

Versiones y aversiones del desarrollo

editor

franklin ramírez

**Desarrollo, desigualdad y exclusión:
los problemas nutricionales en el Ecuador (1990-2000)
desde el enfoque de las capacidades humanas**

rené ramírez

**Para re-pensar el 'proyectismo': poder, conocimiento
y sujetización en las intervenciones del desarrollo**

franklin ramírez

**SIISE-CIUDAD/EZE
UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR**

Versiones y aversiones del desarrollo

Editor:

franklin ramírez

Autores:

rené ramírez y franklin ramírez

serie 'lecturas' No. 2

Primera Edición:

Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador-SIISE, Centro de Investigaciones CIUDAD/EZE, UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR.

Copyright:

Centro de Investigaciones CIUDAD,
Quito, Septiembre 2002

Portada:

Ilustración: Pieza de los orfebres de la Cultura de La Tolita-Ecuador. Cabeza estilizada de felino, ejecutada en oro y con ojos de piedra e incrustaciones de coral. Diseño: querraya / Rivshtein

Impreso en Ecuador por

SOBOC GRAFIC

Telf.: 2527250

Septiembre 2002

Documento que forma parte del material pedagógico del curso de Especialización Superior de Gestión y Desarrollo Local del Programa de Posgrado del Área de Gestión que promueve la Universidad Andina Simón Bolívar en conjunto con el Centro de Investigaciones CIUDAD.

Se autoriza citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente.

pág.

11 **Introducción**

15 **Desarrollo, desigualdad y exclusión:
los problemas nutricionales en el Ecuador (1990-
2000) desde el enfoque de las capacidades humanas**
René Ramírez

101 **Para re-pensar el ‘proyectismo’: poder, conocimiento
y sujetización en las inversiones del desarrollo**
Franklin Ramírez

**DESARROLLO, DESIGUALDAD
Y EXCLUSIÓN:
los problemas nutricionales en el Ecuador (1990-2000)
desde el enfoque de las capacidades humanas***

rené ramírez gallegos

*Investigación preparada para el Programa de becas CLACSO-ASDI de promoción de la investigación social 2002 para investigadores jóvenes de América Latina y El Caribe: "Globalización, transformación de la economía rural y movimientos sociales agrarios". Esta investigación estuvo auspiciada por el Centro de Investigaciones CIUDAD y el SIISE, Quito-Ecuador. Esta versión fue terminada en Agosto de 2002. Los comentarios son bienvenidos. Favor dirigirse a René Ramírez, eltumulto@hotmail.com

DESARROLLO, DESIGUALDAD Y EXCLUSIÓN: los problemas nutricionales en el Ecuador (1990-2000) desde el enfoque de las capacidades humanas*

*René Ramírez G***

por y para Fabiola,
y por tu diluvio,
shinkansen de mis ansias.

I. Introducción

En el recién inaugurado siglo XXI, los problemas alimenticios continúan siendo un problema social en diversos puntos del planeta. En el Ecuador al terminar la década de los noventas los indicadores de desnutrición infantil presentan, a nivel regional, una de las prevalencias más altas¹. Casi tres de cada 10 niños y niñas menores de 5 años tienen algún tipo de desnutrición². Por otra parte, la principal causa de muerte infantil es el crecimiento fetal lento y, entre las seis restantes causas principales, se encuentra la desnutrición proteico-calórica. Así mismo, en casi uno de cada 3 cantones la desnutrición se encuentra entre las diez principales causas de muerte a nivel de toda la población. Más aún, encontramos que el 21% de la población no puede acceder a una canasta alimenticia básica que le permita satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos de un adulto.

Tal escenario se presenta a pesar de que, tanto a nivel nacional como mundial, la producción de alimentos básicos creció a un ritmo mucho más rápido que la población y la demanda efectiva; es decir, la oferta alimentaria global, en términos agregados, podría cubrir los requerimientos nutricionales mínimos

* Quisiera expresar mi gratitud al equipo del Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE) por los 5 años de trabajo compartido, y sobre todo por la colaboración y el tiempo desinteresados que prestaron para la realización de esta investigación.

** Economista (USFQ). Investigador del Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE). Investigador Asociado al Centro de Investigaciones Ciudad. Profesor de la Universidad Católica del Ecuador (PUCE), Facultad de Ciencias Humanas.

1. World Bank, **World Development Indicators**, 2000.

2. ver EMEDHINO, 2000.

de la población. Lo mismo sucede en el Ecuador donde la disponibilidad agregada de alimentos asciende a 2.278 kilo calorías por día per cápita, lo que sería suficiente para satisfacer las necesidades básicas alimenticias³ en el país.

La pregunta que surge de este escenario es ¿por qué si en el país existe una oferta alimenticia que podría cubrir los requerimientos nutricionales de su población, subsisten los mencionados problemas nutricionales?

La hipótesis manejada en esta investigación es que los problemas alimenticios en el Ecuador -expresados en la desnutrición⁴ y en la incapacidad de cubrir el costo de una mínima canasta alimenticia- son consecuencia, principalmente, de la pérdida de poder económico y de las restricciones en el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales⁵ de ciertos grupos poblacionales, en el marco de la inserción del país en el nuevo régimen de acumulación flexible de capitalismo global, proceso que ha afectado, a la vez, el rol regulador del Estado⁶ y las relaciones de éste con el mercado productivo, laboral y financiero.

En términos generales, el régimen de acumulación flexible se asienta en la flexibilidad del proceso laboral, de los mercados de trabajo, de los productos y patrones de consumo, en una reorganización espacial de la producción y en nuevas formas de regulación en las relaciones productivas. Se trata del predominio del subsistema mercantil sobre las regulaciones estatales y sociales. Dicho régimen toma la forma de un creciente proceso de apertura y liberalización de las economías nacionales, que intenta integrarlas dentro de un espacio económico global.

3. Para satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos se necesita consumir 2.237 kilocalorías y 45 gramos de proteína según las estimaciones realizadas por el Banco Mundial (Ecuador Poverty Report, 1995). Sin embargo, nuevas estimaciones realizadas por el SHSE determinan que el consumo teórico de un ecuatoriano medio es de 2.045 kilocalorías. En esta investigación se utilizarán, a fin de comparar con los estándares internacionales, las cifras calculadas por el Banco Mundial.
4. La desnutrición será estudiada bajo dos aristas: la desnutrición crónica infantil a nivel del hogar; y la tasa de mortalidad de la población por causas nutricionales a nivel cantonal (incluye 'muertes por inanición'). Este estudio no toma en cuenta los factores biológicos, fisiológicos o químicos de la cuestión. Es decir, no estudiará el proceso de utilización-absorción de los nutrientes por parte del cuerpo humano como factor de los problemas nutricionales.
5. Por libertades fundamentales se entiende la capacidad de la persona para llevar el tipo de vida que valora y que tiene buenas razones para valorar (Sen: 2000).
6. Así, por ejemplo, la oferta de servicios sociales, desde el Estado, ha sido impactada directamente en el proceso de adecuación al modelo flexible de acumulación. Ello ha limitado el acceso de la población a importantes servicios sociales, asunto que tiene estrecha relación con los problemas nutricionales.

Este nuevo régimen de acumulación produjo en la década de 1990 el deterioro de los términos de intercambio de ciertos grupos poblacionales. La dinámica aperturista que propicia el modelo tendría efectos directos, particularmente, en los niveles de intercambio del sector agrícola, dada la extrema desigualdad de este sector para negociar con agentes económicos nacionales, regionales y globales. En esta medida, los problemas nutricionales deben ser vistos no únicamente como producto del funcionamiento interno de la economía sino como parte de un encadenamiento sistémico de factores políticos, sociales e institucionales, que tocan muchas veces el nivel global, que requiere ser descompuesto.

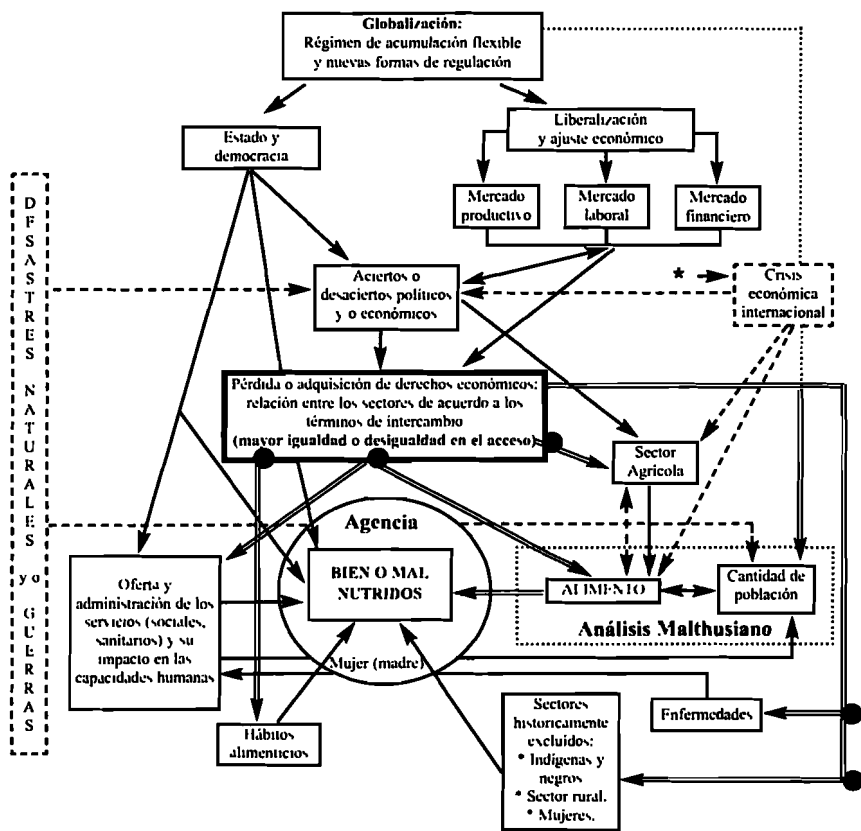
Cabe señalar, sin embargo, que aún antes del cambio en el patrón de acumulación, en el Ecuador existían ciertos grupos de la población ya excluidos: los indígenas, las mujeres, los negros y los sectores rurales. Dichos grupos soportan una suerte de 'marginación acumulada' puesto que, además de haber sido históricamente excluidos, deben enfrentar ya desde mediados de los ochenta los efectos de la segregación y la segmentación sociales producto de la inserción de la economía nacional en los circuitos globales. Apenas, una mínima parte de ellos pudo incorporarse adecuadamente en el nuevo esquema económico.

