

Evaluación socioeconómica

PDNA Covid-19 Ecuador

Marzo – diciembre, 2020



Gobierno de Ecuador

Con el apoyo de:



NACIONES
UNIDAS
ECUADOR



BANCO MUNDIAL
BIRF • AIF | GRUPO BANCO MUNDIAL



Unión Europea
en Ecuador

Evaluación socioeconómica

PDNA Covid-19 Ecuador

Marzo - diciembre, 2020

Lenín



Presidente de la República
Lenín Moreno Garcés

Vicepresidente de la República
María Alejandra Muñoz Seminario

Secretaría Técnica de Planifica Ecuador
Sandra Argotty Pfeil

Ministro de Agricultura y Ganadería
Xavier Enrique Lazo Guerrero

**Ministro de Producción, Comercio Exterior,
Inversiones y Pesca**
Iván Fernando Ontaneda Berrú

Ministra de Turismo
Rosa Prado Moncayo

Ministra de Educación
Montserrat Creamer Guillén

Ministro de Salud Pública
Camilo Aurelio Salinas Ochoa

Ministro de Cultura y Patrimonio
Julio Fernando Bueno Arévalo

Ministro del Ambiente y Agua
Marcelo Eduardo Mata Guerrero

Ministro de Transporte y Obras Públicas
Jorge Marcelo Loor Sojos

**Ministro de Energía y Recursos
Naturales no Renovables**
René Ortiz Durán

**Ministro de Telecomunicaciones y de la
Sociedad de la Información**
Carlos Andrés Michelena Ayala

Ministro de Trabajo
Andrés Isch Pérez

Ministro de Defensa Nacional
Oswaldo Jarrín Román

Ministro de Gobierno
José Gabriel Martínez Castro

Ministro de Inclusión Económica y Social
Vicente Andrés Taiano González

Ministro de Economía y Finanzas
Mauricio Gonzalo Pozo

**Secretario de Educación Superior, Ciencia,
Tecnología e Innovación**
Agustín Guillermo Albán Maldonado

Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida
Isabel Maldonado Vasco

Secretaría de Derechos Humanos
Cecilia del Consuelo Chacón Castillo

Gerente General Banco Central del Ecuador
Verónica Artola

**Director General del Servicio Nacional
de Gestión de Riesgos y Emergencias**
Rommel Ulises Salazar Cedeño

Directora General Servicio de Rentas Internas
Marisol Andrade

La reproducción parcial o total de esta publicación, en cualquier forma y por cualquier medio mecánico o electrónico, está permitida siempre y cuando se cite correctamente la fuente.

DISTRIBUCIÓN GRATUITA - PROHIBIDA SU VENTA



Un reconocimiento y agradecimiento en la elaboración de esta evaluación a los equipos técnicos de los Gabinetes Sectoriales Social; Económico y Productivo; Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura; y Seguridad; así como también a los organismos de cooperación: Sistema de Naciones Unidas, Banco Mundial y Unión Europea.



Contenido

Índice de tablas2
Índice de gráficos4
Índice de ilustraciones5
Prólogo7
Presentación9
Introducción	11
Descripción del evento.	16
Valoración de los efectos	22
Impacto humano	29
Impacto macroeconómico	59
Sector económico y productivo	81
Agricultura y ganadería	83
Turismo	91
Industria, comercio, pesca y acuicultura	97
Economía popular y solidaria.	107
Sector social	115
Educación	117
Cultura	133
Salud	141
Sector recursos naturales, hábitat e infraestructura	155
Ambiente	157
Energía	165
Comunicaciones.	173
Transporte.	181
Agua y saneamiento	189
Sectores transversales	197
Empleo y medios de vida	199
Género	207
Sector seguridad	217
Seguridad	219
Acrónimos.	230
Bibliografía	234
Participantes en la elaboración de este documento.	235

Índice de tablas

Introducción

Tabla 1	Tasas de contagios y muertes por COVID-19	20
Tabla 2	Resumen de los efectos marzo - diciembre 2020	22
Tabla 3	Disminución interanual (2019-2020) en siete prestaciones seleccionadas para personas y grupos de atención prioritaria, en establecimientos del MSP	23
Tabla 4	Esfuerzo gubernamental entre mayo y diciembre de 2020	26

Impacto humano

Tabla 5	Principales hallazgos del período marzo - diciembre 2020	31
Tabla 6	Variaciones absolutas de empleo, marzo 2020 - diciembre 2020	37
Tabla 7	Número y porcentaje de usuarios de transferencias monetarias no contributivas	49
Tabla 8	Estrategias de recuperación con enfoque en impacto humano	56

Impacto macroeconómico

Tabla 9	Balance Oferta - Utilización de bienes y servicios.	66
Tabla 10	Ingresos del SPNF. Millones de USD y porcentaje; período 2019 - 2020	71
Tabla 11	Gastos del SPNF. Millones de USD y porcentaje; período 2019 - 2020	71
Tabla 12	Indicadores macroeconómicos: impacto debido al COVID-19	75
Tabla 13	Variaciones absolutas de empleo. Período marzo 2020 - diciembre 2020	77
Tabla 14	Escenarios de crecimiento económico y evoluciones de indicadores de pobreza	79

2

Sector económico y productivo

Tabla 15	Variables socioeconómicas del sector agricultura y ganadería	83
Tabla 16	Medidas de respuesta del sector de agricultura y ganadería	84
Tabla 17	Resumen de pérdidas en el sector agricultura y ganadería	86
Tabla 18	Estrategias de recuperación del sector agricultura y ganadería	90
Tabla 19	Estimación de ventas netas en el sector turismo 2019	91
Tabla 20	Número de establecimientos turísticos 2019	91
Tabla 21	Medidas de respuesta del sector turismo	92
Tabla 22	Resumen de pérdidas en el sector turismo (Millones USD)	93
Tabla 23	Estrategias de recuperación del sector turismo.	95
Tabla 24	Línea base del sector industria, comercio, pesca y acuicultura, marzo - diciembre 2019	97
Tabla 25	Medidas de respuesta del sector industria, comercio, pesca y acuicultura	98
Tabla 26	Ventas netas mensuales, periodo marzo-diciembre 2020.	100
Tabla 27	Resumen de pérdidas en el sector industria, comercio, pesca y acuicultura	101
Tabla 28	Pérdidas por mes y por tamaño de empresa	102
Tabla 29	Estrategia de recuperación del sector industria, comercio, pesca y acuicultura.	105
Tabla 30	Líneas de financiamiento para reactivación EPS - 2020.	108
Tabla 31	Resumen de pérdidas en el sector EPS entre marzo y junio de 2020	109
Tabla 32	Tipo de trabajo de las OEPS en emergencia	110
Tabla 33	OEPS con afectación de ingresos en emergencia sanitaria	111
Tabla 34	Acciones de la organización en el ámbito de producción para enfrentar la emergencia.	112

Continúa...

Sector social

Tabla 35	Resumen de pérdidas en el sector educación	117
Tabla 36	Medidas de respuesta del subsector educación básica y bachillerato	120
Tabla 37	Resumen de pérdidas en el subsector educación básica y bachillerato	122
Tabla 38	Estrategias de recuperación del subsector educación básica y bachillerato	125
Tabla 39	Medidas de respuesta del subsector educación superior	127
Tabla 40	Resumen de pérdidas en el subsector de educación superior	128
Tabla 41	Estrategias de recuperación para el corto plazo del subsector educación superior.	131
Tabla 42	Estrategias de recuperación para el mediano plazo del subsector educación superior	132
Tabla 43	Medidas de respuesta del sector cultura y patrimonio	134
Tabla 44	Resumen de pérdidas en el sector cultura y patrimonio	136
Tabla 45	Ventas totales por industria cultural 2016-2020	136
Tabla 46	Estrategias de recuperación del sector cultura y patrimonio	139
Tabla 47	Medidas de respuesta del sector salud	143
Tabla 48	Resumen de pérdidas en el sector salud.	148
Tabla 49	Estrategias de recuperación del sector salud 2021 - 2025	152

Sector recursos naturales, hábitat e infraestructura

Tabla 50	Medidas de respuesta del sector ambiente.	158
Tabla 51	Resumen de pérdidas en el sector ambiente	160
Tabla 52	Número de visitantes a áreas protegidas y salas de exhibición	161
Tabla 53	Índice de calidad de aire en el Distrito Metropolitano de Quito	162
Tabla 54	Diferencia entre valores proyectados y reales (USD Millones)	162
Tabla 55	Estrategias de recuperación del sector ambiente.	164
Tabla 56	Medidas de respuesta del sector energía	165
Tabla 57	Resumen de pérdidas en el sector energía.	168
Tabla 58	Diferencial en la generación de energía neta 2019 vs 2020	168
Tabla 59	Estrategias de recuperación del sector energía.	170
Tabla 60	Brecha de acceso y uso a internet.	173
Tabla 61	Medidas de respuesta del sector comunicaciones	174
Tabla 62	Resumen de pérdidas del sector comunicaciones	175
Tabla 63	Cuentas de Servicio de Acceso a Internet (SAI) a nivel nacional 2019 y 2020.	176
Tabla 64	Cuentas de SMA a nivel nacional 2019 y 2020	177
Tabla 65	Banda ancha móvil (BAM) a nivel nacional 2019 y 2020	178
Tabla 66	Estrategias de recuperación del sector comunicaciones	180
Tabla 67	Medidas de respuesta del sector transporte	183
Tabla 68	Resumen de pérdidas en el sector transporte	185
Tabla 69	Estrategias de recuperación del sector transporte	188
Tabla 70	Línea base del sector agua, saneamiento e higiene.	189
Tabla 71	Medidas de respuesta del sector agua y saneamiento	190
Tabla 72	Resumen de pérdidas en el sector agua y saneamiento	192
Tabla 73	Volúmenes y montos por servicio de agua 2019 y 2020	193
Tabla 74	Cumplimiento en el análisis de cloro residual en abril de 2020	194
Tabla 75	Reporte de GAD-M que no garantizaron la continuidad de los servicios.	194
Tabla 76	Consideraciones para la estrategia de recuperación	196

Sectores transversales

Tabla 77	Medidas de respuesta del sector empleo y medios de vida	200
Tabla 78	Efectos sobre indicadores laborales - Tercer trimestre 2020	203
Tabla 79	Estrategias de recuperación del sector empleo y medios de vida	206
Tabla 80	Estrategias de recuperación con enfoque de género	213

Sector seguridad

Tabla 81	Medidas de respuesta del sector seguridad	221
Tabla 82	Resumen de pérdidas en el sector seguridad	224
Tabla 83	Efectos en la gobernabilidad en el sector seguridad	227
Tabla 84	Resumen de estrategias de recuperación del sector seguridad	229

Índice de gráficos

Introducción

Gráfico 1	Datos mensuales de contagios y fallecimientos entre marzo 2020 - marzo 2021	19
-----------	---	----

Impacto humano

Gráfico 2	Tasa de hacinamiento - varias caracterizaciones, porcentaje de hogares	33
Gráfico 3	Incidencia de pobreza por ingresos, número de personas	38
Gráfico 4	Incidencia de pobreza multidimensional, número de personas	39
Gráfico 5	Necesidades más urgentes de la población en condición de movilidad	45
Gráfico 6	Mecanismos de afrontamiento de la crisis por parte de personas en condición de movilidad para cubrir necesidades básicas (%)	46
Gráfico 7	Análisis comparativo interanual a febrero, mayo y diciembre de beneficiarios de las transferencias monetarias del MIES (2019 y 2020).	49
Gráfico 8	Distribución de presupuesto del BPF por provincia (millones de dólares).	50
Gráfico 9	Distribución de presupuesto del BAN por provincia (miles de dólares)	51
Gráfico 10	Indicadores de inclusión y exclusión BDH, BDHV y PPCD en ENEMDU 2019	53
Gráfico 11	Indicadores de inclusión y exclusión BDH, BDHV y PPCD en ENEMDU 2020	53

Impacto macroeconómico

Gráfico 12	Tasas de variación interanual del PIB (t/t-4) 2007=100. Período 2016 - 2020	63
Gráfico 13	Evolución anual de la tasa de variación del PIB en términos reales 2007=100. Período 1966 - 2020	63
Gráfico 14	Precios del crudo Ecuador y del WTI. USD por barril, período 2019 - 2020	64
Gráfico 15	Producto Interno Bruto PIB. Precios constantes de 2007, período 2017 - 2020	65
Gráfico 16	Inflación variación anual. Porcentaje, período enero 2020 - diciembre 2020	67
Gráfico 17	Exportaciones Petroleras (P) y No Petroleras (NP). Período 2017 - 2020.	68
Gráfico 18	Importaciones Petroleras (P) y No Petroleras (NP). Período 2017 - 2020.	69
Gráfico 19	Comportamiento de las remesas de trabajadores recibidas. Período 2016.I - 2020.IV	70
Gráfico 20	Deuda Pública Total del SPNF. Período 2000 - 2020	72
Gráfico 21	Pérdidas privadas por COVID-19, sectores. Marzo - diciembre 2020	73
Gráfico 22	Pérdidas públicas por COVID-19, sectores. Período marzo 2020 - diciembre 2020	74

Continúa...

Gráfico 23	Estructura de las pérdidas totales	75
Gráfico 24	Impacto COVID-19 en las pérdidas netas. Variación del VAB por industria	76
Gráfico 25	Escenarios de recuperación	78
Gráfico 26	Tasas de pobreza	79
Sector económico y productivo		
Gráfico 27	Exportaciones proyectadas y observadas durante marzo y diciembre de 2020.	87
Gráfico 28	Producción de alimentos para consumo de los hogares. Marzo - diciembre de 2020.	87
Gráfico 29	Pérdidas acumuladas por tamaño de empresa	102
Gráfico 30	Empresas perdidas según su tamaño.	103
Gráfico 31	Pérdida de la EPS por actividad económica (USD millones) entre marzo - junio 2020.	110
Sector social		
Gráfico 32	Tasa nacional neta de asistencia en educación básica y bachillerato 2007-2019.	118
Gráfico 33	Indicadores de educación superior	126
Gráfico 34	Evolución de los presupuestos asignados al MSP e IESS, 2001-2019	142
Sector recursos naturales, hábitat e infraestructura		
Gráfico 35	Demanda comercial enero - diciembre 2020	169
Gráfico 36	Principales variables del sector transporte 2019	181
Sectores transversales		
Gráfico 37	Indicadores de mercado laboral en 2019	199
Gráfico 38	Beneficiarios y montos pagados por seguro de desempleo 2016 - 2020.	204
Gráfico 39	Indicadores de género	207
Gráfico 40	Estimación de tiempo de cuidado no remunerado por sexo (horas semanales)	209
Gráfico 41	Oferta de trabajo y horas de trabajo por sexo.	210
Gráfico 42	Ingreso laboral mensual y empleo no remunerado por sexo	210
Gráfico 43	Empleo adecuado y desempleo por sexo	211
Gráfico 44	Femicidios registrados 2019 vs 2020	212

Índice de ilustraciones

Introducción

Ilustración 1	Esquema de evaluación socioeconómica de los efectos del COVID-19	15
---------------	--	----

Impacto humano

Ilustración 2	Seguridad alimentaria en Ecuador	40
Ilustración 3	Escala de experiencia de seguridad alimentaria (FIES), a julio 2020	41
Ilustración 4	Medida de afectación a los ingresos del hogar durante la pandemia, julio 2020	42
Ilustración 5	Índice relativo a las estrategias de supervivencia, julio 2020	43
Ilustración 6	Ubicación personas en condición de movilidad.	44

Prólogo

Asumí la responsabilidad como Vicepresidenta Constitucional de la República de Ecuador el 22 de julio de 2020, con el mandato de trabajar en la implementación efectiva de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la estrategia integral para la atención prioritaria de niñas y niños que padecen enfermedades crónicas o degenerativas, la simplificación y efectividad del proceso de adopción infantil y la implementación de políticas de simplificación y eficiencia en la facilitación del comercio exterior.

A los pocos días de asumir funciones, por delegación del Presidente de la República, recibí de manos de la Secretaría Técnica “Planifica Ecuador”, el Sistema de Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea, el Informe de la Evaluación Socioeconómica PDNA-Covid-19 del período marzo-mayo de 2020, que el Ecuador solicitó realizar para determinar los efectos de la pandemia en el tejido social, económico y productivo del país.

A pesar de que nuestro país había sido uno de los primeros de América Latina que enfrentó la pandemia, entre marzo y mayo de 2020 vivimos un acelerado tránsito desde un escenario sin casos¹ (escenario 1) a otro de transmisión comunitaria (escenario 4). Las medidas de confinamiento obligatorio y distanciamiento social, si bien contribuyeron a aplanar la curva de contagios, tuvieron efectos negativos sobre las actividades económicas, el empleo, los ingresos de los hogares, el acceso a servicios públicos esenciales de salud, educación y cuidado. La evaluación PDNA estimó en USD. 6.421,66 millones las pérdidas económicas en el primer trimestre de la pandemia, equivalente a casi un 7% del PIB de 2019. Entre los impactos humanos más importantes estaban: aumento del número de personas viviendo en pobreza y pobreza extrema, inseguridad alimentaria de los hogares por la disminución de los ingresos, abandono escolar, e incremento de las ya altas tasas de desnutrición crónica infantil en niños y niñas de 0-5 años.

En nombre del gobierno nacional, desde la Vicepresidencia asumimos el mandato de articular políticas, acciones y recursos orientados a desacelerar los efectos y los impactos negativos de la pandemia Covid-19 en Ecuador, esfuerzo que ha movilizado la voluntad de gobiernos autónomos descentralizados, instituciones financieras internacionales (FMI, BID, CAF, BM), agencias del Sistema de Naciones Unidas, la sociedad civil y el sector privado.

¹ Para diferenciar las estrategias, la OMS definió cuatro escenarios de transmisión: 1. Países sin casos, 2. Países con 1 o más casos importados o detectados localmente (casos esporádicos), 3. Países con conglomerados de casos en tiempo, ubicación geográfica o exposición común (clúster de casos), 4. Países con brotes extendidos de transmisión local (transmisión comunitaria) (OMS, 2020a).

Los resultados de la evaluación socioeconómica PDNA-Covid-19 del primer trimestre de la pandemia fueron un insumo clave para, con base en el análisis de efectos e impactos y la apreciación de las acciones del Estado durante la respuesta, estimar las necesidades y las brechas, y diseñar e implementar estrategias de mitigación y recuperación resiliente. Por esta razón, el 15 de enero de 2021 solicité se coordine la realización de una segunda evaluación socioeconómica PDNA que cubriera el período marzo-diciembre de 2020. El resultado de este nuevo esfuerzo del gobierno nacional y los aliados internacionales se presenta en este documento, el mismo que nos permite una mirada más comprehensiva y agregada de los efectos sectoriales y los impactos humanos y macroeconómicos de la pandemia en el país y la sociedad ecuatoriana.

Espero que, como para nosotros, sus resultados sean lectura obligatoria para quienes han sido decisores públicos, políticos y técnicos durante este durísimo período de gobierno, pero también y en el contexto de la transición política, para quienes han sido elegidos por los ecuatorianos como sus mandatarios para el período 2021-2025.

Que no haya esfuerzo suficiente cuando de reducir desigualdades se trate. Los datos tienen como único objetivo dirigir una toma de decisiones más efectiva y eficaz. No podemos hablar de ética, transparencia, libertad y justicia, si no empezamos por responder con pertinencia y sentido de urgencia, a la realidad que vivimos como sociedad, especialmente en cuanto a la protección de los que más necesitan se refiere. Nadie puede quedar al costado de la vida, y ése es el reto que todos debemos asumir desde el lugar que nos encontremos, con un especial énfasis en aquellos que tienen la competencia de dirigir las políticas públicas.

8



María Alejandra Muñoz Seminario
Vicepresidenta de la República

Presentación

El Comité de Operaciones de Emergencia Nacional (COE) resolvió realizar entre marzo y mayo 2020 una primera evaluación de los efectos e impactos de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19 en el país. La Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador” lideró este proceso en coordinación con los Gabinetes Sectoriales de lo Social, Económico y Productivo, Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura, y Seguridad. Se aplicó la metodología de “Evaluación de Necesidades Post Desastre” (PDNA, por sus siglas en inglés), de Naciones Unidas.

Planifica Ecuador presentó a la Vicepresidencia de la República y representantes del cuerpo diplomático los resultados de evaluación marzo-mayo 2020. Con fecha 15 de enero de 2021 (Oficio No. VPR-VP-2021-0058-O) la señora Vicepresidenta de la República, solicitó a Planifica Ecuador que liderara la actualización de la evaluación para el período marzo-diciembre de 2020.

Con base en el ejercicio anterior, utilizando la misma metodología, los equipos de gobierno y los aliados internacionales llevaron adelante la actualización del Informe, mismo que ponemos en sus manos, en el que se evidencian los efectos negativos en diversos sectores (económico, productivo, social, turismo, transporte y salud principalmente) así como el severo impacto humano y macroeconómico que la crisis asociada al COVID-19 ha tenido en el país.

