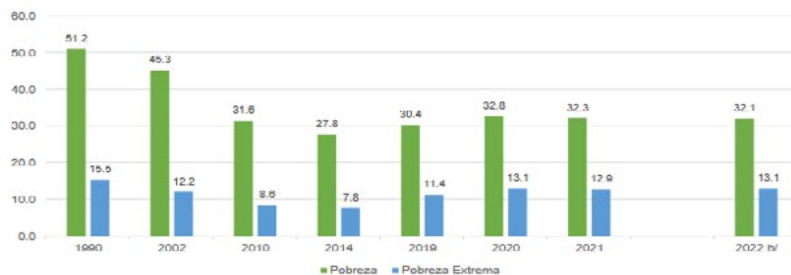
Nota: CEPAL (2022).

Uno de los principales obstáculos para dar respuesta a esta situación es la informalidad laboral, que se traduce en salarios más bajos y falta de acceso a los sistemas de protección social. Antes de la pandemia, el 42,8% de la población de América Latina y el Caribe vivía en un hogar que dependía exclusivamente del empleo informal y el 21,8% vivía en hogares mixtos, es decir, hogares con trabajadores formales e informales.

Por lo tanto, el 64,6% de los ciudadanos de la región dependían total o, parcialmente, del empleo informal. Del mismo modo, la desigualdad en la distribución de los ingresos en América Latina, medida por el coeficiente de Gini, permaneció estancada en niveles relativamente altos entre 2017 y 2021, aunque mostró una ligera mejora de 0,46 en 2020 a 0,45 en 2022 (Mancero, 2023).

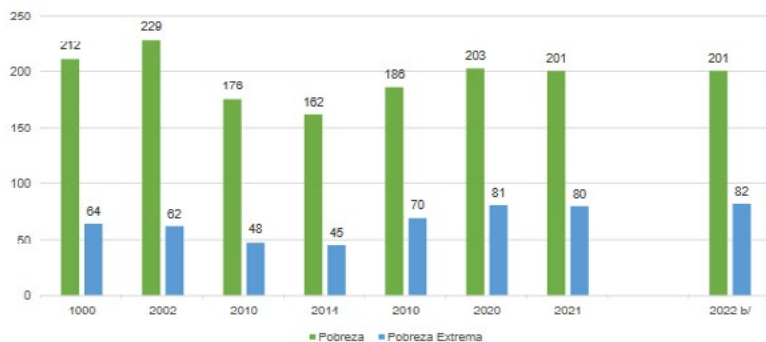
Así pues, después de un período de reducción continua hasta 2014, la pobreza y la pobreza extrema en América Latina han aumentado. La pobreza extrema y la pobreza se mantienen por encima de los niveles prepandemia. En efecto (véase figuras 2 y 3).

Figura 2. Pobreza y pobreza extrema en América Latina, 1990-2022
(Porcentaje)



Nota: Mancero (2023).

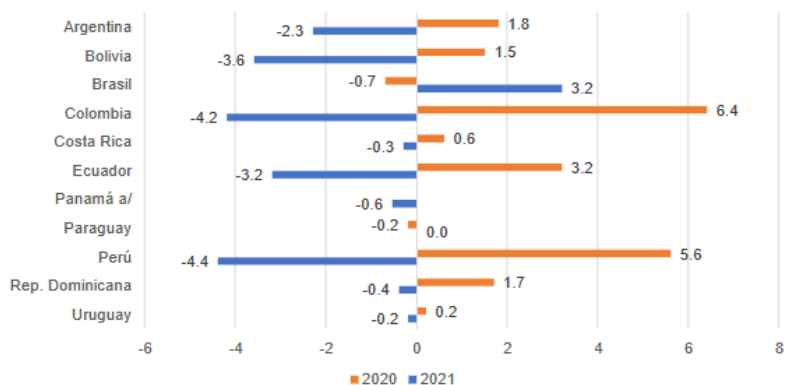
Figura 3. Pobreza y pobreza extrema en América Latina, 1990-2022 (En millones de personas)



Nota: Mancero (2023).

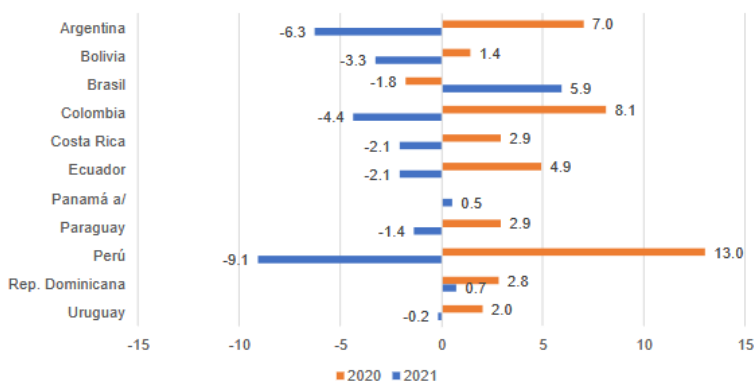
En la mayoría de los países se redujo la pobreza en 2021. En la mayoría de los casos, corresponde a un “rebote” después del aumento en 2020 a consecuencia de la pandemia de COVID-19 (véase figuras 4 y 5).

Figuras 4. Variación anual de la tasa de pobreza extrema en América Latina, 2020 y 2021 (En puntos porcentuales)



Nota: Mancero (2023).

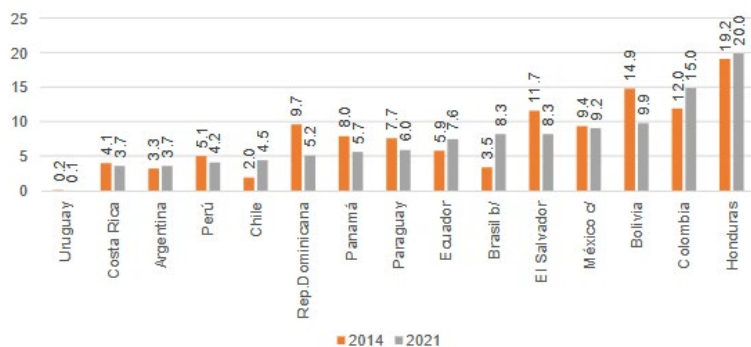
Figura 5. Variación anual de la tasa de pobreza en América Latina, 2020 y 2021 (En puntos porcentuales)



Nota: Mancero (2023).

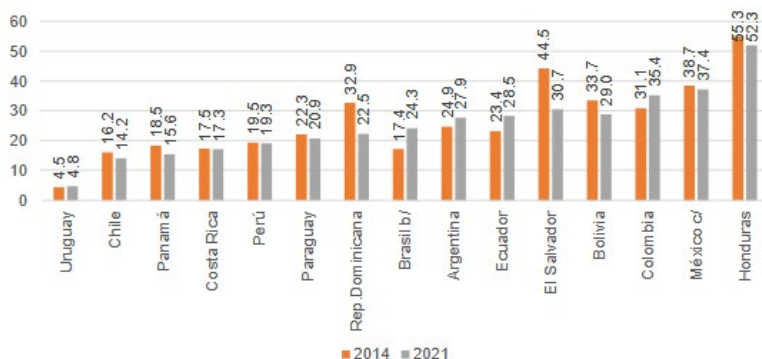
En comparación con 2014 (menor tasa de pobreza regional), la situación es más favorable para varios países de la región. No obstante, las cifras de pobreza más recientes son más altas que las de 2014 en Argentina, Brasil, Colombia y Ecuador. Esto también se cumple para la pobreza extrema en esos países, así como en Chile y Honduras (véase figuras 6 y 7).

Figura 6. Tasas de pobreza extrema en América Latina, 2014 y 2021 (Porcentajes)



Nota: Mancero (2023).

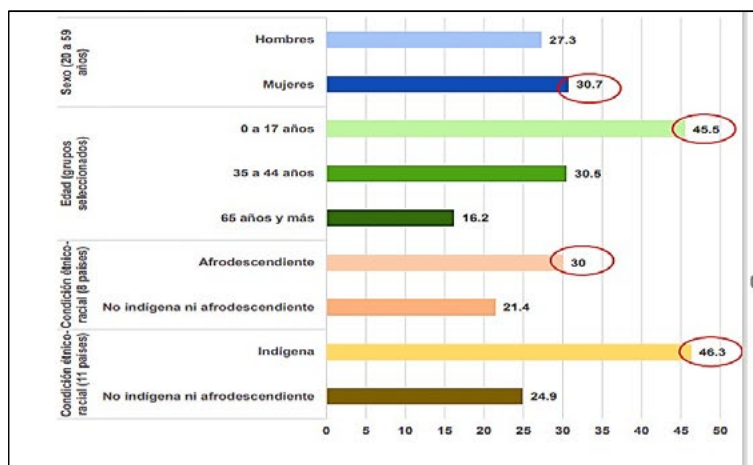
Figura 7. Tasas de pobreza en América Latina, 2014 y 2021 (Porcentajes)



Nota: Mancero (2023).

La pobreza en América Latina presenta desigualdades por grupos de población: por género, edad y raza. Así la tasa de pobreza de las mujeres de 20 a 59 años de edad es más alta que la de los hombres en todos los países de la región. Las niñas, niños y adolescentes enfrentan una mayor incidencia de la pobreza que el resto de grupos etarios. La pobreza es, considerablemente, más alta para la población indígena o afrodescendiente (véase figura 8).

Figura 8. Incidencia de la pobreza según distintas características sociodemográficas en América Latina, 2021 (Porcentajes)



Nota: Mancero (2023).

Las perspectivas económicas mundiales empezaron a mejorar tras los efectos de la pandemia, pero las perspectivas de crecimiento siguen siendo débiles. Aunque, para 2023, el crecimiento del producto interno bruto (PIB) ha sido más fuerte de lo previsto, sigue siendo moderado y se moderará aún más en 2024, como consecuencia de la orientación más restrictiva de las políticas macroeconómicas necesaria para frenar la inflación. Los riesgos para estas perspectivas se inclinan a la baja. El mantenimiento de la política monetaria restrictiva durante un período de tiempo más largo podría causar nuevos episodios de fragilidad financiera que sigan deteriorando las condiciones crediticias y depriman la demanda más de lo previsto.

Una recuperación menos dinámica de lo esperado en la República Popular China (en adelante, “China”), las tensiones geopo-

líticas, los riesgos climáticos, el sobreendeudamiento, la mayor rigidez de la inflación y la fragmentación geoeconómica también podrían ensombrece las perspectivas (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, 2023). Toda esta compleja situación, incide en el crecimiento económico de América Latina y el Caribe e impacta sobre sus condiciones socioeconómicas.

En efecto, para 2023 muestran que tanto la pobreza como la pobreza extrema se mantuvo en niveles similares a los de 2022. Además, la pobreza y la pobreza extrema se mantienen por encima de los niveles prepandémicos en más de la mitad de los países de América Latina y el Caribe. La tasa de pobreza mejoró ligeramente entre 2020 y 2022. Tras un incremento pronunciado en 2020, como consecuencia de la crisis del COVID19, la pobreza retrocedió ligeramente en 2021 y 2022 gracias al fuerte repunte económico (OCDE, 2023).

Sin embargo, la pobreza extrema, ha crecido sistemáticamente cada año desde 2014, con la excepción del moderado descenso que se produjo en 2021 y, en 2022, volvió a situarse en el nivel observado en 2020 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, 2023). La evolución combinada de la pobreza y la pobreza extrema en 2022 se debió a dos factores contrapuestos. Por una parte, el crecimiento económico (pese a ser considerablemente inferior al de 2021) generó un incremento del empleo y de la renta de los hogares. Por otra, 2022 se caracterizó por una inflación disparada, que erosionó el poder adquisitivo de las rentas (Cherkasky, 2022).

En las últimas décadas, la pobreza y la inequidad se han convertido en elementos de interés de académicos, instituciones internacionales, gobiernos nacionales, movimientos sociales, par-

tidos políticos, entre otros (Medina y Plaza, 2017). Ello se ha expresado en un debate de alcance internacional donde se perciben diversas posiciones teóricas e ideológicas al abordar la pobreza.

Evolución de la pobreza en Ecuador

La pobreza, definida como la incapacidad estructural de los hogares para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros, es un problema masivo en el Ecuador. Los datos muestran que la pobreza se mantuvo con reducciones mínimas entre 1995 y 2006 y que, posteriormente, ha declinado. Para 2006, según Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) (citado por Camacho 2010), que midió la pobreza por consumo y, tomando una línea de pobreza de 70,20 dólares de 2006 por habitante por mes, se encuentra que el 49,7% de los ecuatorianos eran pobres y, entre ellos, el 16,4 % estaban afectados por la extrema pobreza (ésta ocurre cuando el consumo del hogar es inferior al costo de una canasta básica de alimentos necesaria para satisfacer los requisitos nutricionales de la familia).

Aunque estas cifras han disminuido al juzgar por datos posteriores basados en el ingreso, su carácter masivo es alarmante. De acuerdo con la misma encuesta de 2006, el coeficiente de Gini del consumo familiar por habitante era de 0,466, valor superior al de 1995 (0,434). Estos indicadores muestran una enorme desigualdad social, aún en el contexto latinoamericano, siendo esta región la de mayor desigualdad social en el mundo (Camacho, 2010).

La reducción de la pobreza de consumo, entre 2006 y 2014, está relacionada con una combinación de crecimiento económico y políticas distributivas y redistributivas (Ordoñez et al., 2014). El crecimiento económico estuvo asociado a un crecimiento del

consumo de los hogares, el cual fue favorecido por el aumento de los salarios, la reducción del desempleo, el incremento del gasto social en educación y salud pública y gratuita y, la expansión del crédito. Los salarios reales crecieron impulsados en buena medida por una política distributiva activa de incrementos del salario mínimo hasta alcanzar el salario digno. Lo hicieron a un mayor ritmo que la productividad laboral media.

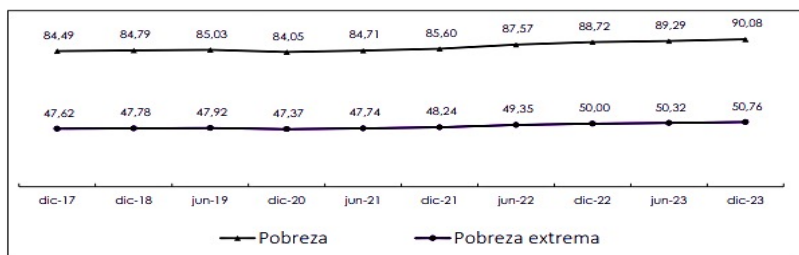
Como resultado, creció la participación de las remuneraciones en el valor agregado de la economía, mejorando la distribución funcional del ingreso a favor de los trabajadores asalariados. También se amplió el componente social de los salarios con las políticas redistributivas consistentes, por un lado, en aumentar el gasto social en educación y salud pública y gratuita, y, por otro, en incrementar las transferencias sociales gubernamentales monetarias como el Bono de Desarrollo Humano y la pensión asistencial.

Además, con el incremento del precio del petróleo, aumentó también el precio de los derivados y con ello el subsidio a los combustibles, constituyendo esta otra importante transferencia del gobierno a los hogares, cuyo desmontaje o focalización continúa siendo un desafío político. El conjunto de las transferencias incrementó el ingreso disponible de los hogares y se contrajo de algún modo la caída de las remesas del exterior, luego de crisis financiera mundial en el año 2008 (León, 2014).

A partir de diciembre de 2007, la pobreza por ingresos se obtiene actualizando la línea oficial de pobreza por consumo mediante el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Para tal efecto, aquellos individuos cuyo ingreso total *per cápita*, en relación a su hogar, sea inferior a la línea de pobreza son identificados pobres por ingresos. Finalmente, se calcula la proporción de pobres frente

al total de la población. Igual procedimiento se realiza para el cálculo de la pobreza extrema por ingresos, según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024). En diciembre de 2023, la línea de pobreza según cifras de INEC (2024), se ubicó en US\$ 90,08 mensuales *per cápita*, mientras que la línea de pobreza extrema en US\$ 50,76 mensuales *per cápita* (véase figura 9).

Figura 9. Evolución nominal de línea de pobreza y pobreza extrema en Ecuador



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

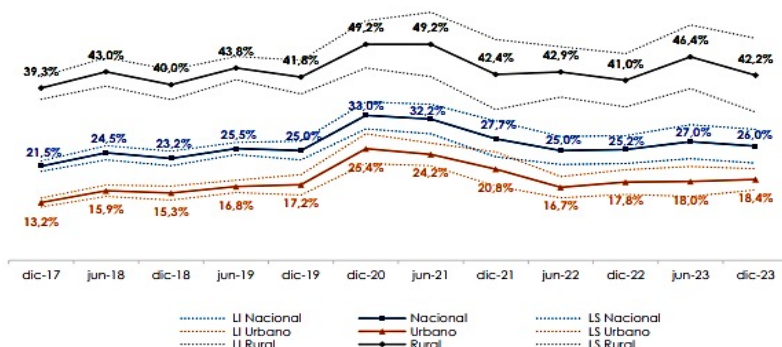
En diciembre de 2023, la pobreza por ingresos a nivel nacional es de 26,0%, lo que representa un aumento no estadísticamente significativo de 0,8 puntos porcentuales (p.p.) en relación a diciembre 2022. En el área urbana, la pobreza pasa de 17,8% en diciembre 2022 a 18,4% en diciembre 2023, representando un aumento no estadísticamente significativo de 0,6 p.p. En el área rural la pobreza es de 42,2% en diciembre 2023, evidenciando un aumento no estadísticamente significativo de 1,2 p.p., en relación a diciembre 2022. Estos valores se pueden observar en el cuadro 1 y su evolución histórica en la figura 11.

Figura 10. Evolución de la pobreza en Ecuador (diciembre, 2019 – 2023)

Indicador	Desagregación	dic-19	dic-20	dic-21	dic-22	dic-23	Variación significativa dic-22/dic-23
Pobreza	Nacional	25,0%	33,0%	27,7%	25,2%	26,0%	No
	Urbano	17,2%	25,4%	20,8%	17,8%	18,4%	No
	Rural	41,8%	49,2%	42,4%	41,0%	42,2%	No
Pobreza Extrema	Nacional	8,9%	15,4%	10,5%	8,2%	9,8%	No
	Urbano	4,3%	9,0%	5,9%	3,9%	3,3%	No
	Rural	18,7%	29,1%	20,9%	17,4%	22,7%	No

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Figura 11. Evolución de la pobreza por ingresos en Ecuador

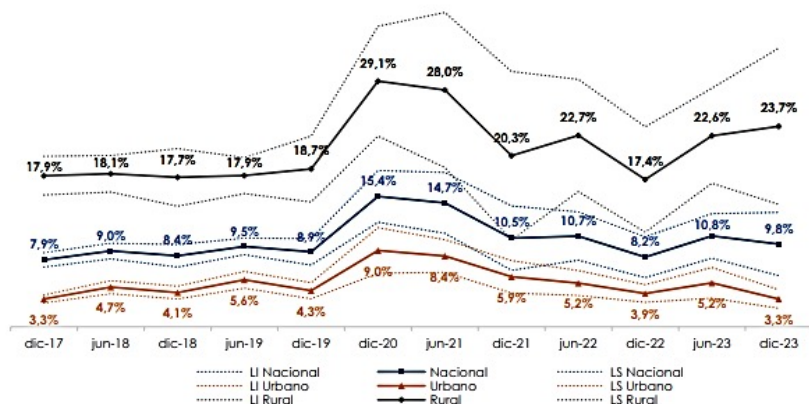


Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

En relación a la pobreza extrema, existe un aumento estadísticamente no significativo a nivel nacional de 1,6 p.p. al pasar de 8,2% en diciembre de 2022 a 9,8% en diciembre 2023. En el área urbana, en diciembre 2022 la pobreza extrema fue de 3,9 y en diciembre 2023 se pasó a 3,3%, existe una disminución estadísticamente no significativa aproximada de 0,7 p.p. A nivel rural, la

pobreza extrema pasa de 17,4% a 23,7%, tiene un aumento de 6,3 p.p. no significativa estadísticamente. Estos valores se pueden observar en el Cuadro 1 y su evolución histórica en la figura 12.

Figura 12. Evolución de la pobreza extrema por ingresos en Ecuador



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Pobreza, salarios y empleo en las principales ciudades de Ecuador

El 57% de quienes reciben ayuda del Estado porque viven en condiciones de pobreza o vulnerabilidad, están en la Costa. En Guayas son 285.593 beneficiados de bonos, es decir, un 20% del total de la población que los cobra; y le sigue Manabí con 13,80%. En efecto, más de la mitad de la población amazónica vive con menos de 2,85 dólares diarios (Martínez, 2022).

La provincia amazónica de Morona Santiago, según el Instituto Nacional de Estudios y Censos (INEC, 2021; citado por Martínez,

2022), es la provincia con la tasa más alta de pobreza en el país. El índice medido por ingreso fue de 70,5%; mientras que el promedio nacional fue de 29%, su pobreza multidimensional llegó a 82,4% y la pobreza por necesidades básicas insatisfechas fue de 68,7%, en 2021.

Los niveles de pobreza en Morona Santiago, se explican por el deterioro del mercado laboral, la cual registra la menor tasa de empleo del país, donde solo uno de cada diez habitantes de Morona Santiago, tienen empleo adecuado, lo que significa que el trabajador percibe ingresos iguales o superiores al salario mínimo y que trabaja 4 o más horas a la semana la mayoría en trabajo informal.

Otras provincias amazónicas, también tienen niveles de pobreza como Napo, donde seis de cada diez personas viven en precariedad. La excepción entre las provincias amazónicas, es Zamora Chinchipe, donde la minería formal ha dinamizado el mercado laboral, ampliando el empleo. Zona donde se exporta oro, concentrado de cobre, procedente de la mina Fruta del Norte y de la mina Mirador (Orozco, 2024). En esta provincia, tres de cada diez personas son pobres, contrario a lo que acontece en la vecina Morona Santiago.

En la región de la Costa, la provincia de Esmeralda es la que tiene más alto nivel de pobreza. Mientras que en la región Sierra, la provincia con más pobreza es Bolívar (Orozco, 2022). En tanto, la provincia con menor pobreza es Azuay con una tasa de 17% seguida por Pichincha con el 19% y el Oro con el 21%. Estas últimas provincias también tienen los indicadores más altos de empleo adecuado.

Hay otras áreas de crecimiento con reducción de la pobreza alrededor de la provincia de Tungurahua. Esta región ha mantenido una concentración de parroquias con un desempeño, comparativamente, favorable en la Sierra central. Se encuentran rasgos como la presencia considerable de medianas y pequeñas propiedades con agricultura intensiva, destinadas a frutales, hortalizas, brócoli y otros cultivos, una importante extensión de canales de riego, la presencia de actividades no agropecuarias en expansión vinculadas a la rama textil artesanal y manufacturera (Salasaca, Pelileo, con la confección de jeans); la madera, el cuero y el turismo en la vertiente oriental (Baños y Puyo en Pastaza). Se destacan además la acción integrada de gobiernos locales (provincial y municipios) y la sociedad civil, y la expansión reciente de vías de calidad. No se encuentran amenazas ambientales importantes en el área, con excepción de los riesgos volcánicos del Tungurahua y la excesiva deforestación en la región del Puyo, que limita su potencial turístico y agropecuario.

También se pueden señalar áreas de crecimiento con reducción de la pobreza en la Sierra sur, en particular Loja La Sierra sur presenta una evolución social favorable en el contexto nacional. Este fenómeno, sin embargo, hipotéticamente es principalmente el resultado de las remesas de divisas de los migrantes internacionales, que provienen en mayores proporciones de las provincias de Cañar, Azuay y Loja. También influyen el turismo en Azuay, la minería del oro en algunos lugares y el comercio fronterizo en Loja. Desde la perspectiva ambiental, la provincia de Loja se halla afectada por sequías periódicas y una progresiva deforestación y, en general, la zona sufre por la elevada erosión de los suelos y la escasez de agua, fenómenos agravados por la deforestación y el cambio climático recientes

En tanto, se encuentran áreas con crecimiento y reducción de la pobreza en el nor-occidente de Pichincha. Esta zona ha experimentado un considerable impulso económico, promovido por la convergencia de un considerable desarrollo del eco-turismo, principalmente, en el bosque nublado subtropical de Mindo, la construcción de una carretera de primer orden entre Quito y Esmeraldas, la expansión de la ganadería en las áreas más bajas y, en general, la expansión de la frontera agrícola.

Indicadores y perfil de la pobreza en Ecuador

De acuerdo con el Banco Mundial (BM), para el año 2022, un 29% de la población ecuatoriana se encontraba en situación de pobreza y el 11,7% en pobreza extrema en comparación a América Latina y el Caribe que arroja indicadores de 32,5% y 13,1%, respectivamente (BM, 2022), mientras que el coeficiente de Gini registraba un valor de 0,45, indicando una alta disparidad en los ingresos.

Asimismo, el país ocupaba el puesto 86 a nivel mundial en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), lo cual subrayaba la necesidad de abordar las brechas existentes en educación, salud y niveles de ingreso para fomentar un desarrollo más equitativo y sostenible. Aunque la pobreza en Ecuador al 2021 se redujo frente al 2020 y es menor que el promedio de la región, se observa un retroceso que ubica la pobreza a niveles similares a los de 2011 (BM, 2022).

Para medir la situación de pobreza se han venido utilizando varios indicadores, entre otros, se pueden señalar: Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); tasa de Pobreza Multidimensional (TPM); tasa de Pobreza Multidimensional Moderada (TPM); tasa de Pobreza Extrema Multidimensional (TPEM)

Siguiendo a INEC (2024), estos indicadores son definidos de la manera siguiente:

a) Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): mide si una persona es pobre por necesidades básicas insatisfechas, si pertenece a un hogar que presenta carencias en la satisfacción de al menos una de sus necesidades básicas representadas en cinco componentes: i) calidad de la vivienda, ii) hacinamiento, iii) acceso a servicios básicos, iv) acceso a educación y v) capacidad económica.

b) Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM): corresponde con el porcentaje de personas que viven en hogares que tienen privaciones en una tercera parte o más de los indicadores ponderados.

c) Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional (TPEM): corresponde con el porcentaje de personas que viven en hogares que tienen privaciones en al menos la mitad de los indicadores ponderados.

d) Intensidad de la Pobreza (A): corresponde al porcentaje promedio de privaciones de los pobres multidimensionales.

e) Índice de Pobreza Multidimensional (IPM): es un índice que identifica el conjunto de privaciones de derechos a nivel de los hogares en 4 dimensiones y refleja la proporción de personas pobres multidimensionales y el porcentaje promedio de privaciones que cada persona sufre de manera simultánea. El índice está acotado entre 0 y 1, donde 1 significa que todos los hogares son pobres multidimensionalmente en todos los indicadores y 0 en caso que ningún hogar sea pobre multidimensional.

Tasa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI)

En Ecuador, una persona es pobre o no, por NBI, en base a cinco componentes: calidad de la vivienda, hacinamiento, acceso a servicios básicos, acceso a educación y capacidad económica (ver figura 13). Si el hogar es carente en al menos uno de los componentes, los miembros del hogar son considerados pobres por NBI.

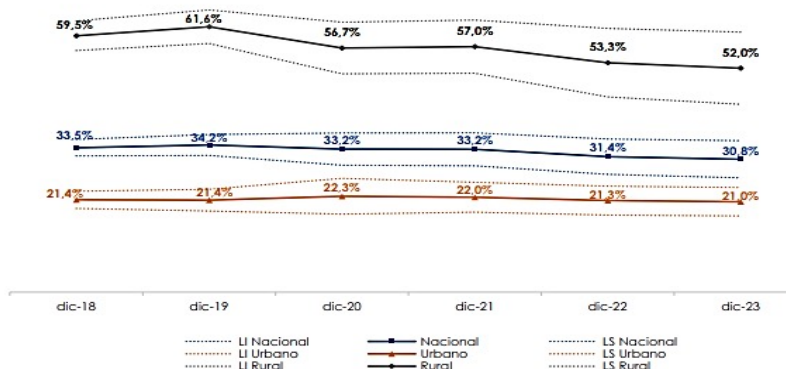
Figura 13. Dimensiones e indicadores de la Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Ecuador

Componente	Indicador	Descripción (hogar deficitario si:)
Calidad de la vivienda	Materiales deficitarios de la vivienda	El material del piso es de tierra u "otros" o, el material de las paredes son de caña, estera u "otros".
Hacinamiento	Hacinamiento	La relación entre número de personas y número de dormitorios es mayor a tres o en el caso no existir ningún dormitorio exclusivo para dormir.
Acceso a servicios básicos	Servicios básicos deficitarios	No tiene eliminación de excretas o la eliminación se hace por pozo ciego o letrina, o si la vivienda no obtiene el agua por red pública o tubería.
Acceso a educación	Educación deficitaria	Si existen niños entre 6 a 12 años que no asisten a clases.
Capacidad económica de los hogares	Dependencia económica	El jefe de hogar tiene 2 o menos años de escolaridad y la relación entre número de perceptores y el número de perceptores es mayor a tres.