Por otra parte, desde el punto de vista del suministro alimenticio, si bien la oferta de alimentos⁷ no parecería a primera vista ser el desencadenante de los problemas nutricionales, en la década estudiada la oferta se vio afectada, sobre todo, por la apertura comercial así como por factores o exógenos tales como El Fenómeno de "El Niño" y la crisis económica internacional.

Lo mencionado anteriormente se puede esquematizar en el siguiente gráfico:

7. Al analizar la oferta alimenticia es necesario recalcar que la población que vive de la agricultura tiene que ser evaluada tanto como productora de alimentos cuanto como sector económico afectado en sus relaciones de intercambio.

Figura No. 1: Esquema global de las cadenas de transmisión de los problemas nutricionales**



* Si el país es "grande" las crisis políticas y/o económicas internas pueden ocasionar crisis internacionales.

---- No necesariamente ocurren o dependen del manejo de la situación.

** Adaptación y sistematización del análisis presentado por Amartya Sen en su libro *Hunger and Public Action*. 1989 y en *Desarrollo y libertad*, 1999.

Elaboración: René Ramírez G.

Así, la desnutrición y el acceso a alimentos serán analizados⁸ a través de: a) la evaluación de la oferta alimenticia; b) el seguimiento de los procesos de transmisión de las desigualdades (pérdida de derechos) y sus efectos en específicos sectores de la población que han tenido problemas en el acceso a alimentos; y c) el análisis de los cantones y grupos poblacionales con mayores niveles de prevalencia de desnutrición y de indigencia.

II. Aproximaciones conceptuales a los problemas alimentarios: Desarrollo, libertad y exclusión social

En lo que sigue se coloca la aproximación conceptual que guía la investigación. Este apartado está organizado en dos partes: en la primera se presenta el análisis del desarrollo como un proceso de expansión de las libertades; en la segunda, se discute el problema del acceso al consumo de alimentos y otros problemas nutricionales como pérdida de derechos económicos ('*entitlement*')⁹. En este mismo nivel se debate el problema de la exclusión social.

2.1 El desarrollo como un proceso de expansión de la libertad¹⁰.

La evaluación del desarrollo ha centrado su atención exclusivamente en la riqueza económica; por el contrario, A. Sen en su libro **Desarrollo y libertad** plantea que el desarrollo tiene que ser analizado desde la perspectiva de la libertad. Para el efecto ha colocado su atención en la cuestión del desarrollo de las capacidades. El enfoque de capacidades estudia el desarrollo centrandolo su análisis en la vida que podemos llevar y que además queremos llevar. En este sentido, Amartya Sen se acerca al pensamiento aristotélico acerca de las capa-

8. Se escogió la desnutrición crónica infantil y la población indigente (grupo de personas que no puede obtener una canasta nutricional mínima necesaria para vivir) como variables a ser explicadas, dado que estos problemas no surgen de la noche a la mañana; es decir, son fenómenos endémicos en el Ecuador.

9. A lo largo de este documento se utilizará alternadamente derechos económicos y derechos de acceso. Estos dos términos serán utilizados como sinónimos de "entitlement".

10. Esta sección se basa en los siguientes trabajos de Amartya Sen: *Hunger and Public Action* (1989); *Desarrollo y libertad* (1999); *Poverty and Famine* (1981); *Nuevo examen de la desigualdad* (1992); *Social Exclusion: concept, application and scrutiny*, (2000); y en su artículo "Ingredients of famine analysis: Availability and entitlements" (1981), publicado en *Quarterly Journal of Economics* (1995) y reproducido en *Nueva Economía del Bienestar* (1995). Aquí presento una síntesis de ciertos planteamientos de dicho autor. Las traducciones son del autor.

cidas, y toma radical distancia del enfoque de la riqueza vista desde el punto de vista económico: éste simplemente constituye un "instrumento para conseguir algún otro fin"¹¹.

Desde esta enfoque, la utilidad de la riqueza reside en las cosas que nos permite hacer, en los procesos para los que somos 'habilitados', es decir, en las libertades fundamentales que nos ayuda a conseguir. De esta manera, "no es sensato concebir el desarrollo como crecimiento económico y como un fin en sí mismo. El desarrollo tiene que ocuparse más de mejorar la vida que llevamos y las libertades que disfrutamos" (Sen: 2000: 31). En este sentido, la concepción de libertad de Sen entraña tanto los procesos que hacen posible la libertad de acción y de decisión como las *oportunidades* reales que tienen los individuos, dadas sus circunstancias personales y sociales (ibid. 33).

En éste análisis, la posición de un individuo dentro de la sociedad se puede considerar desde dos puntos de vista. El primero se refiere a los *objetivos alcanzados*, en tanto que el segundo hace alusión a la *libertad para llegar a alcanzarlos*. Así, la desigualdad puede verse en términos de realizaciones y de libertades. Esta distinción es pertinente para juzgar la eficiencia del desarrollo.

Al respecto, cabe señalar, que existen distintas maneras de juzgar los objetivos alcanzados. El argumento igualitarista que centra la atención en la falta de renta o el consumo alcanzados; el argumento utilitarista que centra la atención en las satisfacciones conseguidas o deseos cumplidos (placer-felicidad) y el argumento de la calidad de vida o de las capacidades humanas, que centra el análisis en los tipos de vida que puede llevar cada persona dentro de la sociedad¹². Esta investigación se apoya, sobre todo, en el tercer enfoque, que evalúa el éxito de una sociedad en función de las libertades fundamentales de las que disfrutaban sus miembros.

Las dos razones por las que la libertad individual es central para el concepto de desarrollo son las siguientes. Por un lado, tener más libertad para hacer las cosas que tenemos buenas razones para valorar es importante por **derecho propio** para la libertad total de la persona, además de ser fundamental para aumentar las oportunidades de las personas para obtener resultados valiosos. La segunda razón se refiere a la libertad como determinante en la iniciativa indi-

11. Aristóteles, citado por Amartya Sen en *Desarrollo y libertad*, p. 30.

12. Para un análisis más detallado ver Amartya Sen, *Calidad de Vida*, 1988.

vidual y en la eficacia social. Como afirma Sen, el aumento de la libertad mejora la capacidad de los individuos para ayudarse a sí mismos, así como para influir en el mundo, todo lo cual es fundamental para el proceso de desarrollo (2000). Este segundo punto está relacionado con la agencia del individuo, es decir, "los cambios provocados y actuados por la persona y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos, independientemente de que los evaluemos o no también en función de algunos criterios externos" (2000:35). La agencia del individuo lo presenta como miembro activo de lo público y como participante de actividades económicas, políticas y sociales.

En suma, la perspectiva de las capacidades presentada en esta investigación evaluará el desarrollo tanto en términos de **logros**, como en términos de **carencias**. En la *igualdad de logros* de realización se comparan los niveles reales de realización, es decir, los niveles reales de realizaciones alternativas que la persona puede elegir. En la *igualdad de carencias* se comparan las carencias de realizaciones a partir de las respectivas realizaciones máximas, es decir, se estudia los respectivos potenciales humanos (1992: 108).

2.1.1 Bienestar, funciones y capacidades

El bienestar de la población será tratado, entonces, a partir de la evaluación de las libertades fundamentales –las capacidades– para elegir la vida que cada uno tiene razón para apreciar. En esta perspectiva, Amartya Sen centra su análisis tanto en las oportunidades reales del individuo para alcanzar sus objetivos, como en las características relevantes que determinan la conversión de los bienes primarios¹³ en capacidades de la persona para alcanzar sus fines.

