

Proyecto:
“Análisis de Planes de Gobierno - Elecciones Febrero 2021”

Eje:
Lucha contra la pobreza e inequidad

Informe Final

1. DETALLE DE PROPUESTAS ANALIZADAS

a. Andrés Aráuz

Propuesta 1: Justicia igualitaria: Atacar la violencia de género y desigualdad de oportunidades.

Pertinencia: En el análisis, se consideró que la propuesta es pertinente al contexto actual del país. Hay desequilibrios históricos y estructurales que afectan a diferentes grupos, comúnmente excluidos, donde además se observan problemas de inequidad y rechazo institucionalizado a su condición de vulnerabilidad. Es decir, se aceptan y se siguen replicando dinámicas que perjudican a dichos grupos. Por ejemplo, el machismo es una institución informal¹ generalmente aceptada y que se sigue perpetuando a través de la enseñanza de ciertos comportamientos, actitudes, acciones, etc. Un ejemplo de esto es el hecho de culpar a la víctima en casos de violación en vez de reconocer y atacar el problema real.

Combatir y erradicar la violencia de género ha sido uno de los objetivos del Estado por décadas², y en el contexto de la pandemia del Covid-19, este problema se ha hecho aún más evidente, no solo a nivel de país sino a nivel mundial. El confinamiento fue la medida que se adoptó para prevenir un mayor número de contagios del Covid-19; sin embargo, al estar encerrados la víctima y su agresor, hubo un aumento de violencia intrafamiliar³ y se dificultó el pedir ayuda en centros especializados y denunciar presencialmente (Paucar, 2020; Taub, 2020).

De igual manera, la desigualdad de oportunidades es un aspecto generalizado en América Latina. Nos referimos no solo a la desigualdad económica o de ingresos, sino

¹ Existen instituciones formales, como entidades gubernamentales, leyes, contratos, etc. e instituciones informales tales como costumbres, tradiciones, comportamientos, etc. (Kaufmann, Hooghiemstra, & Feeney, 2018)

² Inicialmente, el Estado ecuatoriano abordó el tema de la violencia contra las mujeres desde el área judicial desde 1994, con la creación de las primeras Comisarías de la Mujer y la Familia (CMF), y en 1995 con la Ley 103 contra la violencia a la mujer y la familia. A partir del año 2007, se amplía esta noción y se estableció como prioridad del Estado la erradicación de la violencia de género. Se reconoce que el problema abarca varias dimensiones y que es el resultado de desbalances de poder, por lo que debe ser atacado desde varias aristas y con un enfoque multidisciplinario e intersectorial. (Camacho, Larrea, & Mendoza, 2014, pp.17-18)

³ Aunque el número de denuncias se reduce durante la pandemia (difícil denunciar presencialmente), se evidencia un aumento de llamadas de auxilio al ECU-911 por casos de violencia intrafamiliar durante el confinamiento: 585 durante los primeros 15 días desde el 16 de marzo y recibió 2 255 llamadas entre el 17 de marzo y el 30 de abril – pico del número de contagios (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2020; Paucar, 2020).

también a la desigualdad social y de acceso a educación de calidad, puestos de trabajo, salario justo, servicios de salud, entre otros (Herrera et al., 2006).

Por estas razones, la propuesta del candidato responde a varios problemas que necesitan ser abordados para incrementar la igualdad de oportunidades así como disminuir y erradicar la violencia de género.

Viabilidad legal: Se menciona el hecho de contar con un marco jurídico⁴ adecuado de protección, el cual no es suficiente en la actualidad ya que la impunidad hacia los agresores es alta (Camacho, Larrea, & Mendoza, 2014). Asimismo, se menciona la creación de nuevos planes de lucha contra la violencia así como de observatorios, refugios, redes de prevención, etc. Si bien esto es legalmente viable, en el caso de que se implementaran nuevas leyes, aún hay dudas del paso de la teoría legal a la praxis.

Viabilidad Financiera: Consideramos que debe existir un presupuesto claro y permanente para apoyar a víctimas de violencia, en especial aquellas en las áreas rurales. En ese sentido, la propuesta del candidato no menciona con qué recursos o de qué manera se va a financiar este proceso, ni cómo se puede garantizar la sostenibilidad del mismo. Por este motivo, no vemos la viabilidad financiera de la propuesta.

Indicador de resultados: En el plan de gobierno, no se mencionan qué indicadores pueden ser utilizados para sistematizar, medir y evidenciar la efectividad de la propuesta. El no incluir indicadores de resultados puede sugerir que no hay el compromiso suficiente o la claridad del caso para alcanzar objetivos.

Tiempo de implementación: De igual manera, no se establecen metas de tiempo para implementar el proyecto, ni los periodos de evaluación que pueden ser durante y después del periodo de gobierno.

Propuesta 2: Trabajo Digno Universal.

Pertinencia: El candidato tiene claro el problema de exclusión de diferentes grupos sociales, en este caso, del mercado laboral. Es más, la propuesta busca otorgar recursos a los individuos, lo que les podría permitir salir de los estados de desigualdad y pobreza. Esto se vuelve más importante al momento, ya que la pandemia ha disparado los niveles de pobreza (25,04% en diciembre de 2019 a 32,7% en diciembre de 2020, según proyecciones de la CEPAL) (CEPAL, 2020; Lucero, 2020). Asimismo, los índices de pobreza por ingresos en el área rural históricamente han sido más altos que en la parte urbana (en 2019, según el INEC, 41,8% en el área rural versus el 17,2% en el

⁴ En la Constitución de la República se reconoce el deber del Estado de luchar contra la violencia de género. Por ejemplo, en el Art.11 se reconoce el derecho a no ser discriminada por razón alguna y obliga al Estado a realizar acciones afirmativas para promover una igualdad real; en el Art. 66 se garantiza el derecho a la integridad física, psíquica, moral y sexual y al disfrute de una vida libre de violencia en el ámbito público y privado; en el Art. 78 se determina que se adoptarán mecanismos para la reparación integral del derecho que ha sido violentado lo que incluye el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado. Asimismo, existen leyes para combatir la violencia de género, tales como la Ley Orgánica Integral Para Prevenir Y Erradicar La Violencia Contra Las Mujeres, El Código Orgánico Integral Penal [en el artículo 441], y la Convención Interamericana de Belem do Pará (Consejo de la Judicatura, 2017).

