

Fernando Carrión, editor

# Desarrollo cultural y gestión en centros históricos

FLACSO - ECUADOR

© FLACSO, Sede Ecuador

Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador

Télf.: (593-2) 232030

Fax: (593-2) 566139

ISBN: 9978-67-056-4

Coordinación editorial: Alicia Torres

Corrección de textos: Edmundo Guerra

Diseño de portada y páginas interiores: Antonio Mena

Impresión: RISPGRAF

Quito, Ecuador, 2000

# Índice

Introducción	
El gobierno de los centros históricos . . . . .	5
<i>Fernando Carrión M.</i>	
<b>GESTIÓN Y DESARROLLO CULTURAL EN CENTROS HISTÓRICOS . . . . .</b>	<b>19</b>
Patrimonio cultural, multiculturalidad y mercado cultural en centros históricos . . . . .	21
<i>Teófilo Altamirano</i>	
Etnografía e historia visual de una etnicidad emergente: El caso de las pinturas de Tigua . . . . .	47
<i>Blanca Muratorio</i>	
Ciudadanía, democracia cultural y gestión de políticas en centros históricos. Las identidades cinéticas . . . . .	75
<i>Julio César Bolívar</i>	
Estrategias de legitimaciones y discursos: La utilización de las políticas de rehabilitación de los centros históricos . . . . .	85
<i>Stéphanie Ronda</i>	
Centros históricos y turismo en América Latina. Una polémica de fin de siglo . . . . .	105
<i>Ciro Caraballo Perichi</i>	
El Museo de la Ciudad Reflexiones sobre la memoria y la vida cotidiana . . . . .	121
<i>Eduardo Kingman y Mireya Salgado</i>	
<b>INFORMALIDAD Y GESTIÓN EN CENTROS HISTÓRICOS . . . . .</b>	<b>137</b>
Más allá de la informalidad. Autogeneración de empleo en la modernización globalizada . . . . .	139
<i>Juan Pablo Pérez Sáinz</i>	

Etnicidad e informalidad . . . . .	155
<i>Marcelo F. Naranjo</i>	
Aproximaciones a las diferencias culturales en los centros históricos . . . . .	165
<i>Marjorie Thacker</i>	
Centro histórico: relación social, globalización y mitos . . . . .	179
<i>Fernando Carrión M</i>	
Replamamiento del casco central de Santiago de Chile: Articulación del sector público y el sector privado . . . . .	193
<i>Pablo Contrucci Lira</i>	
DISEÑO Y MANEJO DE INDICADORES DE GESTIÓN PARA CENTROS HISTÓRICOS . . . . .	211
Propuesta de indicadores sociales para el centro histórico de Quito . . . . .	213
<i>Juan Ponce Jarrín</i>	
Hacia una nueva gestión ambiental urbana . . . . .	247
<i>Sigrid Vásquez D</i>	

**Diseño y manejo  
de indicadores de gestión  
para centros históricos**



# Propuesta de indicadores sociales para el centro histórico de Quito

Juan Ponce Jarrín\*

## Introducción

La presente ponencia consta de dos grandes partes: en la primera se realiza una propuesta teórico-metodológica sobre algunos elementos claves para la construcción de un sistema de indicadores sociales para el centro histórico de Quito; y, en la segunda parte se presenta una revisión de las principales fuentes de información disponibles en la actualidad para la construcción de dicho sistema.

Para la propuesta del sistema de indicadores sociales para el centro histórico se toma como elementos articuladores al problema de la pobreza y del empleo. Se presenta una discusión conceptual de la pobreza y del empleo, para luego presentar las distintas formas de medir y operacionalizar los indicadores, sobre la base de la discusión conceptual.

En la segunda parte, se presenta una revisión de las principales fuentes de información disponibles para la construcción del sistema de indicadores. En este sentido se empieza con una breve discusión sobre la definición de la unidad de análisis, para luego pasar al análisis de las fuentes existentes y de las necesidades de información.

---

\* Economista; Sistema de Información de Indicadores Sociales del Ecuador -SIISE-, Ecuador.

## Sistema de indicadores para el centro histórico

Uno de los principales objetivos de un sistema de indicadores sociales es la posibilidad de discriminar entre los individuos u hogares a partir del nivel alcanzado en sus condiciones y calidad de vida. Para lograr lo anterior, uno de los elementos más utilizados ha sido el fenómeno de la pobreza. Por ello, se propone partir de la dimensión de pobreza como eje a partir del cual se proponga la construcción de un sistema de indicadores sociales para el centro histórico de Quito.

Sobre el problema de la pobreza existe bastante debate en la actualidad tanto en lo que tiene que ver con su definición conceptual como en lo relacionado a su medición. Para empezar es necesario indicar que, en términos generales, la pobreza es una condición que refleja un estado de privación en la satisfacción de las necesidades humanas. Esta condición es un fenómeno multicausal, multidimensional y diverso; por lo que tiene una variedad de formas de expresión.

## El debate conceptual sobre la pobreza

En términos conceptuales, en el debate contemporáneo, se pueden diferenciar dos grandes entradas teóricas para abordar el problema de la pobreza: pobreza por resultados y pobreza por capacidades.

### *Pobreza por resultados.*

La pobreza por resultados trata de medir las privaciones de una persona o un hogar en la satisfacción de sus necesidades básicas, con énfasis en las necesidades materiales. Hay dos formas de enfocar a la pobreza por resultados: a través del método indirecto (o método del ingreso) y, a través del método directo (o método de las necesidades básicas insatisfechas). Este ha sido el enfoque tradicional para acercarse al problema de la pobreza.

Dentro este enfoque, a su vez, se tiene a la pobreza absoluta, la pobreza relativa y la pobreza extrema (Vos 1998).

La pobreza absoluta define al conjunto de personas u hogares, cuyo nivel de un cierto indicador (ingreso o nivel de vida) se encuentra por debajo de un nivel arbitrario y predefinido, que se considera como mínimo para subsistir. Lo clave aquí está en definir lo que se considera como mínimo aceptable; dicha de-



finición es un problema en el cual intervienen una serie de elementos: geográficos, sociales, culturales, biológicos, políticos, históricos, etc. Aquí se concreta el carácter multifacético de la pobreza.

La pobreza relativa, define el límite de pobreza no con relación a un cierto mínimo, sino con respecto a un nivel de estándar de vida presente en la sociedad (por ejemplo, con relación al ingreso per cápita promedio). En este sentido, la pobreza relativa podría definirse como el conjunto de personas, cuyo nivel de vida está por debajo del promedio (o por debajo de una proporción del promedio). En este caso, lo que interesa es la distancia entre la parte más baja y el resto de la “pirámide social”.

La pobreza extrema, o nivel de indigencia, es una especificación de la pobreza absoluta y se refiere a las personas u hogares incapaces de satisfacer sus requerimientos nutricionales mínimos.

### *Pobreza por capacidades*

En la actualidad han surgido una serie de nuevos acercamientos al problema de la pobreza. Autores como Rawls, Sen y Dwarkin sugieren superar la asociación de la pobreza con los estrechos espacios del ingreso y de las necesidades convencionales, para pasar a centrar el análisis en los bienes primarios (que incluye bienes meritorios, derechos y libertades), y en las capacidades o el acceso a los recursos transferibles y no transferibles.

La conexión entre los resultados de la pobreza, medidos por las líneas de pobreza o por necesidades básicas insatisfechas, con las capacidades, las habilidades y los recursos de las poblaciones y las instituciones ha sido muy poco explorada. En este enfoque, lo fundamental para entender el problema de la pobreza es la noción de capacidades y de derechos de propiedad. Las capacidades son un set de funcionamientos interrelacionados que representan las varias alternativas de ser y hacer que una persona puede adquirir de acuerdo a sus características personales, económicas o sociales. En tanto que la noción de derechos de propiedad se refiere a la capacidad de comando de una persona sobre ciertos bienes y servicios que le permiten funcionar. Es decir, los dos conceptos están íntimamente relacionados: la pobreza, según este enfoque se define como la ausencia de ciertas capacidades básicas para funcionar y está producida por una falla en el funcionamiento de los derechos de propiedad. (Dreeze, Sen 1989). Los funcionamientos pueden variar desde los físicos, como estar bien

nutrido, estar vestido y vivir en forma adecuada, evitar la morbilidad prevenible, hasta logros sociales más complejos, como participar en la vida de la comunidad. (PNUD 1997).