Dos conceptos permiten una mejor comprensión del análisis de Sen. Las 'funciones' reflejan las diversas actividades que una persona puede valorar hacer o ser. Las 'capacidades' de una persona tienen que ver con las diversas combinaciones de funciones que puede conseguir. En este sentido, para Sen la capacidad es un tipo de libertad; la libertad fundamental para conseguir distin-

13. "Los bienes primarios son "cosas que los ciudadanos necesitan en tanto que personas libres e iguales" y las reivindicaciones de esos bienes son tenidas por reivindicaciones apropiadas". Los bienes primarios son "cosas que todos los hombres racionales se suponen que quieren, e incluye "renta y riqueza", "las libertades básicas", "libertad de circulación y de elección de ocupación", "Los poderes y prerrogativas de los puestos y posiciones de responsabilidad" y "las bases sociales del respeto por uno mismo". (Rawls, 1999; Rawls, citado en Sen, 1997:113; Sen 1992:97).

tas combinaciones de funciones (o la libertad para lograr diferentes estilos de vida) (2000:100).

De esta manera, el centro de atención del enfoque de las capacidades sería lo que una persona es realmente capaz de hacer (funciones realizadas) y las oportunidades reales con las que cuenta.

Veamos porqué resultan útiles estos conceptos. La obtención del bienestar alcanzado no es independiente ni del proceso a través del cual alcanzamos diversos funcionamientos ni del papel que desempeñan nuestras propias decisiones en tales selecciones. En este sentido, en muchos de los casos el valor de uso de la oportunidad reside en la mejor opción o la opción realmente elegida. En este caso, centrar la atención en las funciones elegidas coincide con la atención del conjunto de capacidades dado que estas se juzga en función de las primeras. Sin embargo, la perspectiva de las capacidades puede ser utilizada de otra manera. Este es el caso cuando *el proceso por el que se generan ciertos resultados* tienen importancia en sí mismo. Un ejemplo que suele presentar Sen para explicar este punto es la diferencia existente entre la persona que ayuna, por decisión propia, y la persona que pasa hambre. "El ayuno como funcionamiento no es simplemente pasar hambre; es elegir pasar hambre cuando uno tiene otras opciones" (Sen: 1992, 66).

El pensamiento de Sen muestra que escoger un estilo de vida no es exactamente lo mismo que disfrutar ese estilo de vida independientemente de cómo se lo haya escogido; el bienestar de una persona depende de cómo ha surgido ese estilo de vida.

No obstante, si bien este enfoque trata de dar cuenta de la libertad de elegir entre los diferentes grupos de funcionamientos disponibles, en muchas ocasiones el análisis se limita a examinar el conjunto de funcionamientos alcanzados. En este sentido, Sen advierte que la capacidad analítica del enfoque de capacidades depende de los *datos e información* que se posea. Esta investigación tratará, en la medida de lo posible, de tomar en cuenta estos dos niveles de análisis.

En los dos apartados siguientes se expondrá cual es el enfoque de A. Sen acerca de los problemas alimenticios y porqué este se inscribe dentro del marco expuesto hasta ahora.

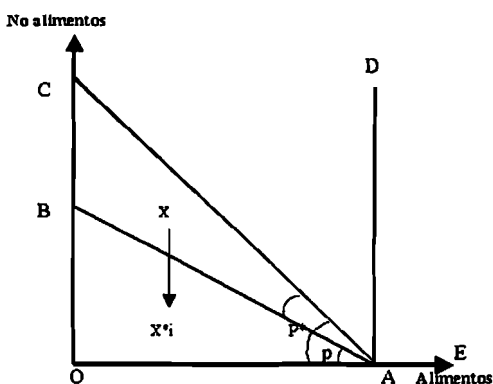
2.2 Componentes de los problemas alimentarios¹⁴: disponibilidad o pérdida de derechos económicos

Existe evidencia empírica, a nivel mundial, que da cuenta de la posibilidad de que se produzcan hambrunas o desnutriciones a pesar de la abundancia de alimentos. Dicha situación se da como consecuencia de que la capacidad para adquirir alimentos debe ser "ganada" por las personas.

En este sentido, la vía de análisis que observa los problemas alimentarios como un desequilibrio entre la cantidad de alimentos y el volumen de la población ha pasado a un segundo plano -en ciertos casos es aún considerada- para dar lugar a aquella que analiza dichos problemas como una pérdida de derechos económicos y de libertades fundamentales de los individuos y de las familias para acceder a suficiente comida.

Bajo esta perspectiva, cada persona tiene derecho a poseer un conjunto de activos, incluidos los alimentos. Así, los problemas nutricionales son el resultado de la pérdida de derechos económicos sobre esos activos; lo que tiene que

Figura No. 2: Mapa de intercambio de bienes y problemas nutricionales (E-mapa)



Fuente: Sen, 1995.

14. La sección 2.2 se basa en el libro de Amartya Sen, *Poverty and Famines*, 1981 y en su artículo "Ingredients of Famines analysis: availability and Entitlement" 1981 publicado en *Quarterly Journal of Economics*, 1995 y reproducido en *Nueva Economía del Bienestar*, 1995. En esta sección se resume y traduce fragmentos de estos textos.

ver, a su vez, con el funcionamiento de toda la economía y sobre todo con el funcionamiento de las instituciones políticas y sociales (1989)¹⁵. Esto puede esquematizarse tal y como la Figura No. 2 lo indica.

En este enfoque, 'E' es el conjunto de derechos que una persona 'i' obtiene de una sociedad en una determinada situación, y consiste en un "set" de vectores de posibles alternativas de activos que cada persona puede decidir tener. En una economía con relaciones de propiedad privada, en donde es necesario intercambiar bienes y servicios con otros (intercambio de mercado¹⁶) además de intercambiar con la naturaleza (intercambio de producción¹⁷), 'E' puede ser caracterizado como dependiente de dos parámetros: el vector de dotación 'x' y el "mapa de intercambio de derechos de disponibilidad E". Este último especifica el conjunto de artículos que cualquier persona 'i' puede escoger tener a través del intercambio ya sea de mercado o de producción¹⁸.

De acuerdo a la figura No. 2,

"una persona 'i' puede tener problemas nutricionales ya sea por una caída en la dotación de alimentos (vector **X**) o a través de un cambio desfavorable en sus términos de intercambio (**E_i**). Para simplificar el análisis se divide a la economía en 2 productos: los alimenticios (OA) y los no alimenticios (OC). Se asume que el mapa de intercambio de los derechos de acceso ('entitlements') tiene una forma lineal frente a los precios. Con una relación de intercambio igual al precio '**p**' y un mínimo de requerimientos alimenticios OA, el grupo que tiene problemas de nutrición está dado por

-
15. No hay que olvidar el fuerte peso que pueden tener las costumbres alimenticias en los problemas nutricionales. Esto puede constituir una limitación al acceso de una cesta alimenticia nutritiva. El análisis de los hábitos alimenticios, no obstante, no puede ser realizado por medio del modelo propuesto sino de una forma marginal.
 16. El carácter formal de este enfoque es relacionar derecho-disponibilidad-uso. Debe notarse que en este mapa el intercambio va a depender de las características legales, políticas, económicas y sociales de la sociedad en cuestión y la posición que la persona ocupe en dicha sociedad.
 17. En el intercambio en el mercado de producción (intercambio con la naturaleza) el E-mapa depende de las oportunidades de producción así como también de las posibilidades de comercializar recursos y productos.
 18. En los modelos de equilibrio general para las economías capitalistas se asume que cada consumidor puede sobrevivir sobre la base de los recursos que tiene y sobre el uso directo de su propio trabajo, sin ningún compromiso de intercambio en el mercado. Sin embargo, resulta alejado de la realidad en el caso de peluqueros, barberos, zapateros o trabajadores en general o hasta doctores o abogados que se ven afectados en sus relaciones de intercambio. (Sen: 1995).

la región OAB. Si la dotación del vector es X , la persona está en posibilidades de evitar el hambre u otros problemas alimenticios. Esta situación puede cambiar si (a) hay una caída en la dotación del vector X , por ejemplo a $X \cdot i$; o (b) a través de un deterioro en los términos de intercambio en el E-mapa, por ejemplo que el precio cambie a p^{*19} , con lo cual el grupo que tiene problemas alimenticios se ubicaría en el triángulo OAC. La ausencia de derechos legítimos o la imposibilidad de vender su fuerza de trabajo no tendría problemas si el vector de dotación fuera un elemento de la región DAO" (Sen:1995; p 331).

Esta última situación, es decir, el cambio en la propiedad del bien a través del movimiento de intercambio en el E-mapa puede causar problemas nutricionales. Dicha situación ha sido menos palpable que el colapso del vector de dotación.

Cabe anotar que, la provisión de *seguridad social* también se refleja en el mapa. Un ejemplo de esto puede ser el derecho de beneficios de desempleo si alguien no encuentra trabajo, o el derecho de ingresos suplementarios si el nivel de ingresos cae por debajo de lo mínimamente requerido.

2.2.1 Causas de los problemas alimenticios

Dentro de esta teoría, en la desnutrición, la inanición y las hambrunas no solo influye la producción de alimentos y la expansión de la agricultura sino el funcionamiento económico, político y social. En este sentido, el enfoque de pérdida de derechos de acceso presta atención a las interdependencias económicos y sociales que rigen los problemas alimenticios. Es necesario entonces enfocar el análisis en el "derecho económico" que disfruta cada persona; es decir, evaluar los bienes sobre los que puede demostrar su propiedad y control. El individuo padece problemas alimenticios cuando no puede ejercer sus derechos económicos sobre una cantidad suficiente de alimentos (Sen: 1981, 1989, 1995, 2000).

