

En las fisuras del poder
Movimiento indígena, cambio social
y gobiernos locales



En las fisuras del poder

Movimiento indígena, cambio social
y gobiernos locales

© Instituto de Estudios Ecuatorianos
San Ignacio 134 y Av. 6 de Diciembre
Oficina 2, Primer piso
Quito-Ecuador

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO
–para el artículo de Alejandra Santillana Ortiz–

ISBN: 9978-44-994

Coordinación

Pablo Ospina Peralta
Instituto de Estudios Ecuatorianos

Diseño gráfico

Verónica Ávila
Activa Diseño Editorial

Fotografía de portada

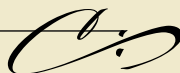
Patricio Realpe

Impreso en Ecuador, 2006

Índice

5	Agradecimientos
9	Presentación
15	Movimiento indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico: los casos del Gobierno Municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi <i>Pablo Ospina Peralta, coordinador</i>
119	Crisis, descentralización y desarrollo local en el Ecuador <i>Carlos Larrea Maldonado</i>
151	Género y gobernanza territorial en Cotacachi y Cotopaxi <i>María Arboleda</i>
215	Proceso organizativo y límites del proyecto político de Pachakutik <i>Alejandra Santillana Ortiz</i>
267	Resultados de la encuesta de opinión pública sobre percepciones de avances y dificultades del proceso participativo en la provincia de Cotopaxi
291	Resultados de la encuesta de opinión pública sobre percepciones de avances y dificultades del proceso participativo en el municipio de Cotacachi
306	Bibliografía general

Crisis, descentralización y
desarrollo local en el Ecuador:
1990-2001



Carlos Larrea Maldonado

Introducción

A partir de 1982, el prolongado período de crecimiento económico experimentado por el Ecuador a partir de la post-guerra, impulsado inicialmente por el auge bananero, posteriormente por la sustitución de importaciones y finalmente por el “boom” petrolero, llegó a su fin. En un contexto caracterizado por el peso abrumador de la deuda externa, la inestabilidad provocada no solamente por sucesivos desastres naturales (El Niño en 1983 y 1998, el terremoto de 1987), sino también por la crisis financiera de 1999 y las caídas en los precios del petróleo en 1986 y 1998, las políticas de ajuste estructural y promoción de exportaciones no han logrado siquiera restablecer el crecimiento económico, de forma que en la actualidad el ingreso por habitante es comparable al de hace 24 años. Las condiciones sociales se han afectado también por la tendencia a una mayor desigualdad social, el aumento de la pobreza y el deterioro de las condiciones de empleo.

A pesar de las condiciones económicas y sociales desfavorables y de la tendencia a la reducción en el gasto social, desde 1992 los municipios y consejos provinciales han aumentado considerablemente sus recursos, inicialmente a través del Programa de Desarrollo Municipal impulsado por el Banco del Estado (BEDE) y más tarde gracias a la transferencia del 15% del presupuesto nacional, la mayor captación de fondos propios, y otros mecanismos complementarios, que permiten que en la actualidad los gobiernos autónomos manejen aproximadamente el 20% de los ingresos del sector público.

Por otra parte, a partir de 1990 se ha consolidado en el Ecuador el movimiento indígena, cuya presencia se ha caracterizado no solamente por su considerable capacidad de movilización, que ha generado varios levantamientos nacionales y ha contribuido a la caída de los presidentes Bucaram y Mahuad, sino también por su participación en el poder local. Se estima que en la actualidad el movimiento indígena controla o tiene influencia significativa en 24 municipios y 4 consejos provinciales.

La influencia directa o indirecta del movimiento indígena sobre los gobiernos locales, y el simultáneo fortalecimiento de los recursos y capacidad de gestión de estos últimos, pueden haber conducido a mejoras en las condiciones de vida en las áreas con mayor concentración indígena. El objetivo de este estudio es explorar los cambios en las condiciones locales de educación, salud, vivienda, empleo y pobreza entre 1990 y 2001, con especial referencia a la provincia de Cotopaxi y los cantones Cotacachi y Guamote, donde la influencia del movimiento indígena ha sido particularmente fuerte. Los cambios en las áreas mencionadas se analizarán con referencia a las variaciones en el conjunto del país.

Se emplean con fuentes principales los censos de población y vivienda de 1990 y 2001, y complementariamente las encuestas de condiciones de vida de 1995 y 1998, que permitieron estimar en los censos variables adicionales sobre pobreza, extrema pobreza y desnutrición crónica infantil, por el método de la estimación de áreas pequeñas (SAE). El estudio se realiza a escala parroquial.

El contexto latinoamericano

América Latina ha sufrido durante las últimas décadas una profunda crisis, caracterizada no solamente por el virtual estancamiento en el ingreso por habitante, sino también por la persistencia o profundización de la pobreza, la creciente inequidad social, y el desempleo estructural. Al mismo tiempo, la presión sobre los recursos naturales ha crecido, y varios indicadores sugieren una acelerada pérdida de la biodiversidad y un deterioro ambiental.

A partir de 1982 la crisis de la deuda condujo a los países latinoamericanos a abandonar progresivamente el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, y adoptar una estrategia de ajuste estructural, liberalización económica y promoción de exportaciones. Al cabo de casi un cuarto de siglo, los resultados de esta estrategia dejan mucho que desear, tanto en términos de crecimiento económico como de desarrollo humano y sustentabilidad.

El crecimiento del ingreso por habitante ha alcanzado una tasa de apenas el 0.3% anual entre 1980 y 2001, la cifra más baja en un siglo. Solamente Chile en Sudamérica, y en menor medida Costa Rica en América Central han alcanzado tasas de crecimiento razonablemente positivas y estables en los últimos años (Larrea 2004, CEPAL 2002).

La pobreza en la región continúa siendo masiva. Según la CEPAL, en 2002 el 44% de la población latinoamericana, o 221 millones de per-

sonas, vivían bajo la línea de pobreza, mientras en 1980 esta situación afectaba a 135 millones de personas (CEPAL 2004b). La pobreza y la indigencia en la región no muestran una tendencia declinante (cuadro 1). “Con respecto a la distribución del ingreso, América Latina sigue siendo la región del planeta con peores indicadores, lo que se ve agravado porque en algunos países se observa incluso una acentuación en la concentración del ingreso” (CEPAL 2004b: 15). Según el Banco Mundial, el coeficiente de Gini de la distribución del ingreso en la región aumentó de 0.484 en los años 70 a 0.522 en los años 90 (De Ferranti et al 2003).

Cuadro 1. Pobreza e indigencia en América Latina: 1980-2002

Año	Pobreza		Indigencia	
	%	Millones de personas	%	Millones de personas
1980	40.5	135.9	18.6	62.4
1990	48.3	200.2	22.5	93.4
1994	45.7	201.5	20.8	91.6
1997	43.8	211.0	18.5	88.8
1999	43.8	211.4	18.5	89.4
2000	42.5	207.0	18.1	88.0
2001	43.2	214.0	18.5	92.0
2002	44.0	221.0	19.4	97.0

Fuente: CEPAL. *Panorama social de América Latina*. Varios números.