Estos nuevos acercamientos en definitiva, tratan de generar un cambio de enfoque: antes que ocuparse de los bienes, que son medios para la vida humana, buscan preocuparse en la forma en que la vida humana puede ser conducida. (Dreeze, Sen 1989).

## La medición de la pobreza

Las distintas formas en que se operacionaliza y mide la pobreza están en estrecha vinculación con la forma de entender conceptualmente dicho fenómeno. En este sentido cada definición conceptual tiene su forma de medición de la pobreza.

### *Pobreza por resultados*

Según la concepción de la pobreza por resultados, existen dos métodos principales para medir la pobreza:

- 1 El método de ingresos o método indirecto; y,
- 2 El método de indicadores sociales o método directo.

### *Pobreza según el ingreso (o consumo)*

Según el método indirecto, la pobreza se define a partir del nivel de ingresos (o consumo) de una persona o un hogar.

Lo fundamental en este método es definir una cantidad mínima de ingresos que nos permita diferenciar a los pobres de los que no lo son, a esta cantidad mínima se le conoce como línea de pobreza. Existen algunas formas de determinar la línea de pobreza: (para esta parte se partió de: Vos 1992; Barreiros 1992)

### *Método de la canasta normativa*

Para este método se requiere establecer una canasta normativa de necesidades básicas; se especifica el consumo mínimo de cada uno de los ítems del consumo familiar considerados indispensables para un nivel de vida socialmente aceptable. Para ello, se necesita: la especificación del conjunto de necesidades básicas; las normas para determinar niveles de consumo mínimo; y, una estimación del costo del consumo mínimo de cada ítem. Una vez establecido el costo de la canasta básica, a los hogares con un ingreso por debajo de la canasta normativa básica se les considera como pobres.

Una debilidad de este método es su alto nivel de arbitrariedad y normatividad en la determinación de la canasta normativa básica. En todo caso, la definición de la canasta normativa es un problema político.

Un ejemplo de esta forma de determinar la canasta básica fue hecho por Vos y De Labastida, en 1997, para los barrios marginales de Quito y Guayaquil.

### *Método del ingreso promedio*

Según este método, la línea de pobreza se establece en función del ingreso promedio de la sociedad. La virtud de este método es relacionar la pobreza con el nivel medio de vida de la sociedad. Sin embargo, no es muy adecuado porque no se puede saber si el ingreso medio de una sociedad es suficiente para satisfacer las necesidades básicas.

### *Método 'Punto Wolf'*

Para determinar la línea de pobreza, según este método, se estima el consumo agregado (per cápita) como función del ingreso per cápita y luego se determina el punto de equilibrio o Wolf-point. (Barreiros 1992). Este es el punto en el que los ingresos son iguales a los gastos; es decir no hay ni ahorro ni desahorro.

Este método tiene la ventaja de basarse en el comportamiento real del consumidor, pero se parte del supuesto implícito de que el consumidor hace elecciones racionales al asignar el presupuesto para consumo básico. Según aplicaciones de este método en estudios para el caso ecuatoriano (Barreiros et al 1987), se verificó que si existe dicho comportamiento racional.

Una desventaja de este método es que el consumo agregado está determinado en función del ingreso monetario, cuyo registro a menudo es poco confiable. Además, a pesar de que en este método se fija la línea en función de cierto nivel de consumo, sin embargo no se especifica el nivel de satisfacción de necesidades básicas alcanzado por el hogar que pertenece al estrato que sirve como punto de referencia.

### *Método del nivel de indigencia y la canasta básica de alimentos*

En este método lo que se hace primero es fijar la línea de indigencia, es decir el costo de una canasta básica de alimentos. Para determinar esta canasta básica de alimentos (CBA) hay varias opciones:

1. Se establece la CBA sobre la base en una dieta balanceada y óptima utilizando criterios nutricionales y seleccionando los alimentos con el potencial más alto de satisfacer los requerimientos calóricos, proteicos, de vitaminas y minerales. Es decir, se determina las cantidades del consumo mínimo de cada uno de los productos de la CBA y, su costo a precios de mercado.
2. Otra forma, es enfatizar los hábitos prevalentes de consumo. Para ello se requiere de la disponibilidad de una encuesta de presupuestos familiares que permita detallar la estructura del consumo de alimentos, en términos del valor total del gasto y las cantidades físicas consumidas por producto. El consumo actual de alimentos medido en términos físicos se utiliza (aplicando las tablas de conversión alimentos-nutrientes) para determinar el consumo calórico-protéico por cada hogar de la encuesta. Utilizando una norma de requerimientos mínimos de calorías y proteínas (por ejemplo, un promedio de 2300 Kcal y 60 gramos de proteínas por persona por día) se identifica el hogar o grupo de hogares que satisface exactamente estos requerimientos mínimos. El valor del gasto total en alimentos por hogar de este grupo se establece como línea de indigencia. Un supuesto implícito, en este caso, es la existencia de una 'eficiencia' en el patrón de consumo de alimentos, es decir, los hogares que gastan menos en alimentos tendrán probablemente una 'dieta' con un contenido menor de nutrientes, y los hogares en el punto crítico tendrán una canasta con mayor valor protéico-calórico. Esta variante se aplicó en el caso ecuatoriano, en 1987, por Barreiros y otros; y por De Labastida y Vos. Sin embargo esta variante pue-

de incluir otras 'ineficiencias', por ejemplo si el comportamiento del consumo de alimentos de la población tiende a tener un sesgo hacia alimentos con valor nutricional (por ejemplo, una dieta con alto componente de carbohidratos) mientras que existen mejores sustitutos en el mercado local.

- 3 Una tercera variante combina la oferta y la demanda real de alimentos para definir la línea de pobreza. En este caso, se define la canasta de alimentos tomando en cuenta la oferta de alimentos existentes y su demanda. Esta metodología se usó en De Labastida y Vos, en 1987.

En definitiva cualquiera de las opciones es válida y se ha aplicado para el caso del Ecuador.

En los casos en que se determina la línea de indigencia, se utiliza el coeficiente de Engel para imputar la línea de pobreza. A la línea de indigencia se le multiplica por el inverso de la participación del consumo de alimentos en el consumo total (el coeficiente de Engel), para obtener la línea de pobreza. La definición del coeficiente de Engel debe ser objeto de análisis. La ley de Engel plantea que la proporción del gasto en alimentos disminuye con el crecimiento del ingreso. Es decir, el coeficiente varía según el tramo de ingreso del que se trate, de ahí que existan varias opciones para ver qué coeficiente se toma. Algunos estudios han propuesto tomar el coeficiente de los grupos más pobres, otros proponen el coeficiente promedio; y otros el coeficiente del grupo de hogares que justo consume la cantidad mínima de requerimientos nutricionales (Barreiros, 1987). Esta última opción es la más recomendable para la medición de la pobreza absoluta y es la que se ha utilizado más frecuentemente. La CEPAL, por ejemplo, asume un coeficiente de Engel de 0,5 para las áreas urbanas y de 0,57 para las áreas rurales, por tanto el inverso sería de 2,0 y 1,75, respectivamente.

En definitiva, la línea de pobreza es el equivalente monetario que permite la satisfacción de las necesidades básicas: alimentación, vestido, vivienda, educación y salud. Esta línea es útil para el análisis de situaciones nacionales y para el diseño de políticas nacionales, en la medida en que es construida de acuerdo a las especificidades de cada país.