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

La Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el lapso diciembre 2018 a diciembre 2023 se ha mantenido con tendencia levemente hacia abajo (véase figura 14).

Figura 14. Evolución de la Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas en Ecuador (Tasas)



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

A nivel nacional la Tasa de Pobreza por NBI en diciembre de 2023 se ubica en 30,8%, en el área urbana en 21,0% y en el área rural es de 52,0%. En relación a diciembre de 2022, no se presentaron variaciones, estadísticamente, significativas. Observándose una gran desigualdad entre el área rural y urbana.

Tasa e índice de pobreza multidimensional

En Ecuador el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) contiene 4 dimensiones y 12 indicadores que evalúan de manera simultánea el cumplimiento mínimo de los derechos de las personas (ver Tabla 2). A este respecto se calcula la Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM) y el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).

Para la Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM), se identifica a una persona como pobre moderado cuando tiene privaciones en una tercera parte o más de los indicadores ponderados y como pobre extremo cuando tiene al menos la mitad de privaciones en los indicadores ponderados. Los indicadores se especifican en la figura 15.

Por su parte, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se calcula multiplicando la Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM) por el porcentaje promedio de privaciones de los hogares categorizados como pobres.

Figura 15. Indicadores y ponderaciones de la Tasa e Índice de Pobreza Multidimensional en Ecuador

Dimensión	Peso	Indicador	Población aplicable
Educación [25%]	8,3%	1. Inasistencia a educación básica y bachillerato	5 a 17 años
	8,3%	2. No acceso a educación superior por razones económicas	18 a 29 años
	8,3%	3. Logro educativo incompleto	18 a 64 años
Trabajo y Seguridad social (25%)	8,3%	4. Empleo infantil y adolescente	5 a 17 años
	8,3%	5. Desempleo o empleo inadecuado	18 años y más
	8,3%	6. No contribución al sistema de pensiones	15 años y más
Salud, Agua y Alimentación [25%]	12,5%	7. Pobreza extrema por ingresos	Población total
	12,5%	8. Sin servicio agua por red pública	Población total
Hábitat, Vivienda y Ambiente sano [25%]	6,25%	9. Hacinamiento	Población total
	6,25%	10. Déficit habitacional	Población total
	6,25%	11. Sin saneamiento de excretas	Población total
	6,25%	12. Sin servicio de recolección de basura	Población total

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Tasa de pobreza multidimensional moderada y extrema

A nivel nacional, la Tasa de Pobreza Multidimensional Moderada (TPM) se redujo de 38,1% en diciembre de 2022 a 37,3% en

diciembre 2023. En el área urbana este indicador decrece de 23,2% a 23,0% en el mismo periodo y, en el área rural pasa de 70,1% en diciembre 2022 a 67,9% en diciembre 2023. Ninguna de las variaciones fue estadísticamente significativa (véase figura 16).

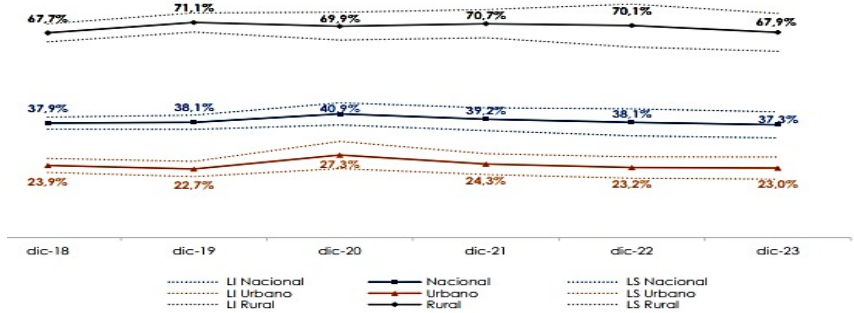
Figura 16. Pobreza Multidimensional en Ecuador (diciembre, 2019 – 2023)

Indicador Desagregación		dic-19	dic-20	dic-21	dic-22	dic-23	Variación significativa dic-22/dic-23
TPM	Nacional	38,1%	40,9%	39,2%	38,1%	37,3%	No
	Urbano	22,7%	27,3%	24,3%	23,2%	23,0%	No
	Rural	71,1%	69,9%	70,7%	70,1%	67,9%	No
TPEM	Nacional	16,9%	18,4%	18,7%	16,6%	16,1%	No
	Urbano	5,1%	6,0%	6,9%	5,1%	4,8%	No
	Rural	42,0%	44,9%	43,9%	41,3%	40,2%	No

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

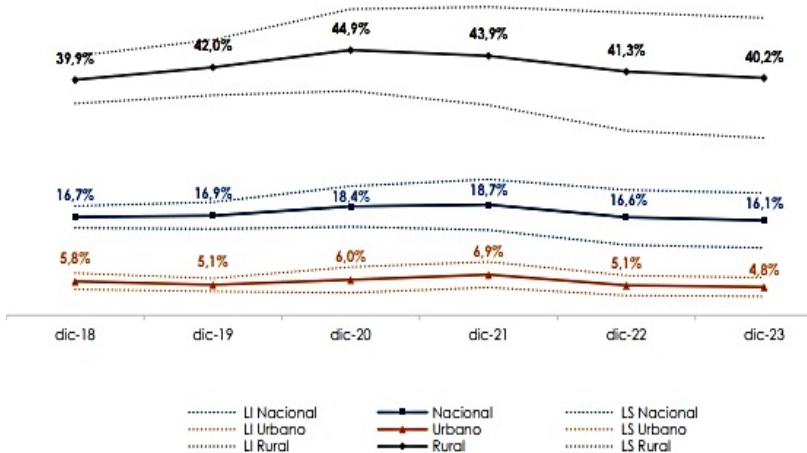
En lo que respecta a la Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional (TPEM), a nivel nacional varía 0,5 p.p., pasando de 16,6% en diciembre de 2022 a 16,1% en diciembre de 2023; a nivel urbano la variación fue de 0,3 p.p. al pasar de 5,1% a 4,8% en el mismo periodo; y, en el área rural se da una reducción de 1,1 p.p. al pasar de 41,3% a 40,2% entre diciembre de 2022 y 2023 (figura 17). Ninguna de estas variaciones fue estadísticamente significativa. Las figuras 17 y 14 muestran la evolución de estos indicadores.

Figura 17. Evolución de la Tasa de Pobreza Multidimensional en Ecuador



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Figura 15. Evolución de la Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional en Ecuador

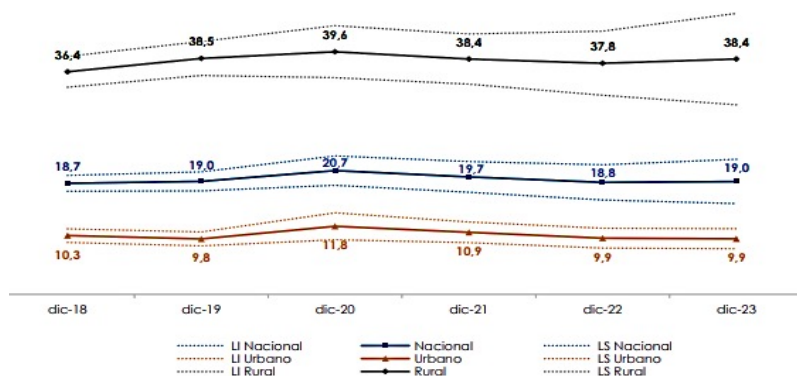


Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Índice de pobreza multidimensional (IPM)

A nivel nacional, entre diciembre de 2022 y diciembre de 2023, el IPM pasó de 18,8 puntos a 19,0 puntos; en el área urbana, este indicador se mantiene en 9,9 puntos; y, en el área rural, el indicador pasa de 37,8 puntos a 38,4. Ninguna de estas variaciones fue estadísticamente significativa. En el figura 19 se puede apreciar la evolución de este indicador.

Figura 19. Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en Ecuador



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Capítulo 2

Indicadores y mediciones de pobreza en Ecuador

Indicadores y perfil de la pobreza en Ecuador

De acuerdo con el Banco Mundial (BM), para el año 2022, un 29% de la población ecuatoriana se encontraba en situación de pobreza y el 11,7% en pobreza extrema en comparación a América Latina y el Caribe que arrojan indicadores de 32,5% y 13,1%, respectivamente (BM, 2022), mientras que el coeficiente de Gini registraba un valor de 0,45, indicando una alta disparidad en los ingresos.

Asimismo, el país ocupaba el puesto 86 a nivel mundial en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), lo cual subrayaba la necesidad de abordar las brechas existentes en educación, salud y niveles de ingreso para fomentar un desarrollo más equitativo y sostenible. Aunque la pobreza en Ecuador al 2021 se redujo frente al 2020 y es menor que el promedio de la región, se observa un retroceso que ubica la pobreza a niveles similares a los de 2011 (BM, 2022).

Para medir la situación de pobreza se han venido utilizando varios indicadores, entre otros, se pueden señalar: Tasa de Pobre-

za por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI); tasa de Pobreza Multidimensional (TPM); tasa de Pobreza Multidimensional Moderada (TPM); tasa de Pobreza Extrema Multidimensional (TPEM) Siguiendo a INEC (2024), estos indicadores son definidos de la manera siguiente:

a) Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI): mide si una persona es pobre por necesidades básicas insatisfechas, si pertenece a un hogar que presenta carencias en la satisfacción de al menos una de sus necesidades básicas representadas en cinco componentes: i) calidad de la vivienda, ii) hacinamiento, iii) acceso a servicios básicos, iv) acceso a educación y v) capacidad económica.

b) Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM): corresponde con el porcentaje de personas que viven en hogares que tienen privaciones en una tercera parte o más de los indicadores ponderados.

c) Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional (TPEM): corresponde con el porcentaje de personas que viven en hogares que tienen privaciones en al menos la mitad de los indicadores ponderados.

d) Intensidad de la Pobreza (A): corresponde al porcentaje promedio de privaciones de los pobres multidimensionales.

e) Índice de Pobreza Multidimensional (IPM): es un índice que identifica el conjunto de privaciones de derechos a nivel de los hogares en 4 dimensiones y refleja la proporción de personas pobres multidimensionales y el porcentaje promedio de privaciones que cada persona sufre de manera simultánea.

nea. El índice está acotado entre 0 y 1, donde 1 significa que todos los hogares son pobres multidimensionalmente en todos los indicadores y 0 en caso que ningún hogar sea pobre multidimensional.

Tasa de pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI)

En Ecuador, una persona es pobre o no, por NBI, en base a cinco componentes: calidad de la vivienda, hacinamiento, acceso a servicios básicos, acceso a educación y capacidad económica (ver figura 20). Si el hogar es carente en al menos uno de los componentes, los miembros del hogar son considerados pobres por NBI.

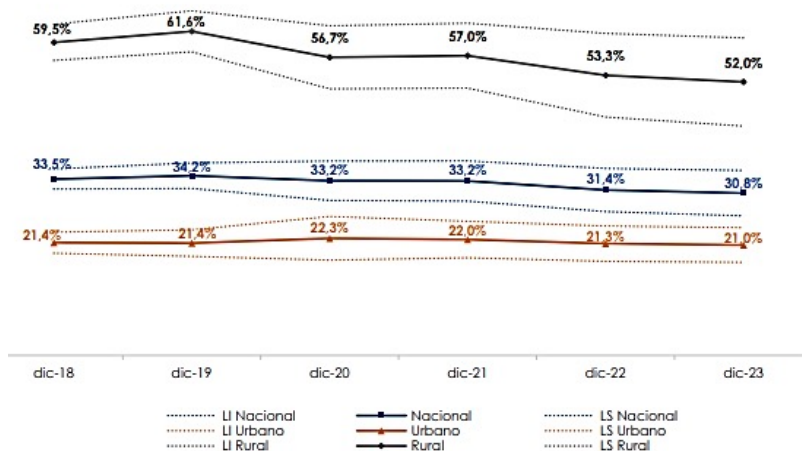
Figura 20. Dimensiones e indicadores de la Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Ecuador

Componente	Indicador	Descripción (hogar deficitario si:)
Calidad de la vivienda	Materiales deficitarios de la vivienda	El material del piso es de tierra u "otros" o, el material de las paredes son de caña, estera u "otros".
Hacinamiento	Hacinamiento	La relación entre número de personas y número de dormitorios es mayor a tres o en el caso no existir ningún dormitorio exclusivo para dormir.
Acceso a servicios básicos	Servicios básicos deficitarios	No tiene eliminación de excretas o la eliminación se hace por pozo ciego o letrina, o si la vivienda no obtiene el agua por red pública o tubería.
Acceso a educación	Educación deficitaria	Si existen niños entre 6 a 12 años que no asisten a clases.
Capacidad económica de los hogares	Dependencia económica	El jefe de hogar tiene 2 o menos años de escolaridad y la relación entre número de perceptores y el número de perceptores es mayor a tres.

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

La Tasa de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el lapso diciembre 2018 a diciembre 2023 se ha mantenido con tendencia levemente hacia abajo (véase figura 21).

Figura 21. Evolución de la Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas en Ecuador (Tasas)



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

A nivel nacional la Tasa de Pobreza por NBI en diciembre de 2023 se ubica en 30,8%, en el área urbana en 21,0% y en el área rural es de 52,0%. En relación a diciembre de 2022, no se presentaron variaciones, estadísticamente, significativas. Observándose una gran desigualdad entre el área rural y urbana.

Tasa e Índice de Pobreza Multidimensional

En Ecuador el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) contiene 4 dimensiones y 12 indicadores que evalúan de manera simultánea el cumplimiento mínimo de los derechos de las personas (ver figura 22). A este respecto se calcula la Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM) y el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).

Para la Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM), se identifica a una persona como pobre moderado cuando tiene privaciones en una tercera parte o más de los indicadores ponderados y como pobre extremo cuando tiene al menos la mitad de privaciones en los indicadores ponderados. Los indicadores se especifican en la Figura 22.

Por su parte, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) se calcula multiplicando la Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM) por el porcentaje promedio de privaciones de los hogares categorizados como pobres.

Figura 22. Indicadores y ponderaciones de la Tasa e Índice de Pobreza Multi-dimensional en Ecuador

Dimensión	Peso	Indicador	Población aplicable
Educación (25%)	8,3%	1. Inasistencia a educación básica y bachillerato	5 a 17 años
	8,3%	2. No acceso a educación superior por razones económicas	18 a 29 años
	8,3%	3. Logro educativo incompleto	18 a 64 años
Trabajo y Seguridad social (25%)	8,3%	4. Empleo infantil y adolescente	5 a 17 años
	8,3%	5. Desempleo o empleo inadecuado	18 años y más
	8,3%	6. No contribución al sistema de pensiones	15 años y más
Salud, Agua y Alimentación (25%)	12,5%	7. Pobreza extrema por ingresos	Población total
	12,5%	8. Sin servicio agua por red pública	Población total
Hábitat, Vivienda y Ambiente sano (25%)	6,25%	9. Hacinamiento	Población total
	6,25%	10. Déficit habitacional	Población total
	6,25%	11. Sin saneamiento de excretas	Población total
	6,25%	12. Sin servicio de recolección de basura	Población total

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Tasa de pobreza multidimensional moderada y extrema

A nivel nacional, la Tasa de Pobreza Multidimensional Moderada (TPM) se redujo de 38,1% en diciembre de 2022 a 37,3% en diciembre 2023. En el área urbana este indicador decrece de 23,2% a 23,0% en el mismo periodo y, en el área rural pasa de 70,1% en diciembre 2022 a 67,9% en diciembre 2023. Ninguna de las variaciones fue estadísticamente significativa (véase figura 23).

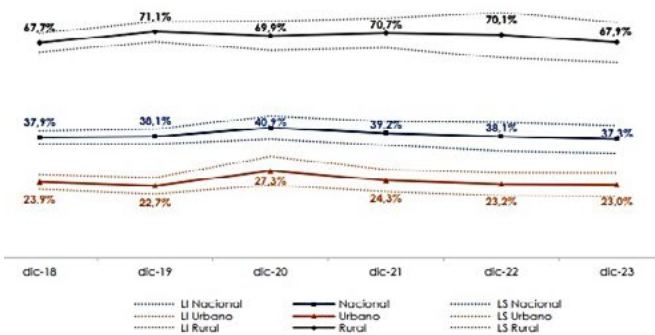
Figura 23. Pobreza Multidimensional en Ecuador (diciembre, 2019 – 2023)

Indicador	Desagregación	dic-19	dic-20	dic-21	dic-22	dic-23	Variación significativa dic-22/dic-23
TPM	Nacional	38,1%	40,9%	39,2%	38,1%	37,3%	No
	Urbano	22,7%	27,3%	24,3%	23,2%	23,0%	No
	Rural	71,1%	69,9%	70,7%	70,1%	67,9%	No
TPEM	Nacional	16,9%	18,4%	18,7%	16,6%	16,1%	No
	Urbano	5,1%	6,0%	6,9%	5,1%	4,8%	No
	Rural	42,0%	44,9%	43,9%	41,3%	40,2%	No

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

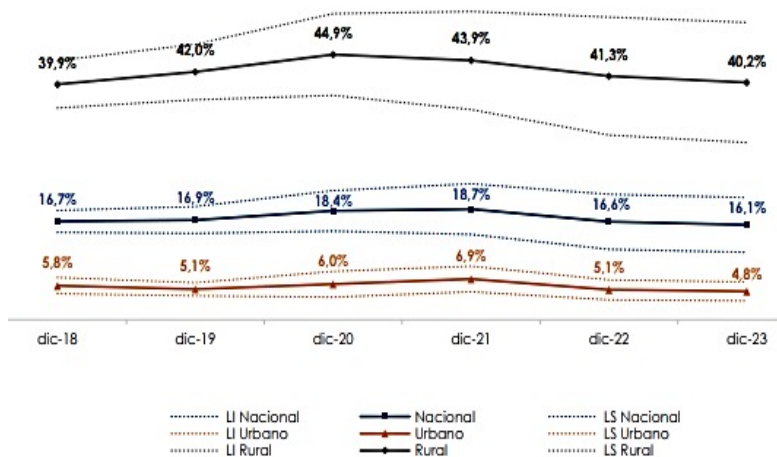
En lo que respecta a la Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional (TPEM), a nivel nacional varía 0,5 p.p., pasando de 16,6% en diciembre de 2022 a 16,1% en diciembre de 2023; a nivel urbano la variación fue de 0,3 p.p. al pasar de 5,1% a 4,8% en el mismo periodo; y, en el área rural se da una reducción de 1,1 p.p. al pasar de 41,3% a 40,2% entre diciembre de 2022 y 2023 (figura 23). Ninguna de estas variaciones fue estadísticamente significativa. Las figuras 24 y 25 muestran la evolución de estos indicadores.

Figura 24. Evolución de la Tasa de Pobreza Multidimensional en Ecuador



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Figura 25. Evolución de la Tasa de Pobreza Extrema Multidimensional en Ecuador

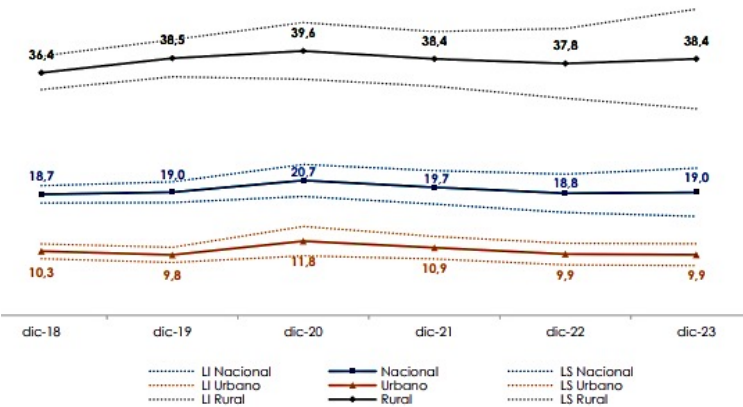


Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC; 2024).

Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

A nivel nacional, entre diciembre de 2022 y diciembre de 2023, el IPM pasó de 18,8 puntos a 19,0 puntos; en el área urbana, este indicador se mantiene en 9,9 puntos; y, en el área rural, el indicador pasa de 37,8 puntos a 38,4. Ninguna de estas variaciones fue estadísticamente significativa. En la figura 26 se puede apreciar la evolución de este indicador.

Figura 26. Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en Ecuador



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2024).

Parte II

Desigualdades y modelo económico ecuatoriano

Capítulo 3

Las desigualdades en Ecuador: panorama general

Indicadores de desigualdad en Ecuador

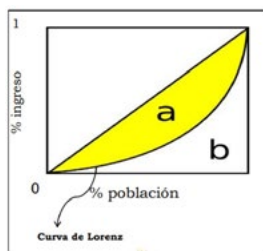
La desigualdad, hace referencia a la forma en que se distribuye el ingreso *per cápita* del hogar dentro de la sociedad. El indicador más utilizado es el coeficiente de Gini y la curva de Lorenz. El coeficiente de Gini, mide el grado de desigualdad de una variable en una distribución. El índice comprende valores desde cero (perfecta igualdad) hasta uno (perfecta desigualdad). En este caso, la desigualdad está en términos del ingreso per cápita del hogar.

Curvas de Lorenz del ingreso

La curva de Lorenz es una representación gráfica de la desigualdad, para visualizar la manera como se distribuye una variable entre un conjunto de individuos. En este caso particular, la medición de la desigualdad económica se asocia al ingreso *per cápita*

de las personas. Cada punto de la curva se lee como porcentaje acumulativo de los hogares o las personas. La curva parte del origen (0, 0) y termina en el punto (1, 1). Si el ingreso estuviera distribuido de manera perfectamente equitativa, la curva de Lorenz coincidiría con la línea de 45°; y si existiera desigualdad perfecta, es decir, si una persona tuviera todo el ingreso, la curva coincidiría con el eje horizontal (figura 27).

Figura 27. Curva de Lorenz

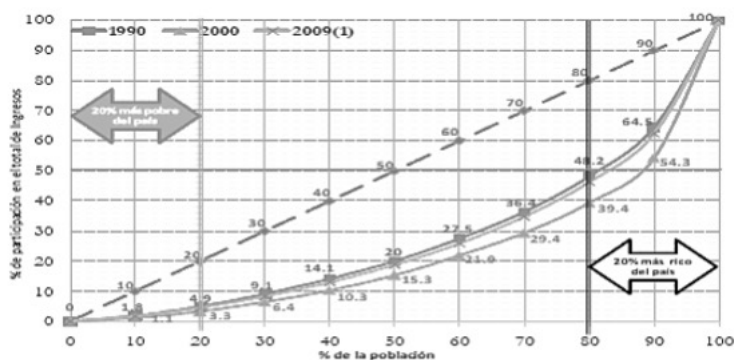


Nota: INEC (2009).

En base a ellos, en el periodo 1990 a 2000, calculado por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE), y la de 2009, del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC), se evidenció (véase figura 28), citado por el Banco Central de Ecuador (BCE, 2010, p. 68), un deterioro en la distribución del ingreso en el país, puesto que por un lado la curva de Lorenz de 1990, está más cercana a la línea de equidistribución, por otro lado, se puede decir que la relación de ingresos entre el decil más pobre y el más rico del país prácticamente se duplicó al pasar de 19,7 veces en 1990 a 41,2 veces en el año 2000. Por otra parte, también se puede apreciar que en el año 2000 el 10% de la población con mayores ingresos concentraba cerca del 50% del total de ingresos del país. Luego del período de dolarización se ha tratado de revertir esta realidad,

pero a junio de 2009 se ve que ni siquiera se han recuperado los niveles de 1990.

Figura 28. Curvas de Lorenz del ingreso en Ecuador 1990, 2000 y 2009 (porcentajes)



(1) A junio de 2009 Fuente: SIISE, Encuestas urbanas de empleo y desempleo (EUED) – INEC
Elaboración: BCE

Nota: BCE (2010).

Coeficiente de Gini

Siguiendo, el informe del Banco Central de Ecuador (BCE, 2010, p. 69):

El aumento en el valor del coeficiente de Gini implica una mayor desigualdad en la distribución del ingreso, lo contrario ocurre cuando baja. Durante el período pre dolarización dicho coeficiente fluctuó entre 0,46 (en 1990) y 0,57 (en 1999, el valor más alto en aquella década), sólo de 1994 a 1996 este coeficiente tendió a la baja, el resto de años, se presentó en constante crecimiento, en especial a partir de 1997. Luego de la dolarización el coeficiente continuó su escalada hasta

alcanzar el punto más alto en 2001 (0,62), los siguientes dos años se redujo y hasta 2006 mantuvo su nivel alrededor de 0,56. A partir de 2007, se puede percibir una reducción del coeficiente, según lo publicado por el INEC de acuerdo con las encuestas trimestrales de empleo. (BCE, 2010, p. 69)

De acuerdo con la misma encuesta de 2006, el coeficiente de Gini del consumo familiar por habitante era de 0,466, valor superior al de 1995 (0,434). Estos indicadores muestran una enorme desigualdad social, aún en el contexto latinoamericano, siendo esta región la de mayor desigualdad social en el mundo.

Si se hace un análisis de la evolución del coeficiente Gini desde 2007 hasta 2022, periodo donde se implementa los planes de desarrollo nacional, sustentado por el nuevo modelo de desarrollo de economía social solidaria, con base a lo aprobado por la Constitución del año 2008 y en el marco de la denominada Revolución Ciudadana, se puede observar que el coeficiente de Gini en esa trayectoria a nivel nacional, experimentó muy poca mejora, con pequeñas disminuciones en especial en 2017 con 0,459, el menor en todo el periodo (véase figura 29).

Es importante resaltar que, en 2020, las desigualdades socioeconómicas en Ecuador adquirieron una importancia y relevancia notables, el coeficiente de Gini registraba un valor de 0,498, es más alto de todo el periodo (véase figura 29), indicando una alta disparidad en los ingresos. Asimismo, el país ocupaba el puesto 86 a nivel mundial en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), lo cual subrayaba la necesidad de abordar las brechas existentes en educación, salud y niveles de ingreso para fomentar un desarrollo más equitativo y sostenible (Banco Mundial, BM, 2021).

Figura 29. Coeficiente de Gini Nacional en Ecuador 2007-2022



Nota: INEC (2022).

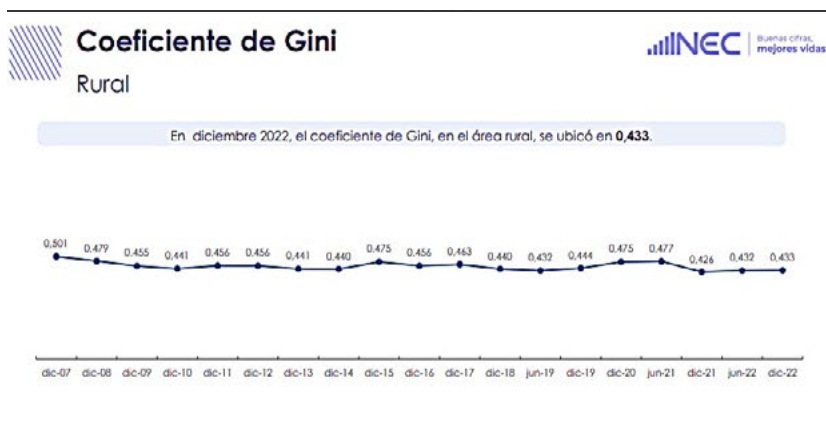
Comparando el coeficiente Gini, a nivel urbano y rural, se puede observar que el primer caso, los valores muestran (figuras 30 y 31) un nivel un poco más alto (0,466) que en el segundo (0,433), lo que se infiere que, aunque en ambos casos la desigualdad de ingreso para el periodo 2017-2022, es alta a nivel del área rural, las diferencias son menores que en el caso de las ciudades.

Figura 30. Coeficiente Gini Urbano en Ecuador 2007-2022



Nota: INEC (2022).

Figura 31. Coeficiente Gini Rural en Ecuador 2007-2022



Nota: INEC (2022).

Ingreso del hogar (nacional y por área)

A diciembre de 2021, el promedio del ingreso del hogar a nivel nacional fue de USD 872, mientras que en el área urbana se ubicó en USD 990 y en el área rural fue de USD 619. A nivel nacional, en particular, el 5% de los hogares con menos recursos alcanzaron ingresos de USD 160 dólares (véase figura 32)

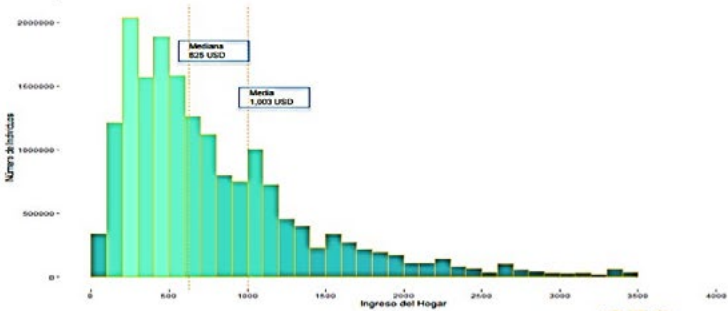
Figura 32. Distribución del Ingreso del hogar en Ecuador

Ingreso del hogar			
Diciembre 2021			
	Nacional	Área	
		Urbana	Rural
Media	872	990	619
Percentiles			
5%	160	180	140
25%	356	431	260
50% (mediana)	625	720	464
75%	1080	1180	806
95%	2300	2658	1579
99%	4270	5018	2543
Mínimo	1	1	2
Máximo	15467	15467	5690
Desviación estándar	917.6	1031.0	527.0

Nota:

El histograma, en la figura 33, presenta la distribución del ingreso del hogar para diciembre de 2021, el cual muestra el número de individuos que viven en hogares con distintos ingresos agrupados en barras de USD 100; el alto de las barras representa el número de individuos. Así, 2,04 millones de ecuatorianos viven en hogares con ingresos entre USD 200,01 y USD 300,00. La distribución se muestra sesgada a la izquierda presentando una mediana menor que la media.