área urbana), por lo que se requiere aún mayor atención en esa zona (INEC, 2019). Por estas razones, se considera pertinente la propuesta.

Viabilidad legal: No se deja en claro la estrategia legal que tendría para la implementación. Adicional al marco macro, que es la constitución, no se cuenta con leyes específicas para viabilizar la propuesta. Se entiende que el candidato apunta a tener mayoría legislativa, lo cual es incierto.

Viabilidad Financiera: Se encuentra que la propuesta es difícil y poco sostenible. No involucra solamente generar empleo, sino que este sea empleo adecuado, lo significa pagar los salarios y seguridad social a grupos no atendidos. Además, no se encuentran maneras reales de hacerlo, sobre todo, en una economía donde ni siquiera a los trabajos tradicionales se los puede formalizar y menos aún con el contexto de la pandemia, que ha provocado una caída del empleo adecuado (38,8% en diciembre de 2019 a 32,1% en septiembre de 2020), aumento del subempleo (17,8% en diciembre de 2019 a 23,4% en septiembre de 2020) y desempleo (3,8% en diciembre de 2019 a 6,6% en septiembre de 2020) (INEC, 2020).

Indicador de resultados: Un indicador medible puede ser, por ejemplo, la afiliación al IESS de amas de casa y otros trabajos. Sin embargo, el plan no especifica las variables de resultados adicionales con las que se pretende medir la propuesta.

Tiempo de implementación: No hay claridad en la implementación, ni en plazos ni en duración. Adicionalmente, no se cuenta con un planteamiento de lo que sucedería si un partido de otra tendencia gana el siguiente mandato.

Propuesta 3: Diseño de políticas de competencia que faciliten el acceso a los recursos productivos y restrinja las prácticas de competencia desleal.

Pertinencia: La propuesta es pertinente en un contexto donde la concentración de riqueza reduce la capacidad de diferentes actores de progresar y por la necesidad de reactivar la economía. Dicha concentración se alinea con la falta de oportunidades para salir de la pobreza, ya que, según el mismo candidato, los grandes conglomerados se llevan la mayor parte y reducen las posibilidades de entrar o mantenerse en el mercado, es decir, reducen las posibilidades de que haya competencia. En ese sentido, es pertinente para luchar contra la desigualdad.

Viabilidad legal: Actualmente, ya existe una institución encargada de monitorear y deshacer las malas prácticas en el mercado: la *Superintendencia de Control del Poder del Mercado* (SCPM), creada en septiembre de 2012. De esta forma, ya hay varias leyes que promueven la competencia, sobre todo evitando la concentración entre empresas y que “sancionan los abusos derivados de la alta concentración económica” (Asamblea Nacional, 2012). Tal es el caso de la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado⁵ que, no solo protege a consumidores y empresarios, sino que representa un marco legal de apoyo a emprendedores entendidos como MiPYMES. En ese sentido, se puede pensar que un

⁵ Véase la ley en la página web de la Secretaría Técnica de Planificación: <https://www.planificacion.gob.ec/ley-organica-de-regulacion-y-control-del-poder-de-mercado/>

fortalecimiento o mejora puede ser viable, siempre y cuando se tenga mayoría legislativa.

Viabilidad Financiera: No hay claridad en la manera en que se administrarán los recursos obtenidos gracias a esta ley, así como la manera en que dichos recursos promuevan la redistribución. Además, se espera que haya cierta resistencia de parte de las grandes empresas en caso de tener que pagar multas por el abuso de poder de mercado, como se dio, por ejemplo, con la sanción a Conecel (Claro) de USD 138,5 millones en febrero del 2014, la cual fue suspendida por un tribunal en Guayaquil en marzo de ese mismo año (Ecuador en Vivo, 2014; Orozco, 2014).

Indicador de resultados: No se deja claro los cambios concretos que se esperan al implementar estas medidas. Existen varios índices⁶ que se puede implementar para medir desconcentración, así como institucionalidad para el seguimiento. Sin embargo, el documento no da claridad de lo que se priorizará.

Tiempo de implementación: NO. No hay claridad de los tiempos que involucrará implementar esta propuesta, sobre todo, si no se cuenta con una mayoría en la Asamblea.

b. Guillermo Lasso

Propuesta 1: Abordar la violencia intrafamiliar mediante el fortalecimiento de la familia.

Pertinencia: Como se mencionó anteriormente, el combatir y erradicar la violencia de género ha estado en la lista de los objetivos del Estado por varios años; y, además, con el tema de la pandemia del Covid-19, se ha agudizado y hecho más visible el problema de la violencia de género. Para atacar este problema, el candidato ofrece fomentar la participación de todos los integrantes de la familia, incrementando el bienestar de cada miembro para que cada uno logre su realización y por ende, reduzca el riesgo a reaccionar violentamente.

Además, se ofrece seguimiento y apoyo en varios aspectos: laborales, de justicia, etc. Lo positivo del candidato es que se observa algo más aterrizado. De hecho, se propone una alianza público-privada para abordar las diferentes aristas que puedan contribuir a fortalecer a los miembros de la familia. Por estos motivos, se considera pertinente la propuesta.