Las principales afectaciones son: pérdida de empleo e ingresos de hogares, reducción de la capacidad adquisitiva e incremento del número de familias en situación de pobreza y pobreza extrema, entre otros.

Este informe se presenta en el contexto de la transición democrática 2021-2025. Esperamos que su contenido permita al gobierno entrante una visión integral de los efectos e impactos de la pandemia, así como de las principales acciones de respuesta y mitigación trabajadas por el actual gobierno, para reducir la vulnerabilidad y aumentar las capacidades y la resiliencia del país en el corto y mediano plazo. Adicionalmente, se identifican brechas en las que se deben seguir trabajando entre todos los sectores y niveles de gobierno.

Hago llegar nuestro agradecimiento a los equipos de las instituciones de gobierno que trabajaron en la evaluación de los efectos de la pandemia, así como al Banco Mundial, Unión Europea y Sistema de Naciones Unidas por su orientación acertada y efectiva, con la convicción que el país se beneficiará con los insumos proporcionados a través de este reporte.

Sandra Katherine Argotty Pfeil
Secretaria Técnica Planifica Ecuador



Introducción

[IR A CONTENIDO](#)

Ante la evolución de la pandemia COVID-19 y los efectos asociados, el COE-N decidió acoger la recomendación del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE) para adaptar y utilizar, bajo el liderazgo de *Planifica Ecuador*, la metodología de Evaluación de Necesidades Post desastre (PDNA¹ por sus siglas en inglés) para analizar la incidencia de la pandemia y la respuesta del país durante los meses de marzo a mayo en cuatro campos (social, productivo, de infraestructura, de seguridad) y proponer necesidades y estrategias prioritarias para los siguientes 12 meses. Una actualización de la evaluación fue decidida por el gobierno para llevarla hasta diciembre de 2020.

La metodología PDNA es un estándar internacional promovido bajo acuerdo tripartito entre Naciones Unidas (UN), Unión Europea (UE) y el Banco Mundial (BM), utilizado globalmente por los países y las entidades de cooperación y asistencia humanitaria como referente común para articular las acciones post desastre con los actores nacionales.

Para el cumplimiento de la decisión del COE-N, el PNUD actúa como coordinador y asesor general durante la realización del presente estudio, el Sistema de las Naciones Unidas, a través de las agencias da soporte técnico a los gabinetes sectoriales, el BM apoya la valoración de los efectos, la UE apoyó el impacto humano y la identificación de las prioridades y estrategias para la recuperación en función de esos impactos. Planifica Ecuador, como contraparte oficial del país, ha coordinado junto con los gabinetes sectoriales el ejercicio de evaluación en su conjunto.

La pandemia encontró a Ecuador en un contexto económico y social complejo, y agravó varios de sus signos. Aunque el contagio se concentra en las ciudades (más del 50% del contagio confirmado por PCR ocurre en ocho de las 221 ciudades²), los impactos alcanzan todos los ámbitos del desarrollo.

Metodología

A partir de 2008, la Unión Europea, el Banco Mundial y las Naciones Unidas acordaron promover una guía que sirviera a los gobiernos y sus asociados para evaluar los efectos e impactos de los desastres y enfocar las necesidades y estrategias de recuperación. En 2020 la revisaron y adecuaron para enfrentar las necesidades de respuesta socioeconómica y recuperación de la pandemia. La metodología propone:

¹ En 2019, Ecuador usó esta metodología para evaluar los efectos del paro nacional.

² Infografía 131, con corte al 07-07.

- Evaluar tanto el impacto socioeconómico de la pandemia sobre la población (incluyendo los grupos vulnerables), sobre la producción de bienes y servicios, y sobre el ejercicio de las funciones gubernamentales.
- Identificar las necesidades prioritarias para los hogares afectados y los sectores críticos de la economía, con el fin de restaurar la producción de bienes y servicios y el acceso a los mismos, mientras se continúa con el manejo del riesgo de contagio.
- Identificar las políticas y los mecanismos institucionales necesarios para un adecuado soporte de la recuperación, incluyendo las medidas para prevenir y mitigar crisis similares en el futuro.

La adecuación de la metodología considera los aprendizajes del sistema de Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea en más de 70 experiencias de evaluación desde 2008 y de preparación de planes de recuperación post desastre, y delinea con flexibilidad un enfoque estandarizado, pero adecuado al contexto de cada país, para evaluar y planificar la respuesta a la pandemia incluyendo las necesidades para mantener las medidas de reducción del riesgo de contagio durante la reactivación de la producción de bienes y servicios. La metodología se alimenta de la experiencia de las instituciones que la promueven, reúne la experticia global de sus agencias para los análisis de nivel macro, medio y micro, e identifica las necesidades de recuperación y los costos correspondientes para facilitar la conversión de sus productos en proyectos listos para ser presentados a entidades de cooperación y financiamiento. La metodología precisa que el liderazgo de la evaluación sea asumido por el país, dado que a él le corresponde dirigir la respuesta a la pandemia y la recuperación.

La información utilizada en los análisis proviene de fuentes oficiales y está alineada con el Sistema de Cuentas Nacionales. En el plano nacional, tanto la estructura general del estudio como la estructura de los datos facilitan al gobierno la actualización de la información y el seguimiento de la implementación; en el plano internacional, la estandarización de la metodología facilita la comparabilidad de los procesos y resultados, la transferencia de aprendizajes y la transparencia en el análisis. La evaluación tiene cinco pasos:

1. *Estableciendo la línea base.* Presenta las condiciones financieras, económicas, sociales, culturales y de las funciones gubernamentales del período pre-pandemia y las compara con la nueva situación. La información incluye data de todos los sectores bajo análisis e información sobre indicadores de desarrollo claves, como pobreza, desarrollo humano, seguridad alimentaria, equidad de género, inequidades territoriales y transectoriales, exclusión social, grupos vulnerables, y capacidades de preparación para responder a ésta y a otras emergencias.
2. *Evaluando los efectos y estimando los costos.* Estima de qué manera la llegada de la pandemia afectó a los sectores y a los grupos vulnerables, enfocándose en el acceso a los servicios (de alimentación, salud, educación, agua y saneamiento, protección social, etc.), y a los subsidios y apoyos gubernamentales y de otras fuentes. Incluye análisis cualitativos y cuantitativos sobre los efectos en todos los sectores de la economía y en los ingresos y medios de vida de los grupos vulnerables, considerando las pérdidas en los sectores de la producción (pérdidas por los ingresos no percibidos, los costos decrecientes de producción y los costos adicionales requeridos para manejar la pandemia), en los sectores sociales y en los hogares. Se analizan también los temas transectoriales como los cambios en el empleo y en los medios de vida, en la protección social y de los derechos humanos, en género, ambiente y en el ejercicio de las responsabilidades gubernamentales, incluyendo las acciones de gobierno mediante sus redes y mecanismos de asistencia y seguridad, y de estímulo para los negocios, en respuesta a la pandemia y sus efectos en el terreno.

3. *Evaluando el impacto.* Usa la información de los efectos y valora los impactos en la economía, y los impactos sociales en los hogares. El impacto macroeconómico mide la incidencia en las variables del crecimiento y los equilibrios fiscal, externo y financiero. El impacto humano se centra en los cambios sobre los medios y condiciones de vida, seguridad alimentaria y nutrición, pobreza, inclusión social e igualdad de género, con especial atención sobre los mecanismos de recuperación de los grupos vulnerables. Donde es pertinente debe incluir también el análisis de impacto de los factores de fragilidad y de conflicto en la recuperación, y sus implicaciones en la preparación del plan de recuperación.
4. *Estimando las necesidades para la recuperación.* Las necesidades se configuran por sectores y aspectos transversales a partir de los efectos e impactos descritos en los pasos 2 y 3, se enuncian como intervenciones o acciones que responden de modo directo a la crisis en el corto, mediano y largo plazo. Las necesidades de la recuperación se enfocan en restaurar los medios de vida de los grupos más vulnerables y en mejorar su acceso a los servicios de educación, salud, protección social, etc. Esta sección se complementa con las intervenciones para construir mejor que antes (*building back better-BBB*) y lograr que la prestación de servicios y la producción de bienes sean más resilientes frente al COVID-19, y sea mejor la preparación frente a futuras pandemias.
5. *Desarrollando la estrategia de recuperación.* Recomienda las estrategias y políticas para el corto, mediano y largo plazo y propone orientaciones sobre los arreglos de implementación y el marco de rendición de cuentas.

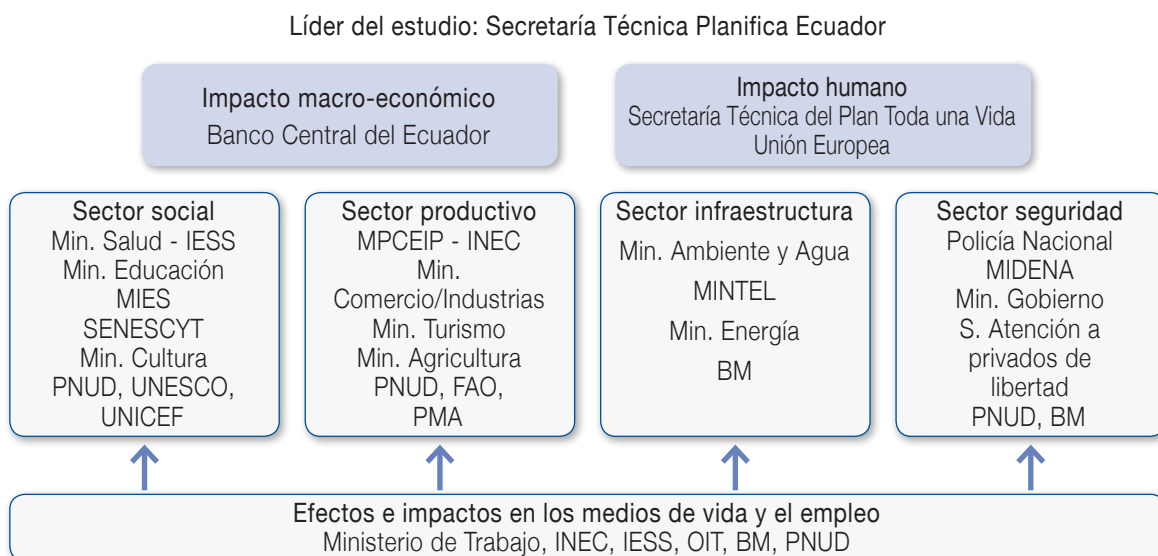
De acuerdo con las características específicas de cada sector están disponibles guías más detalladas, formatos para la colecta de información y listas de comprobación sobre pasos, insumos, productos y preguntas claves.

Participaron en el estudio decenas de técnicos de más de 20 dependencias de gobierno, además de consultores y expertos de varias agencias de Naciones Unidas, del Banco Mundial y la Unión Europea, bajo el esquema que se aprecia en la Ilustración 1. La información generada se presenta en dos volúmenes. El *Volumen B* es una versión extensa de los capítulos producidos por los equipos de los distintos gabinetes o grupos de trabajo, mientras que el *Volumen A* es una síntesis de dicha información.

15

Ilustración 1

Esquema de evaluación socioeconómica de los efectos del COVID-19.



Descripción del evento

La pandemia, un desastre que se mantiene abierto

Usualmente las emergencias y desastres tienen fecha de apertura y cierre. Eso no ocurre aún con la pandemia: la Organización Mundial de la Salud (OMS) estableció su fecha de inicio en marzo 2020 y, después de 13 meses en más de 200 países no se sabe todavía, salvo pocas excepciones, cuál será la fecha de cierre. La normativa y los métodos de trabajo, diseñados principalmente para manejar desastres no sistémicos y de tiempo definido, requieren instrumentos complementarios y específicos para este otro tipo de desastres de más lenta evolución.

En la mayor parte de países, los grandes ejes de respuesta han sido: a) el distanciamiento físico y las medidas de bioseguridad para protección de las personas en los ambientes familiares, laboral y de uso público (los gobiernos han utilizado para este propósito medidas para restringir la libre circulación de los ciudadanos, tales como los *estados de excepción* u otras figuras similares); b) el diagnóstico y la atención a los contagiados y grupos en riesgo mediante los servicios públicos y privados del sistema de salud, incluyendo la investigación y el desarrollo de vacunas; y, c) las estrategias y medidas socioeconómicas de ayuda, compensación, reactivación entre otras.

Los efectos asociados a la pandemia han movilizado a un amplio universo de actores, los gobiernos (principalmente con enfoque en sus respectivos países) el Sistema de las Naciones Unidas, los organismos multilaterales, las redes de universidades y centros de investigación, y numerosas organizaciones sociales y empresariales, con un enfoque más amplio.

La CEPAL describe la dinámica de la economía mundial bajo la pandemia como la evolución continua y sin precedentes en el último siglo de la mayor crisis sanitaria, humana y económica, de la cual se desconoce tanto la duración como la forma que tomará la recuperación. Destaca que más allá de cualquier modelo predictivo, la acción de los gobiernos opera por procesos de ensayo y error; menciona que el distanciamiento físico generalmente implica la desaceleración de la producción e incluso su interrupción y, finalmente, advierte que el COVID-19 tendrá efectos graves en el corto y el largo plazo en la oferta y la demanda a nivel agregado y sectorial, cuya intensidad y profundidad dependerán de las condiciones internas de cada economía, el comercio mundial, la duración de la epidemia y las medidas sociales y económicas para prevenir el contagio.

A nivel de América Latina y el Caribe, la CEPAL advierte que los sectores más afectados por las medidas de distanciamiento y cuarentena son los de servicios (porque dependen de contactos interpersonales), tanto los servicios formales en comercio, transporte, servicios empresariales y servicios sociales, que proveen el 64% del empleo formal, como los servicios ofertados mediante actividades informales que aportan con el 53% del empleo total de la región.

La respuesta y las medidas implementadas desde el Estado

El 31 de diciembre de 2019 las autoridades sanitarias de China notifican a la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre un brote de neumonía de origen desconocido en la ciudad de Wuhan, provincia

de Hubei. El aviso se sitúa como el hito de inicio de las respuestas de política pública ante la nueva enfermedad. El 7 de enero de 2020 la OMS informa que se ha identificado un nuevo coronavirus del grupo 2B, de la misma familia del SARS, al que se ha denominado SARS-Cov-2, referido comúnmente como COVID-19. Ante la expansión de la enfermedad, la OMS declara una *Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional* (ESPII) el 30 de enero de 2020.

El Ministerio de Salud Pública (MSP) de Ecuador activó en febrero varias acciones de contención y respuesta al COVID-19, con el acompañamiento de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). El 29 de febrero el MSP confirma el primer caso positivo en el país e inicia la elaboración de informes y directrices, para el tratamiento médico de los casos, la vigilancia epidemiológica, el fortalecimiento de la capacidad de diagnóstico, las políticas de protección del personal de salud y la comunicación de riesgo a la comunidad. El caso cero arribó desde Madrid y contagió a más de 177 personas residentes en las provincias de Guayas y Los Ríos, antes de su fallecimiento³.

El 11 de marzo de 2020, la OMS declara al COVID-19 como pandemia de nivel global y llama a los países a activar y ampliar los mecanismos de respuesta. El mismo día el MSP expide el Acuerdo No. 00126-2020 que declara el *Estado de Emergencia Sanitaria Nacional* en el Sistema Nacional de Salud (SNS) ecuatoriano para “prevenir un posible contagio masivo de la población”. Al día siguiente se activa el Comité Nacional de Operaciones de Emergencia Nacional (COE-N) conformado por las máximas autoridades del país, al igual que las Mesas Técnicas de Trabajo del COE.

El 16 de marzo de 2020, el Presidente emite el Decreto Ejecutivo No 1017 y declara el estado de excepción por *calamidad pública* por 60 días en todo el territorio⁴ “a fin de controlar la situación de emergencia sanitaria para garantizar los derechos de las personas ante la inminente presencia del COVID-19”. En general, estas primeras medidas⁵ pueden verse como respuestas sanitarias, ya que su finalidad es implementar una *cuarentena comunitaria obligatoria* “en todo el territorio nacional, para prevenir la generación de nuevos contagios en el desarrollo de actividades habituales”. El 26 de abril el presidente informo sobre los lineamientos que regirían para desconfinar a la población a partir del 4 de mayo; contra lo previsto, este primer estado de excepción fue renovado el 15 de mayo por 30 días, mediante el Decreto 1052.

Un segundo estado de excepción por calamidad pública (esta vez justificada por la emergencia sanitaria y por los efectos económicos sobrevinientes) fue establecido el 15 de junio (Decreto Ejecutivo 1074) para continuar con el control de la enfermedad y establecer mecanismos emergentes que permitan enfrentar la recesión económica y la crisis fiscal, así como generar las bases para iniciar un proceso de recuperación económica. También este segundo estado de excepción fue ampliado por 30 días, el 14 de agosto mediante Decreto Ejecutivo 1126.

³ Fallece el 13 de marzo de 2020.

⁴ La Constitución establece que el Presidente puede decretar el *Estado de Excepción* en todo el territorio o en parte de él, en caso de agresión, conflicto armado, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.

⁵ El decreto dispone: aislamiento preventivo obligatorio de quienes ingresen al país, prohibición de eventos públicos masivos, cierre de espacios de congregación, suspensión de clases presenciales, suspensión total de jornada laboral presencial, restricciones de circulación durante el día y toque de queda para vehículos y personas, suspensión de vuelos nacionales y del transporte interprovincial, provisión del servicio público domiciliario de agua segura y de los sistemas de recolección de residuos sólidos y basura. Más adelante se dispuso uso obligatorio de mascarilla, distanciamiento social (desde 4 de mayo), proyectos piloto de reapertura y autorización para vuelos humanitarios. Óp. Cit. (MSP, 2020a).

El 24 de agosto, después de 180 días continuos de estado de excepción, el Pleno de la Corte Constitucional emitió el Dictamen No. 5-20-EE/20 e hizo saber al Ejecutivo que “no admitirá una nueva declaratoria (de estado de excepción) sobre los mismos hechos que han configurado *calamidad pública* en dos ocasiones previas con sus respectivas renovaciones... El Gobierno Nacional en coordinación con todas las autoridades nacionales y seccionales, adoptará las medidas normativas y de políticas públicas necesarias y adecuadas para enfrentar la crisis sanitaria mediante las herramientas ordinarias una vez que fenezcan los 30 días de renovación del estado de excepción” (renovación dispuesta en el Decreto Ejecutivo 1126). El Dictamen reitera: “... el Presidente de la República conserva su facultad constitucional para decretar estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él, cuando a su juicio se verifiquen las causales previstas en el artículo 164 de la Constitución bajo hechos y circunstancias distintas a las que ya generaron dos declaratorias previas a nivel nacional con sus respectivas renovaciones”.

En vísperas de la Semana Santa y de las elecciones presidenciales, el Presidente emite el 1 de abril de 2021, el Decreto 1282 y establece un tercer estado de excepción por calamidad pública, por 30 días, focalizado para “las provincias de Azuay, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Loja, Manabí, Pichincha y Santo Domingo de los Tsáchilas, por la situación agravada de la COVID-19, sus consecuencias en la vida y salud de los ciudadanos, y sus efectos en el Sistema de Salud Pública”. La Corte Constitucional emitió el Dictamen No. 1-21-EE/21, el 6 de abril, por el cual declara la constitucionalidad parcial del Decreto No. 1282, dispone (entre otras medidas) que “el estado de excepción regirá hasta el 9 de abril, y que, en el plazo máximo de tres meses... el Presidente de la República elabore y presente ante la Asamblea Nacional un proyecto de ley que permita una limitación técnica y razonable del derecho a la libertad de tránsito de forma temporal y únicamente para afrontar la pandemia”.

18

La nueva declaratoria de estado de excepción por calamidad pública luego de un año de pandemia, sugiere que, en ausencia de una legislación específica, la medida de excepción sigue siendo necesaria para el Ejecutivo, y que el cumplimiento de los dictámenes de la Corte Constitucional es un tema pendiente.

Respuesta del sistema de salud

Ecuador fue de los primeros países que enfrentó la pandemia en América Latina, y vivió entre marzo y mayo de 2020 un veloz tránsito desde un escenario sin casos⁶ (escenario 1) a otro de transmisión comunitaria (escenario 4). Sufrió altas tasas de contagio y letalidad⁷ en comparación con los países de la región y se convirtió en un foco de atención de la comunidad internacional. El objetivo de los estados de excepción decretados por el gobierno nacional para prevenir la calamidad pública asociada al contagio masivo de la población ha tenido importantes limitaciones para su cumplimiento, entre ellas, el hecho de que la pandemia llegó en condiciones en que la disponibilidad presupuestaria presentaba restricciones, de modo que el presupuesto devengado del Ministerio de

⁶ Para diferenciar las estrategias, la OMS definió cuatro escenarios de transmisión: 1. Países sin casos, 2. Países con 1 o más casos importados o detectados localmente (casos esporádicos), 3. Países con conglomerados de casos en tiempo, ubicación geográfica o exposición común (clúster de casos), 4. Países con brotes extendidos de transmisión local (transmisión comunitaria) (OMS, 2020a).