19. Cuando el empleo consiste en ser productor de alimentos pueden existir calamidades naturales como inundaciones o sequías que afectan directamente a este grupo y no a otro. Estas son "fallas directas" en los derechos de acceso de este grupo ocupacional. A su vez, pueden haber "fallas en la comercialización" de bienes y servicios. En muchas situaciones, existen grupos que se verán afectados simultáneamente por fallas directas y por fallas en la comercialización de sus derechos económicos. Este es el caso, principalmente, de los agricultores ecuatorianos entre 1997-1998 a raíz del Fenómeno de El Niño, que afectó tanto a la oferta de alimentos como a los términos de intercambio de los mismos.

De acuerdo a la evidencia empírica recogida en los diferentes países que han padecido hambrunas y problemas nutricionales, se desprende que los derechos económicos de una familia están asociados a:

- a) *la dotación de los individuos*, es decir, a la propiedad de recursos productivos. Como bien afirma Amartya Sen, la única dotación que tiene un gran porcentaje de personas es su fuerza de trabajo que puede estar acompañada con la calificación y la experiencia de cada persona. La tierra constituye otro recurso productivo a disposición de las personas.
- b) *las posibilidades de producción y su uso*. Si bien se puede tener acceso a recursos productivos es necesario ver las posibilidades de producción y uso; es decir, en qué medida las personas pueden usar dichos recursos. La dotación que se puede utilizar con el fin de conseguir alimentos es la tierra y el trabajo en el caso de los agricultores. Por otra parte, están las personas que necesitan adquirir la capacidad para comprar alimentos. Esto depende directamente de las oportunidades de empleo y de los salarios vigentes. Es necesario visualizar esta división dado que un gran número de personas puede perder su capacidad de acceso a alimentos debido a problemas en la producción de bienes que no necesariamente son alimenticios. En este punto entra en juego la tecnología que también determina las posibilidades de producción.
- c) *las condiciones de intercambio*. La pérdida de derechos económicos de los individuos depende de la capacidad de vender y comprar bienes y de la determinación de los precios relativos de los diferentes productos. Por ejemplo, muchas personas pueden tener problemas nutricionales si la diferencia del poder adquisitivo del sector urbano crece en una proporción mucho mayor que el del sector rural o simplemente debido a un brusco cambio entre los precios relativos de la producción o de los salarios en comparación con los precios de los alimentos producto de sequías, inundaciones, escasez de empleo, etc.

Desde este enfoque se desprende que las causas de los problemas alimenticios son consecuencia de la ausencia de derechos económicos y estos se asocian con: a) la incapacidad de comprar alimentos en el mercado lo cual depende de los **ingresos**, de los **precios** vigentes de los alimentos y de los **gastos** que realicen en bienes necesarios que no sean alimenticios, en el caso de las personas que no producen alimentos o que no son dueños de los alimentos que producen; b) las circunstancias económicas como: el empleo y los salarios, en el ca-

so de los asalariados; c) la producción de otros bienes y de sus precios, en el caso de los artesanos y los trabajadores de servicios; finalmente, d) en el caso de los agricultores depende del nivel de autoconsumo, de los precios de sus productos en el mercado, del precio de otros alimentos necesarios para completar su adecuada nutrición y de los precios de otros bienes igualmente necesarios (Sen: 1989: 1995: 2000^a: 2000b).

La pérdida de derechos económicos está asociada así mismo con la participación del Estado. Tales problemas pueden ser prevenidos especialmente a través de la regeneración sistemática de un nivel mínimo de rentas y de derechos económicos por medio de sus políticas públicas y de los mecanismos de distribución de la riqueza que existe para proteger los derechos. Esto quiere decir, principalmente, a través de programas de lucha contra la pobreza, seguro de desempleo, seguridad social, etc., coordinados desde el Estado (Sen, 2000:220).

Cabe anotar además que las libertades políticas expresadas en forma de sistemas democráticos contribuyen a salvaguardar la libertad económica y las libertades para sobrevivir. Es posible evitar los problemas nutricionales si el gobierno lo intenta y en democracia éste, y otros actores políticos, partidos de oposición y medios de opinión pública, tienen los incentivos políticos para prevenirlos. Amartya Sen y Jean Dreze en su libro **Hunger and Public Action** demuestran que las hambrunas que han existido a lo largo de la historia no han tenido lugar en ningún país con sistema democrático.

2.2.2 Ausencia de derechos económicos y exclusión social

En el análisis sobre la pérdida de derechos es necesario anotar la diferencia existente entre problemas estructurales tales como la pobreza, el hambre endémica, la desnutrición crónica, y aquellos fenómenos que son consecuencia de crisis y desastres específicos (las 'hondas cortas'), en los cuales la población pierde sus derechos económicos a un ritmo inesperado (tal sería el caso de terremotos, erupciones o del Fenómeno de El Niño²⁰). La velocidad y la

20. A pesar de lo dicho, y como se analizará más adelante, es difícil separar los efectos de un embate climático sobre la vida de la población, de aquellos derivados de las condiciones socioeconómicas que la afectan. En otras palabras, los impactos de fenómenos naturales dependen, sobre todo, de las diversas condiciones sociales de la población que los soportan y no de las propias características de los desastres naturales.

mera intensidad de las privaciones que causan estas crisis son diferentes de los fenómenos más habituales y más estructurales (Sen: 2001).

La perspectiva estructural que privilegia este estudio, entiende la ausencia de derechos de acceso como parte de una cierta distribución económica que excluye a determinados grupos de la población de manera tal que no les permite acceder a una canasta nutricional adecuada. Los problemas de acceso deben ser estudiados como consecuencia de pertenecer a grupos excluidos²¹. La pertenencia a grupos excluidos hace alusión a aquellas sectores sociales que han sido "coartados", de modo sistemático, de sus libertades básicas. Claramente si una persona no puede satisfacer sus necesidades nutricionales mínimas -es decir si muere por problemas nutricionales o alimenticios, si tiene desnutrición crónica o si es indigente- se podría afirmar que se trata de una persona que pertenece a un grupo excluido²². Presento a continuación algunas formas a través de las cuales se pueden visualizar los mecanismos de exclusión social en torno a los problemas alimenticios-nutricionales (Sen, 2000):

- a) La mal nutrición causada por problemas en los cultivos que determina que las familias campesinas no puedan intercambiar adecuadamente sus productos alimenticios.
- b) La mal nutrición vista como resultado del desempleo o de un empleo no "adecuado" que produce una pérdida sistemática del poder de compra en un grupo poblacional determinado.
- c) La mal nutrición causada por una caída de los salarios reales, como resultado de un crecimiento asimétrico de los precios frente a los salarios o de los salarios de ciertos grupos en comparación de grupos excluidos de la población.
- d) La mal nutrición puede producirse por la falta de disponibilidad o acceso de servicios sociales y comunicacionales: salud, saneamiento básico, oferta educativa, carreteras. Existen grupos que han sido excluidos de este tipo de servicios, razón por la cual están más expuestos a problemas nutricionales que otros.

21. Los "excluidos" son vistos como un grupo que "cumple una función social y económica muy conveniente para ciertos grupos sociales, al presionar hacia abajo los salarios y favorecer la implementación de políticas de desprotección social y/o flexibilización de los mercados laborales que aumentan las ganancias de los capitalistas. En este sentido se trata de una integración, o inclusión, excluyente" (Borón, A., discusión vía chat de la clase virtual "Mercado, política y sociedad", 22-06-2001).

22. Obviamente nos referimos a los procesos en el cual no ha habido una elección para alcanzar un determinado nivel de vida.

- e) La mal nutrición como producto de la exclusión de ciertos grupos de programas de subsidios alimenticios.
- f) La mal nutrición causada por un insuficiente crecimiento económico²³.

Bajo esta perspectiva, todo aquel grupo que no recibe los beneficios del desarrollo sería denominado excluido.

Cabe mencionar que dichas formas de exclusión, si bien en ciertas ocasiones pueden ser vistas por separado, están íntimamente relacionadas. Por ejemplo, aquellas mujeres marginadas de la educación por la necesidad de trabajar en el sector doméstico tendrán, a futuro, menos opciones de acceder a un empleo adecuado. Esta situación podría contribuir a que no tenga acceso a ingresos suficientes para satisfacer sus requerimientos nutricionales mínimos. Así, un grupo excluido del sistema educativo tendrá, con más probabilidad, problemas en el acceso a una canasta alimenticia. A su vez, la reducción de la fecundidad está muy ligada al nivel educativo de la mujer. En este sentido, la ausencia de educación dará lugar a familias con mayor número de personas, situación que agrava el panorama. A igual disponibilidad de alimentos y de recursos económicos es más probable que una familia con mayor número de hijos tenga más problemas nutricionales que aquella que es de menor tamaño.

De ahí que, analizar los problemas alimentarios como fallas en el funcionamiento de toda la sociedad apunta a no estudiar por separado cada problema sino en sus múltiples conexiones. Así, la desnutrición crónica, las muertes por causas nutricionales o la indigencia están relacionadas con la expansión o el recorte de las libertades políticas, los servicios sociales, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia (por ejemplo, no corrupción) y la seguridad protectora del Estado y la sociedad, las cuales a su vez están interrelacionadas.