En resumen, una persona o un hogar es indigente, cuando sus ingresos (o su consumo) están por debajo de la línea de indigencia, es decir cuando no puede ni siquiera satisfacer sus necesidades alimenticias; en tanto que es pobre, cuando sus ingresos (o consumo) están por debajo de la línea de pobreza, es decir cuando no puede satisfacer sus necesidades básicas (educación, vivienda, vestido y salud).

Además de la fijación de líneas nacionales de pobreza, que son muy útiles para el diseño de políticas internas de combate a la pobreza, también existen líneas internacionales que son muy útiles para realizar comparaciones entre países. Por ejemplo, el Banco Mundial fija una línea arbitraria de pobreza de US\$ 60 en PPA (paridad del poder adquisitivo) de 1985, (lo que equivale a US\$ 46 dólares de 1995). En este caso, la línea de indigencia se fija en US\$ 30 en PPA de 1985, lo cual implica que se está asumiendo, implícitamente, un coeficiente de Engel de 0,5. La ventaja de esta línea de pobreza, pese a su arbitrariedad, es que es muy útil para realizar comparaciones internacionales.

En general las metodologías basadas en el método indirecto deben tener en cuenta algunos aspectos:

- Los niveles calóricos mínimos son sujeto de controversia. Existen muchas variables que influyen en la cantidad de calorías que un ser humano necesita: por ejemplo, la edad, el clima, el tipo de actividad que realiza, etc. Todas estas variables no se toman en cuenta, sino que se trabaja con promedios nacionales. Se suele usar la noción de consumo de alimentos por adulto-equivalente, para corregir el problema de las distintas edades de los miembros de un hogar. Sin embargo, la evidencia empírica indica que el ranking de la pobreza por grupos socioeconómicos, regiones y por factores demográficos se ve poco afectado por la elección entre el ingreso o el consumo por persona o por adulto equivalente. (Vos 1997).
- Por otro lado, para convertir requerimientos nutricionales mínimos en alimentos es preciso elegir los bienes específicos, lo cual implica tomar en consideración los hábitos de consumo de la población. Aquí, nuevamente, se calcula líneas nacionales, que no toman en cuenta los hábitos particulares de consumo de cada población.
- Existen también problemas en la elección del coeficiente de Engel (que es como ya se dijo, la proporción del consumo destinado a alimentos, respecto del consumo total). En la medida en que el coeficiente de Engel cambia con los niveles de ingreso de las personas se debe decidir qué coeficiente de Engel se usa para definir la línea de pobreza. Lo que se hace es aplicar el coeficiente de Engel de los hogares o grupos de hogares con un nivel de consumo igual a los requerimientos mínimos alimenticios. Otro problema es que al fijar la línea de pobreza, no se consideran los intercambios entre alimentos y otros gastos de los hogares; incluso en los hogares

que tienen un ingreso que alcanza solo para satisfacer las necesidades nutricionales, no todo se gasta en alimento.

- Es peligroso medir las condiciones de vida usando solo una parte del consumo, aún si dicha parte se refiere a una necesidad biológica como la alimentación. La línea de pobreza sería más alta donde los precios relativos de los alimentos son altos, pese a que los hogares se podrían beneficiar de precios más bajos en otros bienes básicos.
- Finalmente, es importante alertar que para poder realizar comparaciones de la pobreza en el tiempo, es necesario utilizar la línea de pobreza en términos reales.

Por último, dentro de la metodología de las líneas de pobreza existe un amplio debate sobre que es preferible usar: el ingreso o el consumo.

El ingreso tiene la ventaja de ser de fácil obtención antes que el consumo, pero presenta algunos problemas: por un lado, la información sobre ingresos, que se recoge en las encuestas suele ser menos confiable que la información sobre gastos, especialmente para hogares cuyos ingresos no se reciben en forma de salarios sino por actividades agrícolas o de cuenta propia, los cuales abundan en el Ecuador (para evitar este problema se suele utilizar factores de corrección derivados del sistema de cuentas nacionales de cada país); por otro lado, la pobreza medida por el lado de los ingresos, no registra el acceso a bienes y servicios públicos, lo cual es una grave falencia.

Además, se sostiene que el consumo es un mejor indicador del bienestar que el ingreso. Esto, debido a que los ingresos son aleatorios a través del tiempo, especialmente para agricultores y cuentapropistas y, en menor proporción para los asalariados. Además, un ingreso adecuado no garantiza que todas las necesidades estén satisfechas, debido a posibles aberraciones en el comportamiento del consumidor (por ejemplo, la tentación de comprar un televisor a costa del nivel de consumo de alimentos o vestimenta), o porque se lo impiden limitaciones en la oferta. (Vos 1992). En cambio, los hogares tratan de mantener un perfil de consumo estable en el tiempo suavizando los altibajos en el ingreso a través del ahorro o del desahorro. Sin embargo, una disminución en el nivel del consumo no necesariamente se puede deber a una pérdida de recursos sino a una elección, además no todos los gastos pueden ser identificados con el consumo en el mismo período, lo cual hace del consumo presente un cuadro menos estable que el ingreso, debido a que los gastos pueden tener un rezago respecto de los cambios en el nivel de ingreso, lo

que significa que el consumo estaría reflejando una distribución de recursos del pasado.

En todo caso, pese a las ventajas y desventajas de cada unidad de medida, el factor final que influye en la decisión de utilizar el ingreso o el consumo, es la disponibilidad y la confiabilidad de la información.

En este método, siempre existe espacio para la subjetividad del investigador, lo importante es dejar especificados los supuestos que se están empleando. Lo mismo sucede con la decisión de la línea de pobreza a emplearse: una línea de pobreza más alta, puede elevar la incidencia de la pobreza (el porcentaje de pobres), en tanto que una línea más baja puede disminuir la incidencia de la pobreza. Es por ello que la definición de la línea de pobreza puede tener importantes repercusiones políticas. Por ejemplo, una línea muy alta de pobreza, al generar una incidencia de la pobreza exagerada (por ejemplo del 90%) puede apoyar implícitamente la idea de que al tratarse de una sociedad pobre se debe poner el énfasis en el crecimiento económico; pero también puede llamar la atención sobre la gravedad del problema de la pobreza y la necesidad de emprender en políticas para su combate. Al contrario, una línea baja de pobreza, al generar una incidencia baja de la pobreza, estaría implícitamente apoyando la idea de que el problema de la pobreza es un problema de redistribución y de equidad, pero si la incidencia es exageradamente baja puede desviar la atención del problema de la pobreza haciendo aparecerla como un problema no grave. Lo importante, en todo caso, es especificar que línea y que supuestos se están empleando (Vos 1997).

### *Pobreza según necesidades básicas insatisfechas*

Según la perspectiva de las necesidades básicas, la pobreza es un fenómeno multidimensional que se expresa en un déficit de la satisfacción de las necesidades básicas medido a través de indicadores sociales relacionados con normas físicas o metas. En este caso, los indicadores sociales reflejan el resultado del proceso de desarrollo al determinar el nivel de salud, educación, vivienda de calidad mínima y con acceso a ciertos servicios básicos (agua potable, alcantarillado, etc), vestuario, nutrición, etc, alcanzado por la población; así, la pobreza se define directamente en término de las diferentes dimensiones del desarrollo social. (Vos 1992). Si un hogar no satisface al menos una de las necesidades básicas se considera como pobre.



Para el cálculo de la pobreza por necesidades básicas, por tanto, es fundamental el uso de indicadores sociales. Es importante distinguir tres categorías de indicadores sociales: (Vos 1992).

Indicadores de resultado.- Reflejan los niveles de satisfacción de necesidades básicas alcanzados. Son adecuados para medir los niveles de vida u objetivos mínimos deseables. Por ejemplo: grado de escolaridad, esperanza de vida, tasa de analfabetismo, nivel nutricional alcanzado por la población, etc. Sin embargo, estos indicadores por sí solos no son adecuados para analizar relaciones causales.