Figura 33. Distribución del Ingreso del hogar (diciembre, 2021)



Nota:

Cabe resaltar que para hacer un análisis más completo hay que considerar otras dimensiones socioeconómicas que nos dan cuenta de la calidad de vida del ecuatoriano. Indicadores sociales y económicos en torno a los ejes de educación, salud, salarios, empleo entre otros, con el fin de dar cuenta de la situación que viven indígenas, afroecuatorianos, niños/as, adolescentes y jóvenes; mujeres y adultos/as mayores, donde es posible observar las grandes desigualdades que enfrenta Ecuador.

En efecto, a pesar de la mejora en las condiciones de vida experimentada principalmente desde 2006-2016, el Ecuador se caracteriza en ese periodo, todavía por la persistencia de grados de desigualdades sociales, regionales, étnicas, de género y por grupos de edad. Situación que se torna compleja en el periodo 2017-2023, en particular, a raíz de la pandemia del COVID-19.

Capítulo 4

Dimensiones de la desigualdad en Ecuador

Dimensiones sobre la desigualdad en Ecuador

A lo largo de la historia ecuatoriana, se han sucedido gobiernos de diversas ideologías, con visiones diferentes respecto al papel que debe jugar el Estado en el desarrollo económico y social, con resultados en general poco alentadores, en particular en lo referente al grave problema estructural de las desigualdades y la pobreza. En efecto, Ecuador sigue siendo uno de los países más pobres de la región, con elevados niveles de desigualdad y graves problemas productivos e institucionales.

Así, un rasgo característico de la economía y la estructura social de Ecuador, igual que en el resto de los países latinoamericanos y caribeños, es la alta y persistente desigualdad de ingresos, riqueza, acceso a servicios sociales y participación política. Es un fenómeno multidimensional y con orígenes históricos que se remontan a su periodo colonial, pero que siguió reproduciéndose después de la independencia, en las repúblicas del siglo XIX, una inequidad que continúa e incluso se incrementa en el siglo XX, con reducciones en las primeras décadas del siglo XXI, y empeorada a raíz de la pandemia del COVID-19.

Dimensión económica de la desigualdad

El problema de la desigualdad económica ha tomado relevancia en la mayoría de economías en el mundo. Ecuador no ha sido la excepción. Según estadísticas de la Encuesta Condiciones de Vida al año 2014, el 5% de la población más rica concentra el 23,5% del ingreso total mientras que el 5% de la población más pobre concentra solo el 0,5%; es decir, existe una polarización entre ambos estratos de 45,98 veces (Ramírez y Díaz, 2017).

Un primer significado de la desigualdad en términos monetarios, es dado por Kuznets (1953) en cita de Núñez (2006), al establecer que cuando se habla de desigualdad de la renta, simplemente se refiere a las diferencias de renta, sin tener en cuenta su deseabilidad como sistema de recompensas o su indeseabilidad como esquema que contradice cierta idea de igualdad. Pese a que esta definición es sencilla y una de las más utilizadas en los análisis de incidencia distributiva por su carácter cuantitativo, deja de lado otras características sociales, pues su interés central es el ingreso.

En la teoría de justicia distributiva, Rawls (1971; citado por Ramírez y Díaz, 2017) plantea que la equidad debe comprender la asignación equilibrada de un conjunto de bienes primarios. Estos bienes constituyen todo lo que un individuo racional presume querer, incluyendo derechos, libertades y oportunidades, ingreso y riqueza. Según Rawls (1971; Ramírez y Díaz, 2017), la distribución de estos bienes debe estar fundamentada en la preponderancia de la libertad y en la igualdad de condiciones sobre todo en estratos marginados.

En un marco más normativo, Atkinson (1975), establece que la desigualdad debe ser definida partiendo del hecho que la igual-

dad es deseable per se. En este sentido, Atkinson (1975), manifiesta según Gradín y Otero (2001), que la mera existencia de disparidades de renta y riqueza no constituye una base suficiente para realizar afirmaciones sobre la justicia e injusticia; es necesario determinar que los individuos implicados sean comparables en lo que se refiere a otros aspectos relevantes. Este planteamiento señala la importancia de relativizar mediante algún criterio social, la posición de los individuos antes de cualquier análisis de desigualdad en el ingreso, ya que puede producirse un sesgo sustancial en los resultados si se obvia las diversas circunstancias y factores sociales (edad, género, actividad, carga familiar, entre otros) que marcan la distribución de la renta.

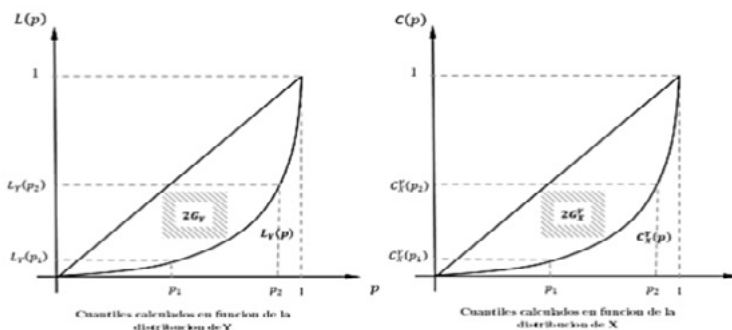
En rasgos muy generales, la desigualdad en términos económicos se centra en capturar y/o sintetizar las disparidades en una variable focal, en este caso ingreso o riqueza, sobre un conjunto finito de individuos. Las diferencias en esta variable expresan de manera directa o indirecta las diferencias en el bienestar de los individuos como síntoma de una ventaja y/o desventaja personal con respecto a los demás. Según Sen y Foster (2005), la medición de la desigualdad económica se puede dividir en dos categorías. Por un lado, existe la medición objetiva o positivista que emplea instrumentos de la estadística para cuantificar la variación relativa del ingreso, sin explicitar ningún juicio de valor. Por otro lado, existe la medición normativa, la cual conceptualiza la medición de la desigualdad económica en congruencia con principios de la teoría del bienestar.

La Curva de Lorenz $LY(p)$ constituye uno de los instrumentos gráficos más utilizados para visualizar la distribución de una variable (generalmente el ingreso) y observar su variación entorno al orden de la población. Esta curva traza el valor esperado acumula-

do y normalizado de una variable focal “Y”, para cada cuantil de la población. En el caso que estos cuantiles sean calculados tomando como referencia la distribución de otra variable X, la curva de Lorenz se conoce como curva de concentración $CX Y(p)$.

Pese a su complicada formulación matemática, la curva de Lorenz permite dar valiosas interpretaciones sobre la distribución de un variable focal. En particular, para un cuantil cualquiera p_1 , se puede señalar que el $p_1\%$ de la población más pobre acumula el $LY(p_1)\%$ de la variable Y; o lo que es lo mismo, el $(1 - p_1)\%$ de la población más rica acumula el $(1 - LY(p_1))\%$ de la variable “Y” (Gráfico 16). En el caso de una curva de concentración $CX Y(p)$, esta interpretación también es válida, no obstante, se debe recordar que el cuantil p_1 es calculado tomando como referencia la distribución de la variable focal “X”.

Figura 34. Curva de Lorenz y Curva de Concentración



Nota: Ramírez y Díaz (2017).

En base a estos indicadores, las principales fuentes de ingresos que contribuyen a la desigualdad económica en Ecuador según datos la Encuesta de Condiciones de Vida 2013-2014, utilizando

Curvas de Concentración y Curvas de Lorenz, en conjunto con la metodología planteada por Lerman y Yitzaki (1985; citado por Ramírez y Díaz, 2017) son:

- 1) La distribución del ingreso de los asalariados. Varias pautas de política que pueden servir para disminuir la desigualdad del ingreso laboral, y con ello reducir efectivamente la desigualdad de la renta total, representan, por ejemplo: incrementar el salario mínimo, garantizar los beneficios de ley, cerrar brechas socioeconómicas y de géneros, regular las escalas salariales en entidades públicas y privadas, dar mayor flexibilidad laboral, equiparar la remuneración por la naturaleza del trabajo, entre otros.
- 2) Los ingresos por actividad independiente constituyen otro factor importante en la desigualdad económica. Pese a que su contribución sea inferior a la vista para ingresos laborales, su concentración en los percentiles de menor renta es mayor. Esta evidencia señala la necesidad de una política tributaria con un impuesto mayormente progresivo, deducciones focalizadas en micro, pequeñas y medianas empresas, y mejores estrategias de control que disuadan el fraude tributario, a fin incrementar el tipo impositivo sobre los ingresos percibidos por personas patronos y cuenta provistas, y mejorar la distribución del ingreso.
- 3) La concentración de los retornos de capital es alta, sobre todo cuando se trata de capital financiero. No obstante, una política dirigida a regular las operaciones en este mercado, pese a las complicaciones por la alta informalidad, daría resultados poco significativos en la reducción de la desigualdad.

4) El bono de desarrollo humano, además de ser progresivo, ayuda a disminuir la desigualdad del ingreso, por lo que sería recomendable dar un diseño más controlado y eficaz, así como analizar las posibilidades para incrementar su cobertura y financiamiento.

5) Las remesas recibidas desde el exterior, pese a ser progresivas, contribuyen positivamente a la desigualdad del ingreso. Esto señala la importancia de generar fuentes de trabajo bien remunerado (con todos los beneficios y seguridades salariales) que desincentiven la emigración al exterior. Esto comprende entre varias otras cosas, dar acceso a una educación diversificada y de alto nivel, a fin de equiparar las oportunidades de los trabajadores en cuanto a las actividades que desean desempeñar.

6) El bono de la vivienda y las becas escolares son transferencias que aumentan la desigualdad del ingreso, es decir que benefician mayormente a hogares de alto ingreso. Este hecho obliga la búsqueda e implementación de un diseño focalizado que permita dirigir estas transferencias a los estratos de menores recursos; más aún en el caso de las becas escolares, las cuales muestran un comportamiento regresivo.

Dimensión social de la desigualdad

A pesar de la mejora en las condiciones de vida, el Ecuador se caracteriza todavía por la persistencia de grandes desigualdades sociales, regionales, étnicas, de género y por grupos de edad. El racismo y la discriminación por razones étnicas y de identidad cultural, así como por cuestiones de género, edad, opción sexual,

entre otras, han sido problemáticas, profundamente arraigadas en el Ecuador desde la época colonial.

Las ideologías racistas y sexistas, herencia de aquella época, se han constituido junto con otras, en la base sobre la cual se construyera, luego, el proyecto del mestizaje y de la identidad nacional. A lo largo de los siglos, ello ha supuesto el despliegue de una serie estrategias institucionales y cotidianas de negación, invisibilización e inferiorización de los pueblos indígenas y afroecuatorianos, categorizándolos como los “otros”, desde una posición “blanco-céntrica”, y que ha justificado su histórica explotación y exclusión en todos los ámbitos del convivir social. Igual ha sucedido con las mujeres y con la niñez, adolescencia y juventud, quienes también han sido considerados y tratados como ciudadanos/as de segundo orden dentro de la sociedad adultocéntrica y machista (Camacho, 2010).

En las últimas décadas, en Ecuador se ha experimentado importantes avances, sobre todo en términos declarativos en materia de: derechos humanos, equidad de género, entre otros, promovidos desde diferentes movimientos y organizaciones de mujeres, de género, afroecuatorianos, indígenas como derechos reconocidos por la Constitución Nacional del Ecuador, cuando se señala al Ecuador como un Estado Plurinacional e Intercultural. En otros instrumentos nacionales, también se pone en reconocimiento, proponiendo a la vez, una serie de programas, proyectos y acciones, orientados a superar estas problemáticas.

Entre ellos se pueden resaltar, por ejemplo, los Planes Nacionales del “Buen Vivir” (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, SENPLADES, 2009) y el Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural (Ministerio

Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural, 2009). Así, el Plan Nacional del Buen Vivir en este marco, se plantea, entre sus doce objetivos centrales: Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad (objetivo 1); garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas (objetivo 6); afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad (objetivo 8); garantizar la vigencia de los derechos y la justicia (objetivo 9); establecer un sistema económico social, solidario y sostenible (objetivo 11); y, construir un Estado democrático para el “Buen Vivir” (objetivo 12).

Del mismo modo, y basado en un enfoque de derechos, acoge como ejes transversales la sustentabilidad ambiental, y, las equidades de género, generacional, intercultural y territorial, como aspectos clave para fomentar y construir una sociedad justa y democrática. Un acercamiento más detallado a la realidad de exclusión que enfrentan indígenas y afroecuatorianos, lo hace el Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural (Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural, 2009). En él se señala, justamente, que en el Ecuador los pueblos indígenas y el pueblo afroecuatoriano, así como gran parte de la población mestiza, son objeto de discriminación cotidiana, lo que es más severo en el caso de las mujeres, niños y ancianos, coincidiendo que son los grupos poblacionales en los que se concentran altos índices de pobreza, desnutrición, deterioro de condiciones de vida, salud, analfabetismo, baja escolaridad y desempleo.

Según Camacho (2010), se trata de un Plan “clave” dentro de los compromisos y esfuerzos gubernamentales por superar las desigualdades sociales persistentes en el Ecuador, y que se enmarca dentro del Programa “Desarrollo y Diversidad Cultural para la

Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social” (2008-2011). Su objetivo central, como su nombre lo indica, es eliminar las distintas formas y prácticas sistemáticas de discriminación racial y de exclusión étnica cultural para promover una ciudadanía plural, intercultural e inclusiva a través de las políticas públicas del Estado. Con tal fin y, basado también en un enfoque de derechos, propone un conjunto de ejes, programas, acciones y/o proyectos, que requieren ser puestos en marcha de una manera integral. Cinco son los ejes contemplados dentro de este plan, a saber:

- 1) Justicia y legislación, con los programas de acceso a la justicia en igualdad, formación de operadores de justicia y legislación contra el racismo.
- 2) Integralidad de derechos, con los siguientes programas: derechos económicos y sociales, culturales, territoriales.
- 3) Educación, comunicación e información, con cinco programas: i) Educación para la interculturalidad (etnoeducación afroecuatoriana, producción de textos interculturales, e, investigación de interculturalidad y bicentenario); ii) Fomento y acceso a la educación secundaria y superior (plan de cuotas para pueblos y nacionalidades en el sistema de educación superior y en el sistema de educación media; iii) plan de cuotas de docentes e investigadores indígenas y afroecuatorianos en el sistema de educación superior, programa de becas para acceso a la educación superior y postgrado, cátedra de estudios afrodescendientes, de nacionalidades y pueblos indígenas, y, del pueblo montubio y comunas de la costa en los programas de educación superior, fomento para investigadores de nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos, y, inclusión cultural de nacionalidades y pueblos indígenas y

afroecuatoriano en el sistema de museos del Estado); iv) Formación a medios de comunicación y comunicadores (formación en interculturalidad a comunicadores, código de ética de medios de comunicación como dice el comité de eliminación de la Discriminación Racial, CERD, y, plan de control y censura a publicidad y contenidos incitadores del odio racial); v) Producción de propaganda y generación de productos culturales para la diversidad cultural.

4) Participación ciudadana y fortalecimiento institucional.

5) Relaciones internacionales.

De allí, se puede inferir, que Ecuador ha avanzado y ha hecho un esfuerzo importante para enfrentar las desigualdades sociales a través de diferentes normativas legales, planes, programas proyectos. Sin embargo, las desigualdades sociales en su conjunto, en el país persisten, brechas aún muy críticas, tanto por razones étnicas, como de género y generacional, en diferentes ámbitos como el educativo, salud, empleo, salario, entre otros (Dote et al., 2025).

En el ámbito de la Educación, Comunicación e información, los datos evidencian para el 2008, los niveles de alfabetismo en Ecuador eran significativos, prevaleciendo importantes brechas por género y etnicidad, donde la población indígena presentaba una crítica realidad, pues más del 23% de su población no sabía leer ni escribir y las mujeres indígenas llevaban, la peor parte con un 33% de analfabetismo. Los indicadores de educación mostraban grandes desigualdades en las áreas rurales respecto de las urbanas, lo que daba cuenta de una mayor cobertura de los servicios educativos en las ciudades y más facilidades para el acceso al sistema educativo en los distintos niveles (Camacho, 2010).

En el ámbito del empleo, la discriminación, se refleja, entre otros aspectos, en las marcadas brechas que existían en el acceso al trabajo digno que seguía afectando a la población indígena. Pese a que entre los años 2005 y 2007 se experimentó una importante mejoría en el acceso al trabajo adecuado para toda la PEA, las brechas por etnicidad persistieron, siendo la más afectada la población indígena (solo el 25,3% de su PEA tiene trabajo digno). En el año 2008, la situación es crítica para la PEA nacional en su conjunto, pues experimentan una caída de 28 puntos en promedio con relación al año anterior. La caída experimentada entre la PEA indígena con trabajo digno entre el 2007 y 2008 es de 22,3 puntos (Camacho 2010).

Capítulo 5

Marco institucional, social y educativo

Marco constitucional y programático de Ecuador

En el año 2007, con el inicio del gobierno de Rafael Correa, se empieza a reestructurar la economía, buscando apoyar alternativas de desarrollo económico que apunten a la mayor equidad y redistribución de la riqueza. Con este gobierno, se plantea un modelo de economía social y solidaria, que se asienta en una nueva Constitución. En el marco de esta nueva Constitución de 2008, se programa y gestiona una serie de Planes Nacionales de Desarrollo.

En la nueva Carta Magna de Montecristi aprobada en 2008, en su artículo 283, fundada en el concepto indígena del *Sumak Kawsay* (Buen Vivir) en quichua, señala que el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y, tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e in-

materiales que posibiliten el Buen Vivir. Por tanto, según la Constitución Nacional, se estipula que el sistema económico integrará la economía pública, privada, mixta, popular y solidaria (Asamblea Nacional, 2008).

Igualmente, en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, implementada mediante Decreto Ejecutivo publicado en el Registro Oficial N°444 del 10 de mayo del 2011, define en el artículo 1 que la economía solidaria es:

La forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital. (Ruiz, 2015, p. 10)

De tal forma que el desarrollo de lo local, se plantea como potenciador, conjuntamente con una mayor participación social –en términos de aproximación directa de la sociedad con los ámbitos de decisión– y mayor equilibrio distributivo a través de la implantación de instancias sociales asociativas y solidarias, con incidencia en la producción y la economía local en general.

Para ello, siguiendo en el artículo 283 de la Constitución 2008, se promueve diversas formas de organización y producción como las organizaciones intermedias para la provisión de servicios públicos y la conformación de empresas de pequeña escala, basadas en demandas genuinas y modos de producción sostenible y sus-

tentable. El emprendimiento, se motiva y se impulsa como cooperativas, asociaciones o comunidades (Asamblea Nacional, 2008). Todo ello, con el fin de permitir el ensanchamiento de espacios representativos, que faciliten la participación activa y el encuentro de ciudadanos con sus gobernantes, así como la creación de empleo por la potencialidad, que ofrece un moderno segmento de pequeñas y medianas empresas (Boisier, 1992).

Con la nueva Constitución de 2008 y la puesta en marcha el Modelo del Buen Vivir, toman fuerzas las grandes capacidades de organización alrededor de la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE) y al talento político de los dirigentes indígenas. Estas comunidades se convierten en un actor político de pleno derecho, promoviendo así sus valores: protección de la naturaleza y gestión equilibrada de las riquezas entre sus ciudadanos.

De allí, que la constitución y demás dispositivos constitucionales y legales, constituyen el marco constitucional que fundamenta las principales características de este modelo de economía solidaria, donde el desarrollo, no es solamente económico y centrado en la competitividad de un determinado recurso y de un sitio geográfico determinado, sino que es integral y humano, donde todas las internalidades o factores endógenos así como los factores externos, son importantes para el propósito de buscar un Buen Vivir, el énfasis está en lograr el desarrollo del hombre, como lo dice la Constitución, el objetivo de la política es alcanzar el Buen Vivir.

Marco económico

En el caso de los modelos de desarrollo implementados durante el periodo 1998-2007 y 2017-2025, se puede notar una peque-

ña diferencia en cuanto al contexto en el cual se diseñó y ejecutó, el comprendido 1998-2007, se puede enmarcar de acuerdo a sus características más resaltantes, en su planificación y ejecución, bajo un enfoque de desarrollo endógeno.

En tanto, durante el periodo 2007-2017, bajo la presidencia de Rafael Correa, el marco económico está centrado en un proceso de transformación productiva sustentado en un nuevo modelo de desarrollo, basado en la economía solidaria. La práctica de la economía solidaria, se inscribe hacia la construcción de indicadores cualitativos que permita evaluar la solidez de la sociedad, su grado de confianza y cohesión social.

Para la economía solidaria, el problema económico no es solamente de eficiencia de los medios, sino de la revisión de las metas: la cuestión está en combinar eficiencia con suficiencia, reubicando al ser humano en el centro del desarrollo (superando el mito de que el crecimiento económico y la modernización tecnológica *per se* mejorarían los niveles de vida), reconoce el valor de uso y el valor del vínculo entre las personas como superiores al valor de cambio de los bienes y servicios, lo que hace que la búsqueda de una vida mejor, de sustentabilidad, justicia social y calidad de vida, son los criterios fundamentales de evaluación (Wautiez et al., 2004).

En tanto que los siguientes planes, correspondiente a los periodos presidenciales de Lenin Moreno (2017-2021), Guillermo Lasso (2021-2023) y Daniel Noboa (2023-2025); constitucionalmente, sigue siendo un modelo de economía social solidaria, según la constitución y demás normativas y leyes. Sin embargo, el diseño y el quehacer de las políticas y estrategias de planificación, se da énfasis a políticas de ajustes con tinte neoliberal, donde el mercado retoma un espacio central.

En este sentido, los modelos de desarrollo, se caracterizan porque la dimensión económica, está articulada y vinculada a otras dimensiones. En efecto, esto se puede notar en los lineamientos, políticas y estrategias en los cinco Planes de Desarrollo Nacional para hacer cumplir el mandato de la nueva Constitución 2008, diseñados y ejecutados por los gobiernos de Rafael Corea, en los periodos presidenciales 2007-2017 (tres primeros planes), los gobiernos de Lenin Moreno (2017-2021), los gobiernos de Guillermo Lasso (2021-2023) y Daniel Noboa (2023-2025).

Plan de Desarrollo Nacional 2007-2010

El Plan de Desarrollo Nacional 2007-2010, se presenta como eje fundamental, la revolución económica y productiva como mecanismo para superar el modelo de exclusión y orientar los recursos a la educación, salud, vialidad, vivienda, investigación tecnológica, empleo y la reactivación productiva. De esta forma este plan, propuso ocho estrategias de cambio (SENPLADES, 2007):

- 1) Desarrollo interno, inclusión, competitividad y empleo.
- 2) Relaciones internacionales soberanas e inserción inteligente y activa en el mercado mundial.
- 3) Diversificación productiva.
- 4) Integración territorial y desarrollo rural.
- 5) Sustentabilidad del patrimonio natural.
- 6) Estado con capacidades efectivas de planificación, regulación y gestión.
- 7) Democratización económica y protagonismo social.
- 8) Garantía de Derechos.

Con respecto a la diversificación productiva, el Plan de Desa-

rollo Nacional 2007-2010, ratifica la importancia de buscar alternativas para aumentar el valor agregado de la producción nacional y así, incrementar el ingreso generado a partir de la explotación de bienes primarios, de la producción de bienes agrícola susceptibles de transformación en la industria agroalimentaria, de la producción de bienes intermedios y de la producción de bienes y servicios de alta tecnología.

Asimismo, marca la línea de cuál debería ser el rol de estado, para alcanzar estos objetivos. Esta definición de estrategia definió, por tanto, la necesidad de utilizar mecanismos de sustitución selectiva de importaciones y el incremento de la oferta exportable, tomando en cuenta políticas, programas y políticas, dirigidas a sectores pre definidos, que mejoren la competitividad y la gestión de recursos humanos.

Junto con las ocho estrategias, el Plan de Desarrollo Nacional 2007-2010, propuso 12 objetivos centrales entre los cuales, el décimo primero hacía referencia directa, al establecimiento de un sistema económico solidario y sostenible. Para alcanzar este objetivo se definieron 27 políticas y estrategias, entre los cuales se mencionan:

- 1) Propiciar la producción de bienes y servicios de alto valor con incremento sostenido de la productividad y generadora de ventajas competitivas frente a los requerimientos de la demanda existente y potencial de los mercados interno y externo (SENPLADES, 2007, p. 268).
- 2) Mantener y expandir el sistema de transporte terrestre, puertos y aeropuertos para apoyar la producción local, el comercio interno y externo, la integración nacional, y la productividad y competitividad (SENPLADES, 2007, p. 269).

3) Fomentar la demanda interna de bienes y servicios producidos por las micro, pequeñas y medianas empresas mediante sistemas de compras públicas, para dinamizar la producción nacional y promover la participación de pequeños y medianos empresarios, garantizando la transparencia de los procedimientos (SENPLADES, 2007, p. 274).

4) Fomentar la inversión extranjera directa (IED) selectiva para potenciar producción y productividad de sectores estratégicos (petróleo, minería, energía, telecomunicaciones) y sectores en los que se requiere innovación tecnológica para proyectos de largo plazo (SENPLADES, 2007, p. 274).

5) Fomentar una discrecionalidad tributaria y arancelaria para proteger la producción nacional, abaratar los insumos, y facilitar la generación de valor y los encadenamientos productivos (SENPLADES, 2007, p. 275).

Este primer Plan, en el año 2007, según SENPLADES (2007), se planificó para la “Revolución Ciudadana”, el cual sirvió para dar un vuelco a los ejercicios de planificación previos, limitados a un reporte periódico de instrumentos de planificación institucional sin mayor visión estratégica nacional, se recuperó el rol del Estado para que responda a los intereses colectivos (p. 12).

Plan nacional de desarrollo. El buen vivir 2010-2013

En el segundo Plan Nacional de Desarrollo del Buen Vivir 2010-2013, se afianzan los objetivos, políticas y estrategias del primer Plan Nacional (SENPLADES, 2009). Se incorporan nuevas normativas y regulaciones, como el Código Orgánico de la Pro-

ducción, Comercio e Inversiones (COPCI), con el objeto regular el proceso productivo en todas sus etapas orientadas a la realización del Buen Vivir, potenciar la producción de mayor valor agregado y regular la inversión productiva en sectores estratégicos, fortalecer el control estatal para asegurar que las actividades productivas no sean afectadas por abuso de poder de mercado, potenciar la sustitución estratégica de importaciones, fomentar y diversificar las exportaciones.

Para la implementación de esta norma jurídica se contempla la creación de beneficios específicos para nuevas inversiones, como por ejemplo la exoneración del impuesto a la renta. Se plantea, crear una nueva entidad pública que impulse las exportaciones, zonas de desarrollo, estipula el apoyo desde el sector público a través del sistema de compras públicas, apoyo hacia las pequeñas y medianas empresas, beneficios tributarios y económicos y trata temas aduaneros (Rojas, 2016).

Plan nacional de desarrollo buen vivir 2013-2017. "Todo el mundo mejor"

En el tercer Plan Nacional de Desarrollo Buen Vivir. "Todo el mundo mejor" 2013-2017, se creó la Subsecretaría Técnica del Comité Interinstitucional para el Cambio de la Matriz Productiva como entidad adscrita a la Vicepresidencia de la República para la implementación de las estrategias, planes, programas y proyectos relacionados con el cambio de matriz productiva. De esta forma se institucionaliza el proceso de transformación de matriz productiva del país, con una mayor definición de las estrategias, políticas e instrumentos (SENPLADES, 2013).

La Estrategia de Cambio de Matriz Productiva se fundamenta en cambiar de modelo de producción de un modelo extractivista-primario a un modelo de valor agregado. Específicamente, en la propuesta del gobierno, el objetivo de avanzar con la transformación de la matriz productiva, se sustenta como señala SENPLADES (2012) en:

- La diversificación productiva basada en el desarrollo de las industrias estratégicas refinería, astillero, petroquímica, metalurgia y siderúrgica y en el establecimiento de nuevas actividades productivas-maricultura, biocombustibles, productos forestales de madera que amplíen la oferta de productos ecuatorianos y reduzca la dependencia del país.
- Agregación de valor en la producción existente mediante la incorporación de tecnología y conocimiento en los actuales procesos productivos de biotecnología (bioquímica y biomedicina), servicios ambientales y energías renovables. Sustitución selectiva de importaciones con bienes y servicios que se producen actualmente y se podrían sustituir en el corto plazo como en las industrias farmacéuticas, tecnología (software, hardware y servicios informáticos) y metalmecánica. (pp. 11-12).