En suma, la real importancia de la perspectiva de la capacidad y de la exclusión radica en que visualiza los procesos (por lo tanto las interrelaciones) que

23. El crecimiento económico constituye el principal mecanismo para generar puestos de empleo y elevar la renta de las personas. De ahí que, problemas en el crecimiento económico podrían repercutir automáticamente en los niveles nutricionales de las personas. En este mismo sentido, el crecimiento puede permitir al Estado un mejor financiamiento de la seguridad social y de la calidad de la intervención pública. Esta creación de oportunidades por medio de la inversión pública en educación, salud, servicios sanitarios, a su vez puede ayudar al desarrollo económico. Así, la contribución del crecimiento económico no se debe juzgar únicamente por el incremento de la renta per cápita sino también en función de la expansión de los servicios sociales y a la capacidad de las personas de disfrutar de dicho crecimiento (Sen: 2000: 60).

dirigen y moldean las privaciones de las libertades. Los siguientes capítulos serán evaluados de acuerdo al marco de análisis propuesto a lo largo de esta sección. Así, la investigación centra su atención en las siguientes preguntas:

1. ¿Bajo que contexto económico, político, social emergen los problemas alimenticios?
2. ¿Hubo o no una crisis alimentaria entre 1990 y el 2000?
3. ¿A qué grupo ocupacional y social pertenecían las víctimas de los problemas alimenticios y por qué fueron afectados dichos grupos?
4. ¿Cuál es la característica de la ausencia de "derechos económicos" en aquellos grupos víctimas de los problemas alimenticios?²⁴.

III. Metodología

La estrategia investigativa fue desarrollada en tres niveles:

1) Revisión bibliográfica y análisis de indicadores para situar:

- 1.1 La situación de la oferta alimentaria a lo largo de la década. Para el análisis de la oferta alimentaria se utilizará el PIB alimenticio per cápita. Como *proxí* (acercamiento) del suministro de energía potencial, se utilizará el consumo kilocalórico per cápita por hogar²⁵.
- 1.2 El impacto económico sobre los términos de intercambio de los diferentes sectores económicos y sociales del país. Para ello, los términos de intercambio son analizados a través de los deflatores implícitos del PIB.
- 1.3 Los factores de transmisión de la desigualdad. Este análisis permitirá localizar aquellos grupos más excluidos de la población y explicar cuáles son las variables que determinan dicha desigualdad. Para el efecto se realizará el estudio de la distribución del ingreso en los hogares, para luego, a través del análisis del coeficiente de Theil del consumo, visualizar aquellas variables que mayor impacto tienen en el aumento de la

24. Nos referimos básicamente a las "falla directas" o a las fallas de "comercialización" en sus derechos de acceso. Ver nota de pie número 18.

25. El consumo energético presentado en ésta investigación está basado en el estudio de Wladimir Brborich para el cálculo de la pobreza de consumo, ver SIISE, 2002 (en prensa).

desigualdad y en aquellos grupos poblacionales excluidos del país. El coeficiente de Theil mide la distribución del ingreso (o del consumo). La principal ventaja que tiene dicho coeficiente es que puede descomponerse en la desigualdad entre grupos y la desigualdad al interior de los grupos y visualizar qué variable tiene mayor impacto (ver Anexo 1).

2) Un análisis estadístico descriptivo para visualizar un perfil que dé cuenta de las características sociales de las familias que tienen niños/as con desnutrición crónica. Ello permitió relacionar sí, efectivamente, los grupos poblacionales con una mayor pérdida de poder económico son los que tienen una mayor prevalencia de desnutrición crónica. Tal perfil se respalda en un "análisis estadístico de correspondencia". Con el perfil de desnutrición infantil se realizará un modelo Logit –de corte transversal– para medir qué grupos poblacionales presentan mayor probabilidad de tener un niño/a con desnutrición crónica *ceteris paribus*.

El modelo se puede describir a través de la siguiente función:

$Pr \{des. Cro.\} = f(pob, pseh, ctaprop, asalpri, patron, sinpag, indust, agrop, escopseh, indig, saneam, aguadent, alcader, edad, percep, numpers, totnin)$, obtenida tal y como se desprende de la siguiente ecuación:

$$Pr \{Desnutrición Crónica\} = \frac{1}{1 + e^{-(B_0 + B_1 Pob + B_2 PSEH + B_3 CTAPROP + \dots + B_p X_p)}}$$

donde:

B_0, B_1, \dots, B_p son los coeficientes estimados.

X sería las variables independientes

e es la base de logaritmos naturales (2,718)

Lógicamente, la $Pr \{No tener desnutrición crónica.\} = 1 - Pr \{des. Cro.\}$.

La variable dependiente es la desnutrición crónica infantil, medida como el retardo en talla frente a la edad de los niños/as menores de 5 años. Las variables independientes se agrupan en las siguientes categorías: Características laborales (categorías de ocupación, sector económico al cual pertenece, actividad económica, número de perceptores); características personales (edad, sexo, nivel educativo); características demográficas al interior del hogar (tamaño del hogar, número de hijos), oferta de servicios sociales (agua dentro de la vivienda, saneamiento, eliminación de excretas) y consumo alimenticio (gasto en alimentos).

3) Elaboración de una tipología a través del análisis factorial de componentes principales que permita ubicar aquellos cantones con mayores problemas alimenticios. Las variables utilizadas son: la tasa de egresos hospitalarios y de muertes por causas nutricionales por cada 1.000 habitantes. Para la elaboración de la tipología se utilizó las técnicas de clasificación aplicadas del análisis de componentes principales²⁶.

El análisis de componentes principales (ACP)

El método de componentes principales intenta generar una medida para los diferentes componentes de una variable (si ésta consiste de diferentes dimensiones), al darles ponderadores de acuerdo a su contribución al "componente principal". Se inicia el procedimiento con una selección de un conjunto de indicadores que se consideran como determinantes de —en este caso— la desnutrición, pero cuyo problema es su interdependencia (y por lo tanto no son utilizables en un análisis de regresión de cuadrados mínimos). El primer componente representa la dimensión de variabilidad máxima en los datos. Esto es, "el índice no observable" de bienestar que queremos construir. Los componentes principales son nuevas variables creadas como combinaciones lineales (sumas ponderadas) de las variables originales. Los ponderadores son generados como combinaciones lineales de la estructura de co-varianza de las variables y tienen una varianza finita (para cada conjunto de ponderadores, la suma de los cuadrados debe ser igual a 1). La redundancia o interdependencia de los indicadores no se considera un problema en este método. Más bien constituye una ventaja: el proceso de optimización combina subconjuntos de variables y aumenta el número de restricciones al algoritmo de convergencia hacia "la medida compuesta verdadera". Las limitaciones de este método obviamente dependen de los supuestos. Un supuesto es que la fuente principal de variabilidad en los datos, efectivamente, se relaciona con las diferencias en las dimensiones de bienestar (es decir los indicadores relacionados con la desnutrición) y no más con, por ejemplo, diferencias en preferencias o factores no considerados. Además, los resultados son sensibles a la selección inicial de indicadores y a la agrupación de los datos. En el caso presente no consideramos dichas limitaciones como graves porque partimos de un conjunto de indicadores que creemos (de antemano) determinan condiciones de nutrición en forma simultánea.

26. Para toda la parte metodológica se tomó como referencia a: CRIVISQUI, Eduardo. Programa Presta. Universidad Central del Ecuador y Universidad Libre de Bruselas. "Presentación del Análisis de Componentes Principales"; y, "Presentación de los Métodos de Clasificación", 1998.

Para la elaboración de la tipología cantonal se utiliza el método de clasificación jerárquica, basado en las primeras coordenadas factoriales producidas por el procedimiento de análisis factorial de componentes principales. El criterio de agregación es el criterio de Ward.

Fuente de datos:

1. CONADE, Encuesta nacional de situación alimentaria, nutricional y de salud, DANS
2. INEC, Censos de población y vivienda, 1982-1990;
3. INEC - Banco Mundial, Encuesta de condiciones de vida, ECV 1995, 1998, 1999.
4. INEC, Encuestas urbanas de empleo, subempleo y desempleo, EUED 1988 – 1999;
5. INEC, Encuesta de medición de indicadores de la niñez y los hogares, EME-DINHO-2000.
6. INEC, Estadísticas Vitales, 1995-1999.
7. Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), versión 2.0;
8. Banco Central del Ecuador, Información Estadística Mensual, Varias series.
9. Ministerio de Agricultura y Ganadería – DINAREN. Cartografía.

IV. Contexto histórico: Post-fordismo y liberalización económica en el Ecuador

El bienestar de la población está directamente relacionado con las oportunidades de realización y expansión de las capacidades que tienen los diferentes individuos. Dichas oportunidades a su vez emergen y se moldean dentro de un particular contexto histórico; son consecuencia de prácticas y actores concretos que se desenvuelven, a su vez, de un ordenamiento económico, político y social determinado.