El desempleo abierto alcanzó la cifra récord de 10.8%, en 2002, al cabo de una década de ascenso sostenido, y se mantiene en el 10% en 2004, a pesar del alto crecimiento de este último año (CEPAL 2004a). La informalidad y el subempleo muestran también tendencias a su expansión. No todos los indicadores sociales muestran un deterioro en el contexto latinoamericano. En general, se encuentran avances, aunque lentos en comparación con otras regiones del mundo, en educación, salud y vivienda. El cuadro 2 presenta la evolución de la escolaridad.

Cuadro 2. Años de escolaridad de la población de 25 y más años en América Latina y otras regiones: 1960-2000

Región	1960	1970	1980	1990	2000
América Latina y el Caribe	3.2	3.6	4.4	5.2	5.9
Africa Sub-Sahara	1.2	1.4	2.0	2.7	3.4
Asia del Este y Pacífico	3.1	3.7	4.8	6.1	7.3
Países Industrializados (OECD)	6.6	7.2	8.2	8.8	9.5
Media mundial	3.2	3.6	4.5	5.3	6.1

Fuente: De Ferranti, David et. al. (2003) *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?* Washington D.C.: World Bank.

Los pueblos indígenas han sido históricamente los más afectados por la pobreza y la exclusión, y esta situación no ha mejorado durante los últimos años. Según un estudio reciente del Banco Mundial, los pueblos indígenas en América Latina han alcanzado apenas alguna mejora económica y social durante la última década, y continúan afectados por una mayor pobreza, menor educación, y mayor prevalencia de enfermedades respecto al resto de la sociedad. Existe una situación de discriminación (Patrinos y Hall 2005).

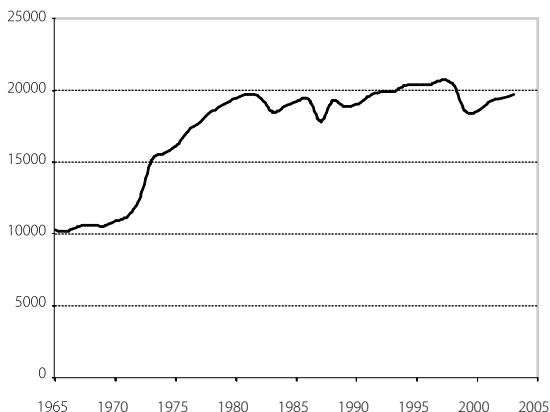
Crisis y desarrollo social en el Ecuador

En forma similar al resto de América Latina, la economía ecuatoriana se halla afectada por el estancamiento económico. El ingreso por habitante actual es apenas comparable al de 1982, y los efectos de la profunda crisis de 1998 y 1999 no han sido totalmente superados (gráfico 1).

La pobreza, que afectaba al 60% de la población nacional en 2003, se mantiene aún a niveles superiores a los de 1995 (56%), y la extrema pobreza ascendió del 20% al 33%, evidenciando un costo social no revertido de la crisis de 1998 y 1999 (cuadro 3). El desempleo urbano, que descendió hasta el 8% a fines de 2002, luego de haber alcanzado el 17% durante la crisis, ha repuntado hasta el 11% en la actualidad y la desigualdad social ha aumentado a lo largo de los últimos años (Larrea 2004). De acuerdo a un estudio comparativo reciente del Banco Mundial (De Ferranti et. al 2003), el coeficiente de Gini del ingreso de los hogares ascendió de 0.548 en 1994 a 0.562 en 1998. Estos valores se encuentran entre los más altos de la región, y solamente Brasil alcanza una cifra significativamente superior (0.59 en 2001).

► Gráfico 1
Ingreso por habitante en el Ecuador: 1965-2003

Fuente: Banco Central del Ecuador. Noviembre 2004 y números anteriores. *Información Estadística Mensual* (Quito: Banco Central del Ecuador).



En forma similar a otros países de América Latina, se mantienen avances en los campos de educación, salud y vivienda, cuyas características se exponen y analizan en las siguientes secciones.

La descentralización en el Ecuador y las transferencias a gobiernos locales

Los recursos de los gobiernos autónomos y locales (municipios y consejos provinciales) han crecido aceleradamente durante la década de 1990. En 1990 se crearon los fondos de Desarrollo Provincial (FONDEPRO) y Desarrollo Seccional (FODESEC); desde 1992 se distribuyeron créditos a los gobiernos locales mediante el Programa de Desarrollo Municipal del Banco del Estado (BEDE); en 1997 se aprueba la ley que obliga a la transferencia del 15% del presupuesto del Estado a los gobiernos seccionales, aunque, según el Banco Mundial, nunca se ha transferido en total más del 11% por este mecanismo (Frank 2003). Existen en la actualidad al menos 16 leyes dispersas que regulan las transferencias de fondos del presupuesto del Estado a los gobiernos autónomos, sin que éstas sigan criterios coherentes –asociados a las condiciones de vida, pobreza, tamaño de la población, competencias o efectividad del gasto de los cantones y provincias– ni estén asociadas a la transferencia de competencias. Pese a ello, se ha estimado que en la actualidad aproximadamente el 20% del gasto fiscal es ejecutado por los gobiernos autónomos¹.

Como se ha mencionado en la introducción, otro cambio significativo en el desarrollo local es el fortalecimiento del movimiento indígena a partir de 1990. Se puede conjeturar que su influencia puede haber conducido a una mayor o más efectiva inversión social en las áreas donde su presencia es más poderosa. Se han seleccionado los casos del cantón Cotacachi, que ha tenido por un largo periodo de tiempo un alcalde indígena, el cantón Guamote, que tuvo también un municipio indígena, y la provincia de Cotopaxi, que recientemente ha elegido un consejo provincial vinculado al movimiento indígena, además de al menos un municipio (Saquisilí) con presencia indígena más prolongada.

¹ El dato ha sido proporcionado por Santiago Ortiz.

Metodología

Se ha seleccionado un conjunto amplio de indicadores sociales, desagregados a nivel parroquial, a partir de los censos de población y vivienda de 1990 y 2001 (cuadro 4). Los indicadores han sido tomados del sistema de información INFOPLAN (Larrea et. al 1999) para el Censo de 1990, y calculados a partir de las mismas definiciones para el Censo de 2001.

Además de los indicadores tomados directamente de los censos, se han incluido estimaciones de pobreza e indigencia elaboradas mediante proyecciones de las Encuestas de Condiciones de Vida de 1995 y 1998 a los Censos de 1990 y 2001 respectivamente. Se ha incluido también la desnutrición crónica de menores de 5 años, solamente para el censo de 2001. La metodología, basada en modelos de regresión múltiple y específicamente en el método de estimación de áreas pequeñas (SAE), puede consultarse en las fuentes (Larrea et al 1999, Larrea 2005, www.povertmap.net, www.ecuamapalimentaria.info).

Se han incluido 6 indicadores de educación, 3 de salud, 8 de empleo, 7 de vivienda y 2 de pobreza. En primer lugar se ha realizado la comparación entre los cambios locales y nacionales de estos indicadores entre 1990 y 2001², que se puede observar en los cuadros 4 y 5. Los indicadores de educación han sido desagregados por sexo para analizar los cambios desde la perspectiva de género, y los resultados se reportan en el cuadro 4.