Asimismo, el Consejo Sectorial de la Producción (2010), señala que en la Agenda para la Transformación Productiva se hace presente, la preocupación por las brechas internas y externas que existen en el ámbito del desarrollo industrial y, plantean la estrategia para alcanzar la diversificación de la producción, que pueda enfrentar la oferta de pocos productos y servicios predominantes provenientes del sector primario con poco valor agregado. En este sentido, como herramienta para alcanzar los objetivos, se especifican nuevamente mecanismos con enfoque vertical, mediante la selección de sectores productivos y mecanismos de enfoque hori-

zontal, a través de la dotación de infraestructura específica, para impulsar actividades tendientes a fortalecer el crecimiento industrial.

Todo lo anterior, se complementa con mecanismos específicos de internacionalización inclusiva de pequeños productores, plataformas de exportación, ferias comerciales internacionales y oficinas de promoción de negocios. Fue un Plan para la consolidación de capacidades en la población. Se planteó para reducir brechas sociales y territoriales, consolidar el Estado democrático, potenciar el talento humano a través de procesos integrales de educación, y para generar capacidades productivas a través de grandes inversiones en diversas áreas de la infraestructura y los sectores estratégicos para el desarrollo (SENPLADES, 2013).

De allí que los tres planes, bajo la gestión gubernamental de Rafael Correa, plantean profundizar el cambio de la matriz productiva, que si se quiere es una dimensión en lo económico, sin embargo, dada la visión integral de desarrollo asumida por este modelo de economía solidaria, se diseñó una estrategia que incluye varias medidas como cambios en la legislación, incentivos a industrias y sectores productivos específicos, restricción a la importación de ciertos bienes, entre otras (Dote et al., 2025).

En este sentido, es importante destacar que la Constitución de 2008 en sus artículos 283 y 284, hace referencia específica a la estructura del sistema económico y a los objetivos de la política económica, como la de incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémica, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional. Con respecto a la política comercial,

se indica que el objetivo de la política es desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Un modelo de desarrollo, que se caracteriza porque se potencialice en sus múltiples dimensiones (Asamblea Nacional, 2008).

De allí, que, aunque la dimensión económica, que es también social es importante-como es el cambio de la matriz productiva-, ésta solo se potencializa y logra, por la ejecución e impulso de las otras.

Por tanto, todos los factores endógenos, por igual son importantes: recursos físicos naturales, económicos, tecnológicos e innovadores sociales, ambientales, culturales, institucionales, entre otros. Se promueve la economía solidaria como la alternativa económica para el desarrollo del país donde se auspicia la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad; mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía; garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas. Todo ello, con el fin de lograr el desarrollo, en donde el sujeto y fin es el ser humano.

En ese sentido, las políticas diseñadas y programadas para la ejecución de los objetivos del modelo, se caracterizan por ser políticas integrales e integradas en Planes Nacionales de desarrollo: Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010; Plan Nacional de Desarrollo del Buen Vivir 2010-2013; Plan Nacional de Desarrollo Buen Vivir. “Todo el mundo mejor” 2013-2017.

Por ello, en base a los Planes de desarrollo, se señala que el objetivo central, es la Transformación Productiva, se propone un nuevo ordenamiento territorial en el país. Este nuevo orden establece siete Zonas de Desarrollo Territorial (ZDT), las cuales se

conciben como espacios de planificación que permitan promover dinámicas de desarrollo endógeno e ir reduciendo las enormes diferencias entre las distintas zonas del país. Especial hincapié se hace en que la dinamización de los territorios, considere tanto la dimensión de transformación productiva como la institucional. En consecuencia, cualquier propuesta de ordenamiento en materia de fomento de la innovación y emprendimiento, debiera en principio, considerar este proceso en curso, a fin de identificar qué acciones se debieran conducir y ejecutar al nivel central y cuáles al nivel provincial.

Esta visión fue plasmada en los Planes de Desarrollo Nacional, en la que se definían políticas y estrategias para el cambio, entre las cuales se pueden definir las siguientes (SENPLADES, 2013):

- 1) Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.
- 2) Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.
- 3) Mejorar la calidad de vida de la población.
- 4) Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
- 5) Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
- 6) Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.

Como se enuncian en estas estrategias, se persigue construir relaciones de producción, distribución, consumo y financiación,

basadas en la justicia, cooperación, reciprocidad y ayuda mutua, frente al capital y su acumulación. En este sentido, esta alternativa económica solidaria-, “pone a las personas y su trabajo-, en el centro del sistema económico, otorgando a los mercados, un papel instrumental, siempre al servicio del bienestar de todas las personas y de la reproducción de la vida en el planeta” (Askunze, 2013, p. 100)

Entonces, se entiende a la economía, desde lo social-ético-humano, fundamentado en la solidaridad, cooperación e impulsado por un conjunto de movimientos sociales y populares. De allí, abarca una pluralidad de dimensiones, donde todas son importantes y las estrategias y políticas contenidas para su quehacer, se direccionan hacia diferentes dimensiones entre otras: económica; educativa-científica-innovadora; jurídico-político-administrativo; social-institucional, ecológico-ambiental.

Plan Nacional de desarrollo. “Toda una vida” 2017-2021

El cuarto Plan Nacional de Desarrollo. “Toda una vida” 2017-2021, parte de los fundamentos siguientes:

no es posible consolidar un nuevo régimen de desarrollo mientras gran parte de la población mundial siga sufriendo condiciones de pobreza. A 2021, soñamos un Ecuador donde todos tengamos vivienda digna, especialmente los más pobres, donde los niños y las niñas no sufran de desnutrición, y los jóvenes puedan acceder a la educación superior, donde no exista violencia contra las mujeres, y se garanticen los derechos de la naturaleza. Un país productivo en que todos tengamos empleo digno, y el desarrollo rural sea una priori-

dad. Un Ecuador basado en la transparencia, la participación, la honestidad y la solidaridad, con un Estado plurinacional e intercultural que reconozca las diversas identidades que habitamos en el territorio nacional, un Estado cercano a la ciudadanía, y en el que se fortalezca una política exterior soberana y de paz. (SENPLADES, 2017, p. 13)

El Plan está organizado, según SENPLADES (2017), en tres Ejes Programáticos y nueve Objetivos Nacionales de Desarrollo, sobre la base de la sustentabilidad ambiental y el desarrollo territorial.

1) *Primer Eje “Derechos para todos durante toda la vida”*: establece la protección de las personas más vulnerables, afirma la plurinacionalidad e interculturalidad, plantea el combate a la pobreza en todas sus dimensiones y todo tipo de discriminación y violencia, y garantiza los derechos de la naturaleza.

2) *Segundo Eje “Economía al servicio de la sociedad”*: plantea consolidar el sistema económico social y solidario, ampliar la productividad y competitividad, generar empleo digno, defender la dolarización, y redistribuir equitativamente la riqueza; además busca garantizar la soberanía alimentaria y el desarrollo rural integral.

3) *Tercer eje, “Más sociedad, mejor Estado”*: promueve la participación ciudadana y la construcción de una nueva ética social basada en la transparencia y la solidaridad, un Estado cercano con servicios de calidad y calidez, abierto al diálogo social permanente, así como la soberanía y la paz, posicionando estratégicamente al Ecuador en el mundo. Plan enmarcado, también, en los compromisos internacionales de desarrollo global, como la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Según este Plan, la infraestructura productiva, la tecnología y el conocimiento son elementos fundamentales para fortalecer los circuitos comerciales solidarios, los encadenamientos productivos y las economías de escala capaces de dinamizar la competitividad sistémica del territorio nacional. Las posibilidades de transformación estructural, con miras a incrementar la productividad y la generación de valor agregado nacional, requieren de una distribución justa de los medios de producción (tierra, agua, capital, conocimiento), un mejoramiento de los servicios de apoyo a la producción y el fomento a sistemas de innovación (ciudades inteligentes, clústeres productivos, zonas especiales de desarrollo económico) que generen condiciones favorables para la inversión pública y privada, y la economía popular y solidaria (SENPLADES, 2017).

Plan Nacional de desarrollo “Creación de Oportunidades” 2021-2025

El quinto Plan Nacional de Desarrollo “Creación de oportunidades” 2021-2025, se construyó con base a los principios básicos siguientes (SENPLADES, 2021):

- 1) *Derechos fundamentales*: inherentes a la dignidad de las personas.
- 2) *Democracia*: valores de una sociedad pluralista y receptiva.
- 3) *Estado de derecho*: defiende principios, no personas, protege a los ciudadanos de las arbitrariedades.
- 4) *Diversidad*: se respetan todas las personas y maneras de vivir que existe en una sociedad.
- 5) *Economía Libre*: permite una economía emprendedora y de oportunidad para todos.

- 6) *Solidaridad*: no solo por su valor ético sino porque es una expresión de generalidad.
- 7) *Unión*: incluye a todos los ecuatorianos sin distinción de ningún tipo.
- 8) *Inclusión*: se fundamenta en la igualdad de oportunidades y rechaza todo tipo de discriminación social especialmente la que violenta los derechos humanos de mujer, niños, adolescentes, discapacidad de género y grupos vulnerables.
- 9) *Transparencia*: lucha contra la corrupción.

Capítulo 6

Indicadores de desigualdad en Ecuador

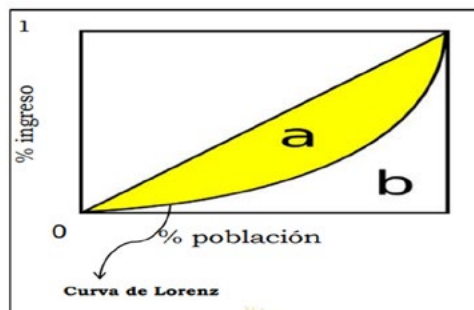
La desigualdad, hace referencia a la forma en que se distribuye el ingreso *per cápita* del hogar dentro de la sociedad. El indicador más utilizado es el coeficiente de Gini y la curva de Lorenz. El coeficiente de Gini, mide el grado de desigualdad de una variable en una distribución. El índice comprende valores desde cero (perfecta igualdad) hasta uno (perfecta desigualdad). En este caso, la desigualdad está en términos del ingreso per cápita del hogar.

Curvas de Lorenz del ingreso

La curva de Lorenz es una representación gráfica de la desigualdad, para visualizar la manera como se distribuye una variable entre un conjunto de individuos. En este caso particular, la medición de la desigualdad económica se asocia al ingreso *per cápita* de las personas. Cada punto de la curva se lee como porcentaje acumulativo de los hogares o las personas. La curva parte del origen (0, 0) y termina en el punto (1, 1). Si el ingreso estuviera distribuido de manera perfectamente equitativa, la curva de Lorenz

coincidiría con la línea de 45°; y si existiera desigualdad perfecta, es decir, si una persona tuviera todo el ingreso, la curva coincidiría con el eje horizontal (figura 35).

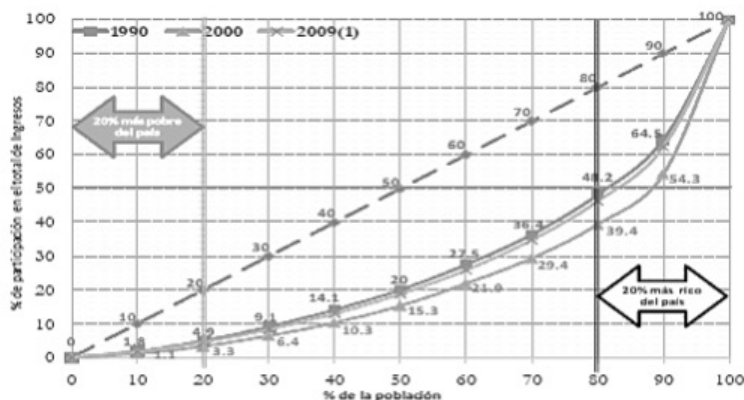
Figura 35. Curva de Lorenz



Fuente: INEC (2009).

En base a ellos, en el periodo 1990 a 2000, calculado por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE), y la de 2009, del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC), se evidenció (véase figura 36), citado por el Banco Central de Ecuador (BCE, 2010, p. 68), un deterioro en la distribución del ingreso en el país, puesto que por un lado la curva de Lorenz de 1990, está más cercana a la línea de equidistribución, por otro lado, se puede decir que la relación de ingresos entre el decil más pobre y el más rico del país prácticamente se duplicó al pasar de 19,7 veces en 1990 a 41,2 veces en el año 2000. Por otra parte, también se puede apreciar que en el año 2000 el 10% de la población con mayores ingresos concentraba cerca del 50% del total de ingresos del país. Luego del período de dolarización se ha tratado de revertir esta realidad, pero a junio de 2009 se ve que ni siquiera se han recuperado los niveles de 1990.

Figura 36. Curvas de Lorenz del ingreso en Ecuador 1990, 2000 y 2009 (porcentajes)



(1) A junio de 2009 Fuente: SIISE, Encuestas urbanas de empleo y desempleo (EUED) – INEC
Elaboración: BCE

Nota: BCE (2010).

Coeficiente de Gini

Siguiendo, el informe del Banco Central de Ecuador (BCE, 2010, p. 69):

El aumento en el valor del coeficiente de Gini implica una mayor desigualdad en la distribución del ingreso, lo contrario ocurre cuando baja. Durante el período pre dolarización dicho coeficiente fluctuó entre 0,46 (en 1990) y 0,57 (en 1999, el valor más alto en aquella década), sólo de 1994 a 1996 este coeficiente tendió a la baja, el resto de años, se presentó en constante crecimiento, en especial a partir de 1997. Luego de la dolarización el coeficiente continuó su escalada hasta alcanzar el punto más alto en 2001 (0,62), los siguientes dos años se redujo y hasta 2006 mantuvo su nivel alrededor de

0,56. A partir de 2007, se puede percibir una reducción del coeficiente, según lo publicado por el INEC de acuerdo con las encuestas trimestrales de empleo. (BCE, 2010, p. 69)

De acuerdo con la misma encuesta de 2006, el coeficiente de Gini del consumo familiar por habitante era de 0,466, valor superior al de 1995 (0,434). Estos indicadores muestran una enorme desigualdad social, aún en el contexto latinoamericano, siendo esta región la de mayor desigualdad social en el mundo.

Si se hace un análisis de la evolución del coeficiente Gini desde 2007 hasta 2022, periodo donde se implementa los planes de desarrollo nacional, sustentado por el nuevo modelo de desarrollo de economía social solidaria, con base a lo aprobado por la Constitución del año 2008 y en el marco de la denominada Revolución Ciudadana, se puede observar que el coeficiente de Gini en esa trayectoria a nivel nacional, experimentó muy poca mejora, con pequeñas disminuciones en especial en 2017 con 0,459, el menor en todo el periodo (véase figura 37).

Es importante resaltar que, en 2020, las desigualdades socioeconómicas en Ecuador adquirieron una importancia y relevancia notables, el coeficiente de Gini registraba un valor de 0,498, es más alto de todo el periodo (véase Gráfico 19), indicando una alta disparidad en los ingresos. Asimismo, el país ocupaba el puesto 86 a nivel mundial en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), lo cual subrayaba la necesidad de abordar las brechas existentes en educación, salud y niveles de ingreso para fomentar un desarrollo más equitativo y sostenible (Banco Mundial, BM, 2021).

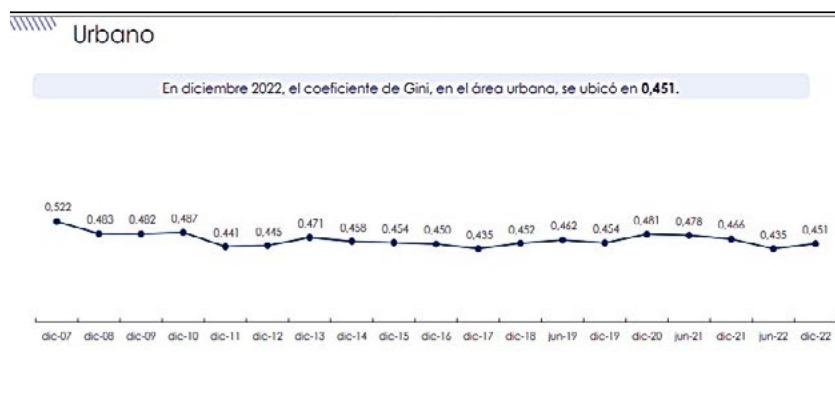
Figura 37. Coeficiente de Gini Nacional en Ecuador 2007-2022



Nota: INEC (2022).

Comparando el coeficiente Gini, a nivel urbano y rural, se puede observar que el primer caso, los valores muestran (figura 38 y 39) un nivel un poco más alto (0,466) que en el segundo (0,433), lo que se infiere que, aunque en ambos casos la desigualdad de ingreso para el periodo 2017-2022, es alta a nivel del área rural, las diferencias son menores que en el caso de las ciudades.

Figura 38. Coeficiente Gini Urbano en Ecuador 2007-2022



Nota: INEC (2022).

Figura 39. Coeficiente Gini Rural en Ecuador 2007-2022



Nota: INEC (2022).

Ingreso del hogar (nacional y por área)

A diciembre de 2021, el promedio del ingreso del hogar a nivel nacional fue de USD 872, mientras que en el área urbana se ubicó en USD 990 y en el área rural fue de USD 619. A nivel nacional, en particular, el 5% de los hogares con menos recursos alcanzaron ingresos de USD 160 dólares (véase figura 40)

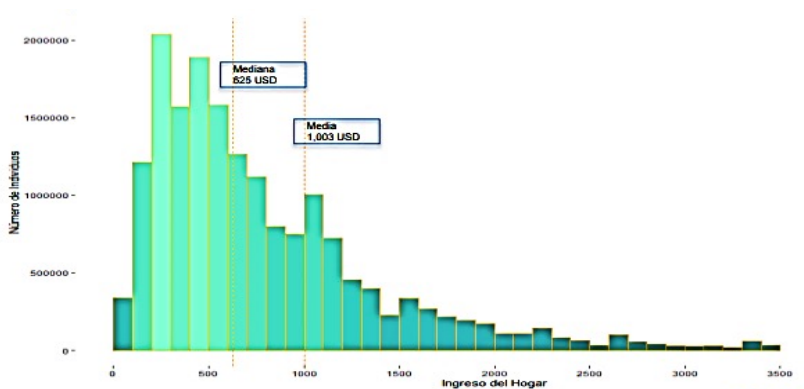
Figura 40. Distribución del Ingreso del hogar en Ecuador

Ingreso del hogar			
<i>Diciembre 2021</i>			
	Nacional	Área	
		Urbana	Rural
Media	872	990	619
Percentiles			
5%	160	180	140
25%	356	431	260
50% (mediana)	625	720	464
75%	1080	1180	806
95%	2300	2658	1579
99%	4270	5018	2543
Mínimo	1	1	2
Máximo	15467	15467	5690
Desviación estándar	917.6	1031.0	527.0

Nota: Velastegui, A. (2020). Disparidades de ingresos en los hogares ecuatorianos: Un contraste entre valores percibidos y óptimos esperados [Trabajo de titulación, Universidad Técnica Particular de Loja].

El histograma, en el figura 41, presenta la distribución del ingreso del hogar para diciembre de 2021, el cual muestra el número de individuos que viven en hogares con distintos ingresos agrupados en barras de USD 100; el alto de las barras representa el número de individuos. Así, 2,04 millones de ecuatorianos viven en hogares con ingresos entre USD 200,01 y USD 300,00. La distribución se muestra sesgada a la izquierda presentando una mediana menor que la media.

Figura 41. Distribución del Ingreso del hogar (diciembre, 2021)



Nota: Velastegui, A. (2020). Disparidades de ingresos en los hogares ecuatorianos: Un contraste entre valores percibidos y óptimos esperados [Trabajo de titulación, Universidad Técnica Particular de Loja].

Cabe resaltar que para hacer un análisis más completo hay que considerar otras dimensiones socioeconómicas que nos dan cuenta de la calidad de vida del ecuatoriano. Indicadores sociales y económicos en torno a los ejes de educación, salud, salarios, empleo entre otros, con el fin de dar cuenta de la situación que viven indígenas, afroecuatorianos, niños/as, adolescentes y jóvenes; mujeres y adultos/as mayores, donde es posible observar las grandes desigualdades que enfrenta Ecuador.

En efecto, a pesar de la mejora en las condiciones de vida experimentada principalmente desde 2006-2016, el Ecuador se caracteriza en ese periodo, todavía por la persistencia de grades desigualdades sociales, regionales, étnicas, de género y por grupos de edad. Situación que se torna compleja en el periodo 2017-2023, en particular, a raíz de la pandemia del COVID-19.

Desigualdad en empleo-salarios y protección social

En los últimos años, Ecuador ha enfrentado desigualdades en el ámbito del empleo y la protección social. Así pues, aun cuando el empleo ecuatoriano ha mantenido una relativa estabilidad y con ella la tasa de desempleo, incluso inferior a la de América Latina y la de muchos países que conforman este continente (véase figura 42, 43 y 44), también es cierto que la cualidad del empleo ha bajado. En base a lo anterior, se puede inferir que el tipo de crecimiento que ha venido impulsando la política económica ecuatoriana no tiene un efecto directo y significativo en la mejora del mercado laboral.

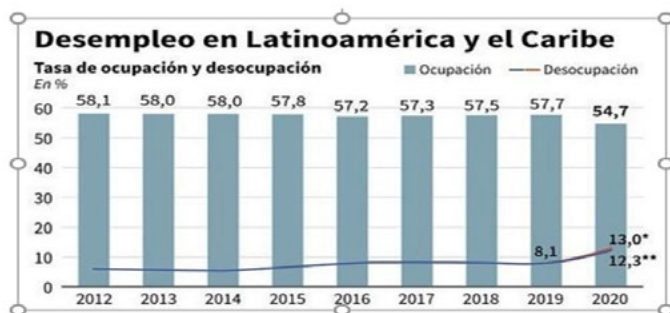
Por ello, es importante resaltar que, a través del tiempo, el desempleo se ha mantenido alrededor del 4% al 5% con excepción del año 2021 que registra para primer trimestre una tasa de 6,3%, la tasa más alta de desempleo de estos últimos 12 años. Correspondiendo, básicamente, al desempleo abierto (5,6%) y ubicado mayormente en la parte urbana del país (8,4%), la mayor tasa de todo el periodo, mucho más alto al promedio nacional. Mientras que el desempleo rural se mantiene casi invariable durante todo el periodo alrededor del 2,9% (máximo en 2015) y 1,4% (mínimo año 2018), inclusive en los años de la pandemia del COVID-19.

Figura 42. Comportamiento del mercado laboral en Ecuador. Periodo 2010-2021

Variables \ Años	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Empleo**	94,1	95,2	92,6	95,5	96,0	94,6	94,6	95,2	95,8	95,5	94,1	92,5
Empleo Adecuado	44,7	45,5	45,5	47,9	49,3	46,5	41,2	42,3	40,6	38,8	30,8	31,5
Empleo Inadecuado	49,4	49,7	47,1	47,7	46,7	48,1	53,4	52,9	55,2	56,7	63,3	61,0
Subempleo	13,8	10,7	9,0	11,6	12,9	14,0	19,9	19,8	16,5	17,8	22,7	23,1
Otro Empleo Inadecuado	27,4	31,3	30,1	29,0	26,8	26,4	25,1	24,1	28,8	28,0	28,4	26,2
Empleo Inadecuado No Remunerado	8,2	7,7	8,0	7,1	7,0	7,7	8,4	9,0	9,9	10,9	12,2	11,7
Desempleo	5,0	4,2	4,1	4,2	3,8	4,8	5,2	4,6	3,7	3,8	5,0	6,3
Desempleo Abierto	3,5	3,0	3,1	3,0	3,0	3,7	4,1	3,7	3,0	3,4	4,0	5,6
Desempleo Oculto	1,5	1,2	1,0	1,2	0,8	1,1	1,1	0,9	0,7	0,5	1,0	0,7
Desempleo Urbano	6,1	5,1	5,0	4,9	4,5	5,6	6,5	5,8	4,8	4,9	6,1	8,4
Desempleo Rural	2,8	2,4	2,3	2,7	2,3	2,9	2,5	2,1	1,4	1,6	2,6	2,2

Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo / Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. (2023). Indicadores laborales. <https://www.ecuadrencifras.gob.ec/empleo-mayo-2023>

Figura 43. Evolución del desempleo en América Latina (2012–2020)



Nota: Título: Evolución del desempleo en América Latina (2012–2020)

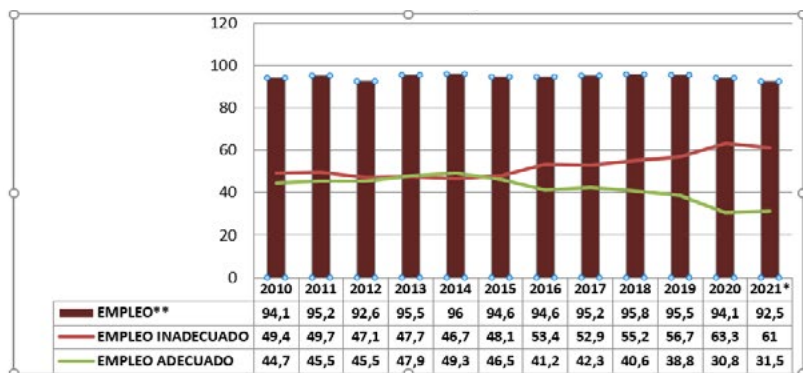
Instituto Nacional de Estadísticas y Censo / Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. (2021). Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo: Indicadores laborales. <https://www.ecuadrencifras.gob.ec/empleo-mayo-2021>

Asimismo, la tendencia general, ha sido que el empleo inadecuado es mayor al adecuado. Sin embargo, se debe resaltar que el aumento de trabajadores en condiciones inadecuadas entre el 2019-2021 representa los máximos niveles en toda la historia ecuatoriana, donde más del 60% de la población ocupada, sus condiciones de trabajo son mínimas, dado que ni siquiera reciben por su trabajo el salario mínimo o no cumple con 40 horas por semana de trabajo. Por lo tanto, los ingresos que perciben son muy bajos y no reciben protección social

Dentro de la categoría del empleo inadecuado, la subcategoría más alta es la de “Otro empleo” seguida de la categoría subempleo, donde el 60% de éste se encuentra en el sector informal, trabajadores que no necesariamente reciben los beneficios que les corresponderían por ley. Por consiguiente, es preocupante ver que, este viene creciendo significativamente desde el 2016.

Las brechas de género se mantienen a lo largo del tiempo, también para el caso del desempleo juvenil, cuya tendencia tiende a incrementarse y la brecha entre ambos se hace mayor. El mercado de trabajo juvenil es, altamente, sensible a las coyunturas macroeconómicas, pero al mismo tiempo, guarda un enorme productivo que parece no estar siendo visibilizado por los hacedores de política pública nacional.

Figura 44. Estructura del empleo en Ecuador



Nota: Instituto Nacional de Estadísticas y Censo / Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. (2023). Indicadores laborales. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo mayo-2023>

Respecto al desempleo por sexo, se observa que la tasa de desempleo para las mujeres fue mayor al de los hombres. Alcanzando los máximos valores para los años 2020-2021. Así, en 2021, a nivel nacional el 7,2% de las mujeres en la PEA estuvieron en situación de desempleo, mientras que entre los hombres el desempleo fue de 5,6%. Esta brecha (1,6%) por sexo fue estadísticamente notable (véase Cuadro 5). Por lo cual, existe una discriminación por género, afectando también los salarios, los cuales generalmente son menores a los masculinos, incluso bajo idénticas condiciones laborales. También hay desigualdades por área local, reflejada por la tasa de desempleo por ciudades autorepresentadas. En marzo de 2019, Quito presentó una variación anual estadísticamente significativa en el desempleo de 2,6 % (Feijoo y Del Pozo, 2019).

Figura 45. Mercado laboral y crecimiento económico en Ecuador. Período 2010-2021 (porcentajes)

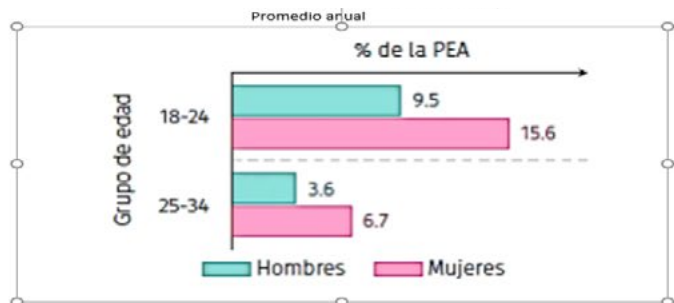
Variables \ Años	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Empleo Pleno (Bruto)**	59,4	59,9	59,1	59,5	62,0	62,6	63,8	64,6	63,2	62,8	61,2	62,7
Desempleo	5,0	4,2	4,1	4,2	3,8	4,8	5,2	4,6	3,7	3,8	5,0	6,3
Desempleo Urbano	6,1	5,1	5,0	4,9	4,5	5,6	6,5	5,8	4,8	4,9	6,1	8,4
Desempleo Rural	2,8	2,4	2,3	2,7	2,3	2,9	2,5	2,1	1,4	1,6	2,6	2,2
Desempleo Hombres	4,1	3,3	3,7	3,4	3,1	3,9	4,5	3,6	3,1	3,3	3,7	5,6
Desempleo Mujeres	6,4	5,6	4,8	5,4	4,9	6,1	6,2	6,0	4,5	4,6	6,7	7,2
PIB	3,5	7,9	5,6	4,9	3,8	0,1	-1,2	2,4	1,3	0,1	-8,9	2,8

Nota: Rivera, J. (2013). Teoría y práctica de la discriminación en el mercado laboral ecuatoriano (2007-2012). Analítika: Revista de Análisis Estadístico, 5(1), 7-22.