⁷ Contagio se refiere a un caso confirmado de una persona con el virus, aun si es asintomática; letalidad se refiere al número de fallecidos en relación con los contagiados.

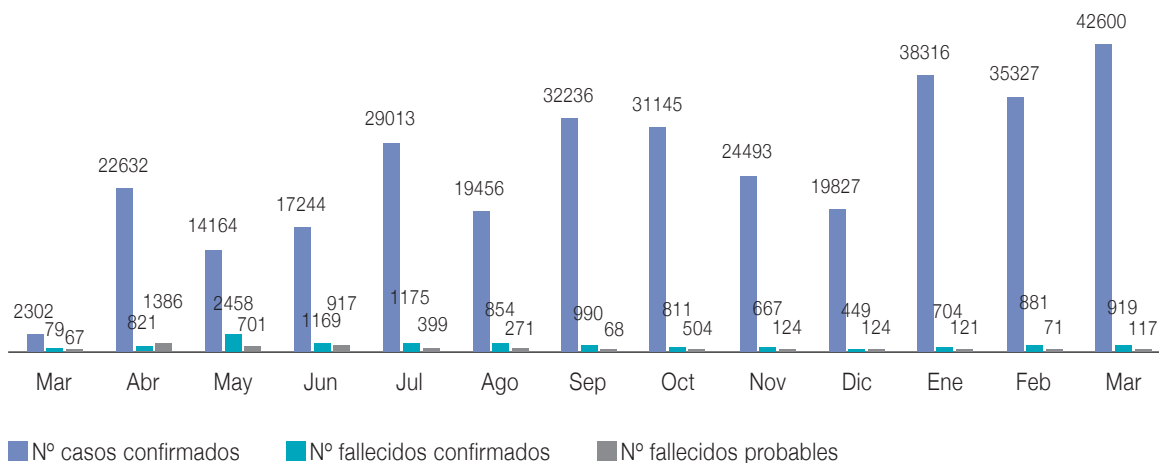
Salud durante el 2020 (primer año de la pandemia) fue inferior en más de 426 millones de dólares al presupuesto del 2019⁸.

Al 31 de mayo se registraron 39.098 casos confirmados y 5.512 fallecidos, de los cuales 3.358 tienen COVID-19 como causa confirmada mientras que 2.154 son de contagio probable. Al 31 de diciembre, se registraron 212.512 contagios y 14.034 fallecidos, de los cuales 9.473 son confirmados y 4.561 probables. Al 31 de marzo 2021, se acumulan 328.755 contagios y 16.847 fallecidos, de los cuales 11.977 son confirmados y 4.870 probables. En 2020, hubo 1.217 casos por 100 mil habitantes, una letalidad de 6,6%, y un incremento promedio de 4.909 nuevos casos por semana epidemiológica.

Los valores mensuales por categoría se muestran en el Gráfico 1; los casos confirmados corresponden al número de pruebas aplicadas que dieron “positivo”. Desde el segundo semestre de 2020, las pruebas para detección de COVID-19 fueron aplicadas también por el sector privado. De hecho, desde abril hasta julio, *fallecidos probables* tienen valores más altos que *fallecidos confirmados* por causa del COVID-19.

Gráfico 1

Datos mensuales de contagios y fallecimientos entre marzo 2020 - marzo 2021.



Fuente: COE-N. Informes de Situación e Infografías COVID-19.

La difusión de contagios alcanzó un $R_0^{9, 10}$ entre 2,7 y 3,28 nuevos contagios por enfermo en el período marzo-mayo. A fines de mayo la enfermedad se localizó principalmente en la provincia del Guayas, especialmente en los cantones de Guayaquil, Samborondón y Daule, así como en la vecina provincia de Santa Elena. Guayas alcanzó una tasa de 31,72 fallecidos por 100 mil de habitantes y Santa Elena 70,4 por 100 mil de habitantes. La región Costa superó, en el período marzo-mayo, las tasas de la Sierra, Amazonía y Galápagos.

⁸ E-SIGEF, Ministerio de Finanzas.

⁹ Número básico de reproducción (R_0) es el promedio de nuevos casos generados por un caso base, a lo largo de un proceso infeccioso.

¹⁰ Cifra obtenida del estudio de Ortiz et al de 13 de mayo de 2020. Op. cit.pp.3.

Tabla 1

Tasas de contagios y muertes por COVID-19 por regiones y provincias a diciembre 31/2020.

Región y provincia	Contagiados	Fallecidos	Tasa confirmados por 100 mil Hb.	Tasa fallecidos por 100 mil Hb.
Región Sierra	133.912	5.359	1.706,5	68,3
Azuay	13.557	242	1.538,1	27,5
Bolívar	2.527	85	1.203,7	40,5
Cañar	2.804	109	996,5	38,7
Carchi	3.629	124	1.942,0	66,4
Cotopaxi	5.655	376	1.157,1	76,9
Chimborazo	3.253	468	620,8	89,3
Imbabura	6.063	230	1.273,1	48,3
Loja	7.592	293	1.456,8	56,2
Pichincha	75.465	2.301	2.337,7	71,3
Tungurahua	7.453	641	1.261,9	108,5
Santo Domingo de los Tsáchilas	5.914	490	1.289,6	106,9
Región Costa	63.174	8.243	728,3	95,0
El Oro	8.323	776	1.162,8	108,4
Esmeraldas	5.044	296	783,7	46,0
Guayas	27.317	3.546	616,7	80,1
Los Ríos	4.899	603	531,5	65,4
Manabí	14.960	2.357	957,7	150,9
Santa Elena	2.631	665	655,8	165,8
Región Amazónica	14.508	426	1.516,5	44,5
Morona Santiago	3.641	36	1.852,6	18,3
Napo	1.668	81	1.247,5	60,6
Pastaza	2.411	80	2.111,2	70,1
Zamora Chinchipe	1.669	57	1.386,0	47,3
Sucumbíos	3.009	101	1.305,4	43,8
Orellana	2.110	71	1.307,8	44,0
Región Insular	918	6	2.778,3	18,2
Galápagos	918	6	2.778,3	18,2

Fuente: SNGRE. Infografía 094 de 31 de mayo de 2020.

Durante los primeros meses de la pandemia se evidenciaron déficits de capacidades públicas y privadas para una adecuada gestión del manejo de cadáveres. Guayaquil fue la ciudad en donde esta situación llegó a niveles dramáticos, por las limitaciones de espacios, dificultades para la identificación de personas fallecidas, entre otras¹¹.

¹¹ Confusión de identidad en las morgues, congestión en la inscripción de defunciones y otros trámites, insuficiencia de cementerios y de servicios funerarios para ataúdes, transporte, entierros, cremaciones, retiro de cadáveres de los domicilios, y otros servicios.

Después de mayo 2020 el mayor número de casos está en la Sierra (63%). La provincia de Pichincha a fines de diciembre superó los 75 mil casos, con 69.583 en Quito. A fines de 2020 las cifras de Pichincha representan el 35,5% a nivel nacional y el 56% de la región Sierra (Tabla 1). La provincia que registra la menor tasa de fallecidos por COVID-19 en el año 2020 es Azuay (27,5 por 100 mil habitantes), la que registra la tasa mayor es Santa Elena con 165,8¹². Las tasas de fallecidos en Pichincha y Guayas son del 71,3 y 80,1 por 100 mil habitantes respectivamente. La tasa de contagiados confirmados en Santa Elena es de 655,8 por cada 100 mil habitantes, la de Pichincha es de 2.337,7.

Desde el mes de julio 2020, con altibajos, se logró estabilizar la toma de pruebas PCR, y de allí en adelante fue en crecimiento continuo, alcanzando para diciembre 4.275,5 pruebas realizadas por 100 mil habitantes, con un total de 748.646 pruebas PCR a nivel nacional, lo cual implica que por cada 10 pruebas aplicadas 3,52 resultan positivas.

Durante el segundo semestre 2020 se descubrieron varios casos de corrupción en los procesos de adquisición de pruebas de diagnóstico, las cuales se realizan con diferente tecnología, efectividad, sensibilidad y acceso. Hechos de corrupción se han presentado también en la adquisición de medicinas y equipos, y en la gestión hospitalaria.

Al 31 de diciembre de 2020, alrededor del 87% de los contagiados había superado la enfermedad; el 52,7% de los contagiados fueron hombres y el 47,3% mujeres; y el mayor número de los casos confirmados se presentaron en el grupo etario de 25 a 64 años¹³, mientras el mayor número de fallecidos se presentó en adultos sobre los 54 años¹⁴. Grupos especialmente vulnerables son los servidores públicos, especialmente personal de salud (se estima que del total de fallecidos por COVID-19, el 10% correspondió a profesionales de la salud), seguido por el de Fuerzas Públicas y guías penitenciarios. Para junio, y con pocas posibilidades de cambiar, la transmisión mantuvo concordancia con la distribución étnica del país, el 72% de la población infectada fue mestiza, el 7% indígena y alrededor del 1% afro ecuatoriana¹⁵.

Las acciones de preparación del proceso de vacunación¹⁶ se realizaron durante el 2020. El plan tiene cuatro fases, la vacunación se inició el jueves 21 de enero de 2021 en las ciudades de Quito y Guayaquil y se estima que se completará en los primeros meses del año 2022. Las fallas en el proceso han motivado el cambio de tres ministros en tres meses¹⁷.

¹² La relación contagiados-fallecidos en la provincia de Santa Elena requerirá ser estudiada.

¹³ Infografía 308 con corte a 31/12/2020 8h00.

¹⁴ Información sobre grupos etarios se encuentra disponible en: <https://covid19.who.int/>

¹⁵ (MSP, 2020a) (Ortiz, E. et al, mayo, 13,2020)

¹⁶ Plan Vacunarse tiene cuatro fases. Fase cero: para personal sanitario de la red pública y privada de los hospitales COVID del país, adultos mayores que viven en centros gerontológicos y el personal que los atiende. Fase 1: para el personal sanitario y adultos mayores restantes; fuerzas del orden y bomberos; personal de recolección de residuos y de sectores estratégicos; población vulnerable; y, profesores. Fase 2: para toda la población vacunable de 18 años en adelante. El orden de prelación estará en función de la edad, criterio epidemiológico y, al suministro de dosis por parte de los laboratorios. Fase 3: para nuevos grupos, de acuerdo con la evidencia científica como, por ejemplo, jóvenes de 16 y 17 años. Ver: <https://www.planvacunarse.ec/preguntas-y-respuestas/>

¹⁷ Nuestros adultos mayores merecen el máximo respeto. Lo sucedido el día de hoy no tiene justificación. He solicitado la renuncia al señor Ministro de Salud y será reemplazado por el doctor Camilo Salinas. Twitter del Presidente. 8:11 p. m. · 7 abr. 2021

Valoración de los efectos

Estimación económica

Se entiende como efectos el conjunto de pérdidas¹⁸, costos adicionales y contribuciones o donaciones. Los efectos acumulados tienen un valor estimado de **USD 16.381,66 millones**, entre marzo y diciembre de 2020, de los cuales el 78% corresponde al sector privado y 22% al público. El 66,6% de las pérdidas se registran en el sector productivo, valor que supera en más de tres veces a las pérdidas en el subsector salud, lo cual refuerza la necesidad de organizar una respuesta socioeconómica integral para enfrentar los efectos de la crisis en marcha. Cuando la emergencia sanitaria termine, el valor de las pérdidas será mayor.

La estimación de los efectos de la pandemia se organiza en cuatro componentes: a) producción y distribución de bienes y servicios; b) recursos, infraestructura y activos físicos; c) gobernabilidad; d) incremento de la vulnerabilidad y riesgos.

Tabla 2

Resumen de los efectos marzo - diciembre 2020.

Sectores y sub-sectores	Pérdidas y costos adicionales	%	Sector público	Sector privado
Social	3.998,64	24,4%	3.066,39	932,24
Salud	2.999,23	18,3%	2.886,17	113,06
Educación	394,01	2,4%	58,31	335,70
Cultura	154,00	0,9%	19,12	134,88
Deportes y esparcimiento	348,60	2,1%	-	348,60
Protección social	102,80	0,6%	102,80	-
Productivo	10.905,33	66,6%	-	10.905,33
Agropecuario	202,80	1,2%	-	202,80
Pesca	214,63	1,3%	-	214,63
Industria	1.716,78	10,5%	-	1.716,78
Comercio y ramas afines	5.514,86	33,7%	-	5.514,86
Servicios	1.446,55	8,8%	-	1.446,55
Turismo	1.809,70	11,0%	-	1.809,70
Infraestructura	1.435,23	8,8%	484,75	950,47
Transporte	795,55	4,9%	76,66	718,89
Energía	157,88	1,0%	217,40	59,52
Comunicaciones	339,70	2,1%	56,50	283,20
Agua y saneamiento	28,04	0,2%	21,03	7,01
Medio ambiente	114,06	0,7%	113,17	0,89

Continúa...

¹⁸ Las pérdidas tienen dos componentes que se valorizan sobre i) la disrupción en la producción de servicios y bienes (ingresos no percibidos) y ii) la falta de acceso a bienes y servicios.

Sectores y sub-sectores	Pérdidas y costos adicionales	%	Sector público	Sector privado
Seguridad	42,47	0,3%	40,01	2,46
Seguridad	36,48	0,2%	36,48	-
Gestión de riesgos	5,99	0,04%	3,53	2,46
Total USD	16.381,66	100,0%	3.591,16	12.790,51

Fuente: PDNA, 2020.

Efectos en los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria

La concentración de los esfuerzos en la atención de la pandemia ha implicado la afectación prolongada de los derechos de las personas que pertenecen a grupos prioritarios por mandato de la Constitución¹⁹. Bajo el supuesto de que en el 2020 (y bajo condiciones de pandemia) se requeriría al menos el mismo número de atenciones que en 2019 a las personas y grupos de atención prioritaria, se aprecia una disminución que oscila entre 19,38% y el 36,60%. La Tabla 3 presenta las variaciones en siete prestaciones seleccionadas en los establecimientos del MSP.

Tabla 3

Disminución interanual (2019-2020) en siete prestaciones seleccionadas para personas y grupos de atención prioritaria, en establecimientos del MSP.

Prestaciones	2019	2020	Diferencia	%
Consultas preventivas prenatales de primer trimestre.	13.053.777,09	10.523.955,09	-2.529.822,00	19,38%
Consultas de adulto mayor bajo protocolo específico.	1.359.469,95	861.903,95	-497.566,00	36,60%
Consultas a personas con discapacidad.	1.100.975,42	823.309,42	-277.666,00	25,22%
Consultas de control de Niño Sano.	726.423,40	465.637,40	-260.786,00	35,90%
Consultas de planificación familiar.	697.427,54	524.186,54	-173.241,00	24,84%
Egresos (personas atendidas en los establecimientos de salud, que egresan vivos o muertos).	568.848,18	396.487,18	-172.361,00	30,30%
Consultas a mujeres por VIH.	44.341,69	34.608,69	-9.733,00	21,95%
Consultas por violencia contra la mujer.	25.528,43	16.325,43	-9.203,00	36,05%
Consultas a mujeres por ITS (infecciones de transmisión sexual).	27.354,75	18.926,75	-8.428,00	30,81%

Fuente: MSP, 2021.

¹⁹ Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

El total de la disminución en las siete prestaciones seleccionadas entre 2019 y 2020 es de 3.288.174. Tres tipos de prestaciones (Control prenatal, Consultas a adultos mayores y Control de niño sano) concentran el 83,48% de la disminución en las prestaciones consideradas en la Tabla 3. En valores absolutos, *Consultas a personas con discapacidad* es la tercera disminución en dicha tabla.

Si no se consideran solo las prestaciones seleccionadas en la Tabla 3 sino el universo de prestaciones previstas, en el 2020 se hicieron 19.154.434 atenciones menos que en el 2019. No se ha valorado las implicaciones de este déficit de atención en la carga de enfermedad del país.

Llama la atención que la disminución de atenciones sea mayor en seis de las ocho provincias en las cuales rige el estado de excepción decretado por el gobierno el primer día de abril de 2021.

Respuesta socioeconómica integral

En Ecuador el contagio permanece activo y el uso de la capacidad instalada en los hospitales está cerca de los límites, conforme expresa el gobierno en la reciente declaración del tercer estado de excepción (1 abril de 2021), de modo que los efectos en la salud y en la economía tardarán todavía en cuantificarse plenamente.

A nivel global, la OMS²⁰ reporta que la semana del 4 de abril de 2021 es la sexta semana consecutiva en que los casos de COVID-19 sobrepasan los cuatro millones y que las muertes en la semana (71.000) han crecido en el 11% con relación a la semana anterior. Al 28 de marzo de 2021, el acumulado de muertos por COVID-19 fue de 2.769.696 personas en el mundo, con todas las regiones reportando incremento en el número de contagios.

La rápida difusión del COVID-19, las sucesivas oleadas de contagio y la aparición de nuevas cepas, han tomado a las autoridades, a los sistemas de salud y a la población por sorpresa. El número de contagiados y muertos crece en más de 215 países en el mundo. La percepción inicial de la pandemia como una emergencia sectorial de salud cambió rápidamente hacia un desastre sistémico en los gobiernos, entidades internacionales²¹ y en la población porque los efectos de las medidas de prevención y mitigación adoptadas para prevenir y reducir el contagio implicaron el cierre parcial o total, durante semanas e incluso meses, de varias actividades claves para el funcionamiento de las economías y de la vida diaria a nivel local y global²².

²⁰ Para más información consultar el portal oficial de: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports/> o portales como Worldometers, Johns Hopkins coronavirus resource center, Ourworldindata, Our World in data (Owid).

²¹ El Grupo Asesor en Ciencia y Tecnología para la RRD en LAC señala que los factores subyacentes, vulnerabilidades, condiciones de exposición e impactos asociados a la peligrosidad de la pandemia van mucho más allá del sector de la salud y hacen de ella un ejemplo de riesgo sistémico, que se da cuando un peligro conduce no solo a efectos negativos en una o algunas partes del sistema, sino que amenaza con la falla del sistema. Ver <https://reliefweb.int/report/world/la-ciencia-y-la-tecnolog-en-rrd-en-el-contexto-del-covid-19>

²² Según el IDH, 2020 “la COVID-19 se ha extendido con rapidez por un mundo interconectado, causando estragos por doquier y atacando especialmente los puntos débiles de las sociedades, aprovechando y agravando las innumerables desigualdades del desarrollo humano. En demasiados casos esos puntos débiles han frustrado los esfuerzos dirigidos a controlar el virus”.

Desde mayo 2020 el Secretario General de las NNUU alertó a las naciones sobre las implicaciones de la pandemia y llamó a estructurar, entre otras medidas, una gran *respuesta socioeconómica* estructurada en cinco pilares, insistiendo en que lo que se haga durante y después de esta crisis debe estar fuertemente enfocado en la construcción de economías y sociedades más equitativas, inclusivas y sostenibles, más resistentes a las pandemias, al cambio climático y a otros desafíos mundiales²³. Los pilares son:

1. Proteger los servicios de salud existentes y fortalecer la capacidad de los sistemas de salud.
2. Ayudar a las personas a hacer frente a la adversidad, mediante la protección social y los servicios básicos.
3. Proteger los empleos, apoyando a las pequeñas y medianas empresas, así como a las y los trabajadores del sector no estructurado.
4. Orientar el aumento necesario del estímulo fiscal y financiero para que las políticas macroeconómicas beneficien a las poblaciones más vulnerables.
5. Promover la cohesión social e invertir en sistemas de resistencia y respuesta dirigidos por las comunidades.

A pesar del llamado de NNUU, en las estrategias regionales o globales en respuesta al COVID-19 la coordinación intergubernamental no ha sido el rasgo más relevante. En diciembre de 2020, el Secretario General de las NNUU insistió en que el planeta estaba en rojo²⁴ también en relación con el cumplimiento de varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Como advirtió la CEPAL, la crisis llegó en un momento en que la confianza en la globalización y el multilateralismo, como herramientas para el desarrollo, acumulaban más de un decenio de deterioro²⁵.

Medidas de respuesta sectoriales emitidas entre mayo y diciembre 2020

Durante la preparación de este informe, *Planifica Ecuador* pidió a los ministerios y a algunas entidades del sector público, un registro de las acciones ejecutadas en el período mayo-diciembre 2020. El resultado fue un listado de 785 acciones de las cuales se procedió a clasificar el 97% en ocho categorías. La octava categoría corresponde a acciones propuestas para ser ejecutadas en 2021; las otras siete muestran el esfuerzo de la gestión pública en el 2020. La Tabla 4 presenta las categorías y la distribución del esfuerzo. En los capítulos sectoriales de este informe se detallan las diferentes medidas adoptadas por el gobierno.