Viabilidad legal: Se habla de un reordenamiento del personal judicial, por ejemplo, mejorar el personal en la fiscalía, de tal manera que pueda realizar un seguimiento y apoyo a las víctimas e impedir la impunidad. Como se ha mencionado antes, la falta de diligencia en procesar los casos de violencia de género (abuso doméstico, feminicidio, etc.) es evidente y necesita ser solucionado (El Telégrafo, 2020). Dado esto, vemos viable una mejora y fortalecimiento tanto del personal como de los procesos de apoyo a las víctimas.

⁶ Algunos índices pueden ser: porcentaje de participación en el mercado, tamaño de la empresa, índice de dominancia (cuán grande es cada empresa en relación con las demás empresas en ese mercado), Coeficiente de Gini, entre otros (Lis-Gutiérrez, 2013; Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009).

Por otro lado, la necesidad de implementar un salario flexible para mujeres puede levantar resistencia de sectores sociales que entiendan como un inicio de procesos de precarización laboral. Es un tema delicado que requiere de una aplicación cuidadosa para evitar consecuencias negativas. Tal como lo menciona Falcao Casaca (2009):

“la flexibilidad laboral puede ofrecer algunas ventajas y hacer que las mujeres tengan una participación más activa en el mercado laboral, de tal modo que les permita una mayor independencia económica; por otra parte, sin embargo, esta flexibilidad refuerza su condición de subordinación y dependencia económica y, como consecuencia, podría poner en peligro su consecución de una ciudadanía plena”.

Además, el tener un ingreso sin cambiar las relaciones de poder en el hogar (por ejemplo, en el uso del tiempo para tareas del hogar o en los roles de “mujeres-privado, hombre-público”⁷, no cambia las asimetrías que generan la inequidad, conflictos y confrontación. Por esto, *“es preciso pensar la situación del trabajo desde una manera más compleja, retomando la subordinación de la mujer al capital y al patriarcado”* (Díaz Muñoz, 2017).

Viabilidad Financiera: El candidato propone generar alianzas con organizaciones sociales; sin embargo, no es una propuesta aterrizada. Se menciona de manera general qué tipo de instituciones públicas o privada serán involucradas pero no se especifica las estrategias o de qué manera podrían llevarse a cabo dichas alianzas que fortalezcan a la familia.

Por otra parte, el candidato propone la flexibilización laboral para que mujeres atiendan el hogar y trabajen al mismo tiempo, pero se entiende que este ingreso sea un salario reducido. Este último es un punto debatible, ya que, como se mencionaba antes, se puede recibir un ingreso pero esa dinámica podría reforzar la inferioridad salarial en el tiempo si es que no se cambian las relaciones de poder dentro del hogar.

Indicador de resultados: No se especifica. No hay un indicador claro. Quizá puede ser bienestar de la familia (ej. Felicidad), pero, ¿cómo se mediría esto?. Otros indicadores pueden ser el índice de contratación de mujeres que compartan la doble funcionalidad: trabajo doméstico y en ámbito laboral. No hay información de cómo se involucra a hombres en el problema.

Tiempo de implementación: No hay información relacionada al tiempo de implementación. Quizá es necesario hacer reformas legales, lo que puede alargar dicho tiempo ya que tiene pasar por la Asamblea para ser aprobado. El plazo debería ser de al menos 2 años, y no se sabe hasta cuándo estaría vigente las propuestas para lograr el fortalecimiento de la familia.

⁷ Es decir, se “relega a las mujeres al espacio privado, a la casa y las labores reproductivas, mientras que el hombre se le relaciona con el trabajo remunerado, lo público y lo productivo” (Díaz Muñoz, 2017).

Propuesta 2: Generar nuevos modelos contractuales y tecnificar el agro en zonas rurales para disminuir la pobreza.

Pertinencia: Indicadores socioeconómicos afirman que al menos la mitad de trabajadores del sector rural están asociados al sector de la agricultura. Pese a ello, es una actividad generalmente rezagada, donde la pobreza prevalece en el tiempo. Por tanto, es clave buscar maneras adecuadas de mejorar la calidad laboral de las personas dedicadas al sector agricultor.

La propuesta busca ampliar las oportunidades para que los individuos consigan empleo y por tanto prosperidad, a través de flexibilizar las condiciones laborales. Si bien es cierto, la flexibilización bien implementada podría ayudar a que el empleo repunte, por ejemplo, en época de cosecha. Sin embargo, existen dudas en cómo se evitaría que los dueños de la tierra usen la propuesta para su único beneficio.

Por otro lado, es positiva la propuesta de tecnificar al agro y apoyar a que los campesinos se conviertan en emprendedores de la tierra. Pese a ello, no se deja en claro cómo esta propuesta tratará el problema de fondo: la desigual relación de poder.

Por todos los aspectos mencionados, el equipo de trabajo considero que la propuesta del candidato es pertinente, sobretodo en el contexto actual donde se requiere una reactivación y dinamización de la economía.

Viabilidad legal: La propuesta genera muchas dudas legales. Por un lado, se debe pasar una ley que norme la tecnificación del campo, de otro modo, se da pie al desorden. Por otro lado, es clave pasar una ley que permita flexibilizar los contratos, de tal forma que se pueda ampliar las opciones de empleo. Sin embargo, se espera que la propuesta genere amplia existencia de sectores sociales que observan los intentos de flexibilidad como una manera de atentar contra derechos laborales. Al mismo tiempo, se deberá buscar una manera adecuada de implementar la normativa, sin que esto afecte la funcionalidad del Seguro Social Campesino. Por estas razones, consideramos poca la viabilidad legal de la propuesta, a no ser que se solucionen los aspectos mencionados.

Viabilidad Financiera: El plan deja clara la manera en que se financiará el proceso. La propuesta pretende ampliar la importancia del sector privado en el desarrollo del agro, al facilitar que las empresas absorban mayor número de empleados. Por lo tanto, serán los actores privados quienes financien parte de la idea.