Otro aspecto importante a detallar es el referido al empleo juvenil. Durante el periodo 2012-2018, la tasa de desempleo juvenil (18-24 años) promedio fue de 15,6% para las mujeres y 9,5 % para los hombres. El desempleo disminuye para el grupo de 25-34 años, y con él la brecha también se reduce (Gráfico 24).

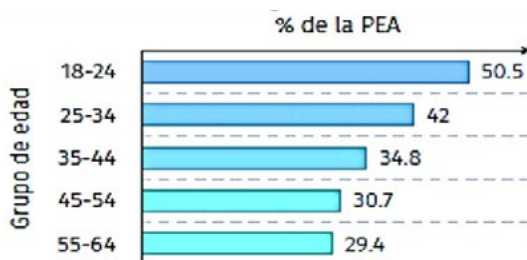
Aquellos jóvenes que llegan a tener empleo, usualmente, no gozan de los mismos beneficios que el resto de los adultos. Destaca, en el Gráfico 25, que entre los empleados privados en relación de dependencia de 18-24 años, alrededor de la mitad (50,5%) no recibió por parte de su empleador, un beneficio que es obligatorio por ley, como es el caso de la seguridad social.

Figura 46. Desempleo Juvenil y Género en Ecuador (Periodo 2012-2018)



Nota: elaboración propia.

Figura 47. Empleados no afiliados a la seguridad social Promedio anual



Nota: elaboración propia.

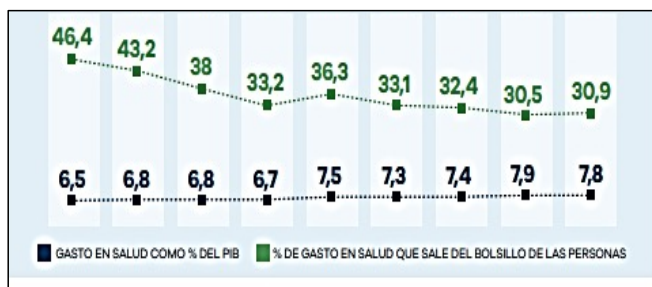
En el informe de la CEPAL de 2021, señala que, durante la pandemia en Ecuador, alrededor del 70% de las mujeres sufrieron una reducción de sus ingresos y un aumento de la carga de trabajo no remunerado (CEPAL, 2021). Además, se registró un incremento en la tasa de desempleo juvenil, alcanzando un 31% en el grupo de edad de 15 a 24 años. Estos datos ilustran el impacto desigual que la pandemia ha tenido en mujeres y jóvenes, exacerbando las brechas existentes.

Desigualdad en salud

Durante 2020, Ecuador registró 23% a nivel nacional de niños menores de 5 años con desnutrición crónica siendo las zonas rurales las más afectadas y 35 de cada 1000 mujeres son embarazadas adolescentes entre 15 y 17 años, lo cual no sólo impacta su salud sino también su perspectiva laboral y profesional. Estos datos reflejan la necesidad urgente de mejorar el acceso a salud, sin embargo, aunque al 2019 el gasto público en salud como porcentaje del PIB se ubicó en 7,8%, es evidente que la acción del Estado sigue siendo insuficiente.

Esto se refleja en que el gasto de bolsillo en salud de los ecuatorianos es del 31% del gasto total que se destina a este rubro (véase figura 48). Esto está en línea con las cifras de la CEPAL (2021), que indican que en promedio los hogares de la región cubren más de un tercio del financiamiento de la atención de salud con pagos directos de bolsillo, lo cual implica que un importante porcentaje de la población, cubre gastos catastróficos y pueden incluso quedar en situación de pobreza debido a esto.

Figura 48. Gasto en salud como % del PIB en Ecuador (2019)



Nota: INEC (2023).

Desigualdad y la pandemia por COVID-19

La pandemia de COVID-19 ha exacerbado la desigualdad en poblaciones vulnerables en Ecuador. Según el Banco Mundial (2023), los grupos más afectados incluyen trabajadores informales, mujeres, jóvenes y comunidades indígenas. En el informe de la CEPAL de 2021, se estima que, durante la pandemia en Ecuador, alrededor del 70% de las mujeres sufrieron una reducción de sus ingresos y un aumento de la carga de trabajo no remunerado (CEPAL, 2021). Así la tasa de desocupación de las mujeres fue de 8% en tanto los hombres fue de 5,7% (véase figura 49).

Además, se registró un incremento en la tasa de desempleo juvenil, alcanzando un 31 % en el grupo de edad de 15 a 24 años. Estos datos ilustran el impacto desigual que la pandemia ha tenido en mujeres y jóvenes, exacerbando las brechas existentes. de niños menores de cinco años a nivel nacional con desnutrición crónica, siendo las zonas rurales las más afectadas por esta problemática. 23 % mujeres embarazadas, son adolescentes entre 15 y 17 años, una realidad que no solo tiene un impacto en su salud y la de sus hijos, sino en su trayectoria educativa y laboral.

Figura 49. Indicadores del mercado laboral por sexo en Ecuador (por pandemia COVID 19)

	Total			Hombres			Mujeres		
	2019	2020 ^a	2021 ^b	2019	2020 ^a	2021 ^b	2019	2020 ^a	2021 ^b
Tasa de participación	62,5	57,7	61,1	74,7	69,6	73,9	51,4	46,9	49,1
Tasa de desocupación	8,0	10,5	11,0	6,9	9,3	9,7	9,3	11,9	12,7
Número de desempleados	24 491 206	30 033 248	33 467 112	12 322 009	15 861 630	17 402 898	12 169 901	14 171 619	16 064 214
Número de ocupados	282 519 867	257 145 459	274 463 775	164 709 887	151 378 952	163 044 602	117 809 980	105 766 507	111 419 174

Nota: CEPAL (2021).

Parte III

El sistema tributario ecuatoriano y la equidad fiscal

Capítulo 7

Contribución tributaria en América Latina y Ecuador

El sistema tributario en Ecuador

El sistema tributario es el nombre aplicado al sistema impositivo o de recaudación de un país. Consiste en la fijación, cobro y administración de los impuestos y derechos internos y los derivados del comercio exterior que se recaudan en un país, además administra los servicios aduanales y de inspección fiscal (Valdivia, 2010). Lenin José Andara Suárez en su *Manual de derecho tributario I. Derecho sustantivo*, define al sistema tributario como el conjunto de gravámenes legalmente creados, que deben considerar los fines previstos y trazados por el constituyente, y cuya regulación y tratamiento debe responder a tales imperativos constitucionales (Andara, 2020). Los sistemas tributarios y la tributación surgen como un mecanismo para la búsqueda, obtención y recaudación de nuevos ingresos que permitan a los Estados mantener una política económica eficaz.

En Ecuador, el sistema tributario ha ido evolucionado a lo largo del tiempo ajustándose a las necesidades y circunstancias económicas del país (Alvear et al., 2018). Sus antecedentes se remon-

tan a la época colonial donde, en sus inicios, el pago de los tributos era en especies, estos incluían productos agrícolas y otros bienes. Durante este periodo se pagaban algunos impuestos como: “La mita”, este era trabajo forzado que debían realizar los indígenas; “La alcabala”, era un impuesto sobre ventas y transacciones comerciales; y “El quinto real”, que era un impuesto del 20% sobre la producción de metales preciosos que se enviaban a España (Paz y Miño, 2015).

Con la independencia de Ecuador en 1830, el sistema tributario comenzó a formalizarse. Los impuestos seguían pagándose principalmente en especie ya que la mayoría de los ingresos eran generados por la agricultura. Sin embargo, algunas tasas comenzaron a ser pagadas con moneda nacional en ese entonces denominada “Sucre”. Durante esta época, la contribución general fue un impuesto clave que gravaba los ingresos de las personas y las ganancias de las empresas, caracterizado por su naturaleza proporcional y su recaudación manual. Con el tiempo se fue adoptando un sistema monetario formal, donde el pago en moneda fue incrementando hasta predominar. Posteriormente, la contribución general se transformó en el impuesto sobre la renta y comenzaron a pagarse otros impuestos, como los impuestos sobre la propiedad y derechos de aduana.

En la época colonial y los primeros años de la República, los impuestos no sólo funcionaban para recaudar fondos, sino que también se utilizaban como un medio de control y dominación por parte de las autoridades, puesto que estas estaban diseñadas principalmente para mantener el poder y la jerarquía social. El entorno del país era poco favorable, con una economía en grave crisis, la institucionalidad política resquebrajada, diversos dirigentes que trataban de imponer soluciones de gobierno y exigir una mejor recaudación de impuestos.

Con el transcurso del tiempo el sistema tributario ecuatoriano comenzó a transformarse en reiteradas ocasiones. Se llevaron a cabo diversas reformas que respondían a las necesidades políticas y sociales del momento con el objetivo de crear un sistema tributario más justo y equitativo que garantizara una mejor calidad de vida de todos para los ciudadanos.

La evolución del sistema tributario ecuatoriano fue influenciada por tendencias internacionales, especialmente por las grandes economías del mundo, como por ejemplo la Misión Kemmerer, donde un grupo de economistas de Estados Unidos visitó varios países de América Latina en los años de 1920 con la finalidad de ayudar a reformar sus sistemas fiscales (Chiliquinga et al., 2012). La llegada de este grupo fue un punto importante en la historia tributaria de Ecuador, ya que su trabajo influyó significativamente en la manera en que se pensó y se estructuró la tributación en el país.

En el año 1971, se promulga el primer Código Tributario en Ecuador, este unificó y organizó las normas fiscales del país, además estableció principios básicos para la administración tributaria y reguló los procedimientos relacionados con los impuestos (Erazo, 2012). Durante esta época también se implementaron políticas para mejorar la recaudación al reducir las tasas impositivas y, en la reforma de 1997, se crea el Servicio de Rentas Internas (SRI), una institución pública, encargada de determinar, recaudar y controlar los tributos para el Estado ecuatoriano.

A finales de esta década de los años noventa del siglo XX, Ecuador sufrió una fuerte crisis economía y financiera, caracterizada por una alta inflación la cual causó una significativa pérdida de devaluación del sucre. En respuesta a crisis económicas y presiones internacionales, Ecuador implementó reformas estructura-

les que incluyeron cambios en el sistema tributario. Se introdujeron nuevos impuestos como el impuesto al valor agregado (IVA) y los impuestos a los consumos especiales (ICE), se ajustaron tasas impositivas y se buscó mejorar la eficiencia en la recaudación.

Posteriormente, el Ecuador adoptó el dólar estadounidense como moneda nacional, con el objetivo de estabilizar la economía, controlar la inflación y fomentar la inversión extranjera. Desde entonces, esta ha sido la moneda oficial en Ecuador, lo que ha llevado a una mayor estabilidad económica en comparación con los años previos a la dolarización. Durante esta década también se establecieron y reforzaron las sanciones para el incumplimiento de obligaciones tributarias, con el objetivo de aumentar la eficiencia en la recaudación fiscal las cuales van de \$30 a \$1500 por contravenciones o de \$30 a \$1000 por faltas reglamentarias (Vera, 2020).

Actualmente, el sistema tributario ecuatoriano incluye diversos impuestos, tasas y contribuciones que buscan financiar el gasto público y promover la equidad económica, éstos representan el 90% de los ingresos tributarios del país. Entre ellos se tiene el impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, los impuestos a los consumos especiales, impuestos a la propiedad, contribuciones a la seguridad social y algunos regímenes especiales para pequeños contribuyentes, donde se aplican tasas reducidas y procedimientos simplificados para facilitar el cumplimiento tributario.

En el 2007, con el triunfo de Rafael Correa como nuevo presidente de Ecuador, se convoca a una Asamblea Nacional Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución con el fin de buscar una nueva economía para el país. Durante este periodo se renovaron las relaciones internacionales en la búsqueda de nuevos mercados. El Servicio de Rentas Internas hace un cambio a par-

tir del año 2008, con la nueva constitución que, no sólo redefinió aspectos políticos y sociales, sino que también estableció un nuevo enfoque para la tributación.

También se comenzó a adoptar un nuevo modelo de convivencia que priorizaba la justicia social y la redistribución de la riqueza. Esto significa que, a diferencia de enfoques anteriores que podían centrarse más en la recaudación sin considerar el impacto social, la nueva política tributaria buscaba asegurar que los impuestos no sólo sirvieran para financiar al Estado, sino también para promover el bienestar general de la población que ha generado (Espinosa et al., 2025).

En los siguientes años, Ecuador continuó utilizando algunos de los modelos internacionales establecidos, como el impuesto sobre la renta global (que grava los ingresos de las personas y empresas independientemente de dónde se generen) y las tendencias hacia impuestos ambientales (que buscan gravar actividades que dañan el medio ambiente como, por ejemplo: la contaminación).

Sin embargo, ahora su enfoque no se trataba sólo de recaudar dinero, sino de asegurarse de que los recursos se distribuyeran de manera que beneficiaran a toda la sociedad, especialmente, a aquellos en situaciones más vulnerables; es por ello que se da un giro en la nueva filosofía de los impuestos: la construcción de un pacto fiscal sustentado sobre la distribución de la riqueza a gran escala que promueva el bienestar y genere oportunidades para todos y todas (Chiliquinga y col., 2012).

Contribución tributaria en América Latina

La importancia de la existencia de los sistemas tributarios dentro de las naciones corresponde a que los gobiernos, para poder proveer bienes y servicios al pueblo, necesitan de ingresos. Estos ingresos que promueven el desarrollo económico y social provienen de la recaudación de impuestos a través de la contribución tributaria. Es por ello que los Estados tienen la responsabilidad de la construcción progresiva de los sistemas tributarios; con el objetivo de que estos sean estables, justos y sostenibles. La tributación es el único medio práctico de recaudar ingresos para financiar el gasto público en bienes y servicios que demanda la mayoría de las personas (Tanzi y Zee, 2001).

En América Latina, hay una gran diversidad entre los países en cuanto a la forma en que éstos manejan sus sistemas tributarios y sus contribuciones (Cetrángolo y Gómez, 2006). Algunos países tienen sistemas más progresivos, lo que significa que las personas con mayores ingresos pagan una proporción mayor de sus ingresos en impuestos. Otros adoptan sistemas regresivos, lo que quiere decir que éstos suelen afectar más a las personas de bajos ingresos, ya que todos pagan un porcentaje similar de sus ingresos y, generalmente, suele ser más gravoso para los que ganan menos.

En general, la región latinoamericana enfrenta desafíos como la evasión fiscal (es cuando las personas o empresas no cumplen con su obligación de pagar impuestos) la cual es bastante alta en comparación con otras partes del mundo (Gómez y Morán, 2020). Esto afecta la capacidad de los gobiernos para financiar servicios públicos y programas sociales. La combinación de sistemas tributarios regresivos y alta evasión fiscal puede agravar las desigualdades sociales y económicas de las regiones. Cuando los gobiernos

no pueden recaudar suficientes fondos para ayudar a los sectores más vulnerables, se perpetúa la pobreza y se limita el acceso a oportunidades.

Históricamente, los sistemas tributarios en América Latina, se caracterizan por ser escasos en cuanto a los recursos que deberían generar para cubrir las necesidades de los Estados. En la última década, ha habido un aumento en la presión tributaria media en muchos países de la región (Cetrángolo y Gómez, 2006). Esto se refiere a que, en promedio, se están recaudando más impuestos que antes. Sin embargo, este incremento no ha sido suficiente para satisfacer las expectativas y necesidades de la población.

En muchos países aún subsisten fuertes presiones de gastos insatisfechos en relación con los programas de reducción de la pobreza y el financiamiento del sistema previsional y de la inversión pública, que se mantiene en niveles mínimos en muchos países. En consecuencia, a las dificultades que tienen los gobiernos para mantener una sostenibilidad fiscal, se han tenido que hacer cambios repetidos en las estructuras tributarias y su administración para intentar resolver estos problemas.

Estos cambios no han sido consistentes ni duraderos debido a la falta de un consenso social sobre cómo debería estructurarse el sistema, lo que dificulta encontrar un equilibrio en la distribución de la carga tributaria entre diferentes grupos socioeconómicos y hacer que todos sientan que contribuyen de manera justa. Además, en muchos países, la coexistencia de potestades tributarias entre distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local) genera confusión y conflictos sobre la recaudación y distribución de ingresos.

A pesar de los esfuerzos por mejorar la recaudación, persisten desafíos significativos como la escasez de recursos y el desacuerdo en torno al diseño del sistema tributario. Aunque algunos sistemas han buscado simplificarse en parte por la globalización, esto no ha mejorado significativamente el cumplimiento voluntario de las normas. Como resultado, la efectividad distributiva de la tributación ha quedado relegada frente a otros objetivos de política (Espinosa, 2024).

En cuanto a la contribución tributaria, es importante recalcar que esta es fundamental en este contexto, ya que refleja la forma en cómo los sistemas tributarios deben ser diseñados para garantizar que todos los sectores de la sociedad contribuyan de manera justa y equitativa al financiamiento de los gastos públicos. La falta de consenso social sobre la distribución de la carga tributaria y la insuficiente recaudación afectan directamente la capacidad de los gobiernos para cumplir con sus responsabilidades (Gómez et al., 2017). La complejidad y falta de claridad en las potestades tributarias entre niveles de gobierno pueden generar confusión, lo que a su vez impacta en el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales por parte de los ciudadanos.

Las nuevas tendencias en la administración tributaria buscan precisamente mejorar la forma en que se recaudan y distribuyen los ingresos, asegurando que la contribución tributaria sea efectiva y responda a las realidades económicas y sociales de cada país. Algunas tendencias incluyen aumento de impuestos progresivos, digitalización y cooperación internacional. Aunque el panorama fiscal en América Latina ha mostrado mejoras en los últimos años, la región aún enfrenta significativos desafíos en el financiamiento del sector público, lo que ha restringido su desarrollo y ha impac-

tado negativamente tanto el crecimiento económico como la equidad en la distribución de ingresos, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2024).

A lo largo del tiempo, no se ha logrado un balance adecuado en la carga tributaria entre los distintos estratos socioeconómicos, lo que dificulta alcanzar un consenso social sobre estos temas cruciales (Cetrángolo y Gómez, 2006). Además, persiste la falta de pautas claras respecto a la participación tributaria en América Latina, lo que complica aún más la situación fiscal y social de la región. Un análisis global de las transformaciones ocurridas en la región revela dos hitos significativos. En primer lugar, se ha evidenciado la necesidad de reemplazar los ingresos derivados de impuestos sobre el comercio exterior, un proceso que continúa en respuesta a la creciente regionalización comercial. Esto ha llevado a una rápida adopción y consolidación del impuesto al valor agregado (IVA) en toda América Latina.

En segundo lugar, el desafío de incrementar los recursos fiscales ha surgido debido a las nuevas demandas de gasto asociadas con la universalización y el fortalecimiento de los beneficios previsionales. Como resultado, se ha observado un aumento en los impuestos sobre el trabajo y una mayor asignación de recursos de rentas generales para complementar estos tributos, buscando así garantizar una sostenibilidad fiscal adecuada ante las crecientes necesidades sociales (Cetrángolo y Gómez, 2006).

Entre 1980 y 2004, la carga tributaria, incluida la seguridad social, mostró un crecimiento desigual en América Latina. Países como Brasil, Argentina, Uruguay y Costa Rica experimentaron un aumento significativo en su presión tributaria, mientras que Chile y México mantuvieron niveles más estables, aunque México presentó una carga baja. En promedio, la presión tributaria de la re-

gión aumentó del 14% en los años ochenta a casi el 17% en 2004. Al considerar el producto interno bruto (PIB), el promedio osciló entre el 20% y el 21% en los últimos 15 años, lo que indica un incremento de cinco puntos porcentuales sobre el promedio simple debido al mayor peso de países como Brasil, Argentina, Chile y Colombia.

En contraste, los bajos niveles impositivos en México y Venezuela contrarrestaron este efecto. Por otro lado, se identifica un grupo de países con menor carga tributaria que incluye aquellos que generan ingresos significativos a partir de recursos naturales, como México, Venezuela, Ecuador y Panamá. También se encuentran en esta categoría naciones como Haití, Guatemala y Paraguay, que enfrentan dificultades recurrentes para aumentar su carga tributaria. Además, las donaciones externas han tenido un papel relevante en varios países de la región, aunque su impacto podría haber obstaculizado los esfuerzos locales por aumentar los ingresos genuinos. En resumen, la situación fiscal en América Latina es desigual, mostrando disparidades similares a las que existen entre países desarrollados y en desarrollo en cuanto a sus niveles de carga tributaria (Cetrángolo y Gómez, 2006).

Entre 1990 y 2003, la composición de la estructura tributaria en América Latina mostró cambios significativos: la participación de los ingresos por comercio exterior disminuyó del 18% al 11%, principalmente debido a la reducción de impuestos a las exportaciones y aranceles. En contraste, el IVA se expandió en la región, aumentando su participación en los ingresos tributarios del 21% al 33%. La mayor parte de la recaudación por impuestos a la renta en América Latina proviene de las sociedades, representando entre el 60% y el 70%, mientras que los ingresos de personas naturales son menores (Gómez y Morán, 2013).

Con el pasar de los años, se ha reducido el número de impuestos, especialmente en la imposición selectiva, que ahora solo grava bienes y servicios inelásticos como tabacos y bebidas alcohólicas. Esto ha llevado a una disminución en su participación en los ingresos tributarios. Además, han surgido impuestos sobre bases extraordinarias, como los débitos y créditos bancarios, para disminuir la imposición directa. Un problema importante es el creciente grado de informalidad en los mercados laborales y microemprendimientos, lo que dificulta la recaudación de impuestos y la planificación fiscal. Cuando una gran parte de la economía opera de manera informal, muchos trabajadores y empresas no están registrados, lo que significa que no contribuyen al sistema tributario.

En países como Brasil y Argentina, se han creado sistemas para tratar a los contribuyentes informales, excluyendo a los que generan pocos ingresos de la imposición. Aunque algunos no tienen normas especiales, hay un alto incumplimiento de las leyes fiscales. La reducción de impuestos al comercio exterior ha sido una tendencia, pero aún no se ha completado. Esto podría llevar a pérdidas fiscales si no se gestionan bien. En general, América Latina ha aumentado los impuestos al consumo y ha recurrido a medidas distorsionantes para recaudar más.

Por otra parte, la seguridad social en América Latina se desarrolló temprano, con sistemas que varían en cobertura y desarrollo. Los países se dividen en tres grupos: los pioneros (Uruguay, Argentina, Chile, Brasil, Costa Rica) con altos niveles de desarrollo; los de desarrollo intermedio (Panamá, México, Perú, entre otros); y los de desarrollo tardío y baja cobertura (Paraguay, República Dominicana, entre otros). La reducción del empleo formal requiere que la financiación de la seguridad social provenga más de ren-

tas generales en lugar de cargas sobre la nómina. Esto sugiere que una mayor contribución tributaria podría hacer el sistema más transparente y sostenible.

La imposición a la renta en América Latina enfrenta problemas importantes (Gómez y Morán, 2016). Las tasas de impuestos son cada vez más bajas y las bases imponibles se están debilitando debido a la globalización y la competencia internacional. Además, las administraciones tributarias son ineficientes, lo que dificulta la recaudación de impuestos. Las empresas pueden mover fácilmente sus ganancias a países con impuestos más bajos, lo que reduce lo que los gobiernos pueden recaudar. Los incentivos fiscales para atraer inversiones también han disminuido la base imponible. Muchos países temen modernizar sus sistemas de impuestos porque creen que podrían perder inversiones. Los impuestos progresivos, como los impuestos al patrimonio personal, han sido implementados en pocos países de América Latina, como Argentina y Uruguay. Sin embargo, estos impuestos enfrentan problemas de administración y control, lo que limita su efectividad y los resultados esperados.

El impuesto al valor agregado (IVA) ha ganado importancia, siguiendo una tendencia global. Su base imponible se ha ampliado, incluyendo cada vez más servicios, y la tasa promedio ha aumentado de un 11% a un 15%, llegando hasta un 23% en países como Uruguay. También se han realizado inversiones significativas para mejorar el cumplimiento del IVA, lo que ha llevado a una disminución en la evasión. En cuanto a la base imponible, existe un consenso técnico en que la tasa cero debería aplicarse solo a las exportaciones; varios países han utilizado esta tasa para actividades internas para aliviar la carga fiscal sobre los sectores de ingresos

más bajos. No obstante, estos enfoques no son recomendables y su uso no debería fomentarse.

A pesar del aumento general en la tributación en la región latinoamericana, la imposición sobre la renta personal no ha crecido, mientras que la desigualdad intrarregional ha aumentado. La modernización y el uso de tecnologías son pasos importantes hacia una administración más eficiente. La Red de Organizaciones Tributarias (NTO por sus siglas en inglés, 2023), en su 2da Conferencia Técnica, declaró que la digitalización tiene el potencial de influir positivamente en la forma en que las administraciones tributarias recopilan, procesan y utilizan la información, de modo que ayuda a mejorar la eficiencia, transparencia y equidad de los sistemas.

Sin embargo, aún queda un largo camino por recorrer para lograr una distribución equitativa de la carga tributaria y asegurar que todos los ciudadanos contribuyan de manera justa al financiamiento del Estado y al bienestar colectivo. La transformación del sistema tributario es esencial para enfrentar los desafíos del futuro y promover el desarrollo sostenible en la región de América Latina.

Principales características del sistema tributario ecuatoriano

Con la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 el sistema jurídico tributario ha abordado su aplicación en función de principios que han sido la base de la instrumentación de la legislación y demás normas reglamentarias vigentes en nuestro país. Dentro de las principales características del sistema tributario ecuatoriano, se pueden indicar las siguientes (Saltos, 2017):

- 1) Progresividad: el sistema busca que las personas con mayores ingresos contribuyan más, promoviendo la equidad.
- 2) Diversidad de impuestos: incluye impuestos directos (como el Impuesto a la Renta) e indirectos (como el Impuesto al Valor Agregado, IVA), así como contribuciones especiales.
- 3) Centralización y descentralización: aunque el gobierno central recauda la mayor parte de los impuestos, también existen tributos que son gestionados por los gobiernos locales.
- 4) Incentivos fiscales: se ofrecen beneficios y exenciones a ciertos sectores, como la agricultura, la industria y las pequeñas empresas, para fomentar su desarrollo.
- 5) Control y fiscalización: la administración tributaria implementa auditorías y mecanismos de control para asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- 6) Educación tributaria: hay un enfoque en sensibilizar a los ciudadanos sobre la importancia de cumplir con sus deberes tributarios.
- 7) Adaptabilidad: el sistema puede ajustarse a cambios económicos y sociales, buscando siempre mejorar la recaudación y el cumplimiento.

Principales regulaciones del régimen tributario ecuatoriano

En el Ecuador, el régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroac-

tividad, según el artículo 4 del Código Tributario de Ecuador, en concordancia con el artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional, 2008). Por otra parte, se puede decir que el régimen tributario comienza con la clasificación de los contribuyentes: en Personas Naturales y Personas Jurídicas (así las clasifica el artículo 25 del Código Tributario de Ecuador), quienes atendiendo a esto tiene establecidos sus obligaciones tributarias que pueden ser de Régimen General o Régimen Impositivo para Microempresas y Emprendedores (RIMPE), este último enfocado en los emprendedores o negocios populares.

Las principales regulaciones del régimen tributario ecuatoriano están establecidas en varios cuerpos legales y normativos, entre ellas tenemos el Código Tributario, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley de Régimen Impositivo para Microempresas y Emprendedores (RIMPE), algunos reglamentos específicos (como el Reglamento del Impuesto al Valor Agregado o del Impuesto a la Renta), las resoluciones del Servicio de Rentas Internas (SRI) y los convenios internacionales (Saltos, 2017).

Los tributos son esenciales para el desarrollo de un país, ya que financian políticas sociales y económicas que benefician a la sociedad. En Ecuador, tras la caída de los precios del petróleo, los tributos se han convertido en una de las principales fuentes de ingresos públicos. El cumplimiento tributario es crucial para mantener y fortalecer la política fiscal del gobierno, permitiendo al Estado conservar y mejorar los niveles de ahorro público. El Código Tributario del Ecuador, en su artículo 6 establece los fines de los tributos de la siguiente manera: Los tributos, además de ser medios para recaudar ingresos públicos, servirán como instrumento de política económica general, estimulando la inversión, la reinversión, el ahorro y su destino hacia los fines productivos y

de desarrollo nacional; atenderán a las exigencias de estabilidad y progreso sociales y procurarán una mejor distribución de la renta nacional.