Indicadores de insumo.- Se refieren a los medios (los recursos) para alcanzar cierto nivel de vida. Reflejan los recursos propios de la población así como los esfuerzos de la acción pública para proporcionar servicios básicos. Por ejemplo: disponibilidad de alimentos, relación alumno/aulas, número de médicos por habitante, etc.

Los indicadores de acceso.- Identifican los determinantes que permiten hacer efectiva (y en qué grado) la utilización de recursos para satisfacer las necesidades básicas. Estos indicadores son importantes para la acción pública, ya que la existencia de servicios básicos no garantiza el acceso a éstos. Por ejemplo: costo de matrícula, distancia a los planteles escolares y a los centros médicos, etc.

En el anexo se presenta, a manera de ejemplo, una propuesta de indicadores sociales básicos para el sector educativo. La idea sería trabajar propuestas similares para los otros sectores sociales: salud, vivienda, seguridad social, etc.

Este método tiene la ventaja de servir para analizar los impactos de la pobreza en el largo plazo. Sin embargo, ha sido criticado debido a que en la mayoría de veces se ha utilizado a los censos de población para su cálculo, generando estimaciones con una sobrecarga de variables de infraestructura.

### *Métodos integrados*

Los dos métodos, directo e indirecto, son complementarios. La línea de pobreza puede tomarse como un indicador compuesto de niveles mínimos de satisfactores de necesidades básicas que utiliza a los precios de mercado como ponderadores. En este caso, la pobreza se reduce a un solo denominador: el ingreso (o consumo) (Vos 1998).

Lo útil de este método es que es sensible a los cambios en el corto plazo: cambios pequeños en el entorno macroeconómico pueden alterar substancial-

mente los niveles de pobreza. Por otro lado, las necesidades básicas insatisfechas implican una definición multidimensional del problema de la pobreza, permiten captar la disponibilidad y acceso a servicios básicos fruto de la acción pública y reflejan cambios en el largo plazo.

La combinación de la línea de pobreza y de las necesidades básicas insatisfechas da lugar a cuatro dimensiones, como se establece en el siguiente gráfico: (Katzman 1989; Boltvinik 1990)

	NBI	NBS
Pobres por línea de pobreza	I POBREZA CRÓNICA	III POBREZA RECIENTE
No pobres según línea de pobreza	II POBREZA INERCIAL	IV NO POBRES

- I Pobreza crónica. Los pobres crónicos son aquellos que son pobres desde los dos puntos de vista: tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza y tienen necesidades básicas no satisfechas. Se trata de un grupo que tiene una situación prolongada de pobreza.
- II Pobreza inercial. Los pobres inerciales son aquellos que si bien tienen ingresos por encima de la línea de pobreza todavía no han logrado satisfacer sus necesidades básicas. Es decir, se trata de un proceso de movilidad social ascendente. Son hogares o personas que han logrado obtener una mejor posición en sus ingresos pero dicha posición aún no se expresa en la satisfacción de las necesidades básicas.
- III Pobreza reciente. Los pobres recientes en cambio son aquellos que si bien tienen satisfechas sus necesidades básicas, sus ingresos han caído por debajo de la línea de pobreza; es decir, se está produciendo un proceso de movilidad social descendente.
- IV No pobres. Es un grupo que tiene ingresos por encima de la línea de pobreza y que ha logrado satisfacer todas sus necesidades básicas.

Además de los métodos señalados arriba, que en definitiva permiten ubicar la incidencia de la pobreza (esto es el porcentaje de pobres respecto de la población total), es muy útil conocer otras dimensiones de la pobreza. Por ejemplo es importante saber qué tan pobres son los pobres, es decir cuál es la brecha de los in-

gresos de los pobres con respecto a la línea de pobreza, esto es muy importante porque por ejemplo una reducción de los ingresos de todos los pobres, sin afectar al ingreso de los ricos, no modificará en absoluto la tasa de incidencia, pese a que afectaría considerablemente la gravedad de la pobreza. Por otro lado, también es importante conocer cuál es la distribución del ingreso entre los pobres.

Sobre esta base, es importante el uso de medidas que además de dar cuenta de la incidencia de la pobreza también permitan conocer su gravedad o su intensidad (esto es, qué tan pobre son los pobres); y además permitan saber cómo se distribuye el ingreso o la riqueza entre los pobres.

En la actualidad existen dos índices que presentan estos tres elementos: el índice de Sen, y el índice de Foster, Greer y Thorbecke.

### *Índice de Sen*

El índice de Sen es otro de los indicadores muy utilizados en la medición de la pobreza por el ingreso o el consumo. Permite obtener información que combina los tres elementos necesarios para una mejor comprensión del problema de la pobreza: la incidencia de la pobreza, la brecha de la pobreza y la distribución del ingreso entre los pobres.

La fórmula de cálculo es la siguiente (SEN 1992):

$$P = H[I + (1 - I)G_p]$$

En donde:

H = la proporción de la gente pobre ( $q$ ) con respecto al total de la población ( $n$ ), es decir la incidencia o prevalencia de la pobreza:  $H = q/n$ .

I = la brecha de pobreza media, esto es la diferencia entre el nivel mínimo de vida o línea de pobreza ( $z$ ) y el ingreso promedio de los pobres ( $y^p$ ); esto es:  $I = (z - y^p)/z$ .

$G_p$  = es el coeficiente de Gini entre los pobres.

Cuando todos los pobres tienen el mismo ingreso, el coeficiente de Gini de la distribución del ingreso entre los pobres  $G_p$  es cero y  $P = H \cdot I$ . Lo cual significa que dada la misma brecha de pobreza media y la misma proporción de pobres en la población total, la medida de pobreza  $P$  crece con la desigualdad del ingreso entre los pobres.

Una desventaja del índice de pobreza de Sen es que no es una medida aditiva; esto es, que la pobreza  $P$  no resulta ser, necesariamente, igual a la suma de los índices de Sen ponderados en varios sub-grupos de la población. Una opción, para mantener la aditividad es ignorar la diferencia en la distribución del ingreso entre los pobres  $G_p$ . (Vos 1998). Un indicador que conserva la aditividad y muestra sensibilidad a las diferencias entre los pobres es el índice de Foster, Greer y Thorbeke.

### *Índice de Foster, Greer y Thorbecke.*

El índice de Foster, Greer y Thorbecke (FGT) mide la incidencia, la brecha y la severidad de la pobreza; la fórmula de cálculo es la siguiente:

$$P_{\alpha} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[ \frac{(z-y_i)}{z} \right]^{\alpha}$$

En donde,  $y_i$  es el ingreso per cápita (estimado como el total del ingreso del hogar dividido para el número de miembros de éste) del individuo  $i$  ( $i = 1, 2, \dots, q$ ), considerando solo a quienes estén bajo la línea de pobreza.  $q$  es por tanto, el número total de pobres.  $z$  es la línea de pobreza.  $\alpha$  es un número real no negativo, que puede tomar valores iguales o superiores a cero.

$P_{\alpha}$  es un promedio (sobre la población total,  $n$ ) de la intensidad de la pobreza ponderada en un exponente  $\alpha$ , según la distancia de los grupos o individuos pobres a la línea de pobreza  $z$ , debido a que las sumatorias de  $[(z - y_i) / z]$  son proporciones menores a la unidad, cuando mayor sea  $\alpha$  mayor será el valor de  $P_{\alpha}$  para la misma distribución de la población y al contrario. Sin embargo, cuanto mayor sea  $\alpha$  el índice  $P_{\alpha}$  se muestra más sensible para los déficits de los grupos más pobres; lo que quiere decir que la elección de un valor  $\alpha$  suficientemente alto está orientado a captar la situación de los grupos más pobres. (Vos 1998). Se suele utilizar valores de  $\alpha$  iguales a 0; 1 y 2. Por ejemplo:

Cuando  $\alpha$  vale cero,  $P_0$  es la incidencia de la pobreza. En definitiva es la relación entre el total de pobres respecto del total de hogares.  $H = q/n$ .