Los indicadores varían de acuerdo al tema y a cada uno de los indicadores particulares, presentando un panorama heterogéneo. Para obtener

² Se han exceptuado de las comparaciones dos indicadores de salud para los cuales no existía información procesada para 1990 a escala parroquial (desnutrición crónica y proporción de hijos vivos).

una visión representativa del conjunto de los cambios, se han elaborado dos índices multivariados, empleando el método de los componentes principales, que permite maximizar la representatividad de los índices, mediante la optimización de la varianza capturada.

El primer índice sintetiza las condiciones de vida en 2001, y se denomina Índice de Desarrollo Social (IDS). El IDS está compuesto por 18 indicadores y captura el 49% de su varianza total, valor altamente representativo. Los indicadores son: escolaridad de personas de 24 y más años (ESCOL), alfabetismo de personas de 15 y más años (ALFAB), acceso a instrucción superior de personas de 24 y más años (ACINSUP), tasa neta de asistencia primaria en niños de 6 a 11 años (TPRIM), tasa neta de asistencia secundaria en jóvenes entre 12 a 17 años (TSEC), tasa neta de asistencia superior en jóvenes entre 18 a 24 años (TSUP), personal de salud por 10000 habitantes (PERSAL), desnutrición crónica de niños menores a 5 años (DESCRON), proporción de hijos vivos (PRONIVI), incidencia de la indigencia (INDIG), proporción de viviendas con agua al interior de la vivienda (VIAGUA), proporción de viviendas con servicios higiénicos (VISSHH), proporción de viviendas con electricidad (VIELEC), proporción de viviendas con menos de tres personas por cuarto (VINOHACI), proporción de viviendas con paredes adecuadas (VIPARED), proporción de viviendas con recolección de basura (VIRBASU), porcentaje de asalariados/ PEA (ASALPEA) y porcentaje de mujeres en PEA (MUJPEA).

Su fórmula es la siguiente:

$$IDS = 0.911 ESCOL + 0.676 ALFAB + 0.825 ACINSUP + 0.497 TPRIM + 0.85 TSEC + 0.777 TSUP + 0.774 PERSAL - 0.428 DESCRON + 0.62 PRONIVI - 0.817 INDIG + 0.816 VIAGUA + 0.808 VISSHH + 0.605 VIELEC + 0.544 VINOHACI + 0.641 VIPARED + 0.825 VIRBASU + 0.653 ASALPEA + 0.024 MUJPEA^3$$

³ Los indicadores originales han sido previamente estandarizados (transformados de forma que su media es igual a cero y su varianza igual a 1).

El segundo índice sintetiza los cambios ocurridos entre 1990 y 2001, se denomina Índice de Cambio Social, y está compuesto por los cambios en las siguientes 12 variables: escolaridad de personas de 24 y más años (CESCOL), alfabetismo de personas de 15 y más años (CALFAB), acceso a instrucción superior de personas de 24 y más años (CACINSUP), tasa neta de asistencia primaria en niños entre 6 a 11 años (CTPRIM), tasa neta de asistencia secundaria en jóvenes entre 12 a 17 años (CTSEC), tasa neta de asistencia superior en jóvenes entre 18 a 24 años (CTSUP), personal de salud por 10000 habitantes (CPERSAL), proporción de viviendas con agua al interior de la vivienda (CVIAGUA), proporción de viviendas con recolección de basura (CVIRBASU), incidencia de la indigencia (CINDIG), proporción de viviendas con pisos adecuados (CVIPISO) y proporción de viviendas con servicios higiénicos (CVISSHH). Los cambios han sido medidos por simples diferencias entre los valores final e inicial de cada indicador, y no como incrementos porcentuales. En este caso, debido a las menores correlaciones entre los indicadores de cambio, el índice captura solamente el 22% de la varianza total de sus componentes, valor bajo pero aceptable.

El índice tiene la siguiente fórmula:

$$ICS = 0.703 \text{ CESCOL} + 0.301 \text{ CALFAB} + 0.639 \text{ CACINSUP} + 0.032 \text{ CTPRIM} + 0.202 \text{ CTSEC} + 0.464 \text{ CTSUP} + 0.443 \text{ CPERSAL} + 0.53 \text{ CVIAGUA} + 0.411 \text{ CVIRBASU} - 0.536 \text{ CINDIG} + 0.417 \text{ CVIPISO} + 0.478 \text{ CVISSHH}^4$$

Los índices están estandarizados (transformados de forma que su media es igual a cero y su varianza igual a 1). En consecuencia, sus valores positivos muestran una posición sobre la media nacional, y los valores negativos indican, por el contrario, una ubicación desfavorable respecto a la media nacional. El análisis de componentes principales se ha realizado ponderando las parroquias por el logaritmo natural de su población.

⁴ Los indicadores originales han sido previamente estandarizados (transformados de forma que su media es igual a cero y su varianza igual a 1).

Análisis de los cambios observados

Los cuadros 4 y 5 sintetizan los cambios observados en los indicadores sociales entre 1990 y 2001. A nivel nacional, los indicadores de educación muestran mejoras modestas, con dos excepciones. La tasa de asistencia primaria declina del 89% al 86%, mientras que en el acceso a la instrucción superior hay una mejora considerable. Una parte de las mejoras se explica simplemente por la renovación generacional, ya que los jóvenes han recibido mejor educación que los ancianos, y que entre éstos últimos se concentra el problema del analfabetismo. A pesar de las pequeñas mejoras, algunos indicadores continúan en niveles críticos, como en el caso de las tasas de asistencia secundaria, inferiores al 50%, y de nivel superior, que muestran que apenas una de cada 8 jóvenes asiste a la universidad o centros post-secundarios.

El cambio más positivo observado es la reducción de las brechas de género, que han desaparecido en el campo educativo entre las nuevas generaciones, de forma que las mujeres tienden a presentar mejores indicadores que los varones. Las diferencias que afectan a las mujeres se concentran entre las personas de mayor edad, en los casos del analfabetismo y la baja escolaridad.

En el campo educativo, las áreas analizadas con mayor presencia indígena han tenido, en general, un desempeño mejor a la media nacional, particularmente en el campo del analfabetismo y en el caso de Cotacachi. En Cotopaxi las ventajas son menores y en Guamote algunos indicadores cambian negativamente.

En el campo de salud, hay un aumento considerable del personal de salud por cada 10.000 habitantes, comparable al de las áreas de estudio. Los indicadores de infraestructura habitacional, donde los gobiernos locales han tenido tradicionalmente competencia, muestran avances importantes, que en el caso de la electricidad son más pronunciadas en las áreas de estudio. En agua y alcantarillado, paradójicamente, se encuentra un deterioro en Guamote. Los indicadores de vivienda propiamente dicha (paredes, piso, baño) presentan también avances algo mayores en las áreas de estudio, excepto Guamote.

Si entendemos los indicadores de educación, salud y vivienda como variables de “stock”, o recursos disponibles para los hogares, en general observamos una mejora en la mayor parte de ellos en la década, que en varios casos (educación, infraestructura habitacional) es más pronunciada en las áreas de estudio.