Los tributos, que incluyen impuestos, tasas y contribuciones especiales, son percibidos por el Estado y otras entidades del sector público para financiar servicios y programas que sostienen el bienestar social. Su recaudación es vital para satisfacer las necesidades básicas de la población y contribuye a una redistribución más equitativa del ingreso nacional, cumpliendo así con el mandato constitucional del Estado.

En el Ecuador, los ingresos tributarios en el periodo 2000-2018 representaron, en promedio, el 63,78% de los ingresos fiscales del presupuesto público, según datos del Banco Central del Ecuador (2018; citado por citado por Mejía et al., 2019) en la cuenta de operaciones del Gobierno Central, de los cuales según el Servicio de Rentas Internas (SRI), en valores promedios, en dicho periodo, el 45,15% corresponden a impuestos directos y el 54,85% a impuestos indirectos, con lo cual la política tributaria ha estado más orientada a imponer una mayor carga impositiva al consumo que a la generación de renta.

No obstante, el presupuesto del año 2018 ha sido financiado con una relación de 49% de impuestos directos y 51% impuestos indirectos. Esto sucede porque el régimen tributario en Ecuador se fundamenta en los principios mencionados anteriormente, en este contexto se priorizan los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promueve la redistribución y estimula el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales, y económicas responsables. Por ello se hace necesario realizar contribuciones teóricas que permitan darle sustentar dicha política de estado.

En Ecuador, el Servicio de Rentas Internas (SRI) recauda diversos tipos de impuestos. Los impuestos directos no se transfieren a terceros, mientras que los impuestos indirectos sí lo son, con tarifas uniformes para todos los contribuyentes. Los impuestos personales se basan en la capacidad económica del contribuyente, y los impuestos ordinarios están establecidos en el presupuesto general del Estado, mientras que los extraordinarios son excepcionales y dependen de decisiones de autoridades públicas.

Los dos principales impuestos en Ecuador son el impuesto a la renta y el impuesto al valor agregado (IVA), considerados fundamentales en el sistema tributario. El impuesto a la renta grava todas las rentas obtenidas por las personas, sin distinción, aplicando tasas progresivas que aumentan la carga fiscal conforme aumenta la renta total. Esto busca generar ingresos para el fisco y establecer un sistema de distribución equitativa de las rentas.

Atendiendo a los anteriormente expuesto el impuesto al valor agregado que representó, en términos promedios, medido a precios constantes en el periodo 2000-2006 el 54,27% de los ingresos tributarios reales; mientras que en el periodo 2007-2018, el 43,36%. En el caso del impuesto sobre la renta, en el periodo 2000-2006, medido a precios constantes, el impuesto sobre la renta significó el 21,6% de los ingresos tributarios en términos reales, y en el lustro 2007-2018, el 29,44%; ambos impuestos constituyeron en términos promedio el 73,93% de los ingresos tributarios que a su vez se construyeron el 63,78% de los ingresos fiscales del presupuesto público según datos del Banco Central del Ecuador (2018; citado por Mejía et al., 2019).

La Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno establece en su artículo 52 que el Impuesto al Valor Agregado (IVA) grava la

transferencia de bienes, la importación de bienes muebles, los derechos de autor y los servicios prestados. Para poder pagar este impuesto, los contribuyentes deben estar registrados en el Servicio de Rentas Internas (SRI) mediante el Registro Único de Contribuyentes (RUC), que es un número que identifica a cada persona o entidad que realiza actividades económicas. El RUC consiste en el número de cédula del contribuyente más los dígitos 001. Estar registrado es fundamental, ya que la recaudación fiscal es una obligación para todos los ciudadanos, tanto nativos como extranjeros, que viven en Ecuador.

En este sentido, el pago de impuestos en Ecuador es una obligación legal y su incumplimiento puede considerarse un delito. En los últimos años, la recaudación de impuestos ha aumentado debido a reformas tributarias, como la Ley Orgánica para la Reactivación de la Economía de 2017. Entre los cambios más importantes, a partir de enero de 2018, están los siguientes (Mejía et al., 2019):

- 1) La tasa del Impuesto a la Renta (IR) subió del 22% al 25%, y hasta el 28% si hay accionistas en paraísos fiscales.
- 2) Se eliminó la exención del impuesto a las divisas en proyectos públicos y alianzas con empresas en paraísos fiscales.
- 3) Se empezó a cobrar impuesto a la renta sobre el décimo tercer sueldo para quienes ganan más de \$3000 al mes.

Además, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) se mantiene en el 12%, aunque se incrementó temporalmente al 14% tras el terremoto de 2016, pero sólo por un año. Entre 2000 y 2018, Ecuador implementó reformas que ampliaron el alcance del impuesto, estableciendo nuevos hechos generadores, exenciones y condiciones para el uso del crédito tributario, así como la declaración y pago del IVA. La Ley de Regímenes Tributario Interno se convirtió en Ley

Orgánica en 2007 y resultó en un aumento real de la recaudación del 263,39%, pasando de \$3,051 millones en 2000 a \$10,758 millones en 2018. Este crecimiento se apoyó en mayores ingresos de empresas exportadoras de materias primas no tradicionales.

El gasto público también aumentó, especialmente en inversión pública y pensiones mínimas. Para mejorar la recaudación fiscal, el Estado ha utilizado mecanismos de coacción y disuasión. El poder tributario es fundamental para el Estado, que tiene la capacidad jurídica de imponer tributos. Esto ha fortalecido el derecho constitucional tributario en Ecuador, evidenciado al comparar la Constitución de 1998 con las anteriores.

Los gobiernos enfrentan desafíos para recaudar impuestos debido a varios factores, como el contexto económico, el nivel de desarrollo, las instituciones políticas y aspectos culturales. Estos elementos influyen en la creación de una cultura tributaria entre los contribuyentes, basada en el control de la gestión y la equidad social. Es fundamental establecer un marco de educación tributaria que fomente el compromiso social con los principios de redistribución. Así, las políticas tributarias del Estado se definen como orientaciones y leyes que determinan la carga impositiva necesaria para financiar sus actividades.

La Constitución de Ecuador, en su artículo 300, establece que la política tributaria debe promover la redistribución y fomentar el empleo y conductas responsables. Sin embargo, la evasión fiscal es un problema persistente, definida como la reducción del impuesto que deben pagar aquellos obligados legalmente, a través de acciones fraudulentas o ilegales. Constitución de la República del Ecuador, 2008, artículo 300, modificada en 2011.

La Administración Tributaria puede reducir la evasión aumentando el riesgo de ser sancionado por incumplimiento, utilizando principalmente auditorías y sanciones. Estas sanciones, que se detallan en las leyes tributarias, buscan prevenir la evasión mediante disuasión y castigar a quienes la cometen. Para concluir, podemos decir que las políticas tributarias de Ecuador actualmente se enfocan en la redistribución de la riqueza, estimular el empleo y producción, promover la sostenibilidad, fortalecer la administración tributaria y crear conciencia sobre la importancia de cumplir con las obligaciones fiscales.

Capítulo 8

Políticas tributarias y equidad social

Política tributaria en Ecuador

El pago de impuestos constituye uno de los principales mecanismos para mantener y fortalecer la política fiscal del gobierno y, en algunos casos, la principal fuente de recursos económicos que permiten al Estado conservar y mejorar los niveles de ahorro público. Es por ello, que la política tributaria se considera primordial en los planes de desarrollos del Estado. Los tributos son ingresos que el Estado y otras entidades del sector público perciben de los contribuyentes en forma de impuestos, tasas, contribuciones especiales para financiar servicios públicos y la ejecución de programas que coadyuven a sostener el Estado de bienestar del país (Quintero, 2015).

Estos tributos generan mayor fortalecimiento de los servicios públicos por lo cual es importante su recaudación porque con ello se satisfacen las necesidades básicas de la sociedad. En razón que

en mayor medida son pagadas por quienes más dinero tienen y se destinan, en parte, al gasto social, también sirven para redistribuir de manera más eficiente el ingreso nacional y de esta manera cumplir con el mandato constitucional que tiene el Estado (Hurta-do, 2001).

En el caso del Ecuador, los ingresos tributarios en el periodo 2000-2018 representaron, en promedio, el 63,78% de los ingresos fiscales del presupuesto público, según datos del Banco Central del Ecuador (2018; citado por Mejía et al., 2019) en la cuenta de operaciones del Gobierno Central, de los cuales según el Servicio de rentas internas (SRI), en valores promedios, en dicho periodo, el 45,15% corresponden a impuestos directos y el 54,85% a impuestos indirectos, con lo cual la política tributaria ha estado más orientada a imponer una mayor carga impositiva al consumo que a la generación de renta. El presupuesto del año 2018 ha sido financiado con una relación de 49% de impuestos directos y 51% mediante impuestos indirectos.

El régimen tributario en Ecuador se fundamenta por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. La política tributaria la redistribución, el estímulo al empleo, la producción de bienes y servicios y, conductas ecológicas, sociales y económicas responsables (Asamblea Nacional, 2008).

Existen muchos tipos de impuestos que son recaudados por el principal organismo del Ecuador, el Servicio de Rentas Internas (SRI), siguiendo la normativa vigente, los impuestos directos no se transfieren a terceras personas mientras que los impuestos indirectos son transferibles a terceras personas, en la cual todos terminan pagando la misma tarifa, cuando en otros países existen varios porcentajes.

Los impuestos personales son gravados de acuerdo a la capacidad impositiva o económica que genere el contribuyente, los impuestos ordinarios ya están establecidos de acuerdo en el presupuesto general del Estado, los impuestos extraordinarios se convierten en excepción cuando alguna autoridad pública lo establezca (Peláez y Cutiérrez, 2016).

Por consiguiente, existe en el Ecuador dos formas de recaudar los impuestos a los contribuyentes y es a través del impuesto a la renta y el impuesto al valor agregado. Estos son considerados como la columna vertebral de todo el sistema tributario debido a su principio de la capacidad de pago ya que genera ingresos para el fisco y a su vez crea un sistema de distribución de las rentas (Andino, 2009). De esta manera, el impuesto sobre la renta debe gravar la totalidad de los ingresos obtenidos por las personas, cualquiera sea su procedencia o destino sin distinción alguna, atendiendo a la situación personal del sujeto con tasas progresivas que hagan más fuerte la carga relativa a medida que mayor sea la renta total (García, 1978).

En el caso del Ecuador, el impuesto al valor agregado representó, en términos promedios, medido a precios constantes en el periodo 2000-2006, el 54,27% de los ingresos tributarios reales; mientras que en el periodo 2007-2018, el 43,36%. En el caso del impuesto sobre la renta, en el periodo 2000-2006, medido a precios constantes, el impuesto sobre la renta significó el 21,6% de los ingresos tributarios en términos reales, y en el período 2007-2018, el 29,44%; ambos impuestos contribuyeron en términos promedio el 73,93% de los ingresos tributarios que a su vez representaron el 63,78% de los ingresos fiscales del presupuesto público según datos del Banco Central del Ecuador (2018; citado por Mejía et al., 2019).

Ahora bien, la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno (LORTI), en su artículo 52 establece que el objeto del impuesto al valor agregado (IVA) consiste en gravar el valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como a los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos; y al valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones que prevé esta Ley (Asamblea Nacional, 2017a).

Por lo cual, los contribuyentes deben estar registrados en el Servicio de Renta Interna (SRI) a través del Registro Único de Contribuyentes (RUC). El RUC es el número que identifica a cada contribuyente que realiza una actividad económica. En él constan sus datos personales y los de su actividad económica. El RUC es su número de cédula más los dígitos 001 (SRI, 2018).

Es por esa razón que resulta importante estar registrado, ya que la recaudación fiscal se constituye como una política de Estado obligatoria para todo ciudadano, nativo o extranjero, que haga vida dentro de ese territorio. En ese sentido, se asume el pago de impuestos como una obligación legalmente amparada y regulada con reglamentos generales y especiales, algunos de los cuales tipifican el no pago de los mismos como un delito.

La recaudación de los impuestos ha aumentado en estos últimos años como consecuencia de las reformas tributarias que han existido en el país, sustentada en la Ley Orgánica para la Reactivación de la Economía, Fortalecimiento de la Dolarización y Modernización de la Gestión Financiera, registro No. 150 del 29 de diciembre de 2017 (Asamblea Nacional, 2017b). Esto trajo consigo los siguientes cambios tributarios que entraron en vigor en enero de 2018 (Mejía y col., 2019).

La tasa del impuesto sobre la renta subió, del 22% al 25%, y si cuando la empresa tiene accionistas con depósitos en paraísos fiscales, sube del 25% al 28% en dicha participación. Así mismo, se elimina la exención al impuesto a las divisas en el desarrollo de proyectos y Alianzas Público-Privada y, en los casos en los que el perceptor del pago está domiciliado en paraísos fiscales o jurisdiccionales de menor imposición. De igual manera, se registra el cobro al impuesto a la renta en el décimo tercer sueldo, para las personas naturales que perciben más de \$3.000 de sueldo al mes.

Aunado a ello, en noviembre del año 2000 se incrementó el impuesto al valor agregado (IVA) al 12% y se amplió su cobertura. Esta tasa se ha mantenido hasta la actualidad; con la excepción del incremento establecido en la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana para la reconstrucción y reactivación de las zonas afectadas por el terremoto entre las provincias de Manabí y Esmeralda, lo cual elevó la alícuota del IVA de manera temporal al 14%; no obstante, ésta sólo rigió del 1 de junio de 2016 hasta el 31 de mayo de 2017 (Presidencia de la República, 2017).

En el lapso 2000-2018, las reformas ampliaron el objeto del impuesto, para establecer hechos generadores, considerar exenciones, así como para establecer las condiciones para el uso del crédito tributario, la declaración y el pago del IVA. Mediante la Ley de Regímenes Tributario Interno, la cual a partir del 29 de diciembre de 2007 a través de la reforma introducida por la Ley de Equidad Tributaria fue elevada a categoría de Ley Orgánica (Asamblea Nacional, 2018).

Esto se ha traducido en un incremento de la recaudación en términos reales del 263,39% en el periodo 2000-2018, pasando de \$3.051.713.293 en el año 2000 a \$10.758.797.706 en el año 2018, se-

gún datos del Banco Central del Ecuador (2018; citado por Mejía et al., 2019) en la cuenta de operaciones del Gobierno Central. Todo ello soportado también por el fuerte aumento de los ingresos provenientes de empresas exportadoras de materias primas no tradicionales, según cifras del Banco Central del Ecuador (2018; citado por Mejía et al., 2019). Como consecuencia, el gasto público también se ha incrementado, especialmente en los rubros de inversión pública, transferencias condicionadas y pensiones mínimas (Castro et al., 2013).

En este sentido, los mecanismos que mejoran la recaudación fiscal por parte del Estado a través medios de coacción o disuasión para el cumplimiento tributario de los contribuyentes tienen una importancia primordial. En este caso, el poder tributario es un atributo que dimana de la esencia del poder público del Estado, el cual tiene la capacidad jurídica para imponer tributos a sus administrados (Mogrovejo, 2010). En razón de ello en el Ecuador, se ha fortalecido el derecho constitucional tributario, el cual se ocupa fundamentalmente de lo que la doctrina ha denominado la potestad tributaria o de creación de tributos. Este aserto es de fácil comprobación si se compara la Constitución de 1998 con las que le han precedido (Troya, 1998).

Ahora bien, esto no significa que los gobiernos no tengan problemas para recaudar los impuestos debido a varios factores. Estas son las variables de contexto, la estructura económica y el nivel de desarrollo, las instituciones políticas, los aspectos culturales e ideológicos y la relación entre Estado y sociedad. Esto sin duda ayuda a generar dentro de los contribuyentes una cultura tributaria basada en el control de la gestión, integración de la información y la equidad social. En la actualidad es importante generar un marco referencial a la educación tributaria, ya que de ello

depende el compromiso, de tal manera que en la estructura social cumpla con cada uno de los principios de redistribución (Gamboa et al., 2017). Es así, que se generan las políticas tributarias dentro del Estado; asumiéndola como un grupo de orientaciones, lineamientos y leyes para determinar la carga impositiva a efecto de financiar la actividad del Estado.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 300, establece que la política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables (Asamblea Constituyente, 2008). Sin embargo, siempre va a existir la evasión fiscal, debido a muchos factores que catalizan esta problemática. La evasión fiscal es toda eliminación o disminución de un monto tributario producido dentro del ámbito de un país, por quienes están jurídicamente obligados a pagarlo y que logran tal resultado mediante conductas fraudulentas, omisivas o violatorias de disposiciones legales (Ajila, 2011).

Por tal motivo, la administración tributaria puede incidir en los niveles de evasión elevando la sensación de riesgo por incumplimiento. Para ello, básicamente cuenta con dos instrumentos: las auditorías y las sanciones a los evasores (Roca, 2009). El resultado de estos mecanismos debe arrojar unas sanciones que están reflejadas, según las causas, en las leyes o reglamentos tributarios de la nación. La sanción tributaria es la consecuencia de los actos u omisiones que se encuentran configurados como infracción, con fines preventivos y represivos manifestados, en el primer caso, a través de la disuasión general para no cometerla y, en el segundo, con el castigo por habérsela perpetrado (Mogrovejo, 2011).

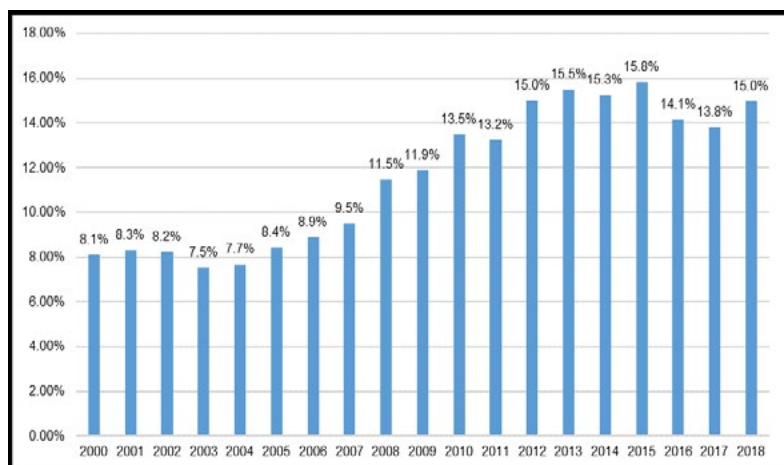
La evasión tributaria es no sólo un ilícito jurídico sino también una ilícita moral ya que tiene lugar cuando se emplean medios que la moral reprueba -mentira, ocultamiento, omisión maliciosa a la espera de ganar la prescripción, etc.- para escapar al tributo (Del Busto, 1998). La moral tributaria tiene ciertos valores que pueden ayudar a fomentar la declaración fiscal de los contribuyentes. Los sentimientos morales, la reciprocidad en la relación Estado-ciudadano y los factores socio-democráticos; además del riesgo y la facilidad en el pago, son importantes determinantes en las decisiones de cumplimiento tributario (Bedoya y Vásconez, 2011).

Es por esta razón que, evadir o pagar los impuestos es un acto particular y, por tanto, relacionado a los factores del sistema donde interactúan las personas. Las motivaciones tienen un rol significativo en la toma de decisiones fiscales. El no cumplimiento del pago tributario trae como consecuencia que el país deje de avanzar para alcanzar las metas de milenio como son: minimizar el hambre extrema y el desempleo, lograr escolarizar a la infancia, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud de los desposeídos, luchar contra las enfermedades y garantizar la conservación del medio ambiente.

En el caso del Ecuador puede observarse, en el Gráfico 28, cómo la política tributaria ha tenido un impacto positivo en materia de incremento de la recaudación, al analizar la evolución de los ingresos tributarios reales como porcentajes del PIB, alcanzando su valor máximo en el año 2015 en que la recaudación fue equivalente al 15,8% del PIB, para luego caer en los dos años subsiguientes al 14,1% y 13,8%, para luego recuperarse en el año 2018 al 15%; con lo cual presenta una cifra promedio en los últimos cuatro (4) años del 14,68%; que comparado con el 13,5% del Perú en el mismo lapso y el 15,2% de Colombia según cifras del *Panorama fiscal*

de América Latina y el Caribe. Los desafíos de las políticas públicas en el marco de la Agenda 2030 (CEPAL, 2018).

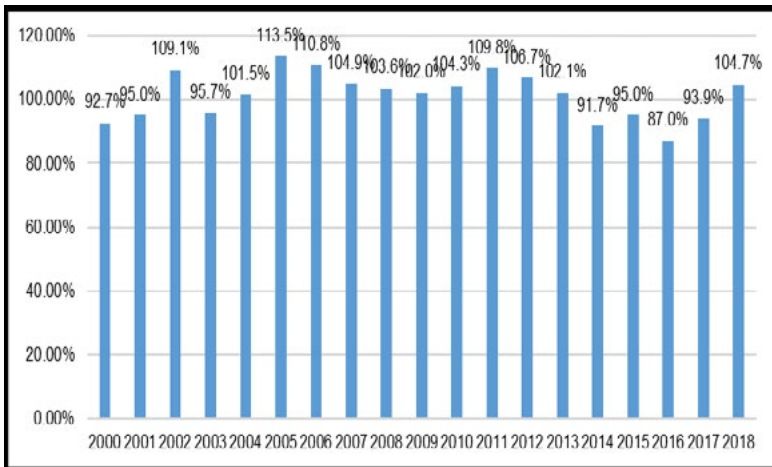
Figura 50. Ingresos tributarios reales como % del PIB Real



Nota: Mejía et al. (2019).

Por esta razón, el escenario antes relatado demuestra una mejora sustancial, más no suficiente, en el cumplimiento de la política fiscal en la República del Ecuador. No obstante, en el Gráfico 29 se puede evidenciar el indicador metas de cumplimiento de la recaudación, cuya fuente de información es el Servicio de Rentas Internas (SRI), que es un organismo autónomo del Ecuador, encargado del cobro de impuestos. Fue creado sobre la base de la antigua Dirección General de Rentas. Donde en 12 de los 19 años analizados se alcanzaron y superaron las metas de cumplimiento de la recaudación, lo cual hace ver la efectividad de la política tributaria al relacionarlo con la figura 50.

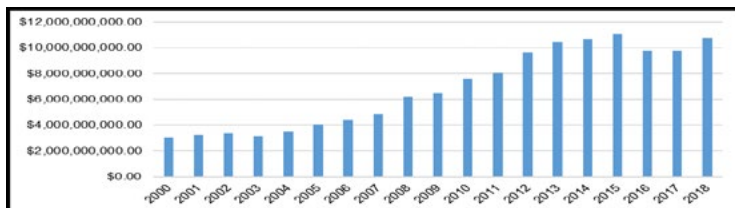
Figura 51. Cumplimiento de la meta de recaudación tributaria



Nota: Mejía et al. (2019).

Gracias a una política más eficiente a través del Servicio de Rentas Internas (SRI) y a las reformas tributarias, se ha logrado aumentar la recaudación a partir del año 2007, como se muestra en el Gráfico 30 con la evolución de los ingresos tributarios en términos reales, según el Banco Central del Ecuador (2018; citado por Mejía et al., 2019).

Figura 52. Ingresos tributarios reales

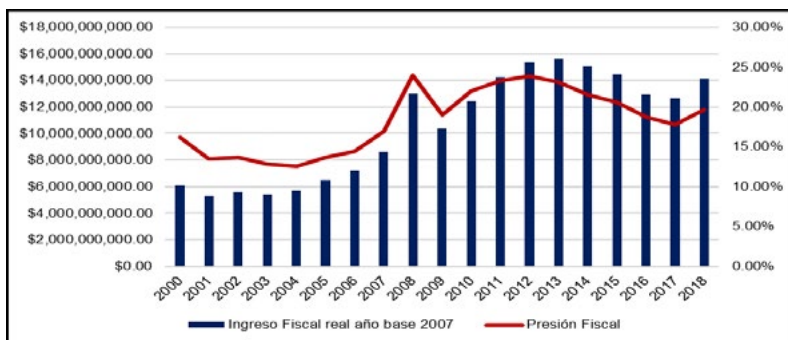


Nota: Mejía et al. (2019).

Este crecimiento en la recaudación tributaria queda demostrado a través de la implementación de auditorías fiscales. Esta política tributaria aplicada por el Estado busca el cumplimiento de las normas fiscales y contables. Muchas de las organizaciones empresariales requieren de este servicio para una seguridad en el área de gerencia, en la que todos los procesos en su conjunto estén libres de posibles errores u obtener fraudes puesto que se encuentra algunas obligaciones legislativas ecuatorianas como también normas internacionales de información financiera (Díaz, 2018).

Para el cumplimiento eficaz y eficiente de todas las políticas tributarias es necesario evaluar la presión fiscal. La administración tributaria realiza un seguimiento a la eficiencia de su gestión a través de la evaluación de la presión tributaria, indicador que extrae los efectos del ciclo económico de las series, a través del PIB (Almeida, 2012). En el caso del Ecuador, la presión fiscal ha oscilado entre 12,55% en el año 2004 a 23,97% en el año 2008; no obstante, el año de mayores ingresos fiscales fue en el 2013 con un ingreso total de \$15.623.871.828; mientras que el menor ingreso fiscal se produjo en el año 2001 con \$5.287.036.684; tal como se evidencia en la figura 53; y donde se observa una evolución similar entre ambos indicadores.

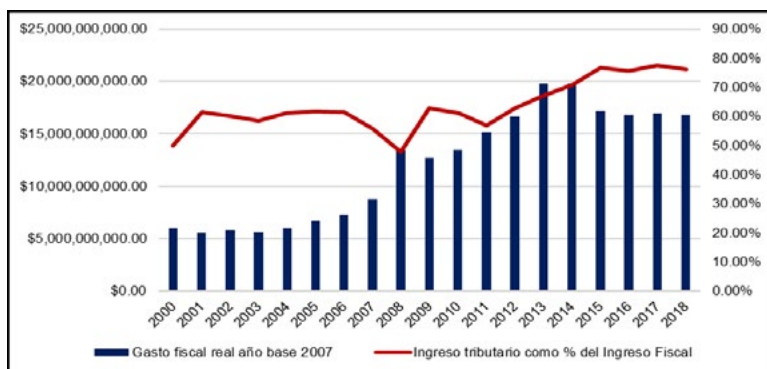
Figura 53. Ingresos fiscales reales y presión fiscal



Nota: Mejía et al. (2019).

Ecuador en el periodo 2000-2018, construyó una política tributaria más efectiva y eficiente, aumentando ostensiblemente la recaudación y con ello el ingreso fiscal, el cual creció 130,77% en términos reales; mientras el gasto fiscal aumentó un 178,94%, generándose con ello un aumento considerable del déficit público y una dependencia cada vez más creciente del ingreso tributario como componentes del ingreso fiscal, tal y como se puede observar en la figura 54. Llegando el déficit fiscal a representar el 0,56% del PIB real en el periodo 2000-2006 y el 3,59% en el período 2007-2018, en términos promedios para ambos lapsos.

Figura 54. Gasto fiscal real e Ingreso tributario como % del ingreso fiscal



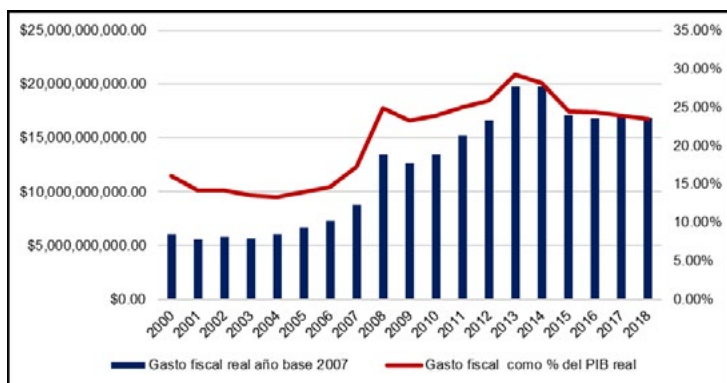
Nota: Mejía et al. (2019).

Ahora bien, luego de lo antes analizado, explicado y descrito sobre la política tributaria del Ecuador se hace necesario entonces señalar que el país en los últimos 10 años ha mantenido una presión fiscal en términos promedios del 20,96%; la cual se considera moderadamente baja en comparación con economías similares en vías de desarrollo, según cifras del Banco Mundial (2018), la presión fiscal en países del continente americano como Argentina o Brasil la misma oscila entre un 30% y 32% (citado por Mejía et al., 2019).

Es por ello, que se necesita que en el Ecuador se sigan aplicando políticas tributarias cada vez más eficientes, las cuales disuaden la evasión fiscal, por parte de los contribuyentes, mediante la implementación de diferentes mecanismos de coacción, educación y culturización. De esta manera, cubrir el déficit público existente en el año 2018 apenas representó, según cifras del Banco Central del Ecuador (2018; citado por Mejía et al., 2019), el 3,8% del PIB real. Es decir, con solo subir al 25% la presión fiscal se eliminaría de déficit fiscal.