Por el otro lado, el candidato propone la implementación de crédito y tasas de interés preferenciales para fomentar la creación de emprendimientos agrícolas. Sin embargo, existen dudas de la manera en cómo se coordinará a la banca pública y privada, para que beneficien a los agricultores.

Indicador de resultados: La propuesta no enfatiza ningún indicador de resultado, lo que puede ser muy peligroso, ya que, si bien la propuesta puede aumentar el empleo en el agro, también puede venir acompañado de un deterioro de las condiciones laborales o de salarios. Esto puede ahondar los episodios de pobreza de las familias. Es clave, por lo tanto, que se ofrezcan propuestas claras de medición de todas las dimensiones afectadas.

Tiempo de implementación: El documento no plantea ningún horizonte temporal para implementar la medida. Sin embargo, se puede intuir que será mínimo a mediano plazo por la resistencia social que puede provocar los contratos flexibles.

Propuesta 3: Salud preventiva gratuita y de calidad desde la concepción.

Pertinencia: La propuesta es viable porque ofrece un enfoque clave para romper la trampa de pobreza. La evidencia muestra que gran parte de las características esenciales para el desarrollo de la persona se forman desde la concepción hasta los primeros cinco años de vida. Recientemente, la revista Science publicó un artículo donde menciona que la falta de cuidado en el embarazo condiciona al individuo a la prevalencia de enfermedades mentales como la depresión y ansiedad. Eso limita su capacidad cognitiva, lo que reduce su acumulación de conocimiento, así como la lleva a tomar decisiones inadecuadas. Por ejemplo, la prevalencia de estas enfermedades está asociada a una mayor tasa de violencia intrafamiliar, alcoholismo, e inatención de los hijos (Vohs, 2013).

La prevención en salud es mucho más económica que curar la enfermedad. Es clave para luchar contra la desigualdad, sobre todo desde la concepción. Sin embargo, preocuparía la otra trampa relacionada con embarazos no deseados y el tratamiento de ellos en este proceso.

Viabilidad legal: La propuesta está en línea con los preceptos de la Constitución del país, así como con tratados internacionales, lo que facilita su viabilidad. Ofrecer salud preventiva oportuna, gratuita y de calidad está consagrado como deber del Estado, por lo que su aplicación y fortalecimiento no debería conllevar mayor complicación legal. Pese a ello, la creación de zonas francas puede tomar cierto tiempo ya que debe discutirse en la Asamblea.

Existe viabilidad legal, pero puede volverse contradictorio porque la inserción privada puede poner en riesgo la gratuidad del servicio.

Viabilidad Financiera: El plan menciona la creación de *zonas francas* de salud, para atraer inversores externos. Sin embargo, la idea es que dichas empresas manejen fondos públicos para evitar casos de corrupción ligados a favores políticos. Por su parte, el resto de inversores se ubicarían en áreas rentables como la farmacéutica, aseguradoras y grupos hospitalarios. Por tanto, ninguno de ellos podrá cumplir con el ofrecimiento de atención **gratuito**. De ser así, no hay un sustento financiero, donde se explique la fuente de los fondos para mantener este proyecto, principalmente si se espera incrementar el personal y dotar con implementos tecnológicos, particularmente para el sector rural.

Indicador de resultados: El candidato tiene claro los grupos prioritarios. No se menciona indicadores, pero se puede deducir que se analizará información como mortalidad materna, desarrollo del infante, etc. Otro conjunto de indicadores de calidad puede estar relacionado a la optimización del servicio de salud. Se espera que la información venga de los GADs, Ministerio de Salud.

Tiempo de implementación: No hay una mención específica de los lazos que tomaría en implementar la propuesta. Es muy abierto ya que dice que lo hará por todo el periodo, pero no informa desde cuando inicia.

c. Yaku Pérez

Propuesta 1: Desarrollo con equidad a través de redistribución de ingresos en redes de producción.

Pertinencia: La propuesta del candidato es pertinente a la situación actual del país. Buscamos un mundo más justo a futuro, y la redistribución en las redes de producción podrían traducirse en mejoras o efectos positivos no solo para los miembros de las redes, sino también para las demás personas. Sin embargo, no queda claro la manera en que será implementado.

Viabilidad legal: El equipo de análisis consideró que no es viable legalmente porque existen dudas sobre si habrá un potencial cambio de las zonas de planificación ya que propone “examinar si estos procesos redistributivos corresponden, o no, a la articulación horizontal de las tres regiones naturales”. Además, el llevar a cabo la propuesta depende de otros actores adicionales al candidato.

Viabilidad Financiera: Se menciona el trabajo conjunto con actores públicos, privados y locales; sin embargo, no se especifica la manera en cómo se trabajará con ellos ni cómo se financiará la redistribución de ingresos.

Indicador de resultados: No hay indicadores de resultados. Las propuestas engloban muchos elementos, pero en ninguno se hace seguimiento.

Tiempo de implementación: El candidato no especifica tiempos de implementación u horizontes temporales de aplicación de su propuesta.

Propuesta 2: Incrementar el presupuesto público para el cuidado de todas las personas: Reconocer economía del cuidado.

Pertinencia: Desde el punto de vista micro, la inequidad puede estudiarse desde su unidad más pequeña: la familia. Muchos hogares tienen una organización tradicional, donde los hombres cuentan con el poder de decisión casi absoluto, al ser ellos quienes provean de recursos para su subsistencia (la mujer está relegada al hogar y el hombre se encarga de la producción de ingresos). Esto otorga al hombre poder de decisión que puede decantar en abuso de autoridad.