En los campos de empleo y pobreza el panorama es distinto. La pobreza ha sido medida en este caso mediante el consumo, que es un flujo, determinado en el corto plazo por las condiciones de empleo. En ambos casos los indicadores muestran una situación de estancamiento o deterioro.

Los datos sobre pobreza muestran que tanto su incidencia como la de la indigencia se han mantenido sin cambios significativos a nivel nacional. Un estudio reciente del Banco Mundial, basado en una metodología similar, que maximiza la comparabilidad de las estimaciones entre los censos, encontró que la pobreza aumentó del 40% al 45% entre 1990 y 2001 (World Bank 2003)⁵. Aunque la mencionada investigación está basada en una línea de pobreza distinta a la empleada en este estudio, sus resultados sugieren un aumento de la pobreza, en concordancia con el cuadro 3, elaborado a partir de encuestas de hogares entre 1995 y 2003.

⁵ El estudio del Banco Mundial se basa en imputación a los censos de las Encuestas de Condiciones de Vida (ECV) de 1994 y 1999, más cercanas a los censos de 1990 y 2001. Además los modelos de las dos imputaciones han sido más detenidamente elaborados para reducir sus diferencias metodológicas. En el estudio presentado en este artículo, se emplearon las encuestas de 1995 y 1998, porque la primera presenta una muestra más representativa en la Amazonía, y la ECV de 1999 no se realizó en esta última región.

Cuadro 3. Pobreza e indigencia en Ecuador por región y área: 1995-2003

Área	Región	Pobreza					Indigencia				
		1995	1998	2000	2001	2003	1995	1998	2000	2001	2003
Rural	Costa	74.9	83.7	84.8	78.1	85.6	30.5	43.1	59.1	52.1	57.4
	Sierra	77.7	81.5	83.9	77.0	77.7	39.1	49.7	58.6	48.7	49.4
	Amazonía	69.9	75.1	83.0	77.8	82.7	23.8	38.7	52.2	53.7	61.7
	Total	75.8	82.0	84.1	77.5	81.1	33.9	46.1	58.2	50.5	53.5
Urbana	Costa	42.5	54.4	65.7	60.0	57.6	9.2	15.3	34.9	31.7	28.4
	(Guayaquil)	37.5	45.8	57.9	51.3	48.1	8.0	10.9	26.7	26.0	19.8
	Sierra	42.2	38.9	53.2	40.5	36.3	12.6	9.3	24.5	15.5	14.0
	(Quito)	29.9	29.5	49.1	36.4	25.9	7.8	5.3	19.6	12.9	8.2
	Amazonía	47.2	45.3	57.1	44.6	40.3	14.4	9.8	24.5	19.8	19.2
	Total	42.4	48.6	60.3	51.6	48.5	10.6	13.0	30.3	24.7	22.3
Total	Costa	53.9	64.3	71.1	65.0	64.7	16.6	24.7	41.8	37.3	35.8
	Sierra	57.6	59.9	65.4	55.3	52.9	24.1	29.2	38.1	29.0	28.2
	Amazonía	65.5	69.3	77.0	69.5	69.0	22.0	33.0	45.9	45.2	48.0
	Total	55.9	62.6	68.8	60.8	59.6	20.0	26.9	40.3	33.8	32.9

Fuentes: INEC-Banco Mundial, 1995-1998 Encuestas de Condiciones de Vida, INEC 2000 Encuesta EMBENHO, INEC 2001-2003 Encuesta EMBENUDR.

Nota: En 1995 y 1998 se ha empleado el consumo familiar por habitante, y en 2000, 2001 y 2003 el ingreso familiar por habitante. La línea de indigencia adoptada por el Banco Mundial en 1994 fue de 2777 dólares por persona por mes, a precios de junio-julio del año mencionado. Sobre esta base se ha definido una línea de pobreza de 54.87 dólares de 1994 por mes, equivalente a la línea que el banco define como de "vulnerabilidad" (World Bank 1996).

Aunque los indicadores locales sobre cambios en la pobreza e indigencia están sujetos a un margen de error amplio y solo pueden considerarse aproximados, la información sugiere una mejora en el área urbana de Cotopaxi, un posible aumento de la extrema pobreza en Cotopaxi rural, una moderada reducción de la pobreza en Cotacachi, y un deterioro importante en Guamote. Los cambios son consistentes con las formas de gestión local, ya que el impacto sobre las condiciones de vida debe ser más definido en Cotacachi, donde la municipalidad indígena ha tenido mayor continuidad y duración.

Cuadro 4. Cambios locales y nacionales en indicadores sociales: 1990-2001

Indicador	País 1990	País 2001	Cambio 90-01	Diferencias de Género	Cambios locales en áreas de estudio
% alfabetismo 15 y más años	88.4	90.9	2.5	Se reduce brecha a la mitad.	Avances hasta 4 veces mayores en las tres áreas.
Escolaridad 24 y más años	6.7	7.2	0.5	Se reduce brecha a la mitad.	Avances mayores en las tres áreas.
% acceso a instrucción superior	14.2	18.1	3.9	Se reduce brecha en más de la mitad.	Cambios altos en Cotacachi, similares a nacionales en Cotopaxi y negativos en Guamote.
Tasa neta asistencia primaria	89.2	85.5	-3.7	Ligera ventaja femenina se mantiene.	Mejoras en Cotacachi rural y modesta mejora en Guamote, retroceso comparable al nacional en Cotopaxi
Tasa neta asistencia secundaria	43.4	45.1	1.7	Ligera ventaja femenina se mantiene.	Mejoras superiores a media nacional en Guamote y Cotacachi, y similares a media en Cotopaxi.
Tasa neta asistencia superior	11.0	12.8	1.8	Ligera ventaja femenina se amplía.	Cambios comparables a los nacionales.

Cuadro 4. Cambios locales y nacionales en indicadores sociales: 1990-2001

(continuación)

Indicador	País 1990	País 2001	Cambio 90-01	Diferencias de Género	Cambios locales en áreas de estudio
Escolaridad de la PEA	7.0	7.9	0.9	Ventaja femenina	Cambios comparables a los nacionales.
Personal de salud por 10000 hab.	29.8	36.6	6.8		Cambios comparables a los nacionales.
% mujeres en PEA	29.0	33.0	4.1		Aumento mayor al nacional en 3 áreas.
% asalariados en PEA	40.7	40.1	-0.6		Caída pronunciada en Cotacachi y Guamote, aumento moderado en Cotopaxi
% manufactura en PEA	11.1	10.2	-0.9		Fuerte caída en Cotacachi, reducción comparable a la nacional en el resto.
% agricultura en PEA	30.8	26.4	-4.3		Aumento en Cotopaxi y Guamote, reducción en Cotacachi.
% sector público en PEA	11.1	8.0	-3.0		Caída pronunciada en Cotacachi y reducción comparable a la Sierra en el resto.
% asalariados en agricultura	24.8	24.7	-0.1		Aumento importante en Cotopaxi, reducción en Cotacachi y Guamote.
% asalariados en manufactura	44.4	51.5	7.1		Cambios comparables a los de la Sierra.
% pobreza	58.3	56.7	-1.6		Mejora moderada en Cotacachi y Cotopaxi urbano, deterioro en Guamote.