Cuando  $\alpha$  vale 1,  $P_1$  es la brecha de la pobreza, esto es, cuánto les falta a todos los pobres, en promedio y como proporción de la línea de pobreza, para

salir de la pobreza. Aquí se toma en cuenta a la proporción total de pobres y a la intensidad de la pobreza.

Cuando  $\alpha = 2$ ,  $P_2$  es la severidad de la pobreza. Esto es, lo que les falta a los pobres para salir de la línea de pobreza, en promedio y como proporción de la línea de pobreza; pero, dándoles un peso mayor a los hogares más pobres. Es decir, aquí se toma en cuenta a la proporción de pobres, a la intensidad de la pobreza y a la distribución del ingreso entre los pobres.

### *Pobreza por capacidades*

Un intento de operativizar el enfoque de la pobreza por capacidades es el índice de pobreza humana del PNUD. Este índice está compuesto por tres indicadores: la longevidad, medida por el porcentaje de gente que se estima morirá antes de los 40 años de edad; los conocimientos, medidos por el porcentaje de adultos analfabetos; y, el nivel de vida decente, medido con base en tres variables: acceso a servicios de salud y agua potable, y el porcentaje de niños menores de cinco años desnutridos. (PNUD 1997).

## **La iniquidad o pobreza relativa**

La pobreza relativa es uno de los elementos claves en el análisis de la iniquidad. Aquí no solo interesa analizar la situación de los pobres (como en la pobreza absoluta), sino que se trata de ver la relación entre pobres y no pobres. Uno de los indicadores claves para analizar la inequidad es el coeficiente de GINI.

### *Coficiente de Gini*

El coeficiente de Gini se calcula a partir de la curva de Lorenz. La curva de Lorenz es un gráfico usado que permite analizar la desigualdad (o el nivel de concentración) en el acceso a recursos o medios de satisfacción de necesidades, como el ingreso, el consumo, el gasto social, los subsidios o cualquier otro factor de producción. La curva se construye a partir del ordenamiento de la población, de manera ascendente (del más pobre al más rico) de acuerdo al acceso al recurso. En el eje de las abscisas (x) se representa las proporciones acumuladas de la

población, y en el eje de las ordenadas (y), las proporciones acumuladas del acceso al recurso. Así, la curva va a ser convexa; mientras más convexa sea (esto es, mientras más se acerca al eje de las ordenadas), significa que existe más concentración en el acceso al recurso. Por el contrario, una situación de plena igualdad, en la que todos tengan igual acceso al recurso, se representaría por la diagonal de 45 grados que parte del origen y termina en el punto (1,1). A ésta se le conoce como la diagonal de equidistribución. En el otro extremo, en el caso de máxima concentración, esto es que una sola persona tenga el acceso total al recurso, la curva tendría la forma de L acostada que sigue el eje de las ordenadas hasta el punto 1, donde salta al punto (1,1). Siempre la curva de Lorenz inicia en el origen y termina en el punto (1,1). Por tanto, a medida que la curva se desplaza de la línea de 45 grados (la curva de equidistribución) y se acerca al eje de las abscisas, se incrementa el nivel de concentración en el acceso al recurso analizado.

Un resumen sencillo de la información contenida en la curva de Lorenz, es el coeficiente de Gini, el cual mide el área entre la curva de Lorenz y la línea de 45 grados, multiplicado por dos. El coeficiente de Gini es una estadística de la desigualdad que varía entre 0 y 1. Muestra mayor desigualdad en la medida en que se acerca a 1, y corresponde a cero en el caso hipotético de una distribución totalmente equitativa.

Muchas veces, el coeficiente de Gini, pese a ser un buen resumen de la distribución de cualquier recurso entre la población, no permite analizar cómo la distribución cambia sobre el tiempo: por ejemplo, un cambio en el coeficiente de Gini puede estar asociado a una distribución del ingreso de los sectores más pudientes a los estratos medios; o de los sectores de bajos ingresos a los sectores medios. Por ello, para tener una información más detallada de la dirección de los cambios en la distribución es importante utilizar el coeficiente de Gini de manera combinada con la distribución de la participación del ingreso (o de cualquier recurso) por deciles o por quintiles de población.

### *El empleo<sup>1</sup>*

Uno de los elementos fundamentales que debe ser considerado en un sistema de indicadores para el análisis del centro histórico en el problema del empleo.

---

1 Para toda esta parte de empleo se utiliza, en lo posible, las definiciones adoptadas por la OIT, que a su vez las mismas utilizadas por el INEC en sus encuestas periódicas de empleo, subempleo y desempleo en el área urbana.

Sobre todo porque el acceso o no a un empleo adecuado es uno de los principales elementos explicativos del nivel de vida alcanzado por una población.

### *La oferta de trabajo*

Para analizar el tema del empleo se propone la siguiente entrada metodológica: una primera batería de indicadores que den cuenta del comportamiento de la oferta laboral, para lo que es importante la inclusión de indicadores como:

### *Población en edad de trabajar*

La población en edad de trabajar (Pet) comprende a todas las personas mayores a cierta edad (dependiendo de la fuente se tiene: 8, 10 ó 12 años y más). Según la Organización Internacional del Trabajo, el tope inferior de la PET tiene que garantizar que los niños terminen la educación básica. De acuerdo con ello, según la última reforma a la Constitución del Ecuador, el tope inferior sería de 15 años que corresponde a la edad en que se obtendría la educación básica obligatoria. Sin embargo, es importante que las preguntas de empleo se apliquen a poblaciones de menor edad para poder analizar el empleo infantil y juvenil.

La Pet es un indicador indirecto de la oferta de trabajo; da cuenta del total de personas que tienen edad de trabajar. No da cuenta del total de gente disponible para trabajar o que está trabajando (que son los activos), ya que dentro de la Pet también se incluyen los inactivos.

### *Población económicamente activa (PEA) y población inactiva (PEI)*

La población económicamente activa está compuesta por las personas en edad de trabajar, que trabajaron al menos una hora durante la semana de referencia, o aunque no trabajaron, tuvieron trabajo (ocupados), o bien aquellas que no tenían empleo pero estaban disponibles para trabajar (desocupados).

Son inactivos en cambio, quienes no están en disponibilidad de trabajar; ya sea porque están sólo estudiando o sólo dedicados a los quehaceres domésticos, o porque están impedidos de trabajar, por invalidez, por estar jubilados, etc.

La suma de activos e inactivos es el total de la población en edad de trabajar.

### *Tasa bruta de participación*

Es la relación que existe entre el total de personas que pertenecen a la PEA y el total de la población.

$$tbp = \frac{pea}{población\ total}$$

La tasa bruta de participación es un indicador del tamaño relativo de la oferta laboral, que da una idea del porcentaje de personas que están en capacidad y disponibilidad de ejercer actividades económicas productivas, respecto del total de personas de una sociedad. Por ello, esta tasa se encuentra afectada por la inclusión en el denominador de la población menor (que no forma parte de la PET). Para evitar ello se suele usar la tasa global de participación.

### *Tasa global de participación*

Es la relación que existe entre el total de personas que pertenecen a la PEA y el total de personas en edad de trabajar.

$$tgp = \frac{pea}{pet}$$

La tasa global de participación es mucho más clara que la tasa bruta, ya que relaciona el total de activos respecto del total de la población en edad de trabajar. Es un indicador que ofrece una idea de la oferta de fuerza de trabajo de una sociedad: indica el porcentaje de activos dentro de la población en edad de trabajar. Hay que recordar que la Pet se divide en dos categorías: activos e inactivos. La tasa global de participación es el porcentaje de activos, lo que le falte para llegar al cien por ciento va a ser el porcentaje de inactivos.