A partir de las últimas décadas, los países de América Latina entran en un proceso de liberalización de sus economías que responde a las presiones del sistema internacional para que aquellas se inserten dentro del nuevo régimen de acumulación de capital -denominado "post-fordista o de acumulación flexible". En

efecto, a nivel mundial, desde 1973²⁷ se da un cambio en los patrones de acumulación; la economía capitalista asiste a un período de transición de un régimen de acumulación fordista-keynesiano²⁸ a uno de acumulación flexible. Los diferentes países, directa o indirectamente, deben adecuarse a esta variación sistémica.

En términos generales, el régimen de acumulación flexible está marcado por una directa confrontación con las múltiples rigideces del fordismo. Se asienta en la flexibilidad del proceso laboral, de los mercados de trabajo, de los productos y patrones de consumo, en una reorganización espacial de la producción y en nuevas formas de regulación en las relaciones productivas. Está caracterizado por la emergencia de nuevos sectores productivos y nuevas formas de provisión de servicios financieros, así como del descubrimiento de nuevos mercados; sin embargo, se destaca nitidamente respecto del fordismo por los intensos niveles de innovación tecnológica, organizacional y comercial de los que depende todo el proceso productivo. Así mismo, en este ciclo productivo los mercados transnacionales o globales tienen preponderancia sobre el mercado nacional. Este cambio de acumulación viene asociado al de un desmantelamiento del sector público y al abandono del Estado de sus funciones de promoción e integración social (Ramírez Gallegos: 2000). La política social en este proceso se ha convertido en "la ambulancia que recoge a las víctimas de la política económica" (Vilas,

27. En torno a esta fecha se habría producido la crisis global de la economía capitalista -recesión, ajuste de precios petroleros a nivel mundial, agravados por el conflicto bélico árabe-israelí, fuertes procesos inflacionarios- que puso en evidencia las falencias del keynesianismo para administrar problemas de desinversión y falta de rentabilidad en el sistema económico (cfr. Harvey, 1990. Regini. 1994).

28. Desde el punto de vista de la producción, la estructura rígida del fordismo se caracteriza por la producción en masa de bienes homogéneos y estandarizados, para lo cual usa como elemento central la técnica taylorista de partición y mecanización del proceso de trabajo. Al analizar el problema desde el lado del consumo se observa la preminencia del consumo masivo e indiferenciado y de los mercados nacionales sobre los internacionales. Desde la dimensión política, lo característico del fordismo alude a la existencia de un "compromiso de clases" en el que la burguesía se compromete a aceptar la democracia como sistema político y a reinvertir parte de la plusvalía obtenida de manera que la acumulación producida ocasione un mejoramiento del bienestar material de los trabajadores; por su parte, éstos últimos aceptan la propiedad privada de los medios de producción, y la exacción de la plusvalía (fin de sus aspiraciones maximalistas-revolucionarias). El Estado actúa como garante de este pacto para lo cual mantiene el control de las variables macro-económicas, de la distribución de la riqueza a nivel nacional y de las inversiones. Esto es lo que se conoce como políticas keynesianas (Ramírez: 2000; Harvey, 1990).

1999)²⁹, lo que ha repercutido directamente en las condiciones sociales de la población.

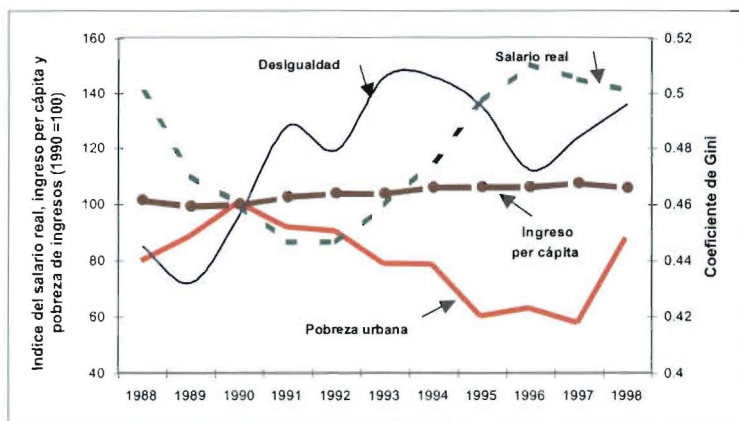
Así, como producto de tales transformaciones económicas globales el Estado minimiza sus intervenciones y se deshace de sus anteriores facultades. Los *flujos financieros y económicos globales fijan el contexto y emiten las pautas para el tipo de intervención de los estados en el monitoreo que ejecuten de la economía nacional (ibid.)*. En este proceso tendría mucho que ver el rol desempeñado por las agencias económicas internacionales (BM, FMI, GATT, BID, etc.) que controlan el desempeño de las políticas estatales con miras a sostener y profundizar *la liberalización del comercio, la estabilidad de las variables macroeconómicas, la austeridad del gasto público y el servicio a las deudas externas*. En suma, los estados se tornan "más efectivamente controlables por una 'nébuleuse' personificada en la economía global", y son presionados a mistificar este control externo "por medio de un nuevo vocabulario de globalización, interdependencia y competitividad" provenientes de ciertos actores determinados (Cox, 1994:46). En otras palabras, la emergencia de un mercado financiero global diluye la rigurosidad de las fronteras convencionales y mengua el rol del Estado en el control de las principales variables económicas de un país. De esta forma, las políticas nacionales destinadas al control y regulación del mercado han perdido su significación tradicional y son desbordadas por los movimientos económicos y financieros regionales y globales.

En el Ecuador, el proceso de adecuación al nuevo régimen de acumulación y regulación global, si bien empieza a ponerse en práctica a mediados de los 80 —en el marco de la crisis de la deuda y de la caída de los precios del petróleo—, es solo a partir de los 90 que puede hablarse de un drástico direccionamiento de las bases institucionales de la economía y la política nacionales hacia la inclusión en la economía global a través, sobre todo, de la liberalización y la apertura económicas. Esta reconfiguración se sustenta en los entonces emergentes paradigmas neoliberales de administración de la sociedad y la economía.

29. La política social focalizó su atención en no permitir agudizar las condiciones de vida de los extremadamente pobres. En este sentido, al estar limitada a acciones contra la extrema pobreza, la política social se transformó en un simple paliativo reservado sólo a los hiper-excluidos del mercado, lo cual deja ver la visión residual que se manejó en lo que respecta a los temas sociales. Por otra parte, la política social se presentó como una forma de asistencia-beneficencia y de privatización, subordinándose por completo a las políticas económicas y evidenciándose el abandono del Estado de sus funciones de promotor y actor principal del desarrollo.

La inserción en los nuevos esquemas económicos globales, expresada en la liberalización del mercado nacional, ha afectado de modos dispares a los diversos grupos sociales. Para el caso ecuatoriano, la liberalización no pudo revertir los procesos de exclusión y desigualdad a lo largo de los 90. En la primera mitad de la década, las políticas estuvieron orientadas a la reducción fiscal y monetaria. Esto produjo la reducción de la inflación, la tasa de cambio pudo mantener cierta estabilidad y el salario real una tendencia al crecimiento. Esta mayor estabilidad macroeconómica y el incremento de capitales asociado con el proceso de apertura económica ayudaron, principalmente, a reducir la pobreza (Ver gráfico 1). Sin embargo, tales *políticas macroeconómicas* no ayudaron a reducir la segmentación del mercado laboral, ni tampoco contribuyeron a disminuir la desigualdad. Todo lo contrario, los resultados en el Ecuador sugieren un incremento de la desigualdad en los ingresos directamente asociada a los efectos de la liberalización (Vos: 2000; Niek de Jong, et. Al.: 2000). Adicionalmente, la liberalización privilegia la demanda de trabajadores calificados y, por tanto, dificulta la inserción laboral a los trabajadores no calificados expulsándolos al desempleo o a actividades informales o de cuenta propia. La depresión macroeconómica, ya a fines de los noventas, ha hecho que este escenario compuesto por desigualdad y pobreza tengan un pronunciado incremento (Ibid).

Gráfico 1
Coefficiente de Gini, Pobreza, Ingreso per cápita
y salario real en el Ecuador, 1988-1998



Fuente: Vos, 2000, León, et.al., 2000.

Bajo esta perspectiva, las personas que trabajan en el sector informal así como aquel grupo de trabajadores no calificados serán tomados, en lo que resta del trabajo, como grupos expulsados del sistema económico como consecuencia de la liberalización de los mercados. Es necesario señalar que esto se vincula también con ciertos cambios demográficos. Sin embargo, se privilegian los factores de política económica, dado que, tales resultados son producto de la única metodología que, hasta el momento, consigue separar los efectos sobre la pobreza y la distribución de los cambios observados en el mercado laboral como producto de la liberalización (Ganuza, et. Al., 2000; Vos, et. Al.: 2000).

V. ¿Crisis alimentaria en el Ecuador?

Hace dos siglos Malthus previó que ocurrirían terribles desastres como consecuencia del desequilibrio en la proporción entre el crecimiento geométrico de la población y el crecimiento aritmético de la producción alimenticia. Sin embargo, desde 1789, año en que publicó su ensayo, la población se ha multiplicado por 6 y la producción y el consumo per cápita de alimentos son mucho mayores hoy que en aquellos tiempos (Sen:2000: 251). Esta tendencia no ha sido diferente en las últimas décadas. La producción per cápita a nivel mundial es hoy un 18% mayor que hace 30 años³⁰.