Cuadro 4. Cambios locales y nacionales en indicadores sociales: 1990-2001

(continuación)

Indicador	País 1990	País 2001	Cambio 90-01	Diferencias de Género	Cambios locales en áreas de estudio
% indigencia	21.4	21.2	-0.2		Mejora moderada en Cotacachi y Cotopaxi urbano, deterioro en Guamote.
% viviendas con agua potable	38.3	47.9	9.6		Mejoras comparables a la Sierra en Cotopaxi y Cotacachi, deterioro en Guamote.
% viviendas con alcantarillado	39.7	48.0	8.3		Mejoras comparables a la Sierra en Cotopaxi y Cotacachi, deterioro en Guamote.
% viviendas con electricidad	77.9	89.7	11.8		Mejoras superiores a nacional en las 3 áreas.
% viviendas sin hacinamiento	80.4	84.3	3.8		Mejoras superiores a nacional en Cotacachi y Guamote.
% viviendas con paredes adecuadas	57.9	71.3	13.4		Mejoras levemente superiores a nacional en 3 áreas.
% viviendas con piso adecuado	82.8	82.3	-0.5		Mejoras levemente superiores a nacional en Cotacachi y Cotopaxi, y pequeñas en Guamote.
% viviendas con SS. HH. Exclusivo	49.2	64.5	15.4		Mejoras superiores a nacional en Cotacachi y Cotopaxi, y pequeñas en Guamote.

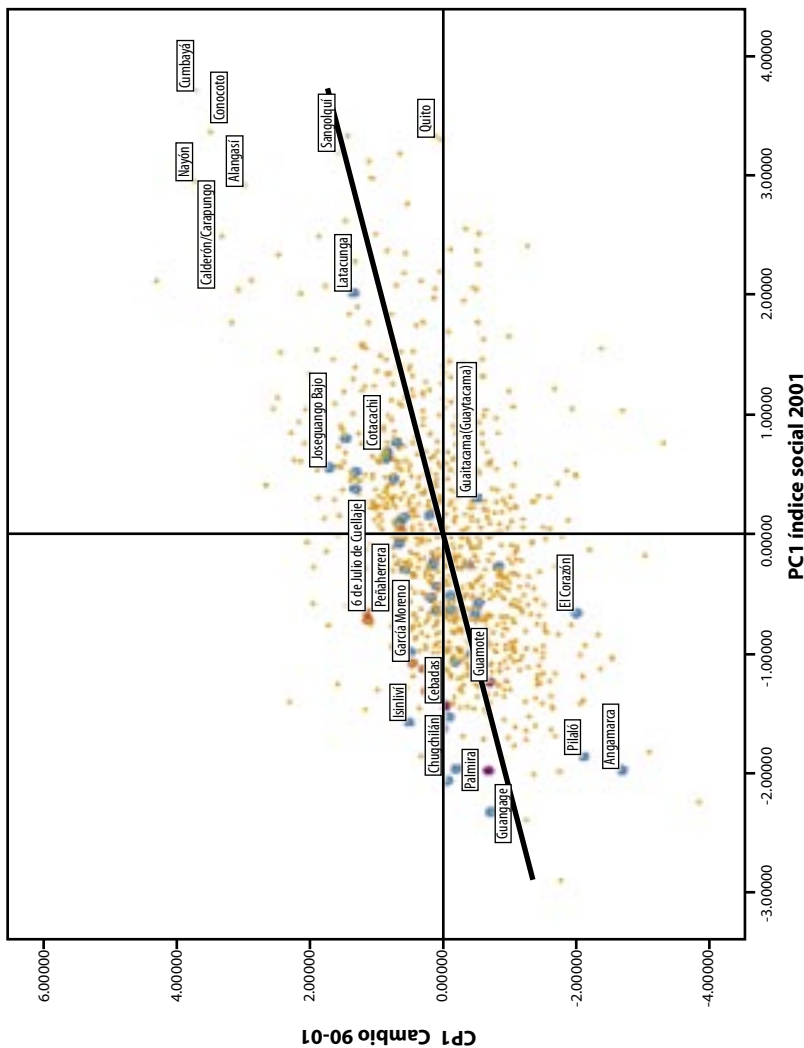
Fuente para el análisis: INEC, Censos de 1990 y 2001.

Cuadro 5. Indicadores sociales seleccionados por área de estudio: 1990-2001

Localidad o Región	Escaridad de mayores a 23		Personal de salud/10000 h.		% viviendas con agua al interior		% Asalariados PEA		Pobreza		Extrema pobreza	
	1990	2001	1990	2001	1990	2001	1990	2001	1990	2001	1990	2001
Cotopaxi Rural	3.6	4.3	6.0	7.2	14.7	23.0	21.8	22.8	82.4	81.6	45.0	48.5
Cotopaxi Urbano	6.4	7.3	25.0	32.0	47.5	57.0	40.7	41.1	74.4	55.3	33.5	21.4
Cotopaxi Total	4.4	5.3	11.5	14.8	24.3	33.8	27.1	28.3	80.1	73.6	41.6	40.2
Cotacachi Capital	4.3	5.4	8.1	16.0	46.4	53.1	46.9	42.8	72.8	68.7	44.3	41.2
Cotacachi Resto	2.9	3.9	1.8	3.7	11.8	20.5	33.5	26.7	90.0	86.5	62.3	55.9
Guamote	2.0	2.7	1.2	2.0	9.9	9.4	5.8	4.5	89.3	93.5	68.3	70.0
Costa Rural	4.1	4.8	5.3	8.2	9.6	13.7	31.5	33.9	73.7	73.6	28.1	28.6
Resto Sierra Rural	3.9	4.8	6.5	10.8	19.2	27.8	26.6	27.8	80.4	74.9	41.1	37.7
Oriente rural	4.6	5.3	7.8	9.9	10.2	16.1	22.5	23.3	69.6	76.1	25.8	36.9
Galápagos rural	8.6	9.1	49.0	27.6	50.3	52.2	61.9	48.6	22.0	28.6	3.2	3.6
Total rural	4.1	4.9	6.2	9.7	15.0	21.4	28.2	29.6	76.7	74.3	34.5	33.8
Costa urbana	7.7	7.8	37.2	41.2	41.7	49.8	44.2	42.0	47.1	55.0	10.9	16.9
Resto Sierra Urbana	8.6	9.1	52.7	63.5	63.3	73.9	52.8	50.0	48.0	37.3	16.6	10.7
Oriente Urbano	6.8	7.3	22.9	31.4	32.6	40.7	42.8	41.1	55.1	50.8	14.9	14.3
Galápagos Urbano	9.9	9.8	65.9	47.6	37.4	51.8	59.7	52.6	14.6	43.6	1.1	7.8
Total Urbano	8.0	8.3	43.1	49.9	50.7	59.8	47.9	45.5	47.6	47.8	13.2	14.3
Total Costa	6.8	7.1	28.6	33.3	33.7	41.6	41.0	40.2	54.2	59.5	15.5	19.7
Resto Total Sierra	6.9	7.7	34.3	44.7	46.1	58.2	42.6	42.2	60.9	50.8	26.3	20.3
Total Oriente	5.4	6.1	12.8	17.7	18.0	26.0	29.0	29.8	64.8	66.9	22.2	28.7
Total Galápagos	9.2	9.5	56.4	37.9	44.5	52.0	60.8	50.7	18.8	36.3	2.3	5.8
Resto país total	6.8	7.3	30.5	37.4	38.9	48.4	41.3	40.7	57.5	56.1	20.5	20.4
Total nacional	6.7	7.2	29.8	36.6	38.3	47.9	40.7	40.1	58.3	56.7	21.4	21.2