A la par, el hombre se ve presionado psicológicamente para proveer el sustento a la familia, lo que puede provocar una sobrecarga cognitiva. Esto puede llevar a que la persona tome decisiones inadecuadas, que generalmente se asocian a vicios, violencia y falta de planificación familiar (Vohs, 2013). El reconocimiento de la economía de cuidado como parte del proceso productivo es clave para que sea reconocido y valorado de una manera adecuada.

El candidato pone a la mujer en el centro del proceso lo que denota el objetivo de balancear procesos de poder al interior del hogar. Sin embargo, también identifica a otros actores vulnerables. De hecho, el candidato plantea implementar una renta básica universal para todos los trabajadores, misma que sería sostenida por aportes obligatorios de las empresas. Por estos motivos, la propuesta es pertinente.

Viabilidad legal: El equipo de análisis consideró que la propuesta no es legalmente viable porque la manera como se especifica la política puede generar conflictos que dilatarían su aprobación en la Asamblea. Por ejemplo, el hablar de una contribución obligatoria puede movilizar a sectores empresariales, quienes rechazarían dicha imposición, o al menos generarían resistencia.

Viabilidad Financiera: Se propone un mecanismo claro y simple de financiamiento. Se impondrá un impuesto a las empresas, de tal manera de crear un fondo común que financie la política. Se la implementaría como una renta básica universal donde los que más ganan, más pagan. Adicionalmente, el candidato propone entregarla a través de medios electrónicos, para aprovechar la penetración de la telefonía celular en los hogares. Si bien, económicamente es viable y auto sostenible siempre, es complicada su viabilidad legal.

Indicador de resultados: No se propone ningún indicador de seguimiento. Sin embargo, se intuye que se guiará por la cobertura de la política, como, por ejemplo, la cantidad de personas recibiendo el salario o afiliadas al seguro social. El riesgo de no plantear un indicador de impacto, puede ser que genere efectos contraproducentes. Por ejemplo, se puede reforzar roles de género en los que la mujer debe estar a cargo de la economía de cuidado, reduciendo su posibilidad de aspirar a otro tipo de ocupaciones.

Tiempo de implementación: El candidato no establece ningún tiempo específico, sin embargo, se estima al menos unos dos años en caso de que sea aprobado por Asamblea.

Propuesta 3: Democratización de la tierra cultivable.

Pertinencia: Es una propuesta clara que ataca un problema conocido por el candidato, la trampa de pobreza que genera la falta de recursos productivos. El candidato entiende que la falta de tierra para trabajar, mantiene a las familias en la extrema pobreza, al depender de trabajos temporales para subsistir. Por otro lado, está los grandes dueños del capital, quienes usan su poder de negociación para mantener el status quo donde ellos e llevan la mayor parte de la renta agrícola.

El candidato propone redistribuir la tierra para mejorar las condiciones de vida de los campesinos, al entregarles un recurso productivo. Los beneficiarios comprarían ese recurso por medio de créditos preferenciales. Se pretende beneficiar a 100.000 familias a través de este proceso. Por esta razón, se considera pertinente la propuesta.

Viabilidad legal: El candidato tiene claro las reformas necesarias para que la ley se lleve a cabo. En ese sentido, se propone una reforma en la Ley de Tierras y Territorios, donde se incluiría la democratización de tierra. Bajo esta ley, se realizaría un Catastro agrario para conocer el estado de los territorios y poner en funcionamiento el Fondo de Tierras. El candidato menciona la imposición de límites máximos de concentración de tierras y límites mínimos de acceso campesino, para tener una referencia de la redistribución.

Adicionalmente, se mencionan dos decretos ejecutivos donde se pretende entregar animales, semillas, plántulas y acceso preferencial a crédito a mujeres y jóvenes campesinos. A la par que se va a decretar que ciertos actores de la economía como escuelas y ejercito se abastezcan de productos agrícolas que vengan de la economía popular y solidaria.

Si bien la propuesta es legalmente clara, se estima que traerá resistencias por la redistribución de tierras no productivas. Especialmente relacionado a los límites máximos de concentración de tierra, ya que esto involucraría una expropiación “light” a través de compras de tierras por parte del Estado. Es por esto que se considera poca o nula la viabilidad legal de la propuesta.

Viabilidad Financiera: La política es viable ya que el estado adquirirá tierras con un buen poder de negociación, y las venderá a los campesinos quienes comprarán el recurso por medio de créditos preferenciales. Estos créditos tendrán dos años de gracia y una tasa del 2%. Pese a ello, no queda claro qué institución otorgará dichos créditos. La banca pública tiene inconvenientes de recuperación de cartera, mientras que no está claro si será un buen negocio para la banca privada.

Indicador de resultados: Un primer indicador que plantea el candidato es beneficiar con tierras improductivas, a 100.000 familias.

Otro indicador puede ser la redistribución en sí, a través de la información que arroje el catastro. Es decir, el cambio de propietario de personas que superaban el límite de concentración, versus campesinos que estaban bajo el límite. Por último se propone institucionalizar el fomento de la agroecología, al destinar al menos 5% del PIB a esta actividad.

El inconveniente que se observa es que el candidato únicamente plantea medir cobertura y asignación, y no contempla mediciones de impacto o de otros indicadores de carácter social. Esto eleva el riesgo de no detectar efectos negativos o contraproducentes de la política. Por ejemplo, la necesidad de mano de obra para trabajar la tierra puede generar que los padres incentiven a sus hijos a dejar la escuela para trabajar el campo, lo que puede poner en riesgo el desarrollo futuro de las nuevas generaciones. Otro efecto negativo puede ser que la política eleve los niveles de estrés y otros padecimientos mentales, en caso de que el clima sea adverso y no se pueda pagar los créditos (Mani, Mullainathan, Shafir, & Zhao, 2013). La preocupación adicional por este suceso, puede provocar repuntes de adicciones (ej. Alcohol) y/o violencia intrafamiliar.