El gasto fiscal del Ecuador a lo largo del periodo 2000-2018, como se muestra en el Gráfico 33, el máximo valor alcanzado fue de \$19.780.199.260 en el año 2014, significando el 29,28% del PIB real, para posteriormente descender progresivamente hasta el año 2018, cuyo saldo fue \$16.850.154.723, lo cual representó el 23,42% del PIB real (Mejía et al., 2019). Todo lo anterior deja en evidencia que el tamaño del Estado ecuatoriano no es el principal problema en la implementación de políticas tributarias, sino la productividad de su economía y la evasión fiscal. Por esta razón, se hace necesario describir en este trabajo algunos factores que podrían incidir en la evasión fiscal.

Figura 55. Gasto fiscal real y Gasto Fiscal como % del PIB real



Nota: Mejía et al. (2019).

En el Ecuador existe una falta de incentivos a los ciudadanos para pagar sus tributos según las condiciones que señala la ley. La apatía que sienten los contribuyentes obedece a la percepción de que los tributos pagados no tienen como destino la correcta provisión de bienes públicos (Arias y Márquez, 2005). Este es uno de

los factores por los cuales se incrementa la evasión tributaria en la nación, ya que la posibilidad de que esos bienes y servicios que espera la sociedad sean ejecutados por parte del Estado es baja ya que gran parte del ingreso económico se da a través del fisco.

En los países latinoamericanos inciden muchos factores para el incremento de la evasión fiscal. Uno de ellos son los factores económicos a través de precios de transferencia tales como: la polarización, que evidencia el grado de desigualdad entre los ingresos de la población y el bienestar material representado por el PIB (Zuñiga, 2014). Existen otros factores que pueden producir una elevada evasión fiscal y el incremento y descontrol de la economía informal. En el artículo 329, de la Constitución de Ecuador, se prohíbe toda forma de confiscación de productos, materiales o herramientas de trabajo lo cual favorece la proliferación de este sector ya que se procede con demasiada benevolencia y genera reincidencia ante esta actividad (Asamblea Constituyente, 2008).

Un factor catalizador de este problema ha sido la creciente creación de empresas fantasmas, con el objetivo de no declarar los ingresos percibidos por los contribuyentes en el período establecido. El Sistema de Renta Interna (SRI) ha venido realizando una investigación exhaustiva a empresas fantasmas basadas en sus facultades que la ley les confiere, con el único fin de reducir estas prácticas nocivas para el desarrollo del país y asegurando el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias (Sancán, 2020).

Sin duda, algunas de estas variables deben estudiarse más a profundidad, ya que encontrar la solución a esta problemática ayudará mucho más al énfasis del desarrollo económico del país. La teoría de la evasión fiscal radica en estas cuatro variables: i) la

eficacia de la administración tributaria, ii) la simplicidad de la estructura tributaria, iii) las sanciones aplicadas a las infracciones y delitos tributarios y iv) el grado de aceptación del sistema tributario por parte de los contribuyentes (Jorratt, 1996).

Pero, definitivamente, el elemento resaltante de estos factores es la falta de una cultura tributaria, no sólo por parte de los contribuyentes sino también por parte de los miembros de las instituciones tributarias encargadas de hacer este trabajo (Estrada, 2023). La carencia de una educación tributaria efectiva permite el incremento de estos factores. Es decir, que los contribuyentes pagan sus impuestos sólo porque es obligado por ley o porque si no serán sancionados más no porque creen que al realizar el pago de sus impuestos mejorara la calidad de vida de la sociedad.

De esta forma, se hace necesario entonces estudiar la relación de los contribuyentes con las políticas tributarias y la evasión fiscal, lo cual conlleva a varios factores que rayan en lo subjetivo. Por ejemplo, el desconocimiento de las obligaciones tributarias no exime de responsabilidades al contribuyente, para su cumplimiento obligatorio, por lo que se han creado medidas de sanciones tributarias como multas e intereses (Giler y Guaygua, 2018). Esto ha permitido la creación de políticas entre el Sistema de Renta Interna (SRI) y el gobierno para diseñar mecanismos de apoyo como capacitación tributaria, reformas tributarias e incentivos con el fin de incrementar la cultura tributaria y por ende la recaudación.

En ese sentido, el Estado debe manejar una presión fiscal acorde con la evolución de la renta real de la economía, es decir una política fiscal de carácter contracíclico, que permita la generación de empleos dignos, con seguro, prestaciones y un salario reductible, de tal manera que a la persona no le sea atractivo po-

ner un negocio ilícito y por lo cual prefiera un empleo formal. Otro elemento de evasión fiscal importante es el contrabando, el cual genera también una baja cultura tributaria producto de la poca capacidad de gestión del Estado para implementar controles y en el afán de incrementar ingresos, crea o incrementa la carga tributaria (Delgado et al., 2017).

Es por ello, que existen parámetros que influyen en el comportamiento del contribuyente. Estos son propios de las personas y pueden determinarse objetivamente: edad, género, grado de escolaridad, ocupación, nivel de privación, nacionalidad, estado civil, etc. Además de factores culturales que responden a percepciones subjetivas de las personas, caso de la religión y la confianza en el gobierno. Pero, indudablemente, existe un factor que cataliza la disminución de la moral tributaria y es la desconfianza para con el Estado. La discrepancia nace entre los ciudadanos al creer que el Estado es manipulable y, por ende, no es justo al momento del recaudo de los impuestos, ni equitativo al momento de la inversión de estos recursos en el bienestar de la sociedad.

Indistintamente, hay un esfuerzo en aplicar políticas tributarias para que el contribuyente disminuya la capacidad de evadir al fisco. Esto se detalla en las cifras obtenidas y comparadas en los períodos 2014 y 2017, así que, en el 2014, la evasión tributaria fue del 0,35% del PIB mientras que en el 2017 bajó a 0,32% del PIB, lo cual se traduce en que fueron muy tenues en la influencia del contribuyente (Mejía et al., 2019).

Otro mecanismo que permite la interacción entre el contribuyente y sus deberes tributarios y, con ello disminuye la evasión fiscal, es la compensación. Esta es generada por una política tributaria, la cual es una forma que tiene el sujeto activo para extinguir

una obligación tributaria por parte del contribuyente. El contribuyente puede aprovechar que cuenta con créditos tributarios para poder compensar de forma total o parcial parte de la obligación tributaria (Orellana, 2018).

Es indiscutible, que la relación que pueda tener el contribuyente con las políticas tributarias y la evasión fiscal está precedida por la percepción de éste a los diferentes planos sociales y económicos que tiene el Estado con respecto a los recursos provenientes del fisco. Esto aunado a los valores intrínsecos de los individuos generan un mayor aumento del capital social de un país. En este sentido, la política pública debe mejorar los canales de información y de responsabilidad (*accountability*) hacia la sociedad, lo cual promoverá a una mayor retribución y cumplimiento voluntario de los contribuyentes respecto al pago de impuestos (Vásconez, 2011).

Parte IV

Hacia un modelo de desarrollo con equidad e inclusión social

Capítulo 9

Equidad, desarrollo y ciudadanía

Modelo de desarrollo con equidad e inclusión social en la economía ecuatoriana

Las crisis económicas experimentadas en los países de América Latina, han generado exclusión social en las poblaciones y de manera más directa a los grupos vulnerables (Verzosi y Carvajal, 2023). Siendo la pobreza generalizada y una aguda desigualdad en la distribución del ingreso, por decenios y aún por siglos, las condiciones sociales “normales” en América Latina (Sagasti et al., 1999).

Según el Banco Mundial (BM, 1990), la región de América Latina y el Caribe tiene contrastes muy notables entre la pobreza y riqueza, a diferencia de otras regiones del mundo en desarrollo. Asimismo, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 1990), no existe en la región un solo país, el cual hubiera logrado simultáneamente el crecimiento económico y la equidad.

En el caso de Ecuador, en 1998, una crisis económica finan-

ciera ocasiona la pobreza en línea extrema de miles de ecuatorianos; esto producto de las decisiones de los gobernantes y políticas públicas, las cuales detonaron un estado influenciado por poderes fácticos, desigualdad económica y otras variables que promovían un modelo económico aislado del desarrollo. En este sentido, entre los años 1990 al 2007, el modelo neoliberal en Ecuador marcó consecuencias de las desacertadas medidas y políticas que los gobernantes ocasionaron a la economía ecuatoriana (Verzosi y Carvajal, 2023).

Por ello, en el año 2008 se establece una nueva Constitución que promueve el Buen Vivir para los ecuatorianos. Esta nueva Constitución invita a reflexionar el rol del Estado desde una perspectiva que busca la sustitución paulatina del individualismo y capitalismo por una visión más amplia del desarrollo humano colectivo, donde la recuperación de lo público, la potencialización de las capacidades del individuo y el respeto a la naturaleza sean pilares fundamentales para configurar el régimen del Buen Vivir.

Equidad, desarrollo y ciudadanía: una visión global

Según la Organización de Estados Americanos (OEA, 2016), América Latina presenta, como uno de sus principales retos, la desigualdad entre los países de la región. Esta problemática ha sido debate en todos los ámbitos de la política pública. Por ende, se ha buscado introducir como tema social en el centro de la agenda política en las Américas; sin embargo, aún registra niveles preocupantes de pobreza y desigualdad.

Insulza (2017), afirma que el proceso de aumento de la desigualdad comienza de manera consistente hace algo más de cua-

renta años, cuando se inicia una reducción sistemática de impuestos a los sectores más pudientes, con el pretexto de aumentar las tasas de inversión, junto con políticas anti sindicalistas y contrarias a la negociación colectiva; éstas tenían por objeto aumentar la competitividad, reduciendo los costos de la mano de obra. En este sentido, para lograr una reducción de la desigualdad se requieren políticas públicas que reduzcan la desigualdad de oportunidades, aumentando en cambio la movilidad social a través de mejor educación, salud, acceso al crédito en condiciones de igualdad, servicios de vivienda y transporte y seguridad pública.

Por su parte, en el marco de la Agenda 2030, se ha colocado a la equidad y la inclusión social como elementos clave de los esfuerzos globales, resaltando la importancia de eliminar las barreras que atentan contra un acceso equitativo a las oportunidades para el desarrollo de millones de personas a nivel global, estableciendo a la inequidad como uno de los elementos transversales para no dejar a nadie atrás (“leave no one behind”) (OEA, 2016).

En consecuencia, el desafío de lograr una distribución más justa está en la formulación de políticas públicas que incluyan un conjunto de políticas sociales efectivas y también reexaminen ajustes laborales y tributarios, de manera compatible con el crecimiento económico, pero defendiendo los intereses de los sectores más vulnerables (Insulza, 2017).

No obstante, el desarrollo de estas políticas enfrenta un obstáculo adicional que complica las tareas de los expertos, el cual es la pérdida de confianza en las instituciones, afectando a muchos de nuestros países; dicha pérdida de confianza hace difícil realizar cambios que signifiquen un aumento de recursos para financiar las políticas públicas y fortalecer las instituciones. Siendo necesas-

rio recuperar esa confianza, reformando profundamente las instituciones de la región (Insulza, 2017).

Del mismo modo, según la OEA (2016), la región americana ha sido pionera en diseñar e implementar programas de protección social no contributiva, con el fin de abordar la transmisión intergeneracional de la pobreza; en parte debido a que millones de personas no se encontraban cubiertas por los sistemas de seguridad social (pilar contributivo) dada su informalidad. Paralelamente, la ampliación del acceso a la educación y a la salud permitió que poblaciones históricamente excluidas tuvieran acceso a estos servicios. Asimismo, el rol de un mercado de trabajo más robusto e inclusivo contribuyó a asegurar medios de subsistencias dignos y legítimos.

No obstante, pese a los logros alcanzados siguen existiendo importantes deudas, las cuales requieren, por parte del Estado, el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas que generen inclusión y nivelen el piso para el goce de los derechos por parte de toda la ciudadanía. Desde una política fiscal equitativa hasta las políticas de generación de empleo y protección social, medidas de acción afirmativa y de igualdad de género, servicios de calidad (educación, salud, vivienda, agua, saneamiento, entre otros).

El desarrollo de un país, en todos sus ámbitos, es responsabilidad de cada nación. Asimismo, la interdependencia entre el pleno ejercicio de los derechos económicos y sociales y el goce de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos es un concepto transversal a los pilares fundacionales de la Carta de la OEA. A su vez, establece que todos los seres humanos, sin ninguna distinción, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual;

en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica (OEA, 1948; citado por OEA, 2016).

Asimismo, Ecuador ha desarrollado un Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025, el cual parte del análisis y revisión de los principios y objetivos del Plan de Gobierno (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, 2021). Este plan establece las prioridades para administración en ese periodo de tiempo, mediante políticas que a partir de un abordaje integral buscan dar solución a los principales problemas que aquejan a los ecuatorianos en corresponsabilidad con el Estado, sector privado y ciudadanía, sobre una base conceptual de respeto a las libertades individuales y generación de oportunidades.

El Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025, presenta cinco (5) ejes (SENPLADES, 2021):

- 1) El eje económico, establece incrementar y fomentar, de manera inclusiva, las oportunidades de empleo y las condiciones laborales.
- 2) El eje social, busca erradicar la pobreza, inclusión social e igualdad en la diversidad, siendo prioritario que el Estado dirija sus acciones en la implementación articulada de servicios públicos y privados, que garanticen la atención y cuidado integral para los grupos de atención prioritaria.
- 3) El eje de seguridad integral, busca establecer políticas de gobierno enfocadas a enfrentar problemas que afectan a la sociedad en su día a día, como la delincuencia y crimen organizado.
- 4) El eje de transición ecológica, permite aprovechar de manera racional los recursos energéticos y mineros para el cre-

cimiento económico y la transformación social y productiva de Ecuador.

5) El eje institucional, considera temáticas que incluyen la corresponsabilidad de la población ecuatoriana, tales como: independencia judicial, seguridad jurídica, conectividad, gobierno digital, integridad pública, lucha contra la corrupción, política internacional, migración, entre otros.

Política tributaria y equidad en América Latina

La equidad es un término multidimensional, cargado de connotaciones valorativas, empleado para expresar las relaciones de los poderes públicos con los ciudadanos, bajo la hipótesis de igualdad básica de los mismos, al menos ante las leyes. Asimismo, la política fiscal es uno de los factores más importantes para aplicar y hacer efectivo los criterios de equidad, decididos por cada sociedad (CEPAL, 2010).

Por lo tanto, la política fiscal, que afecta a los ingresos y los gastos públicos, es un elemento clave para incidir en la distribución de los ingresos. A su vez, con respecto al principio de equidad o de justicia tributaria, el sistema impositivo debe ser equitativo en la distribución de las cargas fiscales entre los distintos sujetos que forman la colectividad y acomodarse a sus diferentes circunstancias (Jiménez, 2017).

No obstante, América Latina cuenta con elevados niveles de desigualdad distributiva como realidad económica y social de la región; solo un pequeño porcentaje de la población concentra gran parte de la riqueza, mientras un significativo número de habitantes se encuentra por debajo de los niveles de subsistencia (Ji-

ménez, 2017). En este sentido, la elevada desigualdad distributiva es uno de los rasgos característicos de la situación social en América Latina (CEPAL, 2010).

En consecuencia, según Jiménez (2017), las profundas desigualdades que caracterizan a los países de la región constituyen un argumento de gran entidad para analizar la relación entre política tributaria y equidad, con la finalidad de mejorar la intervención pública para aumentar su impacto distributivo. Por ello, es importante la acción del Estado para establecer y aplicar políticas distributivas, mediante el uso tanto de instrumentos relacionados con el gasto público como de aquellos vinculados a los sistemas tributarios.

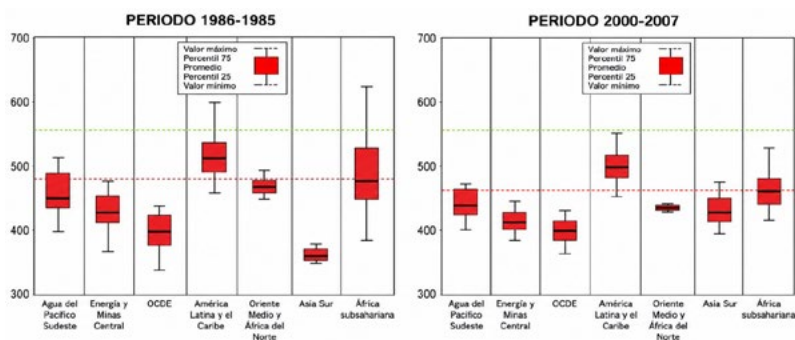
Asimismo, los sistemas tributarios de América Latina han jugado un papel redistributivo modesto o incluso han sido globalmente regresivos, ya sea por el diseño tributario sesgado a las rentas del trabajo, la elevada evasión, los beneficios impositivos o la mayor capacidad para eludir obligaciones tributarias, o porque los individuos más ricos no han sido gravados de acuerdo con su nivel de ingresos o riqueza.

Por otra parte, los sistemas tributarios latinoamericanos han sufrido una serie de cambios importantes en las últimas décadas. Si bien el aumento de los ingresos fiscales en la década de 1990 se debió, principalmente, a aumentos en los impuestos indirectos regresivos, las reformas de la última década se han centrado en el rol redistributivo de la tributación. Este cambio ha dado como resultado una reducción de la desigualdad en la región. Sin embargo, las reformas pueden considerarse incompletas: los impuestos indirectos aún representan una porción mucho más alta de los ingresos fiscales en América Latina en comparación con las economías avanzadas (Martorano, 2018).

En este sentido, según la CEPAL (2010), desde fines de la década del noventa del siglo XX y hasta la actualidad se comienza a observar un viraje de las prioridades de los gobiernos y de las recomendaciones propuestas por los organismos internacionales y, cobra cada vez más fuerza la idea de un crecimiento económico con equidad. Sin embargo, no se ha evidenciado políticas concretas en base a ello, tanto por limitaciones técnicas como también por limitaciones de carácter político, como lo demuestra la falta de voluntad política a la hora de confrontar con los distintos grupos de interés.

A su vez, la región presenta un nivel de desigualdad en la distribución personal del ingreso, el cual es sustancialmente más alto que en otras regiones del mundo, con un coeficiente de Gini medio de 0,53. El país menos desigual de la región es aún más desigual que cualquier integrante de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) o cualquier país de Oriente Medio o África del Norte (Ver figura 56).

Figura 56. Coeficientes de Gini por grupos de países



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

Por su parte, las alícuotas marginales máximas del impuesto sobre la renta de las personas físicas fueron descendiendo en América Latina a partir de tasas promedio de 50,9% en la década de 1980 hasta ubicarse en torno de 26,6% para 2016. Esta reducción paulatina llevó a que las alícuotas máximas de algunos países latinoamericanos se encuentren por debajo de los niveles internacionales (Jiménez, 2017). De esta forma se observa una reducción de la brecha promedio entre las tasas marginales máximas y mínimas, lo que impacta en el grado de progresividad y efecto o redistributivo del tributo (Ver figura 57).

Figura 57.

	1985 o 1986		1992		2000		2008		2016	
	Mín.	Máx.	Mín.	Máx.	Mín.	Máx.	Mín.	Máx.	Mín.	Máx.
Argentina	16,5	45	15	30	9	35	9	35	9	35
Bolivia	n/a	30	10	10	13	13	13	13	13	13
Brasil	0	60	10	25	15	27,5	15	27,5	7,5	27,5
Chile	0	57	5	50	5	45	5	40	4	40
Colombia	n/a	49	5	30	10	35	19	33	19	33
Costa Rica	5	50	10	25	10	25	10	15	10	15
Ecuador	19	40	10	25	5	15	5	35	5	35
El Salvador	3	60	10	30	10	30	10	30	10	30
Guatemala	11	48	4	34	15	25	15	31	5	7
Honduras	3	40	12	40	10	25	10	25	15	25
México	3	55	3	35	3	40	1,92	28	1,92	35
Nicaragua	15	50	8	35,5	10	30	10	30	15	30
Panamá	13	56	3,5	56	2	30	16,5	27	15	25
Paraguay	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	8	10
Perú	2	56	6	37	15	30	15	30	8	30
R. Dominicana	2	73	3	70	15	25	15	25	15	25
Uruguay	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	10	25	10	30
Venezuela	12	45	10	30	6	34	6	34	6	34
América Latina (18)	7,5	50,9	7,8	35,2	9,6	29,0	10,9	28,4	9,8	26,6

Nota: Jiménez (2017).

La alta concentración de la riqueza y el ingreso en América Latina requiere de un tratamiento cuidadoso del sistema tributario y de las reformas por implementar, en el que se promueva un aprovechamiento integral de su acción redistributiva. En este esquema, debe fortalecerse el impuesto a la renta personal y potenciar así sus efectos recaudatorios y distributivos, promoviendo un tributo general y de base amplia que considere todas las rentas del contribuyente en su base gravable y coordine su accionar con los distintos regímenes simplificados (Jiménez, 2017).

Esta mirada integral permitiría reforzar el impacto sobre la equidad, ya sea en relación con el principio de la capacidad de pago (equidad vertical) o con un tratamiento impositivo igualitario para aquellos que tengan ingresos equivalentes (equidad horizontal), aunque sean de diferente fuente (salario o capital) o diferente modalidad contractual (asalariado o autónomo).

Martorano (2018), sugiere, a los gobiernos latinoamericanos, aumentar la contribución de los impuestos directos, que son bajos en comparación con las normas internacionales y, promover la movilización de ingresos y la progresividad mediante el aumento de la contribución de los impuestos sobre los bienes inmuebles. A su vez, tomar medidas drásticas respecto de la evasión fiscal, como una prioridad importante en la región. Asimismo, considera que las mejoras administrativas han sido muy útiles para realzar las capacidades impositivas y reducir la evasión fiscal en la región. Los gobiernos deben continuar promoviendo las mejoras administrativas y favorecer la adopción de nuevas tecnologías para mejorar la movilización de los ingresos tributarios.

Del mismo modo, los gobiernos latinoamericanos deben moderar el uso de sus gastos fiscales. Existe un creciente consenso

en que no son útiles para promover el crecimiento económico y no mejoran la igualdad horizontal ni vertical. Por último, el gravamen de impuestos no es un ejercicio aritmético. Al igual que con otras políticas, los impuestos deben ser creíbles y predecibles. Vincular los impuestos con los objetivos de desarrollo y los beneficios podría ser un ingrediente crucial para la implementación exitosa de una nueva reforma tributaria (Martorano, 2018).

Políticas de equidad e inclusión en los Planes Nacional de Desarrollo en Ecuador

El Plan Nacional de Desarrollo busca mitigar la pobreza a través del establecimiento de políticas públicas, cuya finalidad es mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos. Para ello, de acuerdo con Cucurella (2016), cómo instrumento de política pública complementaria se diseña la Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza (ENIEP); planteándose dos estrategias de Política Pública, las cuales contribuyen a mejorar las condiciones inmediatas que generan pobreza y a transformar los patrones de crecimiento económico tradicionales del Ecuador y el cambio de matriz productiva (SENPLADES, 2014).

Según Cucurella (2016), la ENIEP constituye un marco de referencia para la toma de decisiones de corto y mediano plazo. Asimismo, busca promover la sincronización intersectorial y territorial orientada hacia la diversificación productiva, aumentando la productividad, eliminando asimetría y ampliando opciones de empleo digno, principalmente, en la población más pobre.

Las acciones intersectoriales propuestas en la ENIEP, se centrarán en la eliminación progresiva de las condiciones de pobreza,

tanto rural como urbana, con énfasis en la población que vive en situaciones de extrema pobreza, aprovechando el potencial endógeno territorial. Este objetivo va acompañado de procesos de movilidad social ascendente, desde tres componentes: acceso a bienes superiores de calidad, revolución productiva, trabajo y empleo, y protección integral al ciclo de vida (SENPLADES, 2014).

La Estrategia Nacional de Cambio de la Matriz Productiva (ENCMP) busca cambiar la estructura productiva para generar una economía dinámica orientada al conocimiento, la innovación, sostenible, diversificada e incluyente para Alcanzar el Buen Vivir (SENPLADES, 2015). La ENCMP propone combatir la pobreza a través de la generación de empleo e ingresos, a través de la transformación de una economía basada en recursos primarios a una postpetrolera basada en el conocimiento.

Esta estrategia incluye a distintos actores de la economía (sector privado, economía popular y solidaria, sector público) con una gran apuesta al fortalecimiento de capacidades y al talento humano, por medio del desarrollo de la ciencia y la tecnología. Se centra en torno a tres dimensiones políticas (SENPLADES, 2015):

- 1) Las políticas de entorno que alientan la competitividad sistémica.
- 2) Las políticas sectoriales que impulsan cadenas productivas de mayor interés en la perspectiva del cambio.
- 3) Las políticas de industrias básicas que permitan una ampliación del tejido económico nacional.

Actualmente, Ecuador cuenta con el Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025, el cual apunta a mejorar las condiciones de vida y seguridad integral de los ecuatorianos (SENPLA-

DES, 2024). Este plan es un instrumento de planificación al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; la inversión y la asignación de los recursos públicos; así como la coordinación de las competencias exclusivas entre el Estado central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Para el actual periodo de Gobierno, el Plan se estructura en cuatro ejes, nueve objetivos, 70 políticas públicas y 105 metas (Ver figura 58).

Figura 58. Ejes del Plan de Desarrollo para el nuevo Ecuador la estrategia territorial nacional 2024-2025



Nota: Tomado del Plan de Desarrollo para el nuevo Ecuador 2024-2025

El Eje Social está conformado por tres objetivos, 34 políticas y 46 metas definidos en función de las prioridades del programa de Gobierno y los deberes constitucionales. Este Eje busca trabajar en la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades, orientando la acción pública a la mejora de las condiciones de vida para la población sin discriminación, indispensables para alcanzar el desarrollo y superar las condiciones de violencia estructural que actualmente enfrenta el país, teniendo como premisa que la justicia social es la base de una sociedad más segura. El eje dispone de tres objetivos (SENPLADES, 2024):

- 1) Mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, promoviendo el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social.
- 2) Impulsar las capacidades de la ciudadanía con educación equitativa e inclusiva de calidad y promoviendo espacios de intercambio cultural.
- 3) Garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana, y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos.

La implementación de políticas integrales para la inclusión económica y social, especialmente, a grupos vulnerables de la población y de atención prioritaria, enfatizándose en la generación de empleo digno y el fortalecimiento de un sistema de protección social contributivo y no contributivo que sea universal, integral, sostenible y resiliente; permite garantizar niveles mínimos de bienestar. Por consiguiente, Ecuador incrementa progresivamente la asignación de recursos del Presupuesto General del Estado a los sectores de salud y educación, lo que favorece el acceso efectivo y universal de la población a estos derechos (SENPLADES, 2024).

El Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025, espera para el 2030, reducir significativamente la proporción de personas en situación de pobreza multidimensional y por ingresos; esto se debe a una inversión pública que prioriza el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo previstos en la Carta Magna; garantizando la provisión de servicios sociales universales, eficientes, oportunos y de calidad (SENPLADES, 2024).

Las políticas de equidad e inclusión social que abarca el Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025, tienen su fundamento en erradicar la pobreza y reducir las desigualda-

des; esto es un desafío para el país, cuya intención es garantizar adecuadas condiciones de vida para la población sin ningún tipo de discriminación (SENPLADES, 2024).

Según el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador establece como uno de los deberes primordiales del Estado, garantizar el efectivo goce de derechos y la erradicación de la pobreza. Asimismo, en su artículo 340 establece que el sistema nacional de inclusión y equidad social, es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios creados para asegurar el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos de educación, salud, cultura, deporte, hábitat, vivienda, entre otros; siendo deber del Estado, asignar de manera prioritaria recursos para garantizar la provisión de servicios públicos de calidad, bajo principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación (SENPLADES, 2024).

Por consiguiente, la normativa legal e instrumentos de planificación, diseñados para el Ecuador, son herramientas que buscan introducirse en la solución de problemáticas sociales; abarcando las desigualdades presentes en la nación, y así poder implementar políticas y estrategias en el ámbito de equidad, desarrollo e inclusión social.

En este sentido, el Plan Nacional de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025, establece un eje social con tres objetivos. En el objetivo N° 1: mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, se busca promover el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social. Se abordan temáticas que reflejan el compromiso del gobierno nacional por construir una sociedad más justa, capaz de hacer frente a las condiciones estructurales de

pobreza, exclusión y violencia, a través del fortalecimiento de los programas y servicios sociales que brinda el Estado con especial atención a la población más vulnerable.

Seguidamente, el objetivo N° 2: impulsar las capacidades de la ciudadanía con educación equitativa e inclusiva de calidad y promoviendo espacios de intercambio cultural, establece políticas y metas tendientes a promover la cultura, consolidar un sistema educativo innovador inclusivo, eficiente, transparente y de calidad en todos los niveles, la creación de entornos libres de violencia en el ámbito educativo y la promoción de la inclusión en las aulas. Otros aspectos abordados en este objetivo guarda relación con el impulso a la investigación y la innovación a través del fortalecimiento de la educación superior, la ampliación en su acceso y calidad.