²³ <https://cuba.un.org/es/43896-una-nueva-normalidad-la-onu-lanza-hoja-de-ruta-para-respuesta-socioeconomica-la-covid19>

²⁴ El Estado del Planeta. Discurso de Antonio Guterres, Nueva York, diciembre 2 del 2020.

²⁵ CEPAL, 2020. Informe especial COVID-19 No.1.

Tabla 4

Esfuerzo gubernamental entre mayo y diciembre de 2020.

Categorías de las acciones ejecutadas y propuestas por ministerios y entidades públicas	No.
Adaptación de procesos para la atención ciudadana (incluye grupos vulnerables)	87
Entrega de kits de asistencia humanitaria	18
Comunicación y difusión	28
Administración del talento humano	25
Capacitación, innovación, adaptación metodológica	109
Desarrollo de normativa, lineamientos, protocolos	156
Continuidad de las operaciones en 2020	308
Propuestas para la continuidad desde 2021	30
Total de acciones	761

Fuente: Planifica Ecuador, 2021.

Se aprecia que la mayor parte del esfuerzo se concentra en los rubros de *capacitación, desarrollo de normativa y continuidad de las operaciones y servicios del sector público*, para operar en la modalidad virtual.

- 26 El nuevo gobierno, que entra en funciones en mayo, deberá completar el proceso de vacunación y enfrentar la reducción de las brechas de pobreza, inequidad, inseguridad alimentaria y carga de enfermedad, incrementadas durante la pandemia, entre otros efectos.

Preparando la reactivación

Mientras los contagios continúan, el país empieza a preparar la reactivación en algunos sectores y el COE-N y los gobiernos municipales usan el sistema de semaforización (rojo, amarillo y verde) desde mayo de 2020 para visibilizar la condición en la que se encuentra cada cantón. El sistema deja la potestad de identificar el color a municipios para que ellos decidan, en conjunto con el respectivo COE, cuándo pasar de un estado a otro menos o más restrictivo en la movilidad de las personas y vehículos y en el ejercicio económico y comercial. Los criterios sanitarios que norman el cambio de color son:

1. Evolución de contagios y casos recuperados.
2. Capacidad de los servicios de salud locales para atender la epidemia.
3. Organización y disciplina de la población en relación con las normas de bioseguridad.

Dentro de este marco operativo, las autoridades municipales analizan sus indicadores y definen el color en cada cantón, cuya evolución se registra en el Reporte de Semaforización Cantonal, COE-N.

A fines de mayo de 2020, de los 221 cantones en Ecuador, 183 se situaban en rojo y 58 en amarillo o verde; a partir de allí la situación continuó con sucesivos cambios de estatus en los colores. Al 31 de diciembre, 15 cantones estaban en verde y 206 en amarillo. De las 40 playas contempladas en el

Plan Piloto de Apertura de Playas, 31 playas estaban abiertas al público y 17 cerradas. Al 26 de febrero de 2021, 14 cantones estaban en verde, 206 en amarillo y 1 en rojo; 31 playas seguían abiertas.

La recuperación deberá enmarcarse en las metas de desarrollo delineadas en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo de Ecuador²⁶.

Es urgente vincular las metas de la recuperación con las del desarrollo sostenible y la cohesión social

El PNUD advirtió que el desarrollo humano global, (como medida combinada de la educación, la salud y las condiciones de vida) podría retroceder este año por primera vez desde la introducción de este concepto en 1990 (PNUD, 2020).

El Informe de Desarrollo Humano (PNUD 2020) señala que la pandemia de COVID-19 es la consecuencia más reciente y aterradora de unos desequilibrios generalizados²⁷ que si no mejoramos nuestra relación con la naturaleza este nuevo coronavirus no será el último. Por otro lado, pese a que la COVID-19 ha atraído la atención del mundo, las crisis preexistentes continúan. Siendo el cambio climático una de las más inminentes por los peligrosos cambios planetarios que podría traer. Por otro lado, la movilidad social disminuye mientras la inestabilidad social aumenta. Se observan también signos inquietantes de retroceso democrático y aumento del autoritarismo. El contexto de fragmentación social dificulta la acción colectiva en todos los ámbitos, desde la pandemia de COVID-19 hasta el cambio climático. Así los desequilibrios sociales y ambientales se refuerzan mutuamente. El IDH, 2020 nos plantea la necesidad de reorientar nuestro enfoque; dejar de lado la visión basada en problemas discretos y compartimentados, puesto que en realidad son multidimensionales, están interconectados y son cada vez más universales. El valor del IDH de Ecuador para 2019 es de 0,759, lo que coloca al país en la categoría de desarrollo humano alto, ubicándolo en el puesto 86²⁸ de 189 países y territorios. Si bien, entre 1990 y 2019, el IDH de Ecuador aumentó²⁹ de 0,648 a 0,759, un incremento del 17,1%, estos logros estarían en riesgo de revertirse debido a los impactos humanos y económicos que ha ocasionado la pandemia en la sociedad.

27

Según la CEPAL (2020) con la llegada de la pandemia, se proyecta que el índice de Gini de la región se incrementaría entre un 1% y un 8% de 2019 a 2020, y que Ecuador podría alcanzar un incremento de 6 puntos porcentuales en relación con 2019 que fue de 0,473.

El Marco para la respuesta socioeconómica de Naciones Unidas propone cinco pilares prioritarios: a) proteger los sistemas y servicios sanitarios; b) mejorar la protección social; c) proteger los empleos, las pequeñas y medianas empresas y los trabajadores del sector informal; d) políticas macroeconómicas que beneficien a todos; y e) promover la paz, la buena gobernanza y la confianza, para reforzar la cohesión social.

²⁶ El Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Toda una Vida fue aprobado en sesión del 22 de septiembre de 2017, mediante Resolución No. CNP-003-2017. El nuevo gobierno preparará el próximo plan.

²⁷ Los científicos han advertido insistentemente que las interacciones entre los seres humanos, el ganado y la fauna y flora silvestres provocarían cada vez con mayor frecuencia la aparición de patógenos con los que no estamos familiarizados.

²⁸ A mismo nivel de Santa Lucía.

²⁹ Según el IDH, 2020. La esperanza de vida al nacer en Ecuador aumentó en 8,1 años, los años promedio de escolaridad aumentaron en 2,3 años y los años esperados de escolaridad aumentaron en 2,7 años.

No hay ámbito en la vida de las personas y de la sociedad que no haya sido tocado por la enfermedad y las normas adoptadas para su contención, y los retrocesos que se prevén en términos de bienestar individual y colectivo pueden afectar peligrosamente la cohesión al interior de los países y poner en peligro el cumplimiento de las metas nacionales y globales.

Los objetivos de la Agenda 2030 en mayor riesgo son: ODS 1 Poner fin a la pobreza en todas sus formas, ODS 2 Hambre cero; ODS 3 Garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades; ODS 4 Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover las oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos; ODS 5 Igualdad de género; ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico, y ODS 10 Reducción de las desigualdades.

En las sociedades cohesionadas los esfuerzos individuales y colectivos se suman para alcanzar el desarrollo humano. Las expresiones de cohesión social (solidaridad, reconocimiento, valores y objetivos compartidos) operan como vínculos y puentes entre los diferentes colectivos. Tales expresiones pueden verse debilitadas en sociedades fragmentadas por profundas brechas socioeconómicas y culturales como la ecuatoriana.

Ecuador vivió en octubre de 2019 momentos de inestabilidad y expresiones de descontento que estremecieron la cohesión social. Durante los meses de la pandemia, por una parte, se han activado múltiples iniciativas de solidaridad ciudadana y comunitaria en apoyo a los grupos vulnerables y, por otra parte, han ocurrido repetidos e indignantes casos de corrupción en diferentes instancias públicas, incluso en el sector de la salud, impactando con severidad en el manejo de la emergencia sanitaria, en la efectividad del esfuerzo gubernamental y en la confianza de la población.

28 Las estrategias de recuperación socioeconómica que se activen requieren de mecanismos de diálogo, resolución de conflictos, promoción de transparencia, monitoreo y rendición de cuentas sobre el uso de los recursos, con el fin de evitar el debilitamiento del tejido social y la generación de desconfianza en las instituciones democráticas.

El fortalecimiento de la cohesión social democrática resulta de reducir las brechas de desigualdad y de mejorar la inclusión social en condiciones de equidad, de respeto a la diversidad, de construcción de lazos sociales basados en la confianza y la reciprocidad, en el fortalecimiento de la institucionalidad y en adecuados esquemas de gobernanza. La cohesión social democrática está inscrita en los retos de la Agenda 2030, en el ODS 10 (reducir las desigualdades) y en el lema de “no dejar a nadie atrás” (PNUD, 2020).

Es imprescindible emprender desde ya acciones transformadoras e integradoras y sostener el esfuerzo en los próximos 10 años para lograr las metas y evitar retrocesos para los grupos más vulnerables. Para definir, poner en marcha y gestionar la recuperación son claves el ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para un Desarrollo Sostenible, proveer acceso a la justicia para todos y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles, y el ODS 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

En América Latina y el Caribe “para reconstruir mejor es necesario transformar el modelo de desarrollo de la región, lo que supone desarrollar sistemas integrales de bienestar social accesibles para todas las personas, crear sistemas tributarios más justos, promover la creación de empleos decentes, fortalecer la sostenibilidad ambiental y reforzar los mecanismos de protección social; así como reforzar la gobernanza democrática, la protección de los derechos humanos y el estado de derecho” (Secretario General de la ONU, 2020).



Impacto humano



[IR A CONTENIDO](#)

La pandemia del COVID-19 generó una crisis sanitaria sin precedentes y trajo consigo desequilibrios con múltiples impactados. El objetivo de este capítulo es evaluar el impacto de la pandemia en las personas, en sus condiciones de vida, en el acceso a servicios básicos y medios de subsistencia, en los niveles de pobreza y en los efectos diferenciados en personas que enfrentan múltiples vulnerabilidades.

Tabla 5

Principales hallazgos del período marzo - diciembre 2020.

<p>Condiciones de vida</p> <ul style="list-style-type: none"> • 212.512 casos COVID-19 confirmados y 14.034 fallecidos. • 10% del total de fallecidos del país son profesionales de la salud. • 19 millones de atenciones en salud se dejaron de realizar. • 5,3 millones de estudiantes afectados por brechas de conectividad. • 18.380 niños/as (SAFPI) afectados. 	<p>Medios de vida</p> <ul style="list-style-type: none"> • 532 mil empleos perdidos, equivalente al 6,6% de la PEA. • 127 mil empleos perdidos en el sector de alojamiento y servicios, 98 mil en el comercio, 63 mil en la construcción, principalmente. • 189 mil personas desafiadas IESS: 221.200 salieron del sector privado. • 76 mil mujeres cayeron en desempleo. • El ingreso laboral nominal promedio se redujo en 12,6% para los hombres y 7% para las mujeres. • Se incrementó en 70.000 las afiliaciones de trabajadoras del hogar (entre agosto y noviembre de 2020). • El sector informal pasó del 46,7% en 2019 al 51,1% en 2020. • En el 56,4% de los hogares con NNA, alguna persona perdió el empleo o dejó de trabajar.
<p>Pobreza</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1,4 millones de nuevos pobres por ingresos, aumentando la pobreza de 4,3 millones a 5,7 millones de personas. • 1,1 millones de personas pasaron a la pobreza extrema por ingresos, pasando de 1,5 millones a 2,6 millones. • Incremento de la desigualdad de 0,47 a 0,50. • 431 mil nuevos pobres multidimensionales y 196 mil nuevos pobres extremos multidimensionales. 	<p>Seguridad alimentaria</p> <ul style="list-style-type: none"> • 3 de cada 10 hogares pueden pagar el costo mensual de la canasta básica familiar. • 2,3 millones de personas se encuentran con inseguridad alimentaria severa. • 1 de cada 6 encuestados no comió o comió solo una comida durante las 24 horas anteriores. • 1 de cada 4 personas adoptó estrategias de afrontamiento para cubrir alimentos. • 37,9% de los hogares de la Costa están en inseguridad alimentaria severa y moderada; el 33,6% en la Amazonía y el 19,4% en la Sierra. • 30% de hogares rurales en inseguridad alimentaria severa y 5% en emergencia. • USD 177 mensuales de brecha para cubrir una dieta balanceada.

Inclusión social

- Más de 109 mil jóvenes (18-29) perdieron su empleo (42,2% del total).
- Aumento del riesgo en las poblaciones más vulnerables por la crisis de cuidado.
- Al 75% personas en movilidad humana les preocupa no poder cubrir las necesidades básicas de su familia.

Género

- 450 mil mujeres cayeron en pobreza y 308 mil en extrema pobreza.
- Incremento de 15,50 horas semanales dedicadas al cuidado no remunerado a cargo de mujeres en condición de pobreza y del 11,95 en mujeres no pobres.
- 47,9 mil salidas de mujeres del sistema de seguridad social.
- 132 mil mujeres entraron en población económicamente inactiva.
- 91 mil llamadas de emergencia por violencia intrafamiliar.
- 80 femicidios.

Impacto sobre las condiciones de vida, salud y educación

Este análisis se basa en el índice de pobreza multidimensional.

a. Vulnerabilidad por déficits de vivienda adecuada y acceso a servicios básicos

El 64% de la población (11 millones de personas) vive en el área urbana y es en los municipios más urbanizados donde mayor contagio de COVID-19 se observa. Esto se explica en gran parte por la concurrencia de factores como segregación espacial con altos déficits de vivienda adecuada, deficiente acceso a servicios básicos como la provisión y cobertura de agua y saneamiento, alta demanda de movilidad urbana de la población, entre otros³⁰.

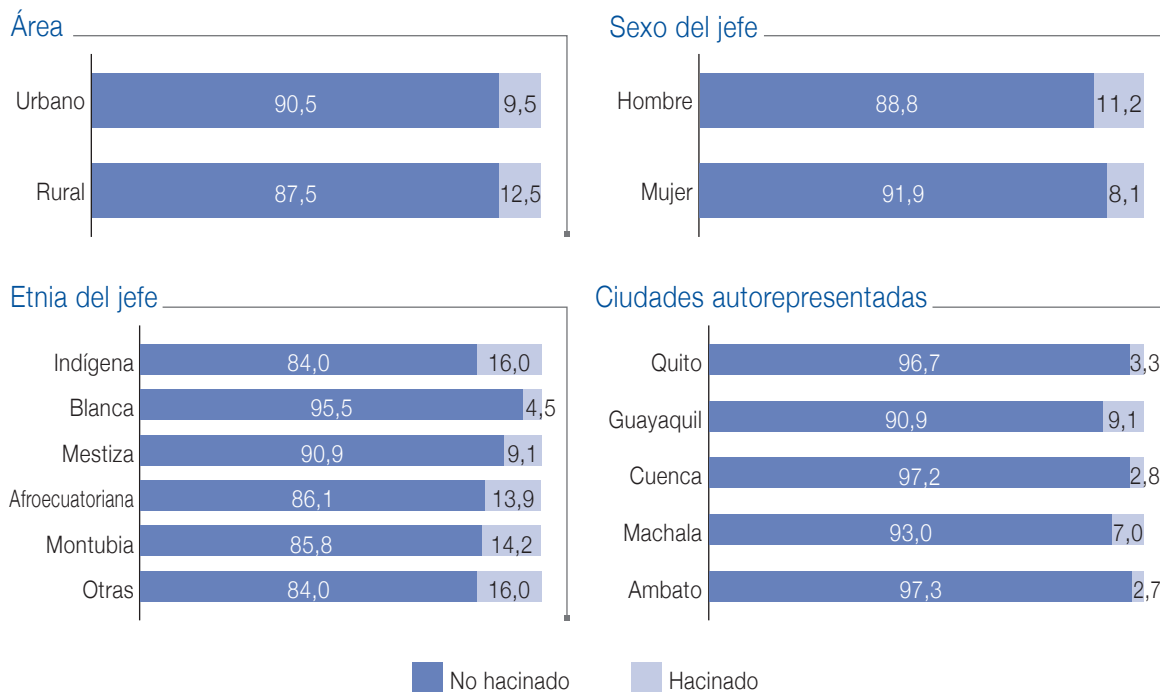
La vulnerabilidad al contagio está asociada con dos indicadores de privación relacionados con acceso al agua y con el hacinamiento. Antes de la pandemia, (ENEMDU, diciembre 2019) los valores son:

- Un tercio de los hogares rurales tiene acceso a los tres servicios básicos.
- El 72,17% de viviendas están conectadas a la red pública de agua (89,5% urbano, 31,09% rural). Los valores por región para este indicador son: Amazonía (44,9%), Costa (71,16%), Sierra (75,9%), región insular (93,7%).
- En promedio, uno de cada 10 hogares padece de hacinamiento (10,35%). Los hogares con jefatura masculina (11,2%), indígena (16,0%), afro ecuatoriana (13,9%) y montubia (14,2%) registran tasas superiores de hacinamiento a la media nacional. El hacinamiento urbano es 5,5% y el rural 9,4%. La Amazonía (15,9%) y la Costa (13,5%) superan en hacinamiento a la Sierra (6,4%).

³⁰ ONU Hábitat, 2021.

Gráfico 2

Tasa de hacinamiento - varias caracterizaciones, porcentaje de hogares.



Fuente: INEC. ENEMDU, 2019.

Elaboración: Equipo consultor.

b. Impacto en el acceso a los servicios de salud

Entre el 1 de marzo al 31 de diciembre de 2020 se registraron 212.512 contagios de COVID-19 y 14.034 fallecidos, de los cuales 9.473 tienen como causa confirmada COVID-19, mientras que 4.561 son casos probables³¹. Las cifras mencionadas señalan 1.217 casos por 100 mil habitantes en 2020, con una letalidad de 6,6%. Se estima que el 5% de los contagiados de COVID-19 son personal de la salud y que el 10% del total de fallecidos por COVID-19 son profesionales de la salud.

Por provincias, el 63,0% de contagios³² se registró en la Sierra (133.914 contagios) hasta fines de diciembre; la Costa tuvo el 29,7% (63.074), la Amazonía el 6,8% (14.508) y las Islas Galápagos el 0,4% (918). Pichincha tuvo casi un tercio de contagios (35,5%) y la siguiente fue Guayas con el 12,9%. El 66,9% del contagio estuvo en 15 de los 221 municipios, que son los más urbanizados y poblados del país (destacan Quito con el 32,7%, Guayaquil 9,0%, Cuenca 5,1%, Loja 2,7%, Santo Domingo de los Tsáchilas con el 2,4% y Ambato 2,4%).

El 58,7% de fallecidos se registraron en la Costa, el 38,2% en la Sierra y el 3,0% en la Amazonía. En la Costa, Guayas representa el 43,0%, Manabí el 28,6%; en la Sierra, Pichincha concentra el 42,9%.

³¹ SNGR. COE-N. Infografía 308 de corte a 31-12-2020 8h00.

³² La estadística de contagios no mide el número de personas contagiadas considerando la población de un territorio, sino el número de resultados que dieron positivo a partir del total de pruebas aplicadas.

Durante la pandemia se afectó el acceso a los servicios de salud. Si se toma como referencia el mismo período en 2019, en 2020 no se realizaron 19 millones de atenciones en prevención y promoción. La afectación mayor corresponde a salud sexual y reproductiva, salud materno infantil, adultos mayores, personas con discapacidad, y prevención y atención de la violencia basada en género. El número de atenciones preventivas en planificación familiar a mujeres de 10 a 49 años se redujo en un 25% en el período marzo - diciembre 2020 con respecto al mismo período del año anterior. El número de controles prenatales se redujo en un 19% en el mismo período.

A nivel provincial, Guayas disminuyó el 21,5%, (807 mil atenciones menos), Pichincha el 17,6% (660 mil atenciones menos) y Manabí el 7,5% (281 mil atenciones menos). En adultos mayores las atenciones disminuyeron en el 36,6%, en prevención y atención de la violencia contra las mujeres 36,1%, en control del niño sano 35,9%, en personas con discapacidad con 25,2%, en planificación familiar 24,8%, y en controles prenatales 19,4%.

Las mujeres y los niños fueron particularmente afectadas por el debilitamiento de acciones de prevención y promoción de la salud (controles prenatales a embarazadas, consultas de anticoncepción y planificación familiar, detección y tratamiento de VIH y controles conexos de niño neonato y sano).

La pérdida de atención en el sistema deteriora la capacidad de detección y corrección oportuna de situaciones de riesgo. Por ejemplo, en la semana epidemiológica 2 se puede observar un exceso de 16 muertes maternas entre 2019 y 2020; en la semana epidemiológica 27 de 2020, de 85 muertes maternas, 20 corresponden a COVID-19, convirtiéndose en la principal causa de mortalidad materna³³.

c. Impacto en el acceso a la educación

El 95,3% de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 14 años asisten a la educación básica general (ENEMDU, 2019.) Las tasas son similares por área de residencia y sexo, pero las mayores magnitudes de asistencia se encuentran en las ciudades e individuos auto-representados como de etnia mestiza. Aproximadamente 268.000 niños ya estaban fuera del sistema educativo 3 y aproximadamente 187.277 tenían rezago escolar de más de dos años³⁴.