Tiempo de implementación: El candidato no se anima a proponer un estimado de implementación. Es probable que las trabas que ponga la asamblea a la propuesta de redistribución le impidan tener un cronograma claro.

2. LECCIONES APRENDIDAS DE LAS MESAS DE TRABAJO

Es importante reconocer que la pobreza e inequidad (de género, de ingresos, etc.) son temas transversales y pueden ser abordados desde varias aristas. Es por eso que las propuestas analizadas corresponden a diversos temas, tales como: salud, empleo, violencia de género, mercado laboral, entre otros.

Todos los candidatos identifican bien los problemas que deben ser atacados; sin embargo, ninguno explica en sus propuestas cómo van a resolverlos. En el papel suena que podrían hacerlo, pero no hay ninguna descripción de cómo van a abordar concretamente el problema y tampoco de cómo van a medir de que realmente funcionó o no.

El tener indicadores para medir los resultados es relevante para evaluar los efectos de las políticas. Además, es muy importante considerar no solo indicadores de cobertura (por ejemplo número de personas beneficiadas, cantidad de nuevos puestos de trabajo, etc.) sino también indicadores de impacto que acompañen la evaluación (porcentaje de población con estudios terminados, uso del tiempo, etc). De esta manera, se puede analizar si una política cumple su objetivo o si, al contrario, tiene efectos no deseados o contraproducentes (como en el ejemplo mencionado en la página 10, bajo el inciso de indicadores de resultados).

3. HISTORIA DE ÉXITO / CONCLUSIONES PRINCIPALES

De las propuestas de Andrés Arauz:

Conclusión 1: Pobreza e inequidad son temas transversales que deben ser atacados para generar igualdad de oportunidades. Se propone atacar la concentración, pero no hay estrategias ni la manera de observar los resultados. Al cumplirse la propuesta se puede atacar problema principal, como desigualdad de género e ingresos.

Conclusión 2: Si bien las propuestas responden a una realidad existente, en muchas necesita que se fortalezca las instituciones existentes o se generen nuevas. Sin embargo, con las condiciones actuales, no se observa viable. Si no hay objetivos medibles, realizables o alcanzables, las propuestas responden a un discurso más que a una estrategia.

Conclusión 3: Las propuestas planteadas se quedan en buenas intenciones, al no dejar en claro si cuentan con una viabilidad legal o financiera. Adicionalmente, no se enfatiza en las maneras de llevarlas a cabo. De hecho, hace falta conocer la fuente de los recursos y los tiempos de implementación, de tal manera de conocer su viabilidad real.

Conclusión 4: Hay un mérito del candidato de reconocer adecuadamente el problema. Sin embargo, falta reconocer los indicadores de ejecución.

De las propuestas de Guillermo Lasso:

Conclusión 1: Se plantea soluciones al problema de la pobreza, siempre y cuando exista el marco jurídico que exista la flexibilización sin explotación. Pese a ello, cae en el problema de que no se informa los mecanismos reales de cómo implementar. Además, muchas propuestas dependen de otros actores como la Asamblea, lo que limita la aplicación real del proyecto.

Conclusión 2: En los campos que se han discutido se habla de trampas de pobreza, por lo que, si se aplica adecuadamente lo que se propone, se puede destruir dichas trampas. Sin embargo, el aplicarlo mal genera un riesgo de ahondar dichas trampas. Aún falta pulir la planificación e indicadores para: i) conocer cómo se hará la implementación, y, ii) monitorear la intervención.

Conclusión 3: Si las reglas de juego no están claras, ni el sector público, ni el privado es eficiente. Por tanto es clave que redacte leyes adecuadas que reduzcan la posibilidad de casos de corrupción.

De las propuestas de Yaku Pérez:

Conclusión 1: Las propuestas tocan varios temas, pero no son concretas o específicas. Se mezcla los conceptos, lo que dificulta la comprensión global. Se sugiere reorganizar. Lo positivo, sin embargo, se ve metas y se menciona claramente los grupos a los que se dirige.

Conclusión 2: Las propuestas son pertinentes. Se nota que habla desde su medio y la experiencia que tiene. Queda clara una propuesta progresista, por una mejor garantía en los derechos. Sin embargo, queda bastante duda en la ejecución. En idea suena bien, pero la manera en cómo lo comunica puede generar conflictos. Adicionalmente, falta trabajar la viabilidad financiera y sobre todo los tiempos en los que se propone. Por tanto, es clave que eso se incluya en las entrevistas.

Conclusión 3: Las propuestas son pertinentes ya que vienen desde la visión de una persona que ha padecido las dificultades. Por tanto, conoce la problemática y tiene ideas interesantes para atacarlas. El inconveniente puede ser que se enfrentará a una lucha política en Asamblea que puede bloquear todas las propuestas o modificarlas a tal punto que no alcancen las dimensiones esperadas.

Conclusión 4: Es clave que el candidato diseñe las propuestas de tal manera que pueda hacer una evaluación de impacto, antes de su aplicación universal. De otro modo, puede generarse resultados contraproducentes que no se tenían pensados de inicio.

4. PREGUNTAS CLAVE PARA LOS CANDIDATOS

a. Andrés Aráuz

Pregunta 1:

¿Cómo va a ser la estructura en los sistemas contra la violencia de género para que haya agilidad en los procesos? Por ejemplo, como responder de manera ágil a casos de violencia de género cuando se tiene pruebas de los actos.

Pregunta 2:

Ya existen redes y centros de ayuda para las víctimas de violencia de género, pero, ¿Cómo se fortalecería el accionar de dichas redes? Es decir, ¿Cómo estimular a que las víctimas denuncien los problemas?

¿Cómo precautelar la seguridad de la víctima para que eso se lleve a cabo?