Como ya se mencionó, la oferta de alimentos no parecería ser un problema que afecta a la sociedad ecuatoriana. Sin embargo, dada la desigual distribución de ingresos y de consumo de alimentos, una oferta calórica que apenas permite satisfacer las necesidades alimenticias mínimas es claramente insuficiente para cubrir los requerimientos de los sectores de bajos ingresos. Cabe evaluar, entonces, si la oferta de alimentos ha sido estable a lo largo de la década. Para el efecto conviene tener presente que, en las dos últimas décadas, en el Ecuador se observa una tendencia hacia la caída del crecimiento poblacional. Tal situación sería efecto del descenso de la tasas de fecundidad y de la migración al exterior, agudizada en los últimos años.

El sector agrícola y la oferta potencial alimentaria en la década de 1990

El Ecuador es un país agrícola. El 31% de la PEA está empleada dentro de esta rama de actividad a nivel nacional. Este indicador es mucho mayor en el sector

30. ver FAO, 1996

rural donde representa el 65% de la PEA. Así mismo, la participación del Valor Agregado Bruto de este sector en la Producción Interna Bruta (PIB) es del 19%. Como se puede apreciar en la tabla siguiente, la agricultura es el sector que más empleo genera así como el que más aporta a la producción del país de acuerdo a la rama de actividad.

Tabla No. 1.
Estructura de la PEA y del PIB real en el Ecuador

Rama de Actividad	Estructura de la PEA (%)			Estructura del PIB real (%)
	País	Campo	Ciudad	
Actividades no especificadas	5.2	2.3	7.3	3.8*
Agricultura caza y pesca	30.8	64.9	6.3	19.00
Comercio hoteles y restaurantes	24.2	12.7	32.6	14.36
Construcción	4.6	3.5	5.5	2.5
Electricidad gas y agua	0.3	0.2	0.4	1.5
Manufactura	11.9	7.0	15.4	15.52
Minas y canteras	0.5	0.8	0.2	13.92
Servicios financieros	0.7	0.0	1.3	8.4
Servicios personales y sociales	17.8	7.0	25.6	11.9
Transporte y comunicación	3.9	1.7	5.4	9.1
	100	100	100	100*

Fuente: SIISE a partir de la ECV 1999 y Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Autor.

* Representa otros elementos del PIB que no están dentro de esta estructura.

Los principales bienes agrícolas que se producen en Ecuador son: banano (en fruta fresca), caña de azúcar, arroz (en cáscara), palma africana, plátano (en fruta fresca), maíz duro seco (en grano), papa (en tubérculo fresco), café (grano oro), soya (en grano seco), cacao (en almendra seca), yuca (en raíz fresca), cebolla colorada, maíz suave, choclo (mazorca), maíz suave seco (en grano), naranja (en fruta fresca), algodón (en rama), trigo (en grano seco). Dichos productos representaban al 2000 alrededor del 90% del total de toneladas métricas producido en el país³¹. El alto porcentaje de zonas cultivadas a nivel nacional da

31. Ecuador ha ocupado históricamente los primeros lugares en el mundo en la exportación de café, cacao, banano, camarón.

cuenta de la importancia de la agricultura en el país. Únicamente la región Amazónica tiene escasas zonas cultivadas en relación con las otras regiones del país. Cabe señalar, no obstante, que las áreas cultivadas con productos importantes para la economía del país tienen poco peso con respecto al total cultivado a nivel nacional.

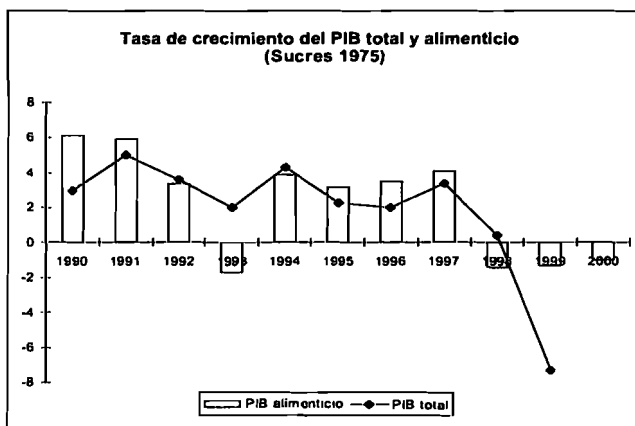
En 1992, con el triunfo del binomio Durán Ballén-Dahik, el discurso de la modernización neoliberal y la reforma del Estado recobra fuerza. En tal período se intensifica el proceso de liberalización de los mercados. Lo mismo sucede en el campo, en donde se pretende someter a la tierra y al agua al marco de la liberalización. En el período mencionado se aprueba y expide, no sin resistencia y conflicto desde sectores indígenas y campesinos³², la "Ley de Desarrollo Agrario". Dicha reforma impulsó una visión capitalista empresarial del agro que busca su desarrollo por medio del mercado (Martínez, 2000, Lefebvre 1996, Novillo, et. al, 1999, Navas 1998). Se evalúa lo ocurrido en la década bajo los propios términos del mercado se observa que dichas reformas no han alcanzado su objetivo. En ningún año después de la reforma se ha alcanzado una tasa de crecimiento igual a las de 1990, 1991 o incluso 1992 -pre-reforma- como se puede apreciar en el gráfico No. 2. Por otra parte, la productividad de la mano de obra ha disminuido en casi el 30% entre 1990 y el 2000³³. Así mismo, si expresamos el rendimiento como la producción en toneladas métricas por hectáreas podemos observar que, únicamente, la caña de azúcar y la yuca presentan una tendencia creciente en su rendimiento entre los principales productos agrícolas antes mencionados. De la misma forma, el crecimiento anual de las exportaciones e importaciones tuvo una tendencia negativa a lo largo de la década. Pocos productos no tradicionales³⁴ tuvieron un dinamismo importante durante el período analizado, entre los que destacan las frutas, las verduras y las flores (Vos, et. al, 1997).

32. Ver al respecto el estudio "Reforma del Estado y conflicto político en el Ecuador de los 90". Centro de Investigaciones CIUDAD. Quito, 2002, inédito.

33. Mientras en 1990 la productividad de la mano de obra fue de 31.400 sucres. en el 2000 fue 24.300 sucres de 1975 (cálculos realizados a partir del SIISE versión 2.0 y el Banco Central del Ecuador).

34. En 1999, el banano y plátano, el café, el camarón y el cacao representaron el 40% del total de exportaciones del país (cfr. Banco Central del Ecuador). Lo que queremos decir es que no hubo una diversificación importante hacia la comercialización de otros productos agrícolas.

Gráfico 2.
PIB total y PIB alimentario. Tasa de crecimiento (% por año)



Fuente: Banco Central del Ecuador(*) Serie 1990 - 1991 tiene carácter definitivo; 1992 semidefinitivo; 1993 - 1999 provisional

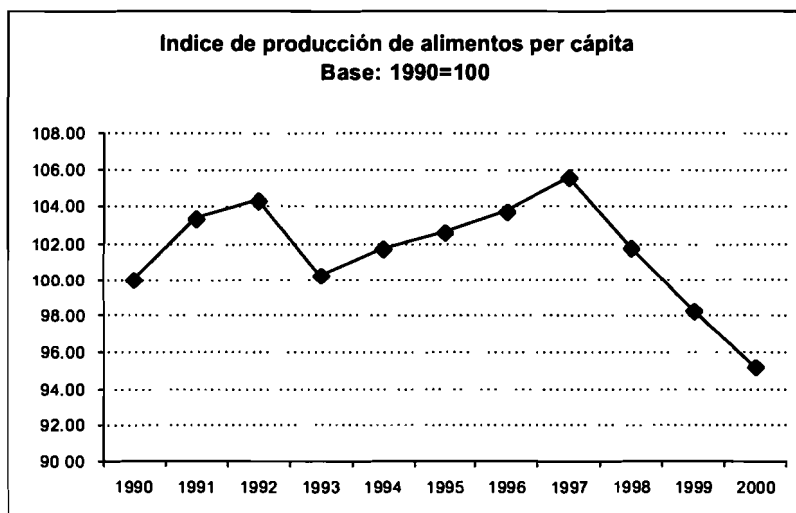
Elaboración: Autor.

A pesar de lo dicho, la producción de alimentos per cápita ha tenido un ligero incremento a lo largo de la década. En efecto, si se observa el gráfico No. 3 que muestra el índice de producción de alimentos per cápita en el Ecuador -el año base del índice es 1990- se puede observar dicha tendencia, pese a que, a partir de 1999, se presenta un descenso por debajo del año base. A lo largo de esta década el crecimiento de la producción de alimentos (2,47%) ha sido ligeramente superior al de la población (2,1%). Este crecimiento en la producción de alimentos respecto a la población implica un incremento potencial del suministro de energía alimentaria (SEA) a lo largo de la década, lo que podría implicar una mejora en los niveles nutricionales de la población. Sin embargo, es necesario anotar que "un aumento de la producción de alimentos es condición necesaria, pero no suficiente para aumentar la seguridad alimentaria" (FAO:2000). Ello conduce, tal y como coloca Sen, a estudiar la dinámica de la agricultura, ante todo, a través del poder de acceso de los consumidores.