La tasa neta de asistencia al Bachillerato General Unificado es del 72,1%, mayor en las zonas urbanas que en las rurales (76,5% y 64,3%), con una diferencia de tres puntos entre hombres y mujeres (72,7% y 69,7%). Los indígenas y afroecuatorianos tienen el menor porcentaje de asistencia. Guayaquil registra la menor tasa de asistencia de adolescentes entre 15 y 17 años con el 74,6%.

Una vez declarado el estado de excepción, la autoridad educativa tomó la decisión de suspender las clases presenciales en todos los niveles del régimen Sierra-Amazonía, período escolar 2019-2020, y dispuso la continuidad de manera virtual o a distancia, para garantizar el derecho a la educación a 1.862.885 niños, niñas y adolescentes de dicho régimen escolar, que estaban matriculados en el subsistema de educación inicial, general básica y bachillerato, los mismos que concluyeron el período lectivo 2019-2020 de manera virtual. De la misma manera, 2.446.821³⁵ estudiantes del régimen

³³ PDNA, 2021.

³⁴ Ministerio de Educación, AMIE, 2019-2020.

³⁵ FUENTE: Sistema de Gestión y Asignación Escolar GIA. dato provisional corte 11/01/2021.

Costa-Galápagos iniciaron el 1 de junio de 2020 de manera no presencial el período lectivo 2020-2021, para concluirlo en marzo 2021. Los principales efectos directos fueron:

- 18.380 niños y niñas de entre 3 y 4 años dejaron de asistir a los Servicios de Atención Familiar para la Primera Infancia - SAFPI (subnivel 2 de Educación Inicial) dado que, por su modalidad presencial, el programa fue suspendido por la emergencia sanitaria.
- Por el recorte presupuestario del 2020, el Programa Todos ABC abrió la oferta de Bachillerato Intensivo para 17.908 personas. No se habilitó la oferta intensiva de alfabetización, post alfabetización y educación básica, a retomar a partir de enero 2021.
- El 94,2% de los docentes tienen acceso a internet ³⁶, el 56,2% tiene un computador o Tablet para su uso personal, y el 40,5% comparte un equipo.
- 90.000 estudiantes están fuera del sistema educativo y alrededor del 15% afirman no haber tenido contacto habitual con sus docentes en las últimas dos semanas (UNICEF, 2021).
- Seis de cada 10 estudiantes afirman que aprenden menos desde el inicio de la emergencia (UNICEF, 2021). No se ha estimado la pérdida de aprendizaje.
- El 2% de los niños que estaban matriculados no están estudiando; los padres del 3,8% de los estudiantes consideran retirarles de los estudios, o no matricularlos el próximo año³⁷.
- Uno de cada ocho estudiantes cuentan con equipos de uso personal para su aprendizaje en línea (UNICEF, 2021).
- 81.200 estudiantes de Institutos Técnicos y Tecnológicos y de Universidades y Escuelas Politécnicas (UEP) interrumpieron sus estudios (de 733.000 matriculados).
- 217 docentes fueron desvinculados de los Institutos Superiores Públicos por recortes en la asignación presupuestaria.
- 57.000 jóvenes afectados por el cierre de los programas de alfabetización y post alfabetización por recorte presupuestario.
- Entre marzo y diciembre de 2020, se reportaron dentro del REDEVI, 468 casos de violencia sexual detectados o cometidos en el sistema educativo, de los cuales 399 cometidos por familiares, conocidos, amigos, parientes.

Impacto sobre los medios de vida

Entre los impactos del COVID-19, con datos de la ENEMDU a diciembre de 2020, están:

- Solo 3 de cada 10 ecuatorianos tienen empleo adecuado. La tasa de empleo adecuado cayó en 8 puntos por debajo del 2019, ubicándose en el 30,8% a fines de 2020.
- La tasa de subempleo se incrementó en 2,9 puntos por encima de 2020 ubicándose en el 22,7% (1.8 millones de personas) y la de desempleo se incrementó en 1,1 puntos porcentuales llegando al 5% (401 mil personas).
- El promedio nacional del ingreso laboral fue de USD 292,60. Los promedios más bajos son: mujeres (USD 262,6 y hombres (USD 309,9).
- El empleo adecuado en el área urbana presenta tasas de 37,4%, subempleo tasa de 24,1% y desempleo tasa de 6,1%, todas más altas que las del área rural.

³⁶ Encuesta sobre la situación actual de los docentes en su actual proceso de enseñanza realizada por UNICEF, noviembre 2020.

³⁷ Encuesta sobre la situación actual de las niñas, niños y adolescentes en el proceso educativo. UNICEF, noviembre 2020.

- La tasa de empleo adecuado en los hombres es de 35,8% en las mujeres es de 23,9%. La tasa de desempleo en mujeres, a diciembre 2020, era casi el doble que en hombres (6,7% y 3,7%).
- Hay 3,2 millones de jóvenes entre los 18 y 29 años, que representa el 25,4% de la población en edad de trabajar. El 69,30% vive en zonas urbanas. El 48,4% son mujeres. El 46,53% tiene educación media y el 21,4% tiene educación superior universitaria. Para diciembre de 2020, la tasa de empleo adecuado fue de 25,8%, la de desempleo fue de 10,1% y el 36,1% de los jóvenes estaban inactivos. El empleo por ramas de actividad se distribuye en: agricultura, ganadería, caza y pesca (32,1%), industrias manufactureras (7,9%) y comercio y reparación de vehículos (22,8%).
- El desempleo joven se elevó 2 puntos en 2020. El desempleo en hombres cambia poco; en mujeres se elevó 4 puntos (40%), especialmente en el rango de 25 a 29 años.
- Del total, el 41,5% de empleo se encuentra en el sector formal, el 51,1% en el informal, el 2,59% en el empleo doméstico y el 4,8% en empleo no clasificado por sector (INEC, 2020).
- La cobertura del IESS llegaba en diciembre a 3,5 millones de personas; el 75,6% de afiliados bajo el Seguro General Obligatorio (SGO), el 10,7% bajo el Seguro Campesino, el 5% bajo el Régimen Especial Voluntario y el 8,7% bajo Régimen de Trabajo no Remunerado del Hogar. Los aportantes del sector privado incluyendo empleo doméstico son el 57,8%, los del sector público el 17,7%.

El IESS reporta la desafiliación de 189.497 personas entre marzo-diciembre 2020, (32,89% mujeres y 67,11% hombres. A nivel etario, el grupo entre 18 y 29 años perdió 109.260 puestos y es el más afectado. Pichincha registra 99.736 desafiliaciones, Guayas 55.321, Azuay 14.647 y Los Ríos 10.101. La razón es la situación económica de industrias, empresas y comercios que han visto reducidas sus ventas.

36

Del total, 237 mil son desafiliaciones del sector privado; 16 mil del sector público, 8 mil sin relación de dependencia (profesionales en libre ejercicio, artistas y pasantes); 7,6 mil del seguro social campesino; y, 7 mil de afiliados voluntarios.

Del régimen semi contributivo salieron 22.974 hasta agosto 2020. A partir de septiembre se incrementan las afiliaciones y el año cerró con un incremento de 70 mil trabajadores no remunerados. Este incremento de la afiliación en trabajo no remunerado podría deberse a que las personas que perdieron su trabajo optaron por afiliarse debido a que el aporte (de USD 2,0 hasta USD 46,9 mensuales, en función de los ingresos de la unidad familiar) es menor que en el caso de afiliación voluntaria (20,6% de la base de aportación).

El Banco Central del Ecuador estima una caída en el número de empleos equivalentes a tiempo completo de 6.91% en el año 2020³⁸ comparado con el año 2019, lo que implicaría que se han perdido 532.359 empleos durante marzo-diciembre de 2020 (6,6% de la PEA). Por sectores económicos, las pérdidas mayores de empleo están en el sector de Actividades de alojamiento y de servicio de comidas (127.446), Comercio al por mayor y menor (98.399), Construcción (63.014), Transporte y almacenamiento (54.635), Agricultura (53.259), Industrias Manufactureras (51.353), entre otros. Se crearon 4.648 empleos (en Petróleo y minas 3.813, y Acuicultura y pesca de camarón 835).

³⁸ Valor obtenido de la Matriz Insumo Producto.

Tabla 6*Variaciones absolutas de empleo, marzo 2020 - diciembre 2020.*

Industrias CIGN	Pérdidas de empleo
Alojamiento y servicios de comida	127.446
Comercio	98.399
Construcción	63.014
Transporte y almacenamiento	54.635
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	53.259
Manufactura (excepto refinación de petróleo)	51.353
Actividades profesionales, técnicas y administrativas	30.564
Enseñanza y Servicios sociales y de salud	14.143
Otros Servicios (1)	14.009
Administración pública, defensa; planes de seguridad social obligatoria	11.734
Servicio doméstico	7.801
Suministro de electricidad y agua	6.026
Correo y Comunicaciones	2.049
Actividades de servicios financieros y seguros	2.042
Pesca (excepto camarón)	523
Refinación de Petróleo	9
Acuicultura y pesca de camarón	-835
Petróleo y minas	-3.813

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Entre marzo y diciembre de 2020, 54.235 personas accedieron al seguro de desempleo (30.356 hombres y 23.879 mujeres) y el IESS ha desembolsado USD 63,7 millones. En igual período del 2019 se atendió a 23.226 personas que se quedaron sin trabajo, es decir, que la demanda se incrementó en 31.009 personas.

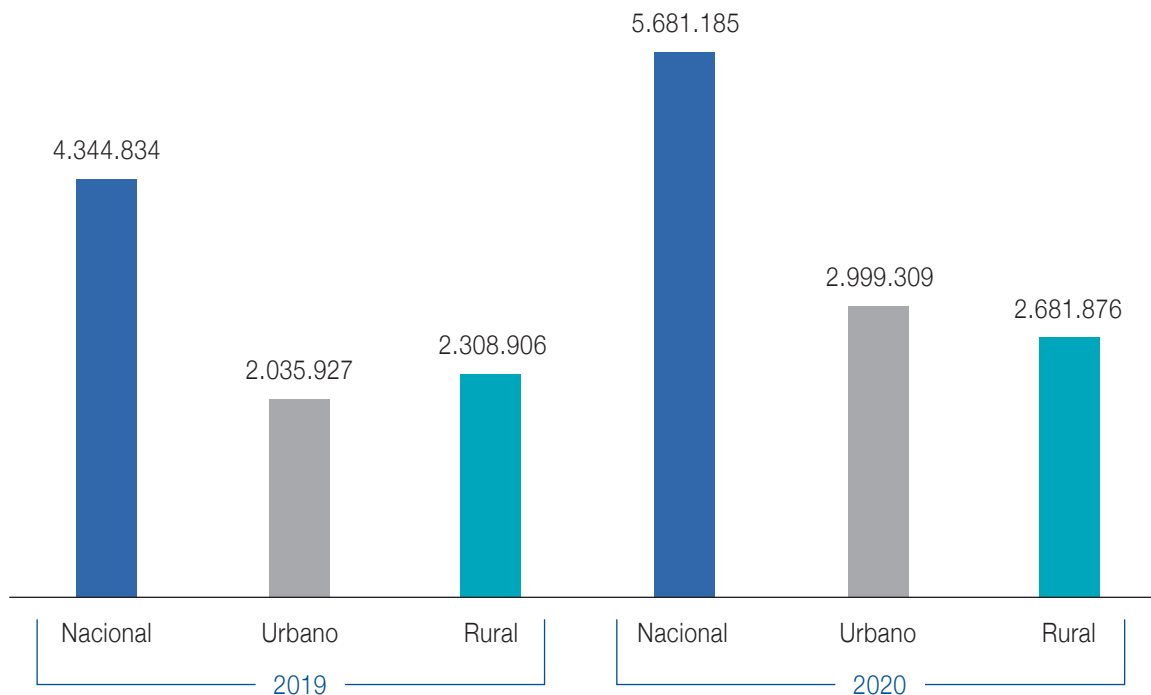
Impacto sobre la pobreza

Según la ENEMDU, la pobreza por ingresos creció en siete puntos porcentuales a diciembre, pasando del 25,0% en 2019 al 32,4% en 2020; y la pobreza extrema por ingresos subió de 8,9% al 14,9%³⁹. Esto implica que 1,4 millones de personas adicionales en pobreza por ingresos y 1,1 millones adicionales en pobreza extrema. La incidencia de la pobreza por ingresos es mayor en la zona rural (47,9%) que en la urbana (25,1%); no obstante, el incremento en valores absolutos es mayor en la zona urbana con 963 mil nuevos pobres versus 373 mil en la rural. La pobreza extrema por ingresos es mayor en el área rural (27,5%) que en la urbana (9,0%).

³⁹ En diciembre de 2020 la línea de pobreza se ubica en USD 84,05 mensuales per cápita, mientras que la línea de pobreza extrema en USD 47,37 mensuales per cápita.

Gráfico 3

Incidencia de pobreza por ingresos, número de personas.



38

Fuente: ENEMDU 2019 y 2020.

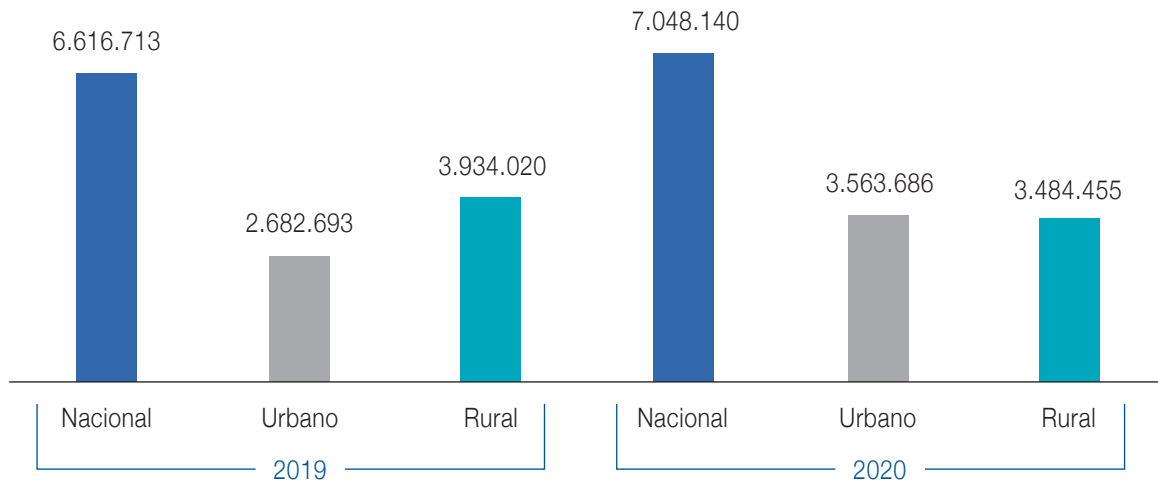
El impacto de la crisis en la pobreza por ingresos por sexo muestra un incremento de 5,8 puntos porcentuales en hombres y de 6,8 puntos en mujeres (21,4% en 2019 a 28,2% en 2020). Esto implica que 450 mil mujeres cayeron en pobreza y 308 mil en extrema pobreza durante 2020.

El coeficiente de Gini muestra que la desigualdad en ingresos se incrementó, al pasar del 0,473 en diciembre 2019 a 0,500 a nivel nacional a diciembre 2020.

La pobreza multidimensional se ubicó en 40,2% en diciembre 2020 con un incremento de dos puntos porcentuales frente al mismo mes de 2019 (8,1%), lo que implica 431 mil nuevos pobres en esta categoría. Hay 169 mil nuevas personas en la condición de pobreza multidimensional, pasando del 16,9% en 2019 al 17,2% en diciembre de 2020. La pobreza multidimensional es mayor en la zona rural (68,7%) que en la urbana (26,8%). Existen 196 mil nuevas personas en la condición de pobre extremo multidimensional (17,8%), con mayor incidencia en el área rural (43,3%) que en la urbana (5,9%).

Gráfico 4

Incidencia de pobreza multidimensional, número de personas.



Fuente: ENEMDU 2019 y 2020.

Según UNICEF (2020) se estima que 3,1 millones de niñas, niños y adolescentes caerían en pobreza multidimensional a diciembre de 2020. De ellos, seis de cada 10 vivirán en situación de pobre extremo multidimensional; es decir, experimentarán más privaciones de sus derechos. Alrededor de 715 mil hogares con niños, niñas y adolescentes pasarían a vivir en pobreza multidimensional.

39

Impacto sobre la seguridad alimentaria

Más allá del sector de la salud, el impacto de la pandemia provocó una crisis socioeconómica que llevó a cerca de 1,1 millones de personas a entrar en extrema pobreza por ingresos que vieron deteriorados sus medios de vida y podrían caer en inseguridad alimentaria. Se estima que sólo 3 de cada 10 hogares pueden pagar el costo mensual de la canasta básica familiar (INEC, 2020).

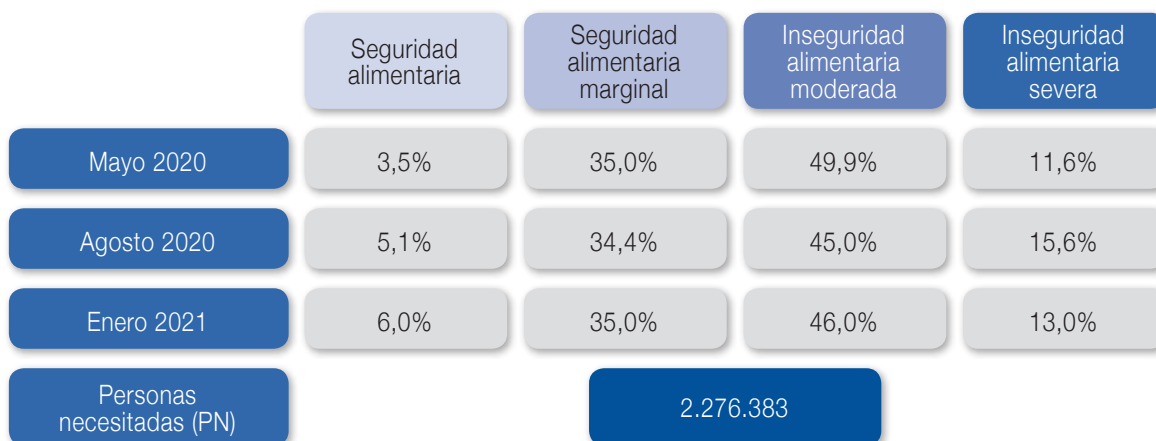
Entre los principales resultados de la Evaluación Remota COVID-19 sobre soberanía alimentaria realizada por el Programa Mundial de Alimentos en su Tercera Ronda de enero 2021⁴⁰ están:

- 2,3 millones de personas se encuentran con inseguridad alimentaria severa.
- El 59% de la población se encuentra en inseguridad alimentaria moderada y severa.
- Al 61% de los encuestados les preocupa no tener suficientes alimentos, valor menor que el reportado en septiembre 2020 (66%).
- La situación de seguridad alimentaria registrada es más grave en el área urbana que en la rural.
- Uno de cada 6 encuestados no comió o comió sólo una comida durante las 24 horas anteriores. La probabilidad de no comer o de hacerlo sólo una vez es mayor entre los hombres (20%) que entre las mujeres (11%), y en las ciudades (16%) que en el campo (14%).
- El 57% de los encuestados recurre a estrategias que afectan el consumo de alimentos: el 15% omite comidas y el 10% pasa un día entero sin comer.

⁴⁰ PMA, 2021 a.

Ilustración 2

Seguridad alimentaria en Ecuador.



Fuente: PMA, 2021 a.

40

- El 9% de los encuestados se encuentra en situación de hambre severa. Los niveles de hambre moderada y grave son más altos en el entorno urbano (56%) que en el rural (44%).
- Uno de cada 4 encuestados reportó haber adoptado, entre otras estrategias de afrontamiento para cubrir alimentos u otras necesidades esenciales, las que siguen: El 62% pidió dinero prestado o compró a crédito, el 40% vendió activos productivos como herramientas de trabajo y el 35% aceptó trabajos riesgosos. El 31% de los entrevistados en las zonas rurales ha optado por estas estrategias versus el 22% en las zonas urbanas.
- El 68% los encuestados de la zona urbana expresó satisfacción con la disponibilidad de productos alimenticios básicos en tiendas y mercados en comparación con el 44% al inicio de la pandemia. En las zonas rurales el 46% de los encuestados expresan satisfacción con la disponibilidad actual.
- El 63% reportó que los productos alimenticios han aumentado de precio, lo cual junto con la pérdida de ingresos impactan en el acceso.