Pregunta 3:

¿Cómo se implementaría y garantizaría los fondos suficientes? Para el empleo digno universal, ¿se pretende considerar al sector privado como actor para financiar el trabajo digno? De ser así, ¿cómo? ¿Cómo se espera asegurar el proceso para que sea sostenible luego del mandato del candidato?

b. Guillermo Lasso

Pregunta 1:

¿Cómo evitar que la flexibilización llegue a deteriorar derechos laborales? ¿cómo evitar que esta propuesta, en lugar de mejorar condiciones termine empeorándolas de la mano de la explotación de grandes capitales?

Pregunta 2:

¿Cómo espera obtener reorganizar las finanzas, de tal manera que se destinen los fondos necesarios para la salud? ¿Qué papel, en dotación de recursos económicos o personal, tendrán los actores privados? ¿Cuál sería el tratamiento de estos profesionales ante la prevención de embarazos no deseados, y el tratamiento de los mismos cuando venga de agresiones sexuales?

Pregunta 3:

¿Cómo asegurar que los administradores del sector privado, no caigan en casos de corrupción dado que ellos también estarían expuestos al tema?

Pregunta 4:

¿Cómo sugiere implementar alianzas público-privadas para reducción en violencia de género? Se menciona el trabajo con organizaciones, sin embargo, no está claro cómo funcionarían las competencias.

c. Yaku Pérez

Pregunta 1:

¿Cómo pretende alcanzar el objetivo de redistribución sin que exista resistencia del sector empresarial? ¿qué estrategias específicas propone para trabajar con todos los actores inmiscuidos para la distribución tributaria?

Pregunta 2:

¿Cómo sería el proceso de adquisición de tierras y cómo se lo plantearía en la Asamblea para que sea viable aprobarlo? ¿Cómo evitar que se quede en la Asamblea? ¿Cuándo cree que la propuesta entraría en vigencia?

Pregunta 3:

¿Considera que la propuesta de un fondo común para financiar la economía del cuidado puede traer presiones políticas o económicas? Si los empresarios ceden a esta propuesta, quizá pidan algo a cambio. ¿cuál sería su reacción ante ese tipo de propuestas/casos? ¿cuál sería su plan alternativo?

Pregunta 4:

¿Se tiene considerado un proceso de capacitación a los campesinos para tener una producción eficiente? ¿Qué tipo de capacitación se plantearía?

Pregunta 5:

¿Ha considerado que sus políticas pueden traer efectos adversos (ej.: deserción escolar al entregar tierras)? ¿cómo pretende detectar y evitar estos resultados?

5. LIMITACIONES DEL ESTUDIO

Una limitación es que, a pesar de que se conoce la existencia de leyes, ninguno de los investigadores era experto en el marco legal existente. Esto no invalida el análisis, ya que si bien no se conoce a detalle los estatutos, el equipo de trabajo estaba consciente de los objetivos y el alcance de las leyes mencionadas en este documento.

Asimismo, el enfoque que se dio al análisis puede ser una limitante, ya que no se abarcaron las distintas perspectivas desde los cuales se puede analizar la pobreza. Se utilizó el enfoque de pobreza por ingresos y pobreza psicóloga en la toma de decisiones (descrito en la siguiente sección). El tiempo era escaso para un análisis a profundidad y que abarque más enfoques.

Por último, se analizaron principalmente las propuestas que se encontraban en los planes de gobierno, las cuales se limitaron a tres por candidato. Además, no se consideran propuestas que los candidatos puedan estar exponiendo actualmente en sus discursos y que no estén incluidas en el plan.

6. OTROS HALLAZGOS RELEVANTES

Para el análisis de la relación entre pobreza y desarrollo cognitivo, se usó un enfoque de trampas de pobreza psicológicas en la toma de decisiones (Behavioural Poverty Traps). En dicho enfoque se plantea que individuos de distintos niveles de ingresos toman la misma decisión, pero en el caso del que tiene menos recursos, dicha decisión puede impactar más y, a su vez, puede ocasionar una toma de decisiones que le sigan perjudicando.

Por ejemplo, en un viernes por la noche, estos dos individuos (uno pobre y otro no pobre), usan su dinero para tomar una bebida. Para el no pobre, no hay problema porque sabe que a la siguiente semana recibe un ingreso y no se preocupa por gastar. En cambio, para el pobre, un mayor porcentaje de su ingreso se ve reducido en esta compra al disponer de un menor ingreso. Esto le puede generar más estrés, ansiedad y/o preocupación, lo que a la final podría llevarle a tomar la decisión de comprar más bebidas alcohólicas para olvidar esa sensación. Esto se convierte en un ciclo que sigue atrapando a la persona en esa situación no favorable.

Esta dinámica resalta la necesidad e importancia de no solo dar recursos, sino de acompañar ese proceso para evitar que el individuo siga cayendo en dicha trampa de pobreza psicológica.