Fuente para el análisis: INEC, Censos de 1990 y 2001

► Gráfico 2.
Índice de Desarrollo Social 2001 y Cambio 1990-2001 por Parroquias



Cases weighted by Linda poblacion 2001

Los indicadores de empleo evidencian un deterioro en su calidad, que se ha producido en el país desde 1974. En el Ecuador, como en otros países andinos (Perú y Bolivia) y México, existe una numerosa fuerza de trabajo subempleada, con actividades de baja productividad e inestables, con frecuencia asociada a trabajos por cuenta propia u otras formas no salariales de empleo. Obviamente las relaciones salariales pueden también acompañar al subempleo y la informalidad, como en el caso de la mayoría de los trabajadores de la construcción, y también existen formas no salariales que no implican subempleo, como en el caso de la mayor parte de los profesionales independientes. Salvando estas excepciones, las relaciones salariales están correlacionadas positivamente con empleos en el sector moderno de la economía de mayor productividad, y pueden utilizarse como un indicador indirecto de la calidad del empleo, ya que los censos no contienen información suficiente para identificar el subempleo y la informalidad.

El porcentaje de asalariados en la PEA ha declinado, tanto en el área urbana como en la rural, en todos los censos a partir de 1974 (Larrea 2006), evidenciando una tendencia de largo plazo a la expansión del subempleo y el deterioro de la calidad del trabajo. Esta situación se origina porque la capacidad de generación de empleo productivo es inferior al crecimiento de la fuerza laboral. A partir de 1982, el estancamiento económico y el cambio tecnológico han contribuido a acentuar estos desequilibrios. Entre 1990 y 2001 caen simultáneamente los porcentajes de asalariados, de la agricultura, de la manufactura y del sector público en la PEA. Los cambios señalan una expansión de actividades no salariales en el sector terciario, típicamente informales.

La crítica situación del empleo afecta en forma desigual a las áreas de estudio. En Cotopaxi se encuentra una ligera elevación en el porcentaje de asalariados en la PEA y otros indicadores, que puede reflejar la expansión de nuevos productos de exportación intensivos en mano de obra, como las flores y el brócoli, y también una posible recuperación de la construcción como resultado de las remesas de los emigrantes. En Cotacachi, por el contrario, el deterioro del empleo es profundo, como resultado de la crisis de la producción artesanal de la rama de artículos

de cuero, provocada por la dolarización y la elevación de costos internos de bienes no transables. En Guamote, donde las relaciones salariales son muy limitadas y la actividad dominante es la agricultura, se observa también un deterioro significativo, posiblemente como resultado de la erosión y deterioro de los suelos, y la creciente fragmentación en la tenencia de la tierra.

En síntesis, los cambios sociales muestran mejoras principalmente en las variables de “stock”, como educación, salud, infraestructura habitacional y vivienda, acompañadas por una reducción en la brechas de género en el campo educativo. Los avances en educación son relativamente pequeños y desiguales, mientras que en salud están más definidos, y finalmente, en los campos de infraestructura habitacional y vivienda es donde se observan las mejoras más pronunciadas. Las mejoras en infraestructura habitacional pueden reflejar más nítidamente los efectos positivos de las transferencias de recursos a los gobiernos locales.

Estos avances se han acompañado por tendencias al deterioro y estancamiento en las dimensiones de pobreza y empleo, que implican que los flujos de recursos, o los medios para obtenerlos a través del empleo, han evolucionado desfavorablemente, ampliando las desigualdades sociales y la exclusión.

En las áreas de estudio se observan resultados heterogéneos. En general, los avances en vivienda, infraestructura habitacional y educación son más pronunciados en las áreas de estudio, particularmente en la reducción del analfabetismo. Es en el caso de Cotacachi donde se observa una evaluación más favorable y definida, con excepción del profundo deterioro en sus condiciones de empleo. En Cotopaxi hay una tendencia más moderada a la mejora, y finalmente en Guamote se observa, por el contrario, un deterioro en un grupo numeroso de indicadores.

Análisis multivariado

La visión detallada de los indicadores particulares se complementa con una perspectiva de síntesis proporcionada por los índices multivariados. El Índice de Desarrollo Social (IDS) permite ubicar las condiciones de desarrollo de las parroquias de estudio respecto al conjunto del país, mientras que el Índice de Cambio Social (ICS) evalúa las mejoras sociales de cada parroquia respecto a los cambios nacionales. En ambos casos los índices están estandarizados, con media igual a cero y varianza unitaria. De esta forma los valores positivos indican situaciones mejores a la media nacional y viceversa. Los valores de los dos índices para cada parroquia de estudio, y otras regiones del país, se presentan en el cuadro 6.

El Gráfico 2 relaciona los dos índices para cada parroquia del país. Los colores diferencian las parroquias de acuerdo a las áreas de estudio. De su análisis se obtienen las siguientes conclusiones:

- a) En general, el desarrollo relativo de las áreas de estudio las ubica entre las más críticas del país de acuerdo al IDS, graficado en el eje horizontal, con excepción de Latacunga y algunas parroquias de Cotopaxi. En efecto, parroquias de Cotopaxi como Guangaje, Chugchilán, Angamarca, Zumbahua y Pilaló se encuentran entre las más pobres del país, de la misma forma que las tres parroquias de Guamote (Palmira, Cebadas y Guamote, en este orden). Aunque en Cotacachi la situación es menos crítica, las parroquias más desfavorecidas son Imantag, Apuela, Plaza Gutiérrez y Vacas Galindo. En condiciones más favorables que la media nacional se encuentran Latacunga, Cotacachi (capital), las parroquias Holguín, San Miguel y La Maná en Cotopaxi, y en menor medida, Panzaleo, Joseguango Bajo y Saquisilí, entre otros. En consecuencia, Cotopaxi es una provincia muy heterogénea incluso en sus áreas rura-

les, mientras que Cotacachi presenta un desarrollo social relativamente bajo, excepto por su capital, y Guamote es extremadamente pobre. Esta situación es en general comparable a la prevaliente en 1990.

- b) El Índice de Cambio Social muestra una distribución diferente. Todas las parroquias de Cotacachi muestran un avance superior a la media nacional, mientras que las tres parroquias de Guamote se ubican claramente bajo la media nacional, y los resultados son heterogéneos en Cotopaxi. En esta provincia se encuentra que mientras más pobre es una parroquia, más limitadas son sus mejoras. Esto implica una tendencia a la profundización de la desigualdad a lo largo del tiempo. Efectivamente, casi todas las parroquias más críticas han tenido mejoras inferiores a la media nacional, mientras que los mayores avances (superiores a la media nacional) corresponden a Latacunga, San Miguel, La Maná, y otros casos de mayor desarrollo relativo.
- c) La tendencia a la profundización de la desigualdad social se observa también a nivel nacional, y se demuestra mediante una correlación positiva entre el IDS y el ICS. La pendiente de la regresión es de 0.465, significativa al 1%, y el coeficiente de correlación es de 0.48. En general, las áreas urbanas han recibido mayor atención que las rurales, y que las parroquias más ricas son las más favorecidas por el cambio social en la década. En el gráfico se observa que, entre las parroquias o ciudades con los mejores avances se encuentran Cumbayá, Tumbaco, Alangasí y otras parroquias de residencia de los sectores más pudientes.