En cuanto a los efectos de la pandemia en el consumo y compra de alimentos de adultos, los principales resultados de la encuesta (PMA, 2021 b) son:

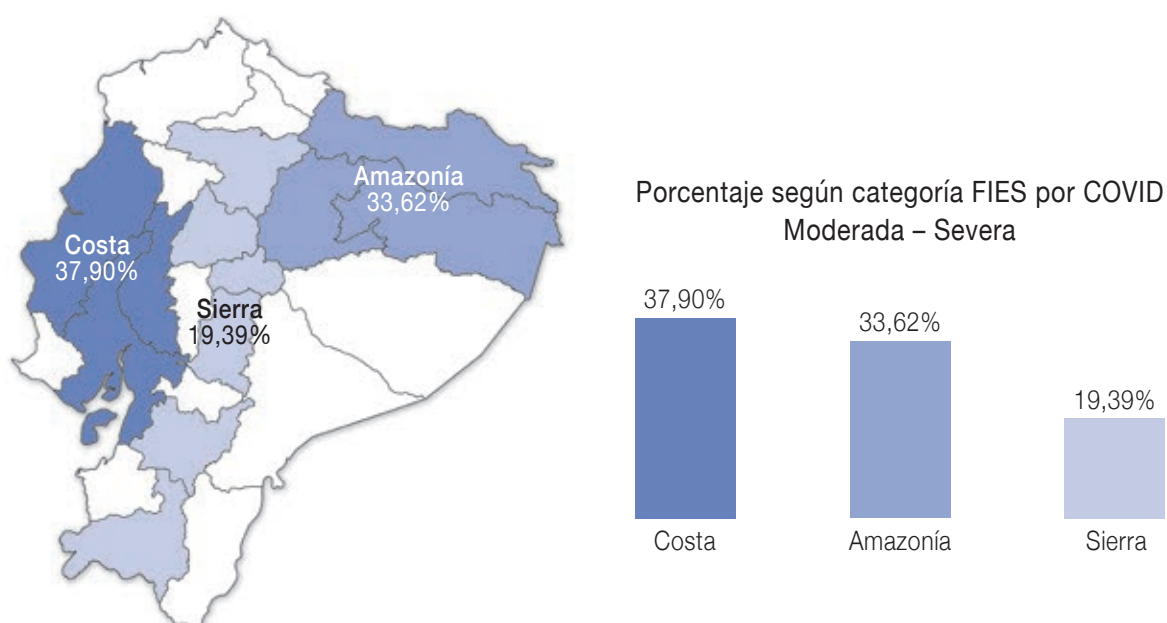
- Siete de cada 10 personas entrevistadas reportaron que recibieron apoyo público. El destino del apoyo va a la compra de alimentos (86%), a salud (44%) a educación (27%), a vivienda (7%) y el 11% a otros rubros.
- El 46% de los encuestados declara que su consumo de comida saludable se redujo. El 66% reportó que el consumo de comida chatarra disminuyó por la reducción de sus ingresos más que por la mejora voluntaria del patrón de consumo.
- Las personas de mayor edad (65 y más años) muestran conductas extremas. Son las que han mantenido más tanto el consumo de alimentos saludables (59%) como el de alimentos chatarra (35%).
- Los hogares con ingresos superiores a USD 1.000 mensuales son los que han disminuido menos tanto el consumo de alimentos chatarra (50%) como el de alimentos saludables (22%).

El Sistema de Monitoreo, Anticipación y Evaluación de Impactos del COVID-19 en la seguridad alimentaria, la producción agrícola y los medios de vida a julio 2020⁴¹ muestra interesantes resultados a nivel territorial:

- El 37,9% de los hogares encuestados en la costa han experimentado inseguridad alimentaria entre moderada y severa; en la amazonía fue del 33,62% y en la sierra el 19,39%. El 30% de los hogares rurales tuvo inseguridad alimentaria entre moderada y severa y para un 5% la situación fue más grave entre julio y agosto 2020⁴².

Ilustración 3

Escala de experiencia de seguridad alimentaria (FIES), a julio 2020.



41

Fuente y elaboración: MAG y FAO, 2020.

- Con respecto a la oferta de alimentos, para el 78,8% de productores no cambió la superficie plantada de cultivo principal con respecto al 2019; para el 30% de los productores los precios estuvieron muy bajos, el 28,9% indicó que tuvo acceso limitado a mercados y el 14,3% señaló que el costo de transporte se había elevado.
- El 79% de los hogares del campo tuvo ingresos menores durante la pandemia. El 29% de los hogares encuestados espera una reducción de la superficie plantada este año ante la falta de dinero para financiar los sembríos y la cosecha⁴³.

⁴¹ MAG - FAO, 2020.

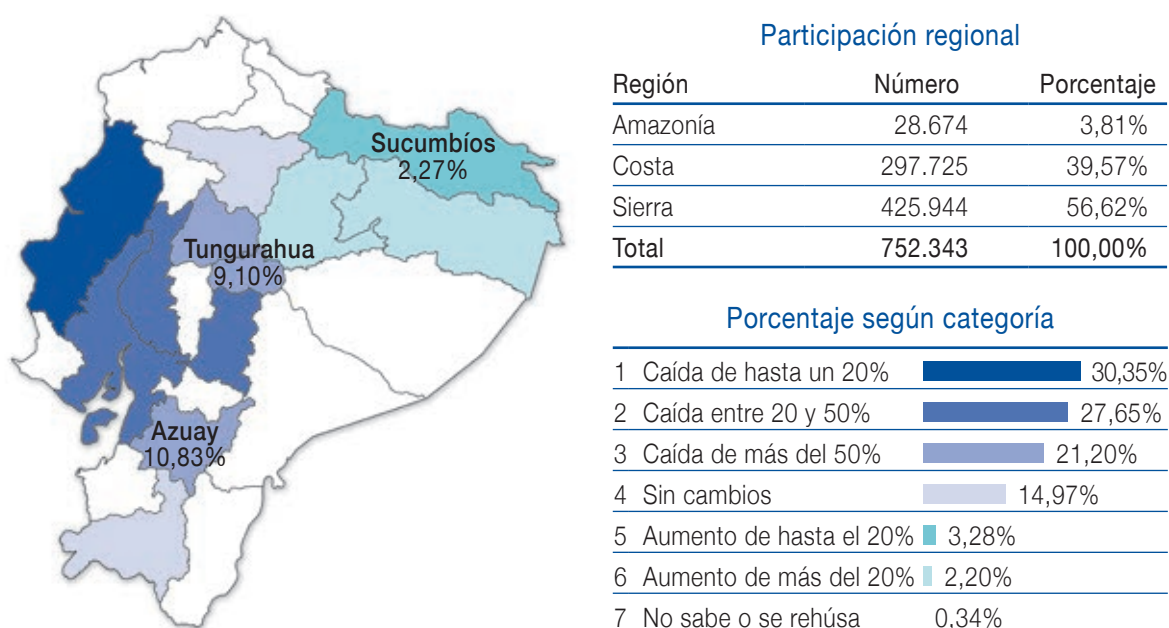
⁴² <https://www.eluniverso.com/noticias/informes/el-crecimiento-de-la-pobreza-rural-es-una-bomba-de-tiempo-para-la-estabilidad-social-y-politica-del-pais-dice-el-especialista-en-el-agro-ney-barrionuevo-nota/>

⁴³ <https://www.eluniverso.com/noticias/informes/casi-una-tercera-parte-de-la-poblacion-rural-vive-con-menos-de-2-al-dia-la-pandemia-profundizo-la-falta-de-ingresos-en-los-hogares-nota/>

- El 52,1% de los hogares tuvo acceso físico a los alimentos a través de los mercados, el 37,6% consumió producción propia, el 4,8% de los supermercados, el 3,9% de regalos familiares y el 1,6% de ayuda humanitaria y social.
- El 79,2% de los hogares encuestados informó que sus ingresos cayeron en más del 50% durante la pandemia.

Ilustración 4

Medida de afectación a los ingresos del hogar durante la pandemia, julio 2020.



42

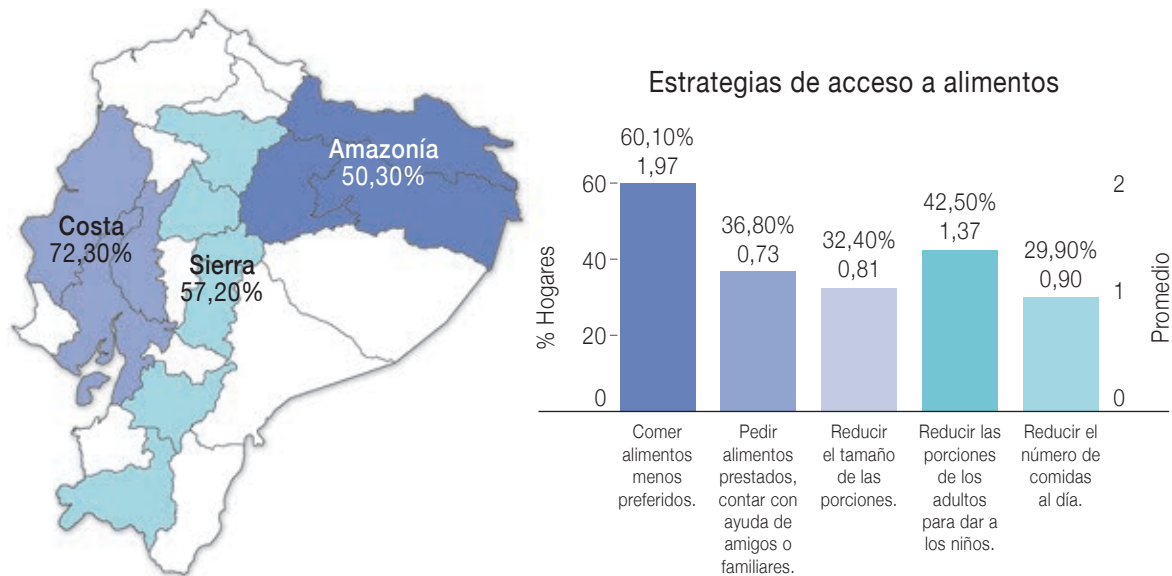
Fuente y elaboración: MAG y FAO, 2020.

- Se estima en USD 171 mensuales de brecha para que una familia de cinco miembros acceda a una dieta saludable en nutrientes, considerando que el ingreso per cápita de una persona pobre es menor a USD 84 y que se requiere al menos USD 255 mensuales para ese tipo de dieta⁴⁴.
- Entre las estrategias de supervivencia se identifican: el 60,1% consume alimentos de menor preferencia, el 36,8% pide alimentos prestados/o cuenta con la ayuda de amigos o familiares, el 32,4% reduce el tamaño de las porciones en general, el 42,5% reduce las porciones de los adultos para dar a los niños o niñas, el 29,9% reduce el número de comidas al día.

⁴⁴ PUCE, 2020.

Ilustración 5

Índice relativo a las estrategias de supervivencia, julio 2020.



Fuente y elaboración: MAG y FAO, 2020.

Inclusión social: Vulnerabilidad de los grupos poblacionales

43

a. Primera infancia, niñez y adolescencia

- Han decrecido en 261 mil las atenciones de salud para el control del niño sano (MSP, 2020).
- El 34,4% de los hogares con niños y niñas de 0 a 4 años no continuó con la vacunación por miedo al contagio, el cierre de servicios y a la falta de vacunas (PUCE, 2021).
- El 30,7% de los hogares con niños y niñas de entre 0 y 4 años que antes de la pandemia utilizaban los servicios de desarrollo infantil ya no disponen de ellos (PUCE, 2020).
- 115 mil hogares con niños, niñas y adolescentes de entre 5 y 11 años y 95 mil hogares con NNA de entre 12 y 17 años no los matricularon en el sistema educativo (PUCE, 2020).
- El 54,9% de los hogares calificó de regular, mala o muy mala la calidad de la educación que están recibiendo los NNA.
- Entre octubre y diciembre en el 56,4% de los hogares con NNA alguna persona perdió el empleo o dejó de trabajar (PUCE, 2021).
- Ocho de cada 10 hogares con NNA vio reducido su ingreso con respecto a lo que percibían antes del COVID-19. En términos de porcentaje este valor es 16 puntos más alto en relación a los hogares sin NNA (PUCE, 2021).
- Un poco más de la mitad de los hogares con NNA se encuentra en inseguridad alimentaria moderada o severa (PUCE, 2021).
- El 39,0% de hogares con NNA, entre 5 y 11 años, y el 61,6% de hogares con adolescentes, no recibe la colación escolar, situación que agrava la inseguridad alimentaria (PUCE, 2020).

- La última cifra disponible de desnutrición crónica infantil para menores de dos años (27,2%) y para menores de cinco años (23%) muestran que la desnutrición crónica es mayor en la edad más temprana (ENSANUT, 2019). No se conoce aún el efecto de la pandemia en este indicador.
- Cuatro de cada 10 adolescentes afirman haberse sentido angustiados o muy tensionados durante la pandemia (UNICEF, 2021).
- La movilidad y desplazamiento de las familias ha agravado la desnutrición infantil sumándose a este la falta de servicios básicos como agua potable y sistema de saneamiento adecuado.

b. Jóvenes

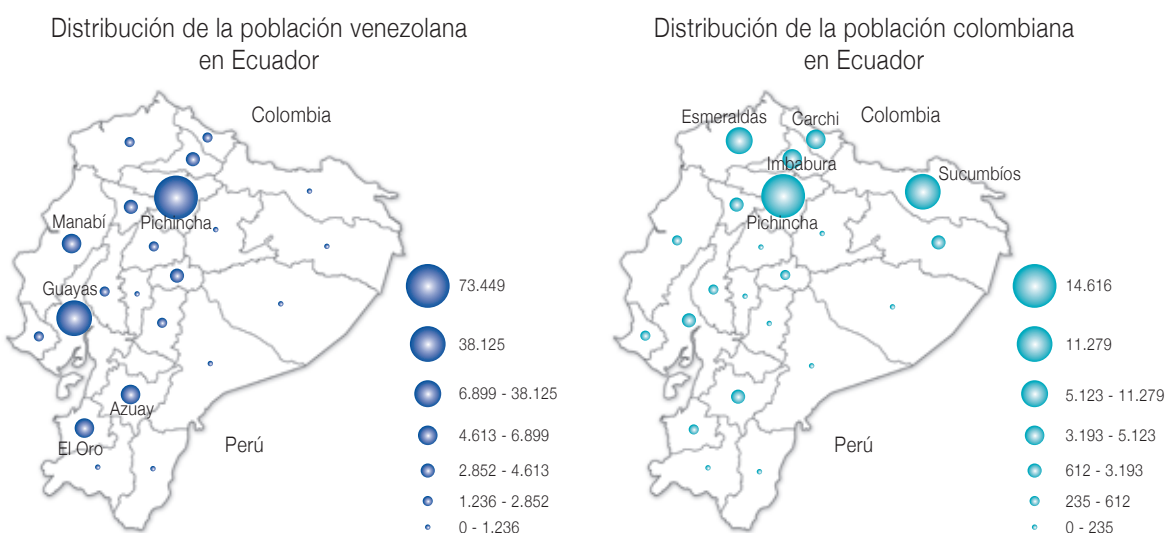
- El 18,9% de los adolescentes y jóvenes entre 15 y 24 años y el 23,5% de las personas entre 25 y 34 años están subempleados (ENEMDU, diciembre 2020).
- El 28,4% de las personas entre 15 y 24 años y el 33,4% entre 25 y 34 años están desempleados. En el caso de las mujeres de 20 a 24 años, la tasa de desempleo llega a ser tres veces más alta que el promedio nacional.
- En promedio el ingreso laboral de las personas jóvenes es de USD 396,77 cercano al sueldo básico.
- Dos de cada 10 jóvenes están en pobreza por ingresos, siendo las mujeres las más impactadas.

c. Personas en movilidad humana⁴⁵

- A diciembre de 2020, se calculan 417 mil personas venezolanas (48% en situación irregular⁴⁶) y 55.290 personas refugiadas, mayoritariamente colombianas (98%). La población venezolana vive principalmente en Pichincha y Guayas; en tanto que la población colombiana se ubica en Pichincha, Sucumbíos y Esmeraldas.

Ilustración 6

Ubicación personas en condición de movilidad.



Fuente: UNHCR ACNUR, 2021.

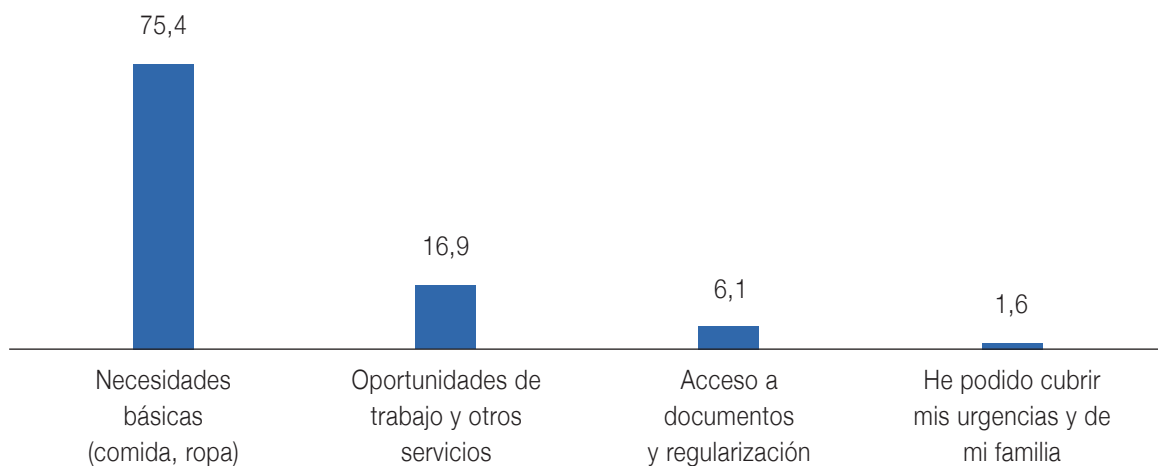
⁴⁵ La información focalizada en las personas refugiadas y migrantes de Venezuela fue coordinada e implementada a través de la Plataforma de Coordinación R4Vm, que en Ecuador se traduce en el GTRM (UNHCR ACNUR, 2021, pág. 7).

⁴⁶ UNHCR ACNUR, 2021, pág. 9.

- El cierre de fronteras con Colombia y Perú por razones epidemiológicas no ha frenado el desplazamiento, que ahora ocurre por pasos irregulares. En diciembre, se estima entre 350 y 400 las personas que ingresan diariamente por pasos informales.
- Se mantienen las dificultades en el acceso a los servicios de salud de la población en situación de movilidad, por la saturación de los servicios médicos o por falta de recursos para cubrir los costos.
- Durante 2020 se brindó asistencia a 194 mil venezolanos en condición de refugiados, migrantes y comunidades de acogida (53% mujeres y 47% hombres⁴⁷).
- El 57% de NNA en situación de movilidad que estaban matriculados en el sistema educativo manifestó no contar con los recursos para realizar su educación de forma virtual.
- El 16% de mujeres refugiadas y migrantes venezolanas indicaron que aumentaron los conflictos debido a la pandemia⁴⁸.
- El Bono de Protección Familiar por Emergencia no incluyó a los no nacionales⁴⁹.
- El 27% de los encuestados manifestó que en promedio durante el último mes trabajó 2 o 3 días por semana y el 13% dijo que trabajó 1 día o ninguno. Las medidas de confinamiento impactaron severamente en sus medios de vida, dado que la mayoría trabaja en el sector informal.
- Al 75% de los encuestados teme no poder cubrir las necesidades básicas para la supervivencia familiar, al 17% le preocupa el acceso a empleo y servicios (educación, salud, etc.), y al 6% la regularización. Solo el 1,6% de los encuestados dijo que pudo cubrir sus necesidades⁵⁰.

Gráfico 5

Necesidades más urgentes de la población en condición de movilidad.



Fuente: UNHCR ACNUR, 2021.

⁴⁷ GTRM Ecuador & R4V (diciembre 2020).

⁴⁸ Grupo de Trabajo de Refugiados y Migrantes (GTRM) (2020), Evaluación rápida de necesidades ante el COVID-19.

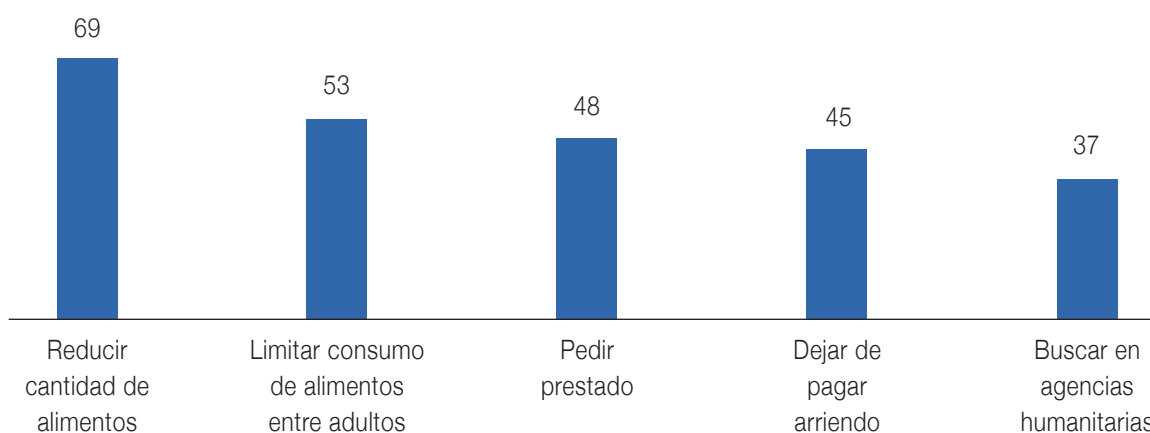
⁴⁹ R4V, 2020.