Es importante realizar un estudio interdisciplinario ya que éste permite un análisis más rico por la obtención de ideas y pensamientos desde otras perspectivas. De igual manera, esto fortalece el debate y se pueden buscar soluciones con nuevos enfoques.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional. (2012) *LEY ORGANICA DE CONTROL DE PODER DE MERCADO*.
- Camacho, G., Larrea, C., & Mendoza, C. (2014). La Violencia de Género contra las Mujeres en el Ecuador: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres. In *Quito*. Retrieved from <https://issuu.com/comisiondetransicionec/docs/loja>
- CEPAL. (2020). Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad. *Comisión Económica Para América Latina y El Caribe - Informe Especial Covid-19*, 5, 1–26. Retrieved from https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final_200714_version_revisada_ab-ppt_informe_covid_5_15_julio.pdf
- Consejo de la Judicatura. (2017). En Ecuador, la Constitución y las Leyes protegen a las mujeres. Retrieved December 15, 2020, from <https://www.funcionjudicial.gob.ec/pdf/conoce-tus-derechos.pdf>
- Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2020). Cuestionario : Covid-19 y el incremento de la violencia doméstica contra las mujeres. In *Dirección Nacional de Administración del Conocimiento*.
- Díaz Muñoz, J. G. (2017). Mujeres, Trabajo y Familia. Una Perspectiva de Género desde América Latina. *Multidisciplinary Journal of Gender Studies*, 6(3), 1439–1462. <https://doi.org/10.17583/generos.2017.2621>
- Ecuador en Vivo. (2014). Suspendida multa de 138,4 millones contra Claro en Ecuador. Retrieved December 16, 2020, from Noticias Ecuador - Ecuador en vivo website: <http://www.ecuadorenvivo.com/economia/23-economia/12037-suspendida-multa-de-138-4-millones-contra-claro-en-ecuador.html#.X9pqGBNKigC>
- El Telégrafo. (2020). La impunidad propicia el incremento de maltrato contra las mujeres. Retrieved December 15, 2020, from Diario El Telégrafo website: https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/6/impunidad-incremento-maltrato-mujeres?__cf_chl_jschl_tk__=1a1f323a6a918a2f9b75a56b18084fc940a619ee-1608152700-0-AZ2pOO_dmgsUC4jU5QxHGXA Wgn5cn8vTly43S3r7EYvMaZ3UtkoVYV5kMQ6VUzwIAjVBOV_BpggVIuUqC8g_oeZaFdlg6toBSN1rOuiaMPmbndswFV1o-jy_R80gcBjI7UhVOlMlu6ctPqjxx1fQzPj-_pnYdVHxO0shJOKrytu-aSNF4iCYmjIuyRXWc8Y8idPNPIzr2xqlIuVQGLMr3D4LJF670eIC4d8-N8h5NzKtwvQ7o5Zbeg3CCvZnU5dL7njHg8mNPoOcPdITF03YzHrdwVcPR-1YN3mtG46_DAwN2VCZTiTzy_s1Q06aJmWE4J_BKe-ynT0UU22oqa3yjuSXYWOS664FoeJZbQX5Z-_3d3M61-CWa1IUXa2--gWfX_CZf6AY8e23FjYU0tq7b5dGIPppciKOrtaBM6ZK-afyo6TF1CAqav8DB6rMfDwA
- Falcao Casaca, S. (2009). Flexibilidad laboral y relaciones de género en Portugal : ambivalencias y perplejidades. *Aparkía - Investigación Feminista*, 20, 147–163. Retrieved from <http://www.e-revistas.uji.es/index.php/asparkia/article/view/446/365>
- Herrera, G., Aguirre, R., Arriagada, I., Benería, L., Faur, E., Floro, M. S., ... de Alonso, A. R. (2006). *La persistencia de la desigualdad: Género, trabajo y pobreza en América Latina*. Retrieved from <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/49270.pdf>
- INEC. (2019). *Encuesta Nacional De Empleo, Desempleo Y Subempleo (ENEMDU)*:

- Indicadores de pobreza y desigualdad*. Retrieved from https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2019/Diciembre-2019/201912_PobrezayDesigualdad.pdf
- INEC. (2020). ENEMDU: Indicadores laborales - Septiembre 2020. Retrieved December 16, 2020, from INEC website: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-septiembre-2020/>
- Kaufmann, W., Hooghiemstra, R., & Feeney, M. K. (2018). Formal institutions, informal institutions, and red tape: A comparative study. *Public Administration*, 96(2), 386–403. <https://doi.org/10.1111/padm.12397>
- Lis-Gutiérrez, J. P. (2013). Medidas de concentración y estabilidad de mercado: Una aplicación para Excel. Retrieved December 16, 2020, from Munich Personal RePEc Archive - Superintendencia de Industria y Comercio. website: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/47615/1/MPRA_paper_47615.pdf
- Lucero, K. (2020). La pobreza, el saldo más trágico que dejará el COVID en el país. Retrieved December 14, 2020, from Revista Gestión website: <https://www.revistagestion.ec/sociedad-analisis/la-pobreza-el-saldo-mas-tragico-que-dejara-el-covid-en-el-pais>
- Mani, A., Mullainathan, S., Shafir, E., & Zhao, J. (2013). Poverty Impedes Cognitive Function. *Science*, 341(6149), 976 LP – 980. <https://doi.org/10.1126/science.1238041>
- Orozco, M. (2014). Telefónica Claro se defenderá ante multa millonaria. Retrieved December 16, 2020, from El Comercio website: <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/telefonica-claro-se-defendera-multa.html>
- Paucar, E. (2020, September 3). La violencia intrafamiliar, el rostro oculto de la pandemia. Retrieved December 13, 2020, from Diario El Comercio website: <https://www.elcomercio.com/actualidad/violencia-intrafamiliar-rostro-oculto-pandemia.html#>
- Pontificia Universidad Católica de Chile. (2009). Índices de Medición de la Concentración. Retrieved December 16, 2020, from Pontificia Universidad Católica de Chile - Departamento de Ingeniería Eléctrica website: <https://hrudnick.sitios.ing.uc.cl/alumno09/concentra/indices/indices.htm>
- Taub, A. (2020). A new COVID-19 Crisis: Domestic abuse rises worldwide. Retrieved from The New York Times website: <https://www.nytimes.com/2020/04/06/world/coronavirus-domestic-violence.html>
- Vohs, K. D. (2013). The Poor's Poor Mental Power. *Science*, 341(6149), 969 LP – 970. <https://doi.org/10.1126/science.1244172>

Irene Guamán, Valeria Nogales y Francisco Flores

Firma Líder de Mesa