Cuadro 6. Índices de desarrollo social y de cambio social por parroquias

Provincia o cantón	Parroquia	Índice de Desarrollo Social 2001	Índice de Cambio Social 1990-2001
Cotopaxi	Latacunga	2.018	1.348
	Aláquez	0.141	0.591
	Belisario Quevedo	-0.079	0.667
	Guaytacama	0.302	-0.510

Cuadro 6. Índices de desarrollo social y de cambio social por parroquias

(continuación)

Provincia o cantón	Parroquia	Índice de Desarrollo Social 2001	Índice de Cambio Social 1990-2001
	Joseguango Bajo	0.558	1.714
	Mulaló	-0.225	0.128
	11 de Noviembre (Ilinchi)	0.520	1.321
	Poaló	-0.568	-0.537
	San Juan de Pastocalle	-0.295	0.583
	Tanicuchí	0.468	0.743
	Toacaso	-0.657	-0.485
	La Maná	0.693	0.845
	Guasaganda	-0.633	0.103
	Pucayacu	-0.527	0.184
	El Corazón	-0.657	-2.007
	Moraspungo	-0.514	-0.118
	Pinllopata	-1.107	0.210
	Ramón Campaña	-1.526	-0.087
	Pujilí	0.381	1.319
	Angamarca	-1.971	-2.696
	Guangaje	-2.319	-0.725
	La Victoria	0.161	0.203
	Pilaló	-1.858	-2.113
	Tingo	-0.269	-0.830
	Zumbahua	-1.962	-0.198
	San Miguel	0.772	0.693
	Antonio José Holguín	0.803	1.467
	Cusubamba	-1.067	-0.182
	Mulalillo	-0.261	0.163
	Mulliquindil (Santa Ana)	0.097	0.677
	Pansaleo	0.638	0.858
	Saquisilí	0.557	-0.437
	Canchagua	-1.003	-0.424
	Chantilín	-0.249	-0.374
	Cochapamba	-1.622	0.008
	Sigchos	-0.980	0.491
	Chugchilán	-2.057	-0.067

Cuadro 6. Índices de desarrollo social y de cambio social por parroquias (continuación)

Provincia o cantón	Parroquia	Índice de Desarrollo Social 2001	Índice de Cambio Social 1990-2001
	Isinliví	-1.570	0.508
	Las Pampas	-0.628	-0.122
	Palo Quemado	-0.429	0.099
Guamote	Guamote	-1.235	-0.706
	Cebadas	-1.432	-0.042
	Palmira	-1.973	-0.684
Cotacachi	Cotacachi	0.677	0.886
	Apuela	-1.230	0.167
	García Moreno	-1.075	0.465
	Imantag	-1.311	0.253
	Peñaherrera	-0.717	1.130
	Plaza Gutiérrez	-1.196	0.072
	Quiroga	0.025	0.630
	6 de Julio de Cuellaje	-0.653	1.135
	Vacas Galindo (El Churo)	-1.122	0.283
	Total 3 áreas	-0.508	0.135
Costa	Rural	-0.177	-0.534
	Urbana	0.947	-0.352
	Total Costa	0.124	-0.485
Resto Sierra	Rural	-0.179	0.238
	Urbana	1.922	1.024
	Total Sierra	0.042	0.321
Oriente	Rural	-0.410	-0.093
	Urbana	1.452	0.846
	Total Oriente	-0.261	-0.015
Galápagos	Rural	1.670	-0.046
	Urbana	2.553	-0.339
	Total Galápagos	1.819	-0.096
Resto país total	Rural	-0.209	-0.049
	Urbana	1.326	0.212
	Total resto país	0.029	-0.008

Fuentes para el análisis: INEC, Censos de 1990 y 2001.

Factores explicativos del cambio social entre 1990 y 2001

Para explorar los factores que explican la magnitud de los cambios sociales parroquiales durante el período de estudio, y en particular evaluar el rol del movimiento indígena, se ha elaborado un modelo de regresión múltiple. Como variable dependiente se ha tomado el Índice de Cambio Social (ICS), y se han integrado, como variables independientes las siguientes:

- a) El Índice de Desarrollo Social (IDS), cuya influencia es evidente en el Gráfico 2. El análisis bivariado sugiere que a mejores condiciones iniciales se asocia un mayor cambio en el período, aumentando las diferencias sociales.
- b) El porcentaje de población indígena de cada parroquia en 2001, como *proxy* de la influencia del movimiento indígena. La población indígena organizada puede presionar para la realización de mejoras sociales, o ejecutarlas desde los gobiernos locales si alcanza o comparte su control político.
- c) El área de la parroquia (urbana o rural). Se puede indagar si los recursos para las mejoras sociales se han canalizado principalmente a las cabeceras cantorales u otros centros urbanos, y de ser así, como lo sugiere el cuadro 6, si el efecto se explica por las mejoras condiciones de vida (IDS) o por su condición urbana propiamente dicha. Se definen como urbanas las poblaciones concentradas de más de 5.000 habitantes en 2001.

- d) El tamaño de la población, para probar si los recursos han tendido a concentrarse en las principales ciudades, que generalmente tienen mayor capacidad política de gestión.
- e) Una variable ficticia para las parroquias de la Sierra, región que ha mantenido una mayor presencia del sector público (medida por el porcentaje de servidores públicos en la PEA), y que puede presentar una mayor institucionalidad de sus gobiernos autónomos, debido a su desarrollo histórico más prolongado y crecimiento urbano más antiguo, respecto a la Costa, la Amazonía y Galápagos, de urbanización más rápida y reciente. La Sierra se ha favorecido además porque no sufrió los impactos del Fenómeno del Niño que afectó fuertemente al Litoral en 1998.

Cuadro 7. Modelo de regresión múltiple para el cambio social entre 1990 y 2001 por parroquias

Variable Dependiente: Índice de cambio social 1990-2001

Observaciones: 978 parroquias

Coefficiente de correlación $r = 0.625$

Coefficiente de Determinación $R^2 = 0.39$

Coefficientes de Regresión Múltiple

Variable	Coefficiente de Regresión		Coefficiente Estandarizado β	t	Significación (P_o).
	B	Error Standard			
(Constante)	.732	.203		3.607	< 0.001
Índice de Desarrollo Social 2001	.679	.033	.700	20.566	< 0.001
Proporción de población indígena	.574	.103	.155	5.599	< 0.001
Dummy Área Urbana	-.311	.095	-.114	-3.285	.001
Dummy Sierra	.586	.050	.301	11.807	< 0.001
Ln de Población 2001	-.129	.025	-.174	-5.180	< 0.001

Fuentes para el análisis: INEC, Censos de 1990 y 2001

- * Nota: La regresión ha sido ponderada por el logaritmo natural de la población de cada parroquia, reescalado respecto al número de observaciones.