Finalmente, el objetivo N° 3: garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia respetando los derechos humanos, busca promover una sociedad pacífica e inclusiva, libre de violencia, reconociendo la importancia de proteger la vida de sus ciudadanos, recuperar los espacios públicos y promover un desarrollo sostenible; considerando que en el escenario actual se evidencia el incremento desmedido de la violencia, el desarrollo de la economía criminal y una crisis institucional que contribuyen a empeorar las condiciones de vida de la población sobre todo de los grupos históricamente excluidos. Siendo deber del Estado promover, proteger y garantizar el derecho de sus habitantes a vivir en una sociedad de paz.

¿Buen vivir y/o desarrollo? Implicaciones para la cooperación al desarrollo con Ecuador

A mediados de la década de los 90 del siglo XX, desde el seno de los pueblos originarios y desde sus diversas lógicas del mundo, es decir, desde lo local hacia lo global, y frente al fracaso del desarrollo que ha causado una verdadera crisis del paradigma civilizatorio eurocéntrico occidental a nivel global; surge una propuesta de vida como una alternativa al desarrollo, una propuesta de convivencia armónica horizontal no competitiva y basada en los principios originarios de reciprocidad y complementariedad, denominada Sumak Kawsay o Buen Vivir; la cual es entendida como una propuesta de vida comunitaria, originada de la concepción filosófico-cósmica, recíproca-complementaria, bioética, de la vida individual y colectiva de los pueblos originarios (Sarango y Velásquez, 2023).

En este sentido, el Buen Vivir, es una propuesta de cambio civilizatorio desde la periferia del mundo; en el cual, mientras buena parte de las posturas sobre el desarrollo e incluso muchas de las corrientes críticas se desenvuelven dentro de los saberes occidentales propios de la modernidad, las propuestas latinoamericanas de origen indígena escapan a esos límites (Acosta, 2015).

De esta manera, las críticas y las construcciones alternativas ganaron un nuevo protagonismo con los aportes de los pueblos indígenas y también de otros sectores populares. Sus propuestas incluyen diversos cuestionamientos al desarrollo, tanto en los planos prácticos como en los conceptuales. Asimismo, en paralelo se empezaron a consolidarse, además, los aportes y las alternativas ecologistas.

Por consiguiente, siguiendo a Acosta (2015), se considera necesario construir alternativas al desarrollo, sin embargo, no simples alternativas de desarrollo. El Buen Vivir o Sumak Kawsay, planteado desde el mundo andino y amazónico, pero que rebasa estos espacios geográficos, es una de esas alternativas. Este Buen Vivir, es todavía un modo de vida en muchas comunidades indígenas, que no han sido totalmente absorbidas por la modernidad capitalista o han resuelto mantenerse al margen de ella. De este modo, se presenta como una oportunidad para construir colectivamente nuevas formas de vida.

No obstante, estas propuestas alternativas surgen desde grupos tradicionalmente marginados. Son propuestas que invitan a romper de raíz con varios conceptos asumidos como indiscutibles. Estas visiones postdesarrollistas superaron los aportes de las corrientes heterodoxas críticas, los cuales surgieron, sobre todo, en América Latina en los años sesenta y setenta, donde se proponía desarrollos alternativos. Por lo tanto, el objetivo final es construir un sistema económico solidario, sustentado sobre bases comunitarias y orientadas por la reciprocidad, y subordinado a los límites que impone la naturaleza (Acosta, 2015).

En tal sentido, de acuerdo con Sarango y Velásquez (2023), los pueblos originarios, tienen su propia concepción del Sumak Kawsay o Buen Vivir, la cual nada tiene que ver con el desarrollo como constructo exclusivo del paradigma civilizatorio eurocéntrico occidental. Pues, este concepto-propuesta, surge de las concepciones filosóficas económicas profundas de dichos pueblos, quienes han logrado resistir al capitalismo y muchos de ellos, inclusive, llegarán intactos al postdesarrollo, con una praxis de vida diametralmente opuesta al paradigma del desarrollo capitalista impuesto.

Por su parte, la Constitución de la República del Ecuador del año 2008 incorporó por primera vez la noción del Buen Vivir (Sumak Kawsay), la cual está inspirada en la cosmovisión indígena de los pueblos autóctonos de los Andes y la Amazonia. Posteriormente, el Gobierno del Ecuador, durante el mandato del presidente Rafael Correa (2007-2014), impulsó su concreción a través de los Planes Nacionales para el Buen Vivir (PNBV) (León, 2015).

De esta manera, en la Constitución ecuatoriana del 2008, la Asamblea Nacional Constituyente, incluye el Título VII, denominado “Régimen del Buen Vivir” y consta de setenta y cinco artículos. Para entonces el Buen Vivir, estaba vigente en el discurso de Alianza País, el movimiento político de Rafael Correa y en el de varios partidos y movimientos sociales y, desde luego, en el discurso del movimiento indígena como Sumak Kawsay (Sarango y Velásquez, 2023).

Por consiguiente, la noción del Buen Vivir, plasmada en la Constitución de 2008 de Ecuador, está combinada con nociones que recogen el proceso de desarrollo constitucional en el Ecuador y, tiene la influencia de tratados internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (León, 2015).

Sin embargo, según Sarango y Velásquez (2023), tras un prolongado “lobby” por parte del movimiento indígena en la Asamblea Nacional Constituyente, se constitucionaliza el Sumak Kawsay, aunque, con el nombre traducido de Buen Vivir. Esta constitucionalización generó mucha expectativa porque en un inicio se creyó que el Sumak Kawsay, desde la cosmovisión del movimiento indígena, era el que se había constitucionalizado. No obstante, al constatar el espíritu de la redacción y la posterior praxis de este

Buen Vivir en el transcurso de la década del gobierno de Rafael Correa, se considera haber sido algo totalmente diferente, combinado a un nombre folklorizado acorde a los cánones del capitalismo, es decir, un simple eslogan del populismo gobernante de aquella época.

Referencias

- Acosta, A. [Alberto] (2015). El Buen Vivir como alternativa al desarrollo. Algunas reflexiones económicas y no tan económicas. *Política y Sociedad*, 52(2), 299-330. https://doi.org/10.5209/rev_POSO.2015.v52.n2.45203
- Acosta, A. (2010). La comunicación, un derecho necesario para el Buen Vivir. En D. Cordero, (coord.). *Nuevas instituciones del derecho constitucional ecuatoriano* (Tomo II, Serie Investigación N° 21, pp. 1-17). Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH.
- Ajila, N. (2011). *La defraudación fiscal en el Ecuador: Análisis de la elusión y evasión del impuesto a la renta por parte de las empresas comerciales en los últimos 3 años* [Trabajo de grado, Universidad Politécnica Salesiana].
- Almeida, A. (2012). *Indicador de eficiencia para la recaudación del impuesto al valor agregado y el impuesto a la renta en el Ecuador* [Trabajo de grado, Escuela Politécnica Nacional].
- Almeida, J. (1996). *El racismo en el Ecuador: Un problema de identidad* [Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales].
- Alvear, P., Elizalde, L., & Salazar, M. (2018). Sistema tributario en Ecuador. *Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana*. <https://n9.cl/ocfzj9>
- Andara, L. (2020). *Manual de derecho tributario I: Derecho sustantivo*. Andara Editor.
- Andino, M. (2009). Hacia un nuevo sistema de imposición directa: El impuesto a la renta para el Ecuador, un sistema distributivo. *Fiscalidad*, (3), 105-150.
- Arias, N., & Márquez, D. (2005). *Modelo de evasión con un enfoque de equilibrio general* [Trabajo de grado, Escuela Superior Politécnica del Litoral].

- Arroyo, L. (2013). Persistent inequality? Trade, factor endowments, and inequality in Republican Latin America. *Journal of Economic History*, 73(1), 38-78.
- Arroyo, L., & Astorga, P. (2017). Latin American earnings inequality in the long run. *Cliometrica*, 11(3), 349-374.
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución Nacional de Ecuador*.
- Asamblea Nacional. (2017). *Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario*.
- Asamblea Nacional. (2017a). *Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno*.
- Asamblea Nacional. (2017b). *Ley Orgánica para la Reactivación de la Economía, Fortalecimiento de la Dolarización y Modernización de la Gestión Financiera*. Registro No. 150.
- Asamblea Nacional. (2018). *Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador*. Registro Oficial Suplemento 206.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución Nacional de Ecuador*.
- Askunze, C. (2013). Más allá del capitalismo: Alternativas desde la economía solidaria. *Documentación Social*, 168, 97-116.
- Astorga, P. (2017). Real wages and skill premiums in Latin America, 1900-2011. *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 35(3), 319-353.
- Astorga, P., Bergés, A., & Fitzgerald, V. (2005). The standard of living in Latin America during the twentieth century. *The Economic History Review*, 58(4), 765-796.
- Atkinson, A. (1975). On the measurement of inequality. *Journal of Economic Theory*, (2), 244-263.

- Badia, M., Nicolini, E., & Willebald, H. (2018). Growth and regional disparities in South America, 1890-1960. *Journal of Interdisciplinary History*, 49(1), 117-139.
- Banco Central de Ecuador. (2010). *La economía ecuatoriana luego de 10 años de dolarización*. Dirección General de Estudios.
- Banco Mundial. (1990). *La pobreza: Informe sobre el desarrollo mundial*.
- Banco Mundial. (2016). *Data base: Datos estadísticos macroeconómicos e informes de metodologías de cálculo*. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>
- Banco Mundial. (2021). *América Latina y el Caribe*. <https://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview>
- Banco Mundial. (2022). *América Latina y el Caribe: Panorama general*. <https://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview>
- Banco Mundial. (2023). *América Latina y el Caribe*. <https://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview>
- Baten, J., & Carson, S. (2010). Latin American anthropometrics, past and present: An overview. *Economics and Human Biology*, 8(2), 141-144.
- Bedoya, A., & Vásquez, B. (2010). Entendiendo la moral tributaria en Ecuador. *Fiscalidad*, (5), 91-132.
- Bértola, L. (2005). A 50 años de la curva de Kuznets: Crecimiento económico y distribución del ingreso en Uruguay y otras economías de nuevo asentamiento desde 1870. *Investigaciones de Historia Económica*, (3), 135-176.
- Bértola, L., & Ocampo, J. (2013). *El desarrollo económico de América Latina desde la independencia*. Fondo de Cultura Económica.

- Bértola, L., Prados de la Escosura, L., & Williamson, J. (Eds.). (2010). Latin American inequality in the long run. *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 28(2), 219-226.
- Boisier, S. (1992). Las relaciones entre descentralización y equidad. *Revista de la CEPAL*, 46, 113-131.
- Bulmer-Thomas, V. (2017). *La historia económica de América Latina desde la independencia*. Fondo de Cultura Económica.
- Bulmer-Thomas, V., Coatsworth, J., & Cortés-Conde, R. (2006). *Cambridge economic history of Latin America*. Cambridge University Press.
- Camacho, G. (2010). *Indicadores de la diversidad en el Ecuador y recomendaciones para las políticas públicas*. Secretaría de Pueblos y Movimientos Sociales y Participación Ciudadana; Universidad Andina Simón Bolívar; Centro de Planificación y Estudios Sociales.
- Cárdenas, N. (2002). El desarrollo local: Su conceptualización y procesos. *Provincia*, (8), 53-76.
- Castro, L., Aguiar, V., & Sáenz, M. (2013). *Análisis de la reforma tributaria en el Ecuador, 2001-2012*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Cetrángolo, Ó., & Gómez, J. (2006). *Tributación en América Latina: En busca de una nueva agenda de reformas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Cherkasky, M. (2022). *Inflación global en el bienio 2021-2022 y su impacto en América Latina (Estudios y Perspectivas)*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Chiliquinga, D., Carrasco, C., & Ramírez, J. (2012). Historia de la tributación en Ecuador: Cambios sociales y organizacionales. En Servicio de Rentas Internas, *Una nueva política fiscal para el Buen Vivir: La equidad como soporte del pacto fiscal* (pp. 157-218).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (1990). *Transformación productiva con equidad: La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2010). *Evasión y equidad en América Latina*. Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe: Los desafíos de las políticas públicas en el marco de la Agenda 2030*. División de Desarrollo Económico.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). CEPALSTAT: *Ecuador perfil nacional socio-demográfico*. <https://n9.cl/1qxxts>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023a). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe: Política fiscal para enfrentar los desafíos del cambio climático*. División de Desarrollo Económico.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023b). *Panorama social de América Latina y el Caribe: La inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo*.
- Consejo Sectorial de la Producción. (2010). *Agenda para la transformación productiva*. Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad. <https://n9.cl/69foli>
- Cucurella, L. (2016). *Políticas públicas y marcos institucionales para el desarrollo incluyente y equitativo en Ecuador* (Cuadernos de Trabajo sobre Inclusión N° 4). Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola.

- Del Busto, J. (1998). Ética tributaria. *Themis: Revista de Derecho*, (12), 10-15.
- Delgado, R., Abambari, M., & Moreira, C. (2017). Efectos de la evasión en el impuesto a la renta, originado por el contrabando de mercaderías en la frontera sur. *Dominio de las Ciencias*, 4(3), 275-284.
- DeLong, J. (2016). Breve historia de la desigualdad. *Revista Nueva Sociedad*. <https://n9.cl/9fwhkg>
- Díaz, J. (2018). *Auditoría interna y su incidencia en el cumplimiento de normas tributarias y contables* [Trabajo de grado, Universidad de Especialidades Espíritu Santo].
- Dobado, R., & García, H. (2010). Colonial origins of inequality in Hispanic America? Some reflections based on new empirical evidence. *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 28(2), 253-277.
- Dobado, R., & García, H. (2014). Neither so low nor so short: Wages and heights in Bourbon Spanish America from an international comparative perspective. *Journal of Latin American Studies*, 46(2), 291-321. <https://www.jstor.org/stable/24544411>
- Dote-Pardo, J. S., Cordero-Díaz, M. C., Espinosa Jaramillo, M. T., & Parra-Domínguez, J. (2025). Leveraging artificial intelligence for enhanced decision-making in finance: Trends and future directions. *Journal of Accounting Literature*.
- Dote-Pardo, J., Contreras-Henríquez, J. M., & Espinosa Jaramillo, M. T. (2025). Agency costs in family firms: State of the art and future directions for emerging countries. *Journal of Family Business Management*, 15(1).

- Erazo, D. (2012). *Evolución histórica de las principales regulaciones constitucionales y legales del régimen tributario en el Ecuador* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].
- Espinosa-Jaramillo, M. T. (2024). Internal control in companies from the perspective of the COSO. *Management (Montevideo)*, 2, 28-28.
- Espinosa-Jaramillo, M. T., Castillo-Martínez, D., Carvajal-Ordoñez, V., Flor, M., & Aguilera-Montalván, I. (2025). Gestión estratégica del impuesto al valor agregado para garantizar ingresos fiscales sostenibles. *Revista Venezolana de Gerencia*, 30(13), 180-195. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.30.especial13.12>
- Estrada, S. (2023). *Análisis de la cultura tributaria con base en los aspectos que condicionan o coadyuvan a su fortalecimiento* [Tesis de maestría, Universidad Simón Bolívar].
- Feijoo, E., & Del Pozo, D. (2019). *Boletín Técnico N° 02* (pp. 5-13). INEC.
- Fitzgerald, V. (2008). Economic development and fluctuations in earnings inequality in the very long run: The evidence from Latin America 1900-2000. *Journal of International Development*, 20(8), 1028-1048.
- Frankema, E. (2012). Industrial wage inequality in Latin America in global perspective, 1900–2000. *Studies of Comparative International Development*, 47, 47-74.
- Gamboa, J., Hurtado, J., & Ortiz, A. (2017). Gestión de la política fiscal para fortalecer la cultura tributaria en Ecuador. *Revista Publicando*, 4(10), 448-461.
- García, R. (1978). *Impuesto sobre la renta: Teoría y técnica del impuesto*. Centro Interamericano de Estudios Tributarios.

- Giler, M., & Guaygua, M. (2018). *Desconocimiento de los impuestos y su incidencia en la cultura tributaria en el Ecuador* [Trabajo de grado, Universidad Estatal del Milagro].
- Gómez, J., Jiménez, J., & Martner, R. (Eds.). (2017). *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Gómez, J., & Morán, D. (2013). *Política tributaria en América Latina: Agenda para una segunda generación de reformas* (Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 133). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Gómez, J., & Morán, D. (2016). La situación tributaria en América Latina: Raíces y hechos estilizados. *Cuadernos de Economía*, 35(67), 1-37.
- Gómez, J., & Morán, D. (2020). *Estrategias para abordar la evasión tributaria en América Latina y el Caribe: Avances en su medición y panorama de las medidas recientes para reducir su magnitud*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Gradín, C., & Otero, C. del R. (2001). *Desigualdad, polarización y pobreza en la distribución de la renta en Galicia* (Monografía N° 11). Universidad de Vigo.
- Hurtado, O. (2001). *Nuestros deberes y responsabilidades para ser buenos ecuatorianos: Manual de educación cívica*. Corporación de Estudio para el Desarrollo.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2024). *Pobreza y desigualdad* (Boletín Técnico N° 02-2024-ENEMDU).
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo / Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. (2009). *Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo: Indicadores laborales*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-mayo-2009>

- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo / Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. (2018). *Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo: Indicadores laborales*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-mayo-2018>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo / Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. (2021). *Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo: Indicadores laborales*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-mayo-2021>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo / Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. (2022). *Indicadores de pobreza y desigualdad*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-mayo-2022>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censo / Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. (2023). *Indicadores laborales*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-mayo-2023>
- Insulza, J. (2017). Desigualdad, democracia e inclusión. En Organización de los Estados Americanos, *Desigualdad e inclusión social en las Américas: 14 ensayos* (pp. 13-32).
- Jiménez, J. (2017). Equidad y sistema tributario en América Latina. *Revista Nueva Sociedad*, (272), 52-67.
- Jorratt, M. (1996). *Evaluación de la capacidad recaudatoria del sistema tributario y de la evasión tributaria*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.
- Kuznets, S. (1953). Shares of upper income groups in savings. En *Shares of upper income groups in income and savings* (pp. 173-218). National Bureau of Economic Research.
- La República. (2020). América Latina alcanza récord de 41 millones de desempleados. <https://n9.cl/x2abb>

- Larrea, C. (2008). *Dolarización, crisis y pobreza en Ecuador*. Programa CLACSO-CROP; Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Larrea, C., Landín, R., Larrea, A., Wrborich, W., & Fraga, R. (2008). *Mapas de pobreza, consumo por habitante y desigualdad social en el Ecuador: 1995-2006. Metodología y resultados (Documento de Trabajo N° 13)*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- León, M. (2014). Ecuador, 1990-2014: Crecimiento, pobreza, productividad y cambio estructural. En *Reporte de pobreza por consumo Ecuador 2006-2014*. INEC.
- León, M. (2015). *Buen vivir en el Ecuador: Del concepto a la medición. Del discurso a la medición: Propuesta metodológica para medir el Buen Vivir en Ecuador*. Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- López, L., Lustig, N., & Ortiz, E. (2015). A long-term perspective on inequality and human development in Latin America. *Journal of Human Development and Capabilities*, 16(3), 319-323.
- Mancero, X. (2023). *Pobreza en América Latina: Conceptos, métodos y tendencias recientes*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Martín, M., Pinilla, V., Velazco, J., & Willebald, H. (2019). The dynamics of Latin American agricultural production growth, 1950-2008. *Journal of Latin American Studies*, 51(3), 1-33.
- Martínez, J. (2009). La historia antropométrica y la historiografía iberoamericana. *Historia Agraria*, (47), 11-18.
- Martínez, J. (2022). La desigualdad en perspectiva histórica. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani (Especial)*, 185-199.

- Martínez, J., & Salvatore, R. (2019). Inequality and well-being in Iberian and Latin American regions since 1820: New approaches from anthropometric history. *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 37(2), 193-204.
- Martínez, M. (2022, 13 de marzo). ¿Dónde hay más y menos pobreza en Ecuador? *El Universal*. <https://n9.cl/2z234>
- Martorano, B. (2018). *Política tributaria y desigualdad en América Latina*. Instituto de Estudios de Desarrollo, Universidad de Sussex.
- Medina, Z., & Plaza, N. (2017). Inequidad y pobreza en América Latina: Particularidades de Ecuador. *Revista ECA Sinergia*, 8(2), 7-17.
- Mejía, O., Pino, R., & Parrales, C. (2019). Políticas tributarias y la evasión fiscal en la República del Ecuador: Aproximación a un modelo teórico. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(88), 1147-1165.
- Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural. (2009). *Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural*. Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). *Plan de Prosperidad 2018-2021*.
- Mogrovejo, J. (2010). *El poder tributario municipal en el Ecuador* (Serie Magíster N° 97). Universidad Andina Simón Bolívar.
- Mogrovejo, J. (2011). Las sanciones en materia tributaria en el Ecuador. *Foro: Revista de Derecho*, (15), 21-42.
- Morales, A., Chamba, L., Moreno, J., & Morales, G. (2020). El nuevo modelo económico establecido en el Ecuador. *Visionario Digital*, 4(1), 95-115.

- Mosquera, R., & Vaca, L. (2014). La era Correa: Evaluación macroeconómica 2006-2012 y perspectivas. *Gestión*, (229), 22-27.
- Núñez, J. (2006). La desigualdad económica medida a través de las curvas de Lorenz. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía*, (2), 65-108.
- Ocampo, J., & Vallejo, J. (2012). Economic growth, equity and human development in Latin America. *Journal of Human Development and Capabilities*, 13(1), 107-133.
- Ordoñez, A., Samman, E., Mariotti, C., & Borja, I. (2015). *Sharing the fruits of progress: Poverty reduction in Ecuador*. Overseas Development Institute.
- Orellana, C. (2018). *La compensación como forma de extinción de la obligación tributaria* [Trabajo de grado, Universidad Técnica de Machala].
- Organización de los Estados Americanos. (2016). *Equidad e inclusión social: Superando desigualdades hacia sociedades más inclusivas* (Serie de Publicaciones sobre Desarrollo e Inclusión Social). Secretaría General.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2023). *Perspectivas económicas de América Latina 2023: Invirtiendo para un desarrollo sostenible*. OCDE/CEPAL/CAF/Comisión Europea.
- Orozco, M. (2022, 22 de marzo). Estas son las provincias con mayor y menor pobreza. *Primicias*. <https://n9.cl/448d86>
- Paz y Miño, J. (2015). *Historia de los impuestos en Ecuador: Visión sobre el régimen impositivo en la historia económica nacional*. Servicio de Rentas Internas del Ecuador.

- Peláez, M., & Gutiérrez, N. (2016). Los tributos y su aporte al presupuesto general del Estado, un análisis comparativo en la República del Ecuador: Periodos 2013-2014-2015. *Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana*. <https://n9.cl/sf4hf>
- Pinilla, V., & Aparicio, G. (2015). Navigating in troubled waters: South American exports of food and agricultural products, 1900-1950. *Revista de Historia Económica*, 33(2), 223-255.
- Prados de la Escosura, L. (2007). When did Latin America fall behind? Evidence from long-run international inequality. En S. Edwards, G. Esquivel, & G. Márquez, (eds.). *The decline of Latin American economies: Growth, institutions, and crisis* (pp. 15-57). University of Chicago Press.
- Prados de la Escosura, L. (2015). Human development as positive freedom: Latin America in historical perspective. *Journal of Human Development and Capabilities*, 16(3), 342-373.
- Presidencia de la República. (2017). *Ley Orgánica de Solidaridad y de Corresponsabilidad Ciudadana para la Reconstrucción y Reactivación de las Zonas Afectadas por el Terremoto*.
- Quintero, J. (2015). *Los tributos vinculados: Impuestos, tasas y contribuciones especiales en Ecuador* [Trabajo de grado, Universidad Nacional de Loja].
- Ramírez, J., & Díaz, J. (2017). Fuentes de la desigualdad económica en Ecuador. *Revista Economía y Política*, XIII(25), 9-28.
- Red de Organizaciones Tributarias. (2023). *La digitalización de las administraciones tributarias y otros temas de actualidad* (2.^a Conferencia Técnica).

- Rivera, J. (2013). Teoría y práctica de la discriminación en el mercado laboral ecuatoriano (2007-2012). *Analítika: Revista de Análisis Estadístico*, 5(1), 7-22.
- Roca, J. (2009). *Tributación directa en Ecuador: Evasión, equidad y desafíos de diseño* (Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 85). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Rojas, M. (2016). *Políticas de desarrollo industrial internas y sus resultados en el período 2007-2014* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar].
- Royuela, V., & Ordoñez, J. (2014). *Determinantes de la migración interna en Ecuador (1980-2010): Un análisis de datos de panel*. Universidad de Zaragoza.
- Ruiz, E. (2015). *La economía social y solidaria como modelo de desarrollo emergente en el Ecuador* [Disertación de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador].
- Sagasti, F., Iguiniz, J., & Schuldt, J. (1999). *Equidad, integración social y desarrollo: Hacia un nuevo enfoque para la política social en América Latina*. Universidad del Pacífico.
- Saltos, M. (2017). Los principios generales del derecho tributario según la Constitución de Ecuador. *Revista Empresarial*, 11(2), 61-67.
- Sancán, M. (2020). *Empresas fantasmas y la recaudación tributaria en el Ecuador* [Trabajo de grado, Universidad Estatal Península de Santa Elena].
- Sánchez, D. (2019). The surprising reduction of inequality during a commodity boom: What do we learn from Latin America? *Journal of Economic Policy Reform*, 24(6), 1-24.

- Sarango, L., & Velásquez, J. (2023). El impacto del desarrollo y la propuesta del Buen Vivir desde los pueblos originarios del Ecuador. *Revista Universitaria del Caribe*, 30(1), 95-102.
- Sarmiento, S. (2017). Evolución de la desigualdad de ingresos en Ecuador, periodo 2007-2015. *Analítika: Revista de Análisis Estadístico*, 13(1), 49-79.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2010). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2010-2013*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2012). *Transformación de la matriz productiva: Revolución productiva a través del conocimiento y el talento humano*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2014). *Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2015). *Estrategia Nacional de Cambio de la Matriz Productiva*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021: Toda una Vida*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2021a). *Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025*.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2021b). *Plan Nacional de Desarrollo Creación de Oportunidades 2021-2025*.

- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2024). *Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025*.
- Serrano, A. (2008). *Perfil migratorio del Ecuador 2008*. Organización Internacional para las Migraciones.
- Servicio de Rentas Internas. (2018). *Yo construyo mi Ecuador: Deberes formales. Guía para el bachiller*. <https://n9.cl/4p5q7>
- Solimano, A. (2021). Desigualdad persistente en América Latina: Perspectiva histórica y experiencias contemporáneas. *Pensamiento Iberoamericano*, (11), 119-...
- Székely, M., & Mendoza, P. (2015). Is the decline in inequality in Latin America here to stay? *Journal of Human Development and Capabilities*, 16(3), 397-419.
- Tanzi, V., & Zee, H. (2001). *La política tributaria en los países en desarrollo* (Temas de Economía N° 27). Fondo Monetario Internacional.
- Troya, J. (1998). *El nuevo derecho constitucional tributario ecuatoriano*. Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario.
- Valdivia, A. (2010). El sistema tributario. *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, (140).
- Vásconez, B. (2011). *Metodologías para medir la moral tributaria de los contribuyentes y los resultados obtenidos*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.
- Velastegui, A. (2020). *Disparidades de ingresos en los hogares ecuatorianos: Un contraste entre valores percibidos y óptimos esperados* [Trabajo de titulación, Universidad Técnica Particular de Loja].
- Vera, K. (2020). *Sanciones pecuniarias por incumplimiento tributario en el sector comercial* [Trabajo de grado, Universidad Estatal Península de Santa Elena].

- Verzosi, C., & Carvajal, R. (2023). La economía popular y solidaria en el Ecuador: El empoderamiento femenino. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (107), 71-100.
- Wautiez, F., Bisaggio, C., & De Melo, A. (2004). Indicadores de economía solidaria. En A. Cattani, *La otra economía* (pp. 281-291). Fundación OSDE; Editorial Altamira.
- Williamson, J. (1999). Real wages, inequality and globalization in Latin America before 1940. *Revista de Historia Económica*, 17, 101-142.
- Williamson, J. (2015). Latin American inequality: Colonial origins, commodity booms or a missed twentieth-century leveling? *Journal of Human Development and Capabilities*, 16(3), 324-341.
- Zambrano, J., & Lasio, V. (2019). *Jóvenes emprendedores en Ecuador 2012-2017*. Global Entrepreneurship Monitor; ESPAE Escuela de Negocios de la ESPOL.
- Zuñiga, B. (2014). *Determinantes de la evasión fiscal: Manipulación de precios de transferencia en las exportaciones de Ecuador 2007-2010* [Trabajo de grado, Escuela Politécnica Nacional].



Religación
Press
Ideas desde el Sur Global



Religación
Press

ISBN: 978-9942-594-58-7



9 789942 594587