*Tasas específicas de participación*

Es la relación entre la Pea de un determinado grupo (jóvenes, mujeres, personas con educación primaria, etc.) y la población de ese grupo.

$$Tep_i = \frac{pea_i}{pt_i}$$

En especial, las tasas específicas de participación son muy útiles en la medida en que permiten analizar el comportamiento de la oferta de trabajo, de acuerdo a ciertos grupos como: mujeres, menores de edad, nivel de educación, condición étnica, por área, por nivel de pobreza, etc.

**Los niveles de empleo**

Además del análisis de la oferta de trabajo es importante conocer la capacidad de absorción de la sociedad de dicha oferta. Esto es, el nivel de empleo que una sociedad está generando. Para esto son muy útiles los siguientes indicadores:

*Tasas de desempleo.*- que es la relación entre el número de desocupados y la Pea.

$$Td = \frac{\text{Total desocupados}}{Pea}$$

Este indicador ofrece una idea del nivel de desempleo de una sociedad. Sin embargo, es importante anotar que la forma en que se define la desocupación da lugar a un subregistro de los niveles de desempleo. En todas las fuentes existentes en la actualidad en el país se define como desempleado a la persona que no ha trabajado ni siquiera una hora en la semana de referencia; es decir, que si alguien trabajó una hora ayudando en un negocio familiar en la semana de referencia ya no se le considera desempleado.

Por otro lado, la tasa de desempleo calculada con respecto a la PEA no es un buen indicador de la situación laboral, puesto que la Pea tiende a variar con las condiciones del mercado de trabajo y, posiblemente, con las necesidades de ingre-

sos de los individuos o las familias<sup>2</sup>, lo cual impide saber si cuando aumenta la tasa de desempleo se está realmente deteriorando o mejorando la situación laboral.

Lo desempleados pueden ser: desempleados por primera vez, que son aquellas personas que por primera vez se incorporan al mercado de trabajo y buscan empleo; y cesantes, que son aquellas personas que tuvieron un trabajo del cual salieron por cualquier motivo.

*Tasa de cesantía.*- que es la relación entre los cesantes y la Pea. Cesantes son aquellos que tenían trabajo y lo perdieron.

$$T_c = \frac{\text{Total de cesantes}}{Pea}$$

Este indicador es importante porque da una idea del porcentaje de gente que perdió sus empleos. Se supone que en épocas de recesión económica esta tasa tiende a crecer rápidamente, debido a que muchas empresas se cierran, en especial las pequeñas.

*Tasa de ocupación bruta.*- que es el cociente entre el total de ocupados y la Pet.

$$T_{ob} = \frac{\text{Total de ocupados}}{Pet}$$

Este indicador nos da una idea del nivel de generación de empleos de una sociedad, al relacionar al total de ocupados con la población en edad de trabajar. Es un indicador indirecto de la demanda laboral.

Este indicador suele compararse estrictamente con la tasa global de participación, que es el indicador correspondiente del tamaño relativo de la oferta laboral, ya que ambos se expresan en función de la PEA. La diferencia entre estos dos indicadores es equivalente a la tasa de desempleo calculada con respecto a la PET (TD')

---

2 Es sabido, por ejemplo, que en épocas de crisis, los hogares, como una estrategia de sobrevivencia, suelen incorporar de manera cada vez más temprana al mercado laboral a sus miembros: algunos de sus miembros dejan de estudiar para buscar trabajo, o trabajan y estudian simultáneamente. Lo cual es mucho más frecuente en la población infantil y joven. Esto hace que la Pea crezca.

$$TD' = TGP - TOB$$

$$TD' = \left[ \frac{PEA}{PET} - \frac{OCUP}{PET} \right] * 100$$

$$TD' = \frac{DESEMP}{PET} * 100$$

*Tasa de ocupación global.*- Que es la relación entre los ocupados respecto de la Pea.

$$Tog = \frac{\text{Total de ocupados}}{Pea}$$

Este es un indicador que nos mide el nivel de generación de empleo de una sociedad. Es un indicador directo de la demanda laboral. Nos indica que porcentaje del total de activos está ocupado, es decir, tiene empleo.

#### *La subutilización de la fuerza de trabajo*

Además de analizar el comportamiento del empleo y desempleo, es importante ver qué pasa con los niveles de subempleo. Dentro de los empleados existen dos categorías que deben tomarse en cuenta: los adecuadamente ocupados y los subempleados. Son adecuadamente ocupados las personas que trabajan al menos la jornada legal (esto es 40 horas semanales) y que reciben ingresos iguales o mayores al salario mínimo vital. En tanto que son desempleados aquellos que involuntariamente trabajan menos de la jornada legal (subempleo visible), o quienes, pese a trabajar la jornada legal o más, reciben ingresos inferiores al mínimo vital (subempleo invisible).

*Tasa de subempleo visible.*- Es el cociente entre los ocupados que involuntariamente trabajaron menos de 40 horas a la semana, y el total de la Pea.

$$Tsv = \frac{\text{Ocupados con menos de 40 horas}}{Pea}$$

Este tipo de subempleo representa a las personas que trabajan menos de la jornada mínima legal (esto es, 40 horas semanales) pero lo hacen de manera involuntaria; es decir, trabajan menos de la jornada legal debido a que no consiguen un empleo que les permita trabajar más tiempo, lo cual da una idea de la limitación en la capacidad de generación de empleos a tiempo completo en una sociedad.

*Tasa de subempleo invisible.*- Son subempleados invisibles aquellas personas que trabajan 40 horas o más y reciben un ingreso por debajo del salario mínimo vital. La tasa de subempleo invisible es la relación entre los subempleados invisibles y la Pea.

$$T_{si} = \frac{\text{Total de subempleados invisibles}}{Pea}$$

Este indicador es útil porque nos permite registrar a los trabajadores que están recibiendo remuneraciones por debajo del mínimo legal.

En definitiva, el subempleo visible e invisible nos están detectando en conjunto, la incapacidad de la sociedad de generar el número de empleos a tiempo completo requeridos por ésta; así como la incapacidad de pagar el mínimo legal a los trabajadores que están ocupados a tiempo completo.

#### *Tasa de desempleo equivalente al subempleo*

La tasa de subempleo y la tasa de desempleo, representan una proporción de la PEA, aunque con distinto significado estadístico. En efecto, un desocupado por definición, no ha trabajado ninguna hora en la semana ni ha percibido ingresos provenientes del trabajo. Por otro lado, en el caso del subempleo visible tenemos un amplio margen que va desde las personas que trabajaron involuntariamente solo una hora a aquellos que trabajaron 39 horas en la semana. El primero, que trabajó solo una hora, es casi un desocupado; mientras que el que trabajó las 39 horas es casi un ocupado plenamente. Para el primero se necesita casi un puesto completo de trabajo para sacarle del subempleo, en cambio para el segundo se requiere solo una hora semanal adicional de trabajo. Lo mismo pasa en el caso del subempleo invisible; es decir, no son los mismos requerimientos, en cuanto a ingresos, de un subempleado que gana bastante me-

nos que el salario mínimo, que de otro subempleado que gana casi un salario mínimo.

Por lo tanto, para tener una tasa de subempleo que sea equivalente a la de desempleo, es necesario transformar las horas y los ingresos faltantes para llegar a la ocupación plena, en términos de desocupados. Por ejemplo: dos subempleados que ganen medio salario mínimo vital cada uno, o que trabajen 20 horas semanales cada uno equivalen a un desempleado; es decir, teóricamente hay que crear un puesto adicional de trabajo para que ambos estén plenamente ocupados.

En definitiva, de lo que se trata es de calcular a cuántos desocupados equivalen los subempleados.

Para el caso del desempleo equivalente al subempleo visible (*Desv*), se tiene:

$$Desv = \frac{SV * JL - \sum HET}{JL}$$

En donde:

SV = Número de ocupados con subempleo visible.