⁵⁰ UNHCR ACNUR, 2021, pág. 16.

- El 43% de familias en movilidad indicó no contar con acceso suficiente al agua potable.
- El 69% de las personas en movilidad encuestados manifestó que durante los últimos 3 meses de 2020 tuvo que reducir la cantidad de alimentos: el 53% limitó el consumo de alimentos entre adultos para dar a los niños y niñas; el 48% tuvo que pedir prestado para comprar bienes de primera necesidad, el 45% tuvo que dejar de pagar el arriendo por varios meses, el 37% debió buscar ayuda en las agencias humanitarias.

Gráfico 6

Mecanismos de afrontamiento de la crisis por parte de personas en condición de movilidad para cubrir necesidades básicas (%).



Fuente: UNHCR ACNUR, 2021.

d. Pueblos y nacionalidades

- El 72% de la población infectada fue mestiza, el 7% indígena y alrededor del 1% afro ecuatoriana (PDNA, 2021).
- La brecha digital urbano-rural en términos de acceso a la educación con pertinencia cultural se profundizó.
- Los indígenas y campesinos que dependen de la agricultura y salen de sus territorios para abastecer a las ciudades aumentaron el riesgo de contagio por efecto de la mayor exposición.
- Se afectó la generación de ingresos y medios de vida de estos segmentos, por su mayor relación laboral en el sector terciario/informal/servicio doméstico.
- El limitado acceso a insumos de higiene y agua segura para lavarse las manos en zonas rurales y dispersas continúa.

e. Personas con discapacidad y adultos mayores

- Han fallecido 2.321 personas con discapacidad (1.378 con diagnóstico confirmado de COVID-19 y 943 con sospecha), dentro del período de estudio (CONADIS, 2021).
- Decrecieron en 278 mil las atenciones de salud para personas con discapacidad (MSP, 2020).
- 18.801 personas con discapacidad accedieron al Bono de Emergencia (11.738 mujeres y 7.063 hombres (CONADIS, 2021).

- Se mantienen en educación desde casa 38.584 estudiantes con discapacidad, que asistían a 16 instituciones de educación (CONADIS, 2021).
- 5.772 personas con discapacidad se desvincularon de sus trabajos entre marzo-septiembre. Entre ellos, 1.562 renunciaron, a 855 se les terminó su contrato, 630 fueron despedidos. A 393 se les podría haber vulnerado sus derechos laborales (CONADIS, 2021).
- Por las deficiencias propias de la discapacidad y la comorbilidad se ha incrementado la posibilidad de contagio y de complicaciones de salud en las personas con discapacidad.
- Los procesos de calificación y recalificación de la discapacidad suspendidos, se están reanudando de manera progresiva.
- El mayor número de fallecidos por COVID-19 se presentó en adultos mayores de 54 años
- Decrecieron en 498 mil las atenciones de salud para adultos mayores (MSP, 2020).

f. Mujeres

Riesgos de salud por servicios esenciales durante la pandemia

- 100.518 mujeres contagiadas por COVID-19 (47,3%)⁵¹.
- El 60% del personal de salud en general y el 81% del que trabaja en enfermería son mujeres.
- Entre marzo y diciembre de 2020, las atenciones en los servicios esenciales de salud sexual y reproductiva se redujeron en el 24,8% frente a 2019, 173 mil atenciones menos.

Riesgos de afectación de la autonomía económica

- 8.781 mujeres disminuyeron de la población económicamente activa en 2020 respecto del 2019. El incremento de la población económicamente inactiva equivale a cerca de 180.000 personas, el 61,6% son mujeres (110.891).
- A diciembre 2020, unas 232 mil mujeres perdieron empleo adecuado, cerca de 130 mil mujeres entraron en subempleo y 69 mil mujeres en desempleo en relación con el 2019.
- La tasa de empleo adecuado de las mujeres bajó en 4,2%, la de subempleo subió en 5,6% y la de desempleo en un 3,4%.
- El ingreso laboral nominal promedio en mujeres se reduce en 7% (12,6% en hombres).
- La cartera de crédito en el sistema popular y solidario dirigido a las mujeres se redujo en 17,4%.
- 33 de cada 100 mujeres empresarias o cuentapropistas que pudieron continuar con sus negocios, han reducido sus ventas o ingresos (Encuesta ONU-Mujeres, Telefónica, 2020).
- El 76% de las mujeres ha incrementado en un 20% su carga de trabajo de cuidado, y el 45% ha reducido sus horas de trabajo remunerado, o no se encuentra trabajando. Se han flexibilizado las restricciones de movilidad y de trabajo presencial, pero ha aumentado el trabajo de cuidado en el hogar y el apoyo a la actividad del estudio en casa.
- El 56% de las mujeres indicó que se dedica sola a las tareas de educación en casa de sus hijos e hijas, el 28% que lo hace en conjunto con su pareja y el 16% que lo hace la pareja.
- ONU Mujeres estimó para 2020 un incremento de 15,5 horas semanales dedicadas al cuidado no remunerado a cargo mujeres en condición de pobreza y de 11,95 en mujeres no pobres, en relación con 2019.
- Un dato llamativo es el aumento de afiliaciones de trabajadoras del hogar que, en el 2020, debido al incremento del desempleo, creció con 70 mil personas.

⁵¹ Infografía 308 con corte a 31/12/2020 8h00.

Aumento de la violencia basada en género

- Incrementó el femicidio a nivel nacional a 80 casos. En 2020 hubo 21% más que los 66 ocurridos en 2019. Entre las víctimas están cinco niñas menores de 15 años y tres mujeres en estado de gestación. En Guayas ocurrieron 16, en Pichincha 13, en Los Ríos 8 y en Manabí 8⁵². El encierro dificulta de forma natural la posibilidad de denunciar y pedir auxilio ante hechos de violencia dentro de las casas. Esto parece explicar que las llamadas de emergencia por violencia intrafamiliar en 2020 sean 91.333, 11% menos que las registradas en 2019⁵³ (127.693 llamadas).
- 1.723 causas por delitos y 9.855 causas por contravenciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar ingresadas en el sistema judicial.
- 1.835 causas por delitos contra la integridad sexual y reproductiva, 173 causas por femicidio y agravantes de femicidio, 27 causas por trata de personas y 14 causas por diversas formas de explotación (Consejo de la Judicatura, 2021)⁵⁴.
- La Secretaría de Derechos Humanos, a través de Centros de Atención Integral, atendió a un total de 28.202 usuarias en el año 2020.
- 1.842 personas fueron atendidas en las Casas de Acogida, que brindan seguridad y protegen a sobrevivientes de violencia extrema.
- 32.414 personas fueron atendidas en el Servicio de Protección Integral, que incluyen 727 personas con discapacidad.

Protección social

48

a. Sistemas y mecanismos de protección social no contributiva

En inclusión económica se realizan transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas con el fin de aportar al desarrollo de la siguiente generación (hijos/as) y romper el ciclo de la pobreza. Entre los principales programas del sistema de protección social no contributiva están el Bono de Desarrollo Humano, Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable, Pensión Mis Mejores Años, Pensión para Adultos Mayores, Bono Joaquín Gallegos Lara, Pensión Toda Una Vida y Pensión para Personas con Discapacidad.

A diciembre de 2020, se tiene una cobertura de 1.247.529 usuarios habilitados a las diferentes transferencias monetarias no contributivas, de los cuales el 54% se encuentran habilitados al Bono de Desarrollo Humano, el 6,54% al Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable, el 24% a la Pensión Mis Mejores Años, el 5,05% a la Pensión para Adultos Mayores, el 6,42% a la Pensión Toda Una Vida, el 1,42% a la Pensión para Personas con Discapacidad y el 3,05% al Bono Joaquín Gallegos Lara, tal como se puede ver a continuación:

⁵² Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2021) Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia. Estadísticas de Femicidio.

⁵³ Secretaría de Derechos Humanos (2020) Atención a mujeres víctimas de violencia, en el marco de la emergencia sanitaria. Diciembre 2020.

⁵⁴ Consejo de la Judicatura (2021) Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial. Causas Varios Delitos.

Tabla 7

Número y porcentaje de usuarios de transferencias monetarias no contributivas.

Tipo de Transferencia	Usuarios	%
Bono de Desarrollo Humano	670.779	53,77
Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable	81.590	6,54
Pensión Mis Mejores Años	296.327	23,75
Pensión para Adultos Mayores	62.981	5,05
Pensión Toda una Vida	80.030	6,42
Pensión para Personas con Discapacidad	17.759	1,42
Subtotal	1.209.466	
Bono Joaquín Gallegos Lara	38.063	3,05
Total Incluido BJGL	1.247.529	100,00

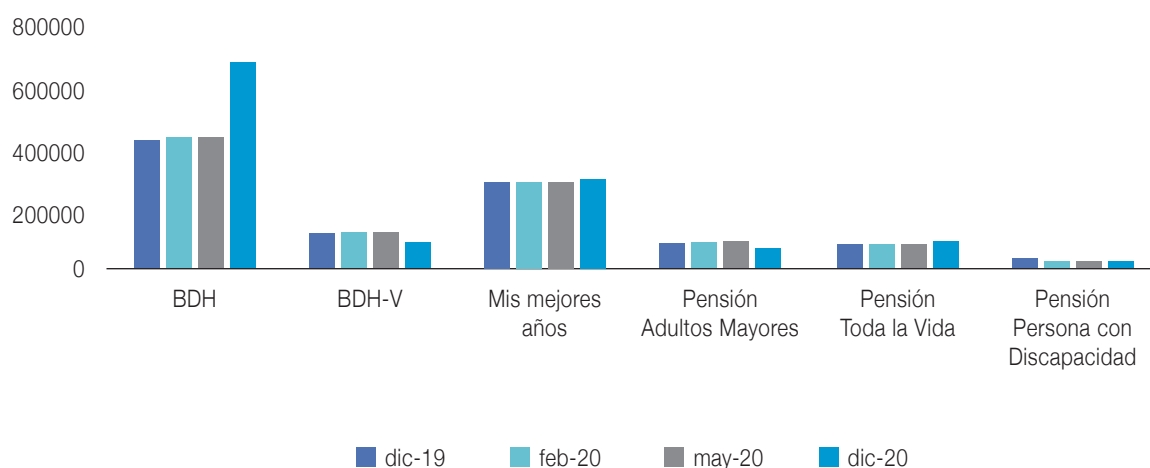
Fuente: MIES-SANCCO 31 dic 2020.

Al comparar la cobertura de transferencias monetarias a diciembre 2020 con diciembre del 2019 se tiene que las coberturas del Bono de Desarrollo Humano (BDH) y de la Pensión Toda Una Vida han incrementado en 60% y 18% respectivamente, y si se compara con el mes previo a la pandemia (febrero de 2020) se registra un incremento de cobertura en esas transferencias y en la Pensión Mis Mejores Años del 58%, 17% y 6% respectivamente. En el caso de la Pensión para Adultos Mayores existe una reducción de alrededor de 18.000 personas.

49

Gráfico 7

Análisis comparativo interanual a febrero, mayo y diciembre de beneficiarios de las transferencias monetarias del MIES (2019 y 2020).



Fuente: MIES.

El gobierno nacional, el 27 de marzo de 2020 creó el Bono de Protección Familiar por Emergencia (BPF), como una transferencia monetaria de USD 120,00 pagaderos en dos partes iguales (USD 60,00), durante los meses de abril y mayo de 2020. El 24 de abril de 2020 estableció la segunda fase del Bono de Protección Familiar por Emergencia, a través de una transferencia monetaria única de USD 120,00. En total, la meta del BPF fue llegar a 950 mil familias, adicionales a los beneficiarios de los otros Bonos y Pensiones que se entregaban por el MIES. El presupuesto hasta diciembre para el Bono de Protección Familiar fue de USD 89,6 millones⁵⁵. El 89,5% de los beneficiarios fueron mujeres y el 10,5% hombres.

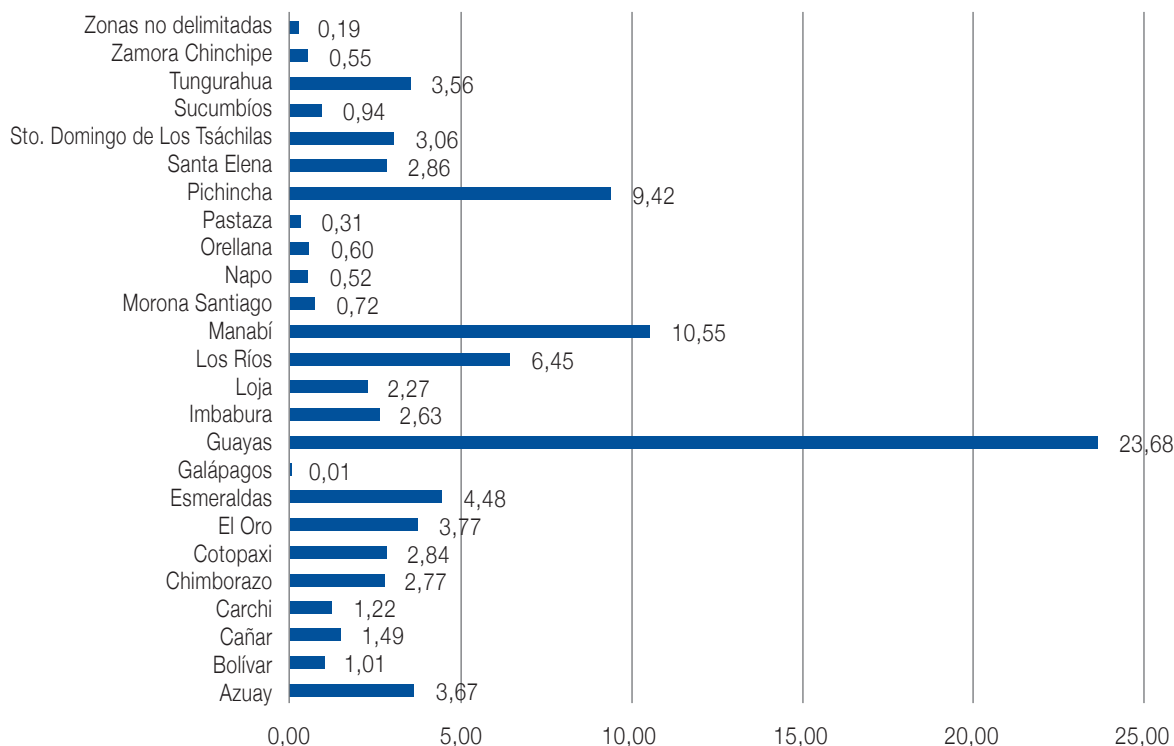
Con fecha 27 de octubre de 2020 se expidió el Decreto Ejecutivo Nro. 1182 que amplió la cobertura del BPF a la provincia de Galápagos en virtud de la reducción drástica de la llegada de turistas a las islas desde marzo de 2020. Durante octubre, noviembre y diciembre de 2020, se entregó una transferencia de USD 145 mensuales a los núcleos familiares y personas beneficiarias, cuyas actividades fueron afectadas por la pandemia y que no cuenten con seguridad social contributiva, a excepción de los afiliados al Seguro Social Campesino y Trabajo no Remunerado en el Hogar. Se estableció que, para la entrega del bono, por lo menos un miembro del núcleo familiar debe ser residente permanente de Galápagos, según la base de datos del Consejo de Gobierno del Régimen Especial de Galápagos.

El siguiente gráfico corresponde al cierre del MIES para diciembre 2020.

Gráfico 8

Distribución de presupuesto del BPF por provincia (millones de dólares).

50



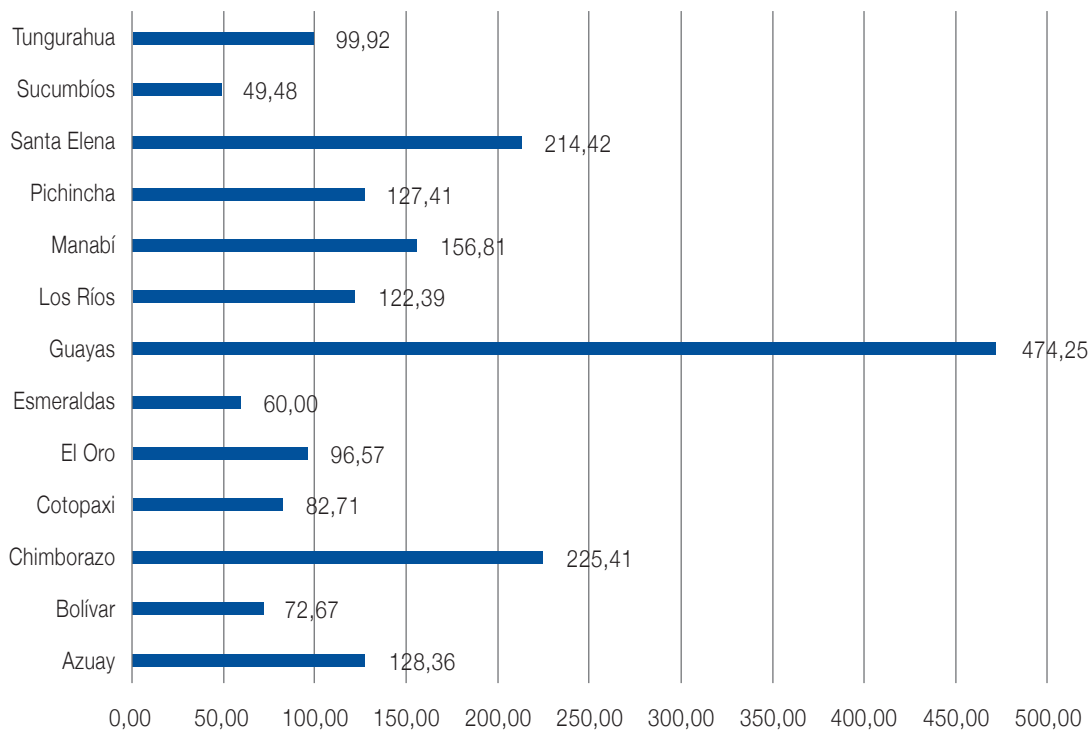
Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2020.

⁵⁵ El financiamiento de este Bono se dio a partir del apoyo financiero del Banco Mundial y del BID, que identificaron y reprogramaron recursos para la implementación del BPF.

Mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1157 de 24 de septiembre de 2020 se creó el Bono de Apoyo Nutricional (BAN), transferencia monetaria de USD 240 a través de un solo pago y por una sola ocasión, con carácter de emergente y excepcional, con la finalidad apoyar el acceso a la compra de alimentos. Este bono se dirigió a unos 8.000 hogares usuarios de los servicios de desarrollo infantil, con la siguiente distribución por provincia.

Gráfico 9

Distribución de presupuesto del BAN por provincia (miles de dólares).



51

Fuente: Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2020.

Otro mecanismo de protección social no contributiva es el Crédito de Desarrollo Humano (CDH) para dinamizar la economía de los usuarios del Bono de Desarrollo Humano y Pensiones, a través de la generación de emprendimientos de trabajo autónomo. El CDH tiene dos modalidades: Asociativa (24 meses) e Individual (12 meses). La entrega del Crédito de Desarrollo Humano, durante 2020, registró un monto de USD 29.969.985 para 34.069 los usuarios del Bono de Desarrollo Humano, Bono de Desarrollo Variable, Pensiones para Adultos Mayores, Personas con Discapacidad, y del Programa Mis Mejores Años. En el período junio a diciembre se colocaron 21.919 créditos individuales y asociativos por un monto de USD 16.840.393, que debido a la emergencia sanitaria y a la restricción presupuestaria de BanEcuador B.P fue menos que los créditos colocados en años anteriores.

La pandemia afectó el funcionamiento de algunos de los programas del MIES. En febrero de 2020, los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) atendieron a 85.488 niños y niñas entre 12 y 36 meses, en mayo a 83.096 usuarios, con una disminución del 9,7% y en diciembre a 86.211 usuarios. En la modalidad Creciendo con Nuestros Hijos (CNH) en febrero de 2020 se atendieron 200.292 usuarios, en mayo a 198.700, con una disminución del 1%, y en diciembre a 203.098

usuarios. En la modalidad Círculos de Cuidado Recreación y Aprendizaje (CCRA) en febrero de 2020 atendieron 1.146 usuarios, en mayo a 1.038 usuarios, con una disminución del 9,42%, y en diciembre a 1.076 usuarios.