Cabe añadir, no obstante, que a partir de la segunda mitad de la década hay un deterioro de la oferta alimentaria. Al realizar un corte en 1995, se observa que

en el segundo lustro de la década, la tasa de crecimiento de la producción alimenticia apenas alcanza el 0,78%, muy por debajo de la tasa de crecimiento poblacional. Dicha situación se produjo principalmente por el impacto de El Fenómeno de "El Niño" ³⁵. El área total afectada por el fenómeno de "El Niño" fue de 541.000 hectáreas correspondiente al 14,2% de la superficie total. Si se mide en términos monetarios el costo directo de los daños causados por el fenómeno en 1997-98 en el sector, fue de US\$ 112,3 millones, o sea 4,7% del PIB agrícola y 0,6% del PIB total (Vos, et.al: 1999).

Gráfico 3.
Índice de producción de alimentos per cápita
(Base: 1990 = 100)



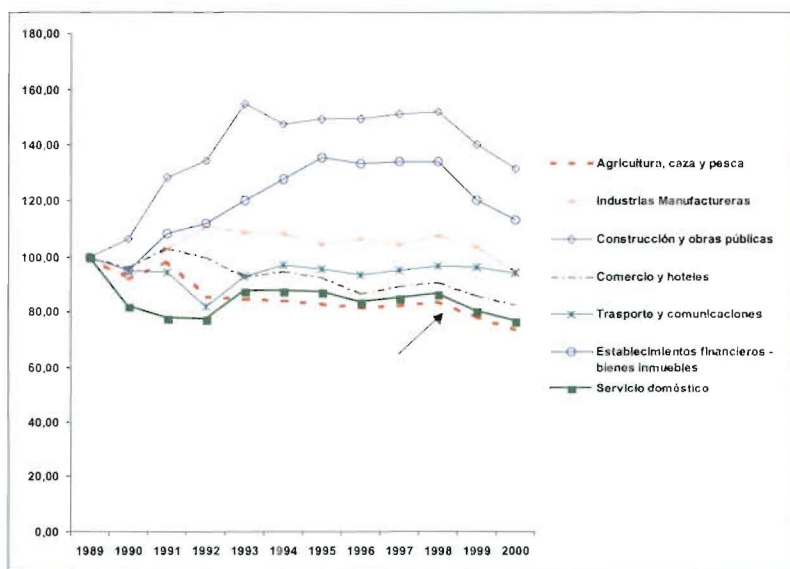
Fuente: Banco Central del Ecuador (*) Serie 1990 - 1991 tiene carácter definitivo ; 1992 semidefinitivo ; 1993 - 1999 provisional.

Elaboración: Autor.

35. El Fenómeno de El Niño tuvo efectos directos a nivel nacional. Sin embargo, aunque en 1995 la pobreza era mayor en la Sierra que en la Costa, el Fenómeno de El Niño contribuyó al deterioro de las condiciones de vida de la población de la Costa, lo cual afectó directamente a su accesibilidad a una canasta alimenticia mínima.

A pesar de esta caída en la producción alimenticia, la oferta, en términos calóricos, sería suficiente para cubrir los requerimientos mínimos nutricionales de la población ecuatoriana. En efecto, a nivel nacional, en promedio, un ecuatoriano consume 2.278 kilo calorías por día³⁶ (ECV 1999). Para satisfacer los

Gráfico 4. Términos de intercambio (de acuerdo al deflactor del PIB)



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Autor.

36. Los niveles calóricos utilizados en este trabajo son calculados a partir del consumo de alimentos. Cabe mencionar que el consumo o gasto de alimentos es utilizado como medio para estimar los requerimientos energéticos mínimos de las personas en el cálculo de la indigencia (cfr. WB, LSMS, Working Paper No 133: p 10). Si bien no son una medida exacta de los niveles calóricos de las personas se acercan más a la realidad que los calculados a partir del PIB alimenticio.

requerimientos mínimos nutricionales un ecuatoriano necesita consumir 2.237 kilocalorías y 45 gramos de proteína (Ecuador Poverty Report: 1995). En este sentido, la producción de alimentos, en caso de estar bien distribuida, podría satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos de toda la población ecuatoriana.

Términos de intercambio del sector agrícola

Al analizar el caso de los agricultores es necesario observarlos a la vez como productores y como sector económico, en la medida que pueden tener problemas en la comercialización de sus bienes. Como se aprecia en el gráfico No. 4, este sector es el que ha visto deteriorado, de modo más intenso, sus términos de intercambio a lo largo de la década. Así, si analizamos los términos de intercambio doméstico que representan la relación entre los precios promedios de los bienes agropecuarios y los precios promedios de los bienes no agropecuarios, se observa que el sector agrícola es el que ha visto más deteriorado sus ingresos (seguido de los servicios domésticos). Esto significa que los agricultores para obtener una misma cantidad de bienes no agropecuarios necesitan contar con una mayor cantidad de bienes agropecuarios; es decir, que los precios de los bienes no agropecuarios han aumentado en mayor proporción que el de los bienes agropecuarios.

A su vez, al interior del país, los agricultores tienen problemas de distribución de sus productos. La falta de infraestructura (vialidad, centros de acopio) juega en contra del agricultor, de lo cual saca provecho el comercializador o intermediario³⁷. El resultado: las pérdidas de ingresos, después de la cosecha, en el Ecuador, sobrepasan el 50% según la FAO. Por ejemplo, un quintal del tubérculo que en San Gabriel, Carchi, vale dos o tres dólares, en Quito, la capital, cues-

37. "Evelio Cáceres, pequeño agricultor de Pimampiro, cerca del Valle del Chota [población eminentemente negra], está obligado a bajar hasta la carretera Panamericana con dos cajones de madera de su producción a caballo, mula o burro generalmente [No tienen acceso a carreteras que conecten con la mencionada vía]: "A la entrada de Juncal llegan los camiones de los tomateros. Una vez ahí hay que negociar como sea, pues el viaje de regreso ya no lo hago con tomates", afirma el Señor Cáceres" ("Los invernaderos dominan" y "El transporte, un insumo caro". "El comercio", edición especial del domingo 24 de junio del 2001: La comercialización). La afirmación del pequeño agricultor evidencia que existen serios problemas de almacenamiento de la producción, además de problemas de 'conectividad' (el largo camino que tiene que realizar para llegar a la carretera). Por otra parte, la capacidad de negociación del agricultor es mínima puesto que no existe un abierto juego de oferta y demanda; muchas de las veces existen problemas de sobre-oferta, a los que se suma el 'monopolio' de las redes de intermediarios y su poder/ fuerza de negociación. Los agricultores terminan por recibir exiguos ingresos por su producción ("La mata está en Santa Isabel", El Comercio, junio 24/ 2001).

ta hasta 10. En este proceso el que más pierde es el productor ("El Comercio", domingo 24 de junio del 2001). Así mismo, algo que repercute directamente en el bienestar de los agricultores y en el deterioro de los términos de intercambio es la propiedad de la tierra. En el sector rural, uno de los bienes más valorados por los hogares es la tierra, pues la mayoría de estos están vinculados con el cultivo³⁸. Sin embargo, si bien una mayor proporción de hogares pobres trabajan su propia tierra, éstas son de pequeñas extensiones, además de ser tierras de baja calidad. Uno de los grandes problemas del sector rural y agrícola es que no se han registrado cambios sustanciales en la tenencia de la tierra a pesar de las reformas agrarias producidas: existe una gran concentración en la distribución de la tierra. En 1995, siete de cada 10 hogares de las áreas rurales que poseían tierra contaba con cinco hectáreas o menos; en contraste, apenas uno de cada 100 hogares poseía extensiones superiores a 100 hectáreas. Por otra parte, los sectores agrícolas tienen pocas posibilidades de acceder a crédito, situación que no les permite mejorar sus condiciones productivas. Al hacer un análisis regional se encuentra que los hogares de la Sierra rural tienen menos acceso a la tierra que los de la Costa y Amazonía. Una característica particular de la tenencia de la tierra es que los hogares con jefas de hogar mujeres tienen menos acceso a la propiedad de la tierra que los hogares con jefe de hogar hombres.

VI. Aproximaciones a los procesos de transmisión de la desigualdad social en el Ecuador durante la década de 1990.

"Es preferible acertar vagamente que
estar precisamente errado"
(Amartya Sen, *Calidad de Vida*)

Si se acepta que la oferta de alimentos podría abastecer a la población, los problemas nutricionales deberían ser estudiados, en lo fundamental, como ausencias de derechos económicos debido al funcionamiento de la economía. Así tenemos que la principal característica de la década del noventa es el incremento de la desigualdad en el país. Esta situación ha producido la pérdida de poder económico de ciertos individuos y familias, en tanto que, un sector minoritario ha concentrado la riqueza del país. En efecto, mientras en 1990, el ingreso per cápita del hogar del decil más rico era 19,7 veces más alto que el del decil más pobre, en el 2000, la diferencia entre los dos extremos fue de 41,2 veces. Este incremento en la desigualdad del ingreso se debió, principalmente, a una mayor

38. Ocho de cada 10 hogares del campo cultivan tierra (SIISE, 1998).