JL = Jornada legal de trabajo.

HET = Horas efectivamente trabajadas por cada subempleado visible.

La tasa de desempleo equivalente a subempleo visible (*Tdesv*) es la relación entre el desempleo equivalente a subempleo visible respecto de la *Pea*:

$$Tdesv = \frac{Desv}{Pea}$$

Para el caso del desempleo equivalente al subempleo invisible (*Desi*), se tiene:

$$Desi = \frac{SI * Yn - \sum YR}{Yn}$$

En donde:

SI = Número de ocupados con subempleo invisible.

Yn = Salario mínimo legal.

Yr = Ingreso efectivamente percibido por cada subempleado invisible.

La tasa de desempleo equivalente al subempleo invisible ( $T_{desi}$ ) es la relación entre el desempleo equivalente a subempleo invisible respecto de la  $Pea$ :

$$T_{desi} = \frac{Desi}{Pea}$$

Finalmente, la tasa de desempleo equivalente al subempleo ( $T_{de}$ ) es la suma de la tasa de desempleo equivalente a subempleo visible más la tasa de desempleo equivalente a subempleo invisible.

$$T_{de} = T_{desv} + T_{desi}$$

*Tasa de subutilización total.*- Es la suma de la tasa de desempleo ( $td$ ), más la tasa de desempleo equivalente ( $T_{de}$ ):

$$T_{st} = Td + T_{de}$$

Este indicador es de mucha utilidad porque nos da una idea muy clara de la brecha de empleo; esto es, de cuánto empleo necesita generar la sociedad para poder utilizar el total de fuerza de trabajo disponible.

### *La naturaleza del empleo*

No basta con saber cuánto empleo se está generando en una sociedad, sino que también es muy importante analizar que tipo de empleo se está generando y en que sectores de la economía, para tratar de ver si el tipo de empleo que se está creando es el más adecuado y que sectores son los más dinámicos en la generación de empleo. Se propone los siguientes indicadores:

*Proporción del sector moderno respecto de la PEA.* El sector moderno está compuesto por:

- Los ocupados que trabajan en establecimientos económicos con más de 5 trabajadores.
- Los ocupados que trabajan en establecimientos de hasta 5 trabajadores, como patronos, cuenta propistas y asalariados que sean profesionales o técnicos.
- Por aquellos ocupados que trabajan en establecimientos de hasta 5 personas en cuya rama de actividad no hay establecimientos que puedan ser clasificados como informales: tal es el caso de las tasas de cambio, agencia de viajes, centros de cómputo, empresas de transporte (aéreo, terrestre y fluvial) y otros de similares características.
- Los desocupados, tanto cesantes como aquellos que buscan trabajo por primera vez, bajo el supuesto de que la búsqueda de trabajo es una característica del sector moderno (esto porque, en el sector informal nadie está en busca de trabajo, sino que se crean puestos de trabajo). La afirmación anterior debe matizarse porque hay trabajadores informales para los cuales la creación de un puesto de trabajo ocurre al cabo de una cierta trayectoria ocupacional, así como por experiencia de asalariados.

Por tanto, la proporción del sector moderno respecto de la Pea, es la relación entre el total del sector moderno y la Pea:

$$S_{mod} = \frac{\text{Total sector moderno}}{Pea}$$

El número de trabajadores de los establecimientos que nos permite fijar el límite entre sector moderno e informal, es un número que está sujeto a discusión teórica y depende mucho del enfoque con el que se define la categoría de informalidad, que va a ser discutido más adelante. En este caso, se ha adoptado el criterio utilizado por el INEC (esto es cinco trabajadores).

*Proporción del sector informal respecto de la Pea.*- El sector informal está integrado por las siguientes personas:

- Los ocupados por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados, patronos y asalariados de establecimientos de hasta 5 trabajadores excepto quienes desarrollan actividades de nivel profesional o técnico.

La proporción del sector informal respecto de la Pea, es la relación del total del sector informal, respecto de la Pea:

$$Sinf = \frac{\text{Total sector informal}}{Pea}$$

Respecto de la informalidad en América Latina existen tres posiciones en discusión:

Un primer enfoque sostenido por el PREALC y la OIT, que plantea que en América Latina se produce un proceso de dualización de las economías, caracterizado por la generación de un polo moderno y de otro informal. El sector informal surge como una consecuencia de la incapacidad del sector moderno de absorber a toda la fuerza de trabajo disponible en una sociedad y se caracteriza por un sector de actividades marginales y de baja productividad. Operativamente el sector informal urbano (SIU) estaría compuesto, según este enfoque, por el total de autoempleados que no sean profesionales o técnicos, trabajadores familiares no remunerados y los trabajadores del servicio doméstico. En esta definición también se toma en cuenta al número de empleados en el establecimiento: se entiende por microempresa a las empresas con menos de 5 (en algunos casos de 10) trabajadores. Las microempresas forman parte del sector informal.

Un segundo enfoque, popularizado en los años ochenta por De Soto, plantea que la economía informal no es un sector definido, sino que comprende a todas las actividades económicas extralegales, ya sea en la producción o en el intercambio, e incluso en las actividades de producción de subsistencia. El origen de la expansión de este sector no está en las propias dinámicas del mercado laboral, sino en la excesiva regulación estatal: la excesiva regulación de las actividades económicas por parte de los estados “mercantilistas” de América Latina, sería el factor que genera esta respuesta popular a la regulación que beneficia a una pequeña elite.

De acuerdo con este enfoque, la informalidad se operativiza realizando encuestas a los participantes en actividades económicas extralegales. La informalidad es definida en términos de un solo criterio: la persecución ilegal de objetivos legales.



Un tercer enfoque, llamado estructuralista, plantea que el sector informal está conformado por todas las actividades que no son reguladas por el Estado, en contextos en donde actividades similares si son reguladas. El surgimiento de este sector es parte del funcionamiento normal del capitalismo en ciertas regiones periféricas de la economía mundial. Es un sector integrado y totalmente funcional al sector moderno. Desde este punto de vista, dos enfoques se han usado para operativizar a la informalidad:

- a. La primera considera como informales a las actividades en las que los trabajadores no están protegidos: por despido intempestivo, seguro médico, seguro de desempleo, seguro social.
- b. La segunda, considera como informales y como trabajadores no protegidos a quienes trabajan en microempresas: esto es empresas con menos de 5 (en algunos países se usa 10) trabajadores.

Es importante tener en cuenta que se trata de categorías que están en debate y que permiten varias opciones de operativización. Lo importante de un sistema de indicadores para el centro histórico es que permita las distintas opciones alternativas de operacionalización.

*Tasa de subempleo bruta.* Es el total de subempleados en el sector moderno (Ssm) más el total de informales (Siu), respecto de la Pea.

$$Tseb = \frac{Ssm + Siu}{Pea}$$

En este indicador se incluye al sector informal como subempleo, porque se parte del supuesto de que el sector informal tiene bajos niveles de productividad en sus actividades.

*Tasa de subempleo en el Sector Moderno.*- Es la relación entre el subempleo visible en el sector moderno (Svsm), y el subempleo invisible en el sector moderno (Sism), y la Pea. Es decir, es la relación entre el total de subempleados en el sector moderno y la Pea:

$$Tssm = \frac{Svsm + Sism}{Pea}$$

Este indicador, en definitiva, da una idea del nivel de subutilización de la fuerza de trabajo en el sector moderno de la economía.

*Proporción de las distintas ramas de actividad respecto de la pea.*- La actividad económica que permite clasificar al establecimiento, donde trabaja o trabajó la persona dentro de un sector de la economía, según la clase de bienes o servicios que produce, es la rama de actividad. Se utiliza la clasificación internacional industrial uniforme (CIIU).