Los resultados de la regresión múltiple se presentan en el cuadro 7, y permiten concluir lo siguiente:

- a) Las condiciones sociales influyen positivamente en la magnitud del cambio social, como ya se ha analizado en la relación bivariada (Gráfico 2). La asociación es positiva y se mantiene aún controlando por todas las restantes variables del modelo. Su coeficiente estandarizado β , que indica la influencia de la variable independientemente de su escala de medida, muestra que su efecto es el más poderoso. El signo positivo muestra una tendencia al aumento de las desigualdades regionales, ya que las parroquias más ricas son las que mayores probabilidades tienen de prosperar.
- b) El efecto de la participación indígena en la población (*proxy* del peso del movimiento indígena) es positivo y significativo al 1 por mil. Esto significa que al comparar dos parroquias con idénticas condiciones de desarrollo inicial, igual región, población total y área, y diferente presencia indígena en su población el avance social de aquella con mayor presencia indígena es mayor que la segunda, con menor población indígena. En otras palabras, la presencia indígena ha favorecido el cambio social en la década.
- c) El modelo muestra también que las parroquias de la Sierra han obtenido un mayor avance social que sus contrapartes del resto del país, bajo similares condiciones de las restantes variables.
- d) Tanto el tamaño de la población de la parroquia como su condición urbana tienen un efecto negativo sobre su cambio social, una vez que se controla por su desarrollo social. En otras palabras, si algunas ciudades grandes o medianas, como Latacunga, han alcanzado mejoras superiores al resto de la provincia, esto no se debe a su tamaño ni a su condición urbana, sino a las mejores condiciones sociales (IDS). En general, bajo similares condiciones de vida, las parroquias pequeñas y rurales tienden a un mejor desempeño social.

- e) Todas las variables incluidas en el modelo son significativas al nivel de 1%.

Desde el punto de vista metodológico, el modelo presenta un problema, ya que el IDS de 2001 incorpora los cambios ocurridos en el último período (1990-2001) y puede aumentar la asociación entre las dos variables en forma espuria. Para controlar este inconveniente, se ha elaborado para 1990 un IDS similar, y se ha elaborado un modelo donde el IDS representa solamente las condiciones sociales iniciales (de 1990). Salvando algunos cambios formales o en la especificación del modelo, la nueva regresión conduce a conclusiones similares, aunque la asociación es menor. El modelo se incluye en el Anexo con notas explicativas sobre los cambios.

El Ecuador, como otros países latinoamericanos, se encuentra inmerso en una crisis económica y social de larga duración, y afectado por las políticas de ajuste estructural y un abultado endeudamiento externo. Entre los efectos se pueden mencionar el estancamiento en el ingreso por habitante, y un deterioro en los indicadores de pobreza, equidad social y empleo.

Pese al contexto desfavorable, a partir de 1990 se ha implementado una significativa transferencia de recursos del estado central a los gobiernos locales (municipios y consejos provinciales), que actualmente alcanza aproximadamente el 20% del gasto público. Simultáneamente, se han consolidado tanto la capacidad de presión política del movimiento indígena como su influencia y control sobre los gobiernos locales, en particular en la provincia de Cotopaxi, y los municipios de Cotacachi y Guamote.

Esta investigación se propuso analizar los cambios en un amplio conjunto de indicadores sociales sobre educación, salud, vivienda, infraestructura habitacional, pobreza y empleo, tanto a escala parroquial como nacional, entre 1990 y 2001, años de los censos de población. Se buscaba, por una parte, evaluar la magnitud y significado de estos cambios, y por otra parte, establecer la posible influencia del movimiento indígena en estas transformaciones.

Conclusiones

A escala nacional, se encuentra una moderada mejora en la mayor parte de los indicadores educativos, y avances más definidos en salud, infraestructura habitacional y vivienda. Al mismo tiempo se encuentra una importante reducción de las desigualdades de género en educación. En los casos de pobreza y empleo, por otra parte, se observa una tendencia al estancamiento o al deterioro. Puede asumirse que una parte importante de las mejoras observadas, particularmente en vivienda e infraestructura habitacional, pueden atribuirse a la inversión de los gobiernos locales.

El cantón Cotacachi, donde la gestión indígena ha sido más prolongada y estable, presenta avances superiores a la media nacional en casi todos los indicadores, con la excepción de un pronunciado deterioro en el empleo, debido a la crisis de la producción artesanal de artículos de cuero, atribuible a la dolarización y otros cambios macro-económicos. En Cotopaxi, donde la gestión indígena en el Consejo Provincial es reciente y su participación municipal ha sido limitada, se observan algunas mejoras superiores a la media nacional, pero los cambios son más heterogéneos y moderados. Finalmente, en Guamate las mejoras son limitadas y prevalece una tangencia más amplia al deterioro. En este último caso la gestión indígena ha sido discontinua.

A pesar de las mejoras relativas, muchas de las áreas indígenas estudiadas continúan ubicadas entre las más pobres del país, en particular en los casos de Guamate y las parroquias de altura en Cotopaxi.

Con base en la elaboración de índices multivariados sobre las condiciones sociales parroquiales y el cambio entre 1990 y 2001, se encuentra que las mejoras obtenidas en las condiciones locales de desarrollo social dependen principalmente de las condiciones sociales previas, de forma tal que las parroquias con mejores recursos tienen a mejorar más rápidamente intensificando las desigualdades regionales. Los modelos de regresión múltiple muestran también que las parroquias con proporciones más altas de población indígena han logrado mayores avances, a igualdad de otras condiciones, de tal forma que se observa un aporte positivo del movimiento indígena sobre los resultados en el desarrollo local.

Anexo

Modelo de regresión múltiple con condiciones sociales iniciales entre las variables independientes

Cuadro 8. Modelo de regresión múltiple con condiciones sociales iniciales entre las variables independientes

Variable Dependiente: Índice de cambio social 1990-2001

Observaciones: 941 parroquias

Coefficiente de correlación $r = 0.462$

Coefficiente de Determinación $R^2 = 0.21$

Coefficientes de Regresión Múltiple

Variable	Coeficiente de Regresión		Coeficiente Estandarizado β	t	Significación (P).
	B	Error Standard	Beta		
(Constante)	.310	.225		1.374	.170
Índice de desarrollo social 1990	.324	.035	.358	9.270	< 0.001
Dummy Sierra	.631	.053	.353	11.839	< 0.001
Ln de población 1990	-.086	.028	-.118	-3.106	.002
Ln Porcentaje de población indígena 2001	.048	.018	.078	2.621	.009

Fuentes para el análisis: INEC, Censos de 1990 y 2001

- Regresión ponderada por Ln de población 2001.
- El modelo ha excluido 14 parroquias atípicas, cuyo valor absoluto de sus residuos estudiantizados era mayor a 3. El porcentaje de población indígena está en forma logarítmica.
- El modelo incluyendo los casos atípicos mantiene la estructura, pero la variable de población indígena es significativa a un nivel del 10%.