La CIIU de un dígito es la siguiente:

1. Agricultura, caza silvicultura y pesca.
2. Explotación de minas y canteras.
3. Industrias manufactureras.
4. Electricidad, gas y agua.
5. Construcción.
6. Comercio al por mayor y menor, restaurantes y hoteles.
7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones.
8. Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles, y servicios prestados a las empresas.
9. Servicios comunales, sociales y personales.
0. Actividades no bien especificadas.

La proporción de las distintas ramas de actividad respecto de la Pea es la relación entre el total de cada rama para la Pea:

$$Prama_i = \frac{Total\ rama_i}{Pea}$$

*Proporción de los distintos grupos de ocupación respecto de la pea.*- La tarea o actividad específica que desarrolla o desarrolló el trabajador dentro del establecimiento, es su grupo de ocupación. Se trata de una característica de los puestos de trabajo. El grupo de ocupación se clasifica de acuerdo al CIUO (Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones).

La CIUO de un dígito es la siguiente:

0. Profesionales y técnicos.
1. Directivos, gerentes y administradores generales.
2. Empleados administrativos del Estado, las instituciones autónomas y las empresas privadas.
3. Comerciantes y vendedores.
4. Agricultores, ganaderos y trabajadores agrícolas.
5. Ocupaciones relativas a la conducción, manejo y control de medios de transporte.
6. Ocupaciones de la producción artesanal e industrial de tipo textil, de confecciones, de carpintería y albañilería, de pintura y fontanería, de mecánica y electricidad.
7. Ocupaciones de la producción artesanal e industrial en el área gráfica, química, minera, fundición de metales, alimentos y bebidas, cerámica, cueros, tabaco y otros bienes industriales.
8. Ocupaciones de estiba, carga, almacenaje y bodegaje.
9. Ocupaciones de los servicios personales y afines.

La proporción de cada grupo de ocupación respecto de la Pea, es la relación que existe entre el total del grupo y la Pea:

$$P_{\text{grupo}_i} = \frac{\text{Total trabajadores del grupo}_i}{\text{Pea}}$$

*Proporción de las distintas categorías de ocupación respecto de la Pea.* La categoría ocupacional es la relación de dependencia en la que la persona ejerce su trabajo. Se han establecido las siguientes categorías:

- Patrono o socio activo.- Es aquel que trabaja sin relación de dependencia, es decir que son únicos dueños o socios activos de la empresa y emplean como mínimo una persona asalariada en forma permanente.
- Trabajador por cuenta propia.- Es quien desarrolla su actividad utilizando para ello solo su trabajo personal, es decir no depende de un patrón ni hace uso de personal asalariado aunque puede estar auxiliado por trabajadores no remunerados. Aquí también se incluye a los socios de cooperativas de producción o de sociedades de personas que no emplean asalariados.

- Asalariado.- Es aquel que trabaja en relación de dependencia sea en el sector público o privado y recibe un pago por su trabajo sea sueldo, salario o jornal.
- Trabajador familiar no remunerado.- Es el que ejerce un trabajo en relación con un miembro del hogar en un establecimiento familiar, sin recibir ningún pago por el trabajo realizado.
- Empleado doméstico.- Es aquel que trabaja en relación de dependencia en un hogar particular, recibiendo por su trabajo una remuneración.

La proporción de cada categoría de ocupación respecto de la Pea, es la relación entre el total de la categoría de ocupación, respecto de la Pea:

$$Pctocu_i = \frac{\text{Total categoría de ocupación}_i}{Pea}$$

### Las fuentes de información disponibles

Luego de haber presentado esta propuesta de indicadores sociales para el centro histórico, teniendo como ejes articuladores a la pobreza y al empleo, es importante repasar qué disponibilidad de información existe para poder construir dicho sistema de indicadores.

Antes de entrar a la discusión de la disponibilidad de información es importante definir la unidad de análisis a partir de la cual se quiere construir el sistema de indicadores sociales. Normalmente se pensaría que la unidad de análisis son los hogares y las personas que viven en el centro histórico, lo cual llevaría a definir como unidad de levantamiento de la información a las viviendas del centro. Sin embargo, es importante discutir sí, además, de los hogares y personas que tienen su vivienda en el centro, también interesa incluir como unidad analítica a las personas que, sin vivir en el centro, trabajan y pasan todo el día ahí. La definición de la unidad analítica es de suma importancia sobre todo para la recolección y análisis de la información.

### *Las fuentes disponibles*

En la actualidad, para poder obtener información que sea estadísticamente confiable para el centro histórico solo se dispone del Censo de Población y Vivienda de 1990. Esta fuente de información tiene una limitación muy grande que es su desactualización. Por otro lado con esta fuente se estaría considerando como unidad analítica a los hogares y personas que vivían en el centro, en 1990.

Otras fuentes disponibles, que también pueden ser aplicables al centro histórico y que tienen confiabilidad son los registros administrativos de los ministerios. Por ejemplo, el Sistema Nacional de Estadísticas del Ministerio de Educación tiene información a nivel de plantel escolar, para los niveles preescolar, escolar y medio, sobre el número de alumnos, docentes, aulas, y otros indicadores relacionados con la calidad de la educación como: deserción, repitencia y promoción escolar. Por su parte, el Ministerio de Salud proporciona información al INEC periódicamente sobre centros de salud, y personal de salud. La ventaja de toda esta información es que está actualizada. Sin embargo, en este caso la unidad analítica serían las personas que asisten a planteles escolares o centros de salud ubicados en el Centro, independientemente de su lugar de residencia.

### *La necesidad de encuestas específicas*

Debido a las carencias de información detectadas, es necesaria la implementación de una encuesta específica con representación a nivel del centro (o de las distintas administraciones zonales del Municipio de Quito) en la que se recopile la información necesaria para la construcción de los indicadores propuestos.

## **Anexo I**

Sistema de Indicadores Sociales para el Centro Histórico.  
Sector: Educación.

### **Indicadores de resultado**

#### **Cobertura de la educación:**

1. Tasa de analfabetismo para la población de 15 años o más.

2. Tasas de matrícula neta por nivel.
3. Tasas de matrícula bruta por nivel.
4. Tasas de matrícula por edad.
5. Grado medio de escolaridad para la población de 24 años o más.
6. Esperanza de vida escolar.

### **Calidad de la educación:**

1. Tasa de eficiencia escolar por plantel.
2. Tasas de deserción, repitencia y promoción, por plantel y por grado.
3. Medición de logros académicos: porcentaje de niños que manejan destrezas claves en lenguaje y matemáticas.
4. Causas de repitencia y deserción escolar

### **Indicadores de Insumos**

1. Número de alumnos por profesor.
2. Número de alumnos por aula.
3. Gasto de los hogares en educación.
4. Gasto público por plantel educativo.

### **Indicadores de Acceso**

1. Transporte al plantel escolar.
2. Tiempo de demora en llegar al plantel.
3. Razones de no matrícula.
4. Razones de inasistencia escolar.

## **Bibliografía**

Barreiros, Lidia

1992 La pobreza y los patrones de consumo de los hogares en Ecuador, *Comercio Exterior*, Vol. 42 No.4. México.

Boltvinik, Julio

1992 El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo, *Comercio Exterior*. Vol. 42 No.4. México.

Mejía José y Vos, Rob

1997 *Poverty in Latin America and the Caribbean: an inventory*. BID.

## PNUD

1997 *Informe Sobre el Desarrollo Humano.*

## Dreeze y Sen, Amartya

1989 *Hunger and Public Action.* Oxford.

## Sen, Amartya

1992 Sobre conceptos y mediciones de pobreza, *Comercio Exterior.*  
Vol. 42 No.4. México.

## Vos, Rob

1992 *Hacia el Mejoramiento del Sistema de Indicadores Sociales para América Latina,* ISS-BID.

1998 Hacia un sistema de indicadores sociales. Documentos de trabajo del SIISE. ISS-Secretaría Técnica del Frente Social.