En relación a los servicios de cuidado para adultos mayores, antes de la COVID-19 existía un total de 109.841 usuarios en febrero 2020, y a partir de la pandemia hubo una reducción en 17.937 usuarios, equivalente al 11,5%. Los servicios de cuidado inicialmente más afectados fueron los Centros de Acogimiento Familiar por convenio con una reducción del 70,3% y los relacionados con personas adultas mayores; sin embargo, para el mes de diciembre de 2020 se atendió a 121.874 personas. En el caso de los servicios para personas con discapacidad, al igual que en el caso de adultos mayores, que inicialmente tuvieron un descenso, lograron para el mes de diciembre un total de 34.489 personas que corresponde a un nivel similar a diciembre 2019 (34.614).

Los servicios de protección especial han mantenido niveles similares de cobertura durante la gestión de la pandemia. El servicio de apoyo familiar y custodia familiar, muestra un incremento de 58% en diciembre en relación a mayo 2020, con 1.749 personas atendidas dentro de la modalidad.

La pandemia ha afectado el acceso con normalidad a los servicios del MIES. Como parte del proceso de verificación de cumplimiento de las condiciones de la operación de crédito del Banco Mundial se identificó que, para diciembre 2020, el 13,6% de los hogares no habían asistido en el último mes a los servicios de Desarrollo Infantil Temprano; en el caso de los adultos mayores, el 42,6% no asistían a los programas del MIES.

52

b. Incidencia de exclusión de la protección social no contributiva

El país enfrentaba dos problemas estructurales antes de la pandemia:

- La cobertura del sistema de transferencias monetarias era menor a la meta prevista en la política pública (había brechas de cobertura).
- El tipo de padrón de identificación y la fecha de levantamiento de los datos (2014) genera efectos de exclusión de los hogares con mayor pobreza dentro del programa de transferencias.

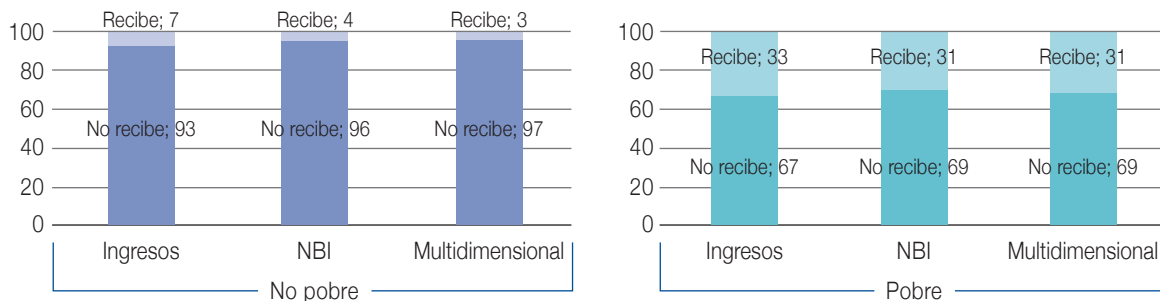
En los programas BDH, BDH con Componente Variable y Pensión para Personas con Discapacidad (PPCD), el análisis sugiere que la incidencia de inclusión⁵⁶ no es un problema significativo y se mantiene estable entre las diferentes medidas de pobreza consideradas (7% / 4% / 3%). No obstante, la exclusión⁵⁷ sí constituye un importante problema y se ubica en torno al 70%.

⁵⁶ Hogar no pobre que recibe estas transferencias.

⁵⁷ Hogar pobre que no recibe transferencias.

Gráfico 10

Indicadores de inclusión y exclusión BDH, BDHV y PPCD en ENEMDU 2019, porcentaje.

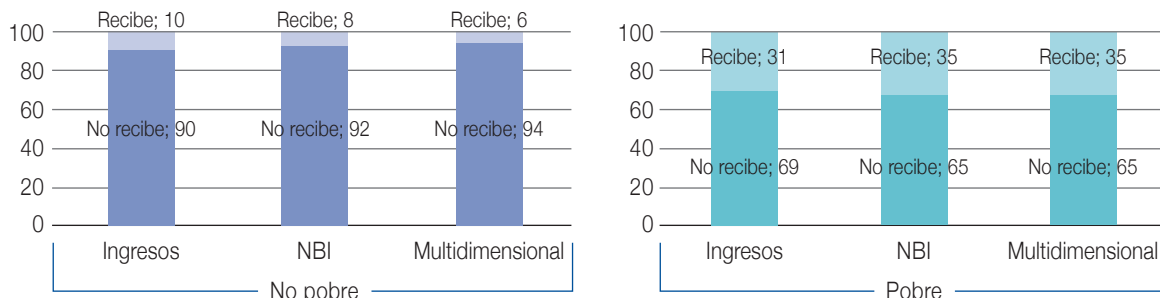


Fuente: STPTV, 2021.

El análisis sugiere que como resultado de la pandemia la incidencia de inclusión se incrementa en alrededor de 2 puntos porcentuales en las diferentes medidas de pobreza consideradas (10% / 8% / 6%). En tanto que la exclusión baja, del 70% que se registró en 2019 a alrededor del 65%.

Gráfico 11

Indicadores de inclusión y exclusión BDH, BDHV y PPCD en ENEMDU 2020, en porcentaje.



Fuente: STPTV, 2021.

c. Incidencia de exclusión de la protección social contributiva

Más del 90% de los adultos mayores en condición de pobreza no reciben pensión o jubilación. La exclusión de la seguridad social a nivel de personas ocupadas es del 70%.

La brecha de cobertura entre las personas que se encuentran en empleo adecuado (38,8% de la población) y las que se encuentran afiliadas al sistema contributivo (29,2%) es de 9 puntos porcentuales (ENEMDU, diciembre 2019). Esta diferencia corresponde principalmente a población pobre, especialmente sensible a crisis como la del COVID-19.

Reducir la exclusión exige asegurar la sostenibilidad y financiamiento para cubrir a los futuros pensionistas. Entre marzo y abril se desvincularon del IESS unos 112.000 afiliados activos. A partir de

esa información, la Dirección Actuarial de Investigaciones y Estadísticas del IESS estimó que para el 2020, la población activa se reducirá en un 7% en relación con 2019 y que la masa salarial caerá en el 17%. Estas estimaciones pueden cambiar mucho, dado que en marzo-diciembre del 2020 salieron 189.497 afiliados activos.

El IESS estima que bajo un escenario de recuperación lenta y bajo el supuesto de que el Gobierno aporte el 40% de las pensiones, la población cotizante alcanzaría el nivel registrado antes de la pandemia en el año 2030. Bajo este escenario, el fondo presentaría resultados negativos y a partir del 2020 se comenzará a usar la reserva, la cual se agota en el 2037. Si el Gobierno, ante la reducción del espacio fiscal, no paga el 40% de pensiones, la utilización de la reserva se agotaría en el 2023 (OIT, 2020, pág. 5).

La reducción de años de sostenibilidad financiera en el régimen de invalidez, vejez y muerte, implicaría que la población de adultos mayores que viven de las pensiones que les entrega el IESS entraría en situación de extrema vulnerabilidad.

Necesidades de recuperación

Recuperación y protección de los empleos e ingresos

- Recuperación y protección del empleo especialmente en sectores con alto potencial de generar trabajo como son las MYPMES, el sector de la economía popular y solidaria, el turismo, la agricultura familiar, entre otros.
- Disminución de la brecha y la desigualdad en el acceso tecnológico y de conectividad para viabilizar el trabajo digital y el teletrabajo sin que esto implique un incremento de la carga laboral.
- Diversos modelos de inversiones públicas más descentralizados y sostenibles que apoyen los sistemas de empleo y producción basados en la proximidad y los activos locales incorporando, cuando sea necesario, acciones de desarrollo de nuevas capacidades en las comunidades y los gobiernos locales. Ejemplo: transferencias intergubernamentales por trabajo-cash for work.
- Fortalecimiento de las acciones vinculadas con la Estrategia de Economía Violeta, así como las líneas de inclusión económica generadas desde el MIES como respuesta a la crisis, los programas de recuperación desarrollados por el MIPRO y la banca pública, así como el desarrollo e instrumentalización de la estrategia nacional de inclusión financiera.
- Cumplimiento sostenido de la normativa nacional sobre la protección de los y las trabajadoras que han sufrido deterioro en sus condiciones de trabajo y sus vidas.
- Protección social efectiva y diversificación de los medios de vida de la población en situación de movilidad humana con empresas privadas y públicas.

Seguridad alimentaria

- Financiamiento productivo para el ciclo de verano de 2020 para un grupo de cultivos principales destinados al mercado interno es de unos USD 294 millones.
- Recursos adicionales a los ya entregados a través del Bono de Emergencia de USD 60 para mejorar el acceso económico a los alimentos de los hogares en pobreza por ingresos, especialmente los de pobreza extrema.

- Fortalecimiento de programas de asistencia alimentaria como la alimentación escolar y/o de transferencias de recursos a las familias en pobreza y pobreza extrema por ingresos para la adquisición de alimentos.
- Fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE) que al 2019 beneficiaba a 2,9 millones de estudiantes con un presupuesto de USD 137 millones, requeriría de al menos USD 63 millones adicionales para la alimentación escolar (desayuno y almuerzo) y debería mantenerse durante los meses de vacaciones escolares.
- Asignación de financiamiento adicional de USD 405 millones al Bono de Protección Familiar (BPF) para proporcionar un mínimo de seguridad alimentaria a los nuevos hogares pobres.

Protección social no contributiva

- Preparación de la Estrategia de Protección Social de mediano plazo costeadada, que incluya un plan de protección y estabilización del consumo y del acceso a un conjunto de servicios de educación, salud, nutrición y desarrollo infantil, con enfoque en los hogares que actualmente no son parte de los programas permanentes de transferencias (BDH Y BDH-V). Esta estrategia debe permitir la vinculación con servicios esenciales, la protección especial, el acceso a recursos financieros, ahorro, capacitación y vinculación con procesos de movilidad social.
- Asignación de un fondo de USD 113.075.064,17 millones para la ampliación de la cobertura en los programas permanentes de transferencias (BDH y BDH-V) a través de la inclusión de 400.000 nuevos núcleos familiares en el 2021; considerando que, de septiembre a diciembre de 2020 ya fueron incluidos 306.251 núcleos familiares al Bono de Desarrollo Humano y 5.031 al Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable, resultando un total de 311.282 núcleos familiares incluidos.
- Desarrollo de nuevas metodologías en los programas de desarrollo infantil y de cuidado e incorporación de técnicos y profesionales adecuados para ofertar el servicio en un escenario de distanciamiento social, con un presupuesto estimado de USD 39,2 millones.
- Diversificación de los paquetes no contributivos, con foco en programas de cash plus orientado en la protección de las mujeres cuidadoras a través de transferencias que permitan: i) el acceso a servicios de cuidado o cubran necesidades de bienes para el cuidado, capacitación y formación (cash for training), fortalecimiento del acceso a alimentación nutritiva para los hogares como apoyo a las tareas de cuidado y alimentación a cargo de las mujeres (incluyendo capacitación en temas relativos a la alimentación, nutrición y seguridad alimentaria); y ii) la prevención de la violencia a través de paquetes de cash y formación de mujeres con foco en adolescentes y jóvenes.
- Construcción de un sistema que diversifique los servicios de protección social, migrando paulatinamente a la presencialidad, con medidas estrictas de seguridad y salud, condiciones de trabajo dignas para las personas que prestan atención directa, equipamiento y organización adecuada para responder a las necesidades de las madres y padres en la nueva organización del trabajo.

Protección social contributiva

Pago del 40% de los aportes al IESS por parte del gobierno central para asegurar la sostenibilidad financiera del régimen de invalidez, vejez y muerte y evitar que la población de adultos mayores que viven de las pensiones entre en situación de extrema vulnerabilidad.

Estrategias de recuperación

Los principales hallazgos de análisis del impacto humano evidencian la necesidad de una estrategia que proteja a las personas más vulnerables y que permita una recuperación social inclusiva, que cierre brechas de desigualdad y sostenible; para lo cual se plantean las siguientes líneas estratégicas.

Tabla 8

Estrategias de recuperación con enfoque en impacto humano.

Línea estratégica	Acción estratégica	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Recuperación y protección de los empleos e ingresos	Proteger el empleo en sectores de alto potencial de recuperación (MYPMES, turismo, economía popular y solidaria, agricultura familiar, entre otros), excluidos y en la informalidad.	X		
	Disminuir la brecha y desigualdad en el acceso tecnológico y de conectividad para viabilizar el teletrabajo, con énfasis en áreas rurales y zonas urbano populares no consolidadas.	X		
	Crear modelos de inversiones y programas más territorializados y sostenibles que apoyen los sistemas de empleo y producción basados en la proximidad y los activos locales, incorporando cuando sea necesario acciones de desarrollo de nuevas capacidades en las comunidades y los gobiernos locales.	X	X	
	Fortalecer y ampliar procesos de capacitación e intermediación laboral, con prioridad en grupos vulnerables (mujeres, jóvenes, personas en condición de pobreza).	X	X	
	Implementar y fortalecer los productos financieros adaptados a las necesidades diferenciadas de recuperación económica de la población (Economía Violeta, EPS, productos financieros verdes, Impulso Joven, Súper Mujer Rural, Crédito de Desarrollo Humano, personas en condición de movilidad) y que aportan a la transición hacia un desarrollo sostenible. Complementar con educación financiera y desarrollo de programas de emprendimiento.	X		
Protección social contributiva para la población de clase media y vulnerable afectada	Rediseñar el sistema de seguridad social para brindar protección social obligatoria a todos los trabajadores independiente de la naturaleza de su vinculación laboral, incluyendo el análisis de la sostenibilidad financiera de la seguridad social.		X	
	Establecer un régimen simplificado de contribución a la seguridad para las personas que están dentro del Régimen Impositivo Simplificado.		X	

Continúa...

Línea estratégica	Acción estratégica	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Protección social contributiva para la población de clase media y vulnerable afectada	Incluir a trabajadores independientes o informales afiliados voluntariamente al seguro de desempleo con beneficios acotados y decrecientes en el tiempo.		X	
	Revisar y simplificar los requisitos y procesos para cubrir los riesgos de pérdida de empleo, que incluye el seguro de desempleo y la cesantía.		X	
Protección social no contributiva para las poblaciones vulnerables	Garantizar cobertura de servicios en red primaria en territorios y población vulnerable.	X		
	Identificar e implementar mecanismos de selección de beneficiarios utilizando cruces de bases de datos administrativos o ventanillas de acceso para reducir las brechas de exclusión en los programas de protección social no contributiva.	X	X	
	Bancarizar los pagos de las transferencias monetarias de protección social no contributiva para la población más vulnerable afectada por el COVID-19 con plataformas tecnológicas y servicios digitales integrados al Registro Social.	X	X	
	Incorporar núcleos de deciles 1, 2 y 3 en el BDH. Incluir una estrategia de salida (incorporación a programas de inclusión económica).	X	X	
	Proteger a los grupos más vulnerables de la población, con servicios de cuidado. Consolidación de un sistema nacional integral de cuidados tanto para el sector público, privado y hogares.			
Financiamiento del desarrollo social para una mejor recuperación	Fortalecer los ingresos permanentes a través de instrumentos tributarios y no tributarios progresivos, que internalicen los costos del daño ambiental; cambien los patrones de consumo y producción para transitar hacia un modelo económico de desarrollo sostenible y bajo en carbono; así como la incorporación de jóvenes y mujeres en el mercado laboral.		X	
	Implementar instrumentos presupuestarios basados en resultados y plurianuales que permitan mejorar la provisión de bienes y servicios públicos para toda la población, especialmente los más vulnerables; así como la reactivación económica inclusiva.	X	X	
	Establecer nuevos instrumentos de financiamiento público innovadoras que permitan la consecución de recursos para proyectos de inversión orientados al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (Bonos verdes, bonos ODS, bonos de género).	X	X	

Línea estratégica	Acción estratégica	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
Soberanía alimentaria para la población que ha entrado en condición de pobreza extrema	Sostener la oferta de los principales alimentos orientados al mercado interno.	X	X	
	Fortalecer los programas de asistencia alimentaria.	X		
	Fortalecer la gobernanza para la estabilidad de la seguridad alimentaria.	X	X	
	Fortalecer los mecanismos que prevengan, controlen y traten la malnutrición de la población, especialmente la población vulnerable a lo largo del ciclo de vida.	X	X	
Cobertura y acceso a servicios básicos acorde a las necesidades de la población y territorios	Ejecutar acciones a nivel local de reducción de la vulnerabilidad multidimensional, empezando por el acceso a vivienda y servicios sobre todo en barrios marginales, integradas por inversiones públicas en la regeneración urbana integral catalíticas de inversiones privadas, como motor para una reactivación económica sostenible e inclusiva.		X	
	Continuar el plan de vacunación como medida de recuperación económica y social. En lo social priorizando al personal del sistema de atención integral infantil y del sistema educativo para apoyar al retorno progresivo de los estudiantes a clases.	X		
	Asegurar el acceso a internet para hogares urbanos y rurales que logren retener a los alumnos en el sistema educativo y que mejoren la calidad de la educación de niños/as, adolescentes y jóvenes de todos los niveles educativos.	X		
	Ampliar la cobertura de la educación pública por el incremento de estudiantes en el sector público y de retorno presencial con medidas de seguridad adecuados.		X	X
	Fortalecer las unidades de primer nivel de atención en salud en territorios priorizados.	X		
	Implementar la Estrategia Nacional Ecuador Crece sin Desnutrición para erradicar la desnutrición crónica infantil para niños y niñas de 0-5 años y mujeres gestantes.	X		
	Reanudar los servicios de promoción de la salud y prevención de la enfermedad.	X		

A person wearing a white hospital gown, a surgical cap, and a face mask is working in a hospital room. They are leaning over a table, possibly preparing medical supplies. The room contains a hospital bed and a table with various items. The entire image has a blue tint.

Impacto macroeconómico

A faint watermark of the Mexican coat of arms is visible in the bottom right corner of the page. It features an eagle with its wings spread, perched on a cactus, with a sunburst and other symbols below it.

[IR A CONTENIDO](#)

Introducción

El Banco Central del Ecuador (BCE) presenta esta estimación del impacto del COVID-19 en la economía ecuatoriana para el período marzo-diciembre 2020, como complemento a la que realizó para el período marzo-mayo del mismo año.

Desde la primera estimación, el BCE ha trabajado en el análisis y medición de los efectos de la pandemia junto con varios organismos internacionales e instituciones nacionales⁵⁸. A más de estimar el impacto en las variables macroeconómicas, en el ámbito social, se evaluó el efecto COVID-19 sobre las pérdidas de empleo; al final del documento se presenta un modelo para conocer el tiempo de recuperación económica en el Producto Interno Bruto (PIB) y sobre las mediciones de pobreza por incidencia, brecha y severidad.

El proceso de estimación estadístico parte de la utilización de los resultados de pérdidas netas económicas que surgen bajo la metodología de Evaluación de Necesidades Post-Desastres (PDNA siglas en inglés) para Ecuador. En función de estos resultados se pueden obtener estadísticas sobre el impacto macroeconómico que se tendría en la economía, medido, por ejemplo, a través de variaciones reales sobre el PIB.

Es importante indicar que estos resultados se presentan en el contexto de la información preliminar para el año 2020, publicada por el Banco Central del Ecuador, sobre las Cuentas Nacionales Trimestrales (corrientes y constantes) y la Balanza de Pagos; ambas estadísticas de síntesis macroeconómica con corte al cuarto trimestre de 2020.

Asimismo, es relevante exponer que una evaluación de impacto a nivel macroeconómico es compleja, y en particular aislar el efecto exclusivo asociado a la pandemia por COVID-19. Sin embargo, aunque este hecho fue el de mayor relevancia para la economía ecuatoriana durante el año 2020, ya que llevó a una suspensión de las actividades económicas⁵⁹; se presentó otro evento que definió su desempeño y profundizó la contracción económica en dicho período, y estuvo relacionado con el sector petrolero, puesto que en el mes de abril se registró una ruptura de los oleoductos SOTE (Sistema de Oleoducto Transecuatoriano) y OCP (Oleoducto de Crudos Pesados) por efectos naturales suscitados como consecuencia de la erosión del río Coca y afluentes, entre las provincias de

⁵⁸ Las instituciones con las cuales se ha trabajado conjuntamente son: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Banco Mundial (BM), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Planifica Ecuador, Ministerio de la Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Turismo, Servicio de Rentas Internas (SRI), Ministerio de Finanzas, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), entre otras.

⁵⁹ Se presentaron excepciones en sectores como: salud, transporte, provisiones de alimentos, servicios financieros, entre otras.

Napo y Sucumbíos, acontecimientos que llevaron a las autoridades públicas a suspender paulatinamente la extracción y exportación de petróleo; sumándose a una caída generalizada de los precios a nivel internacional para este commodity ante la reducción de la demanda agregada resultado de la contracción económica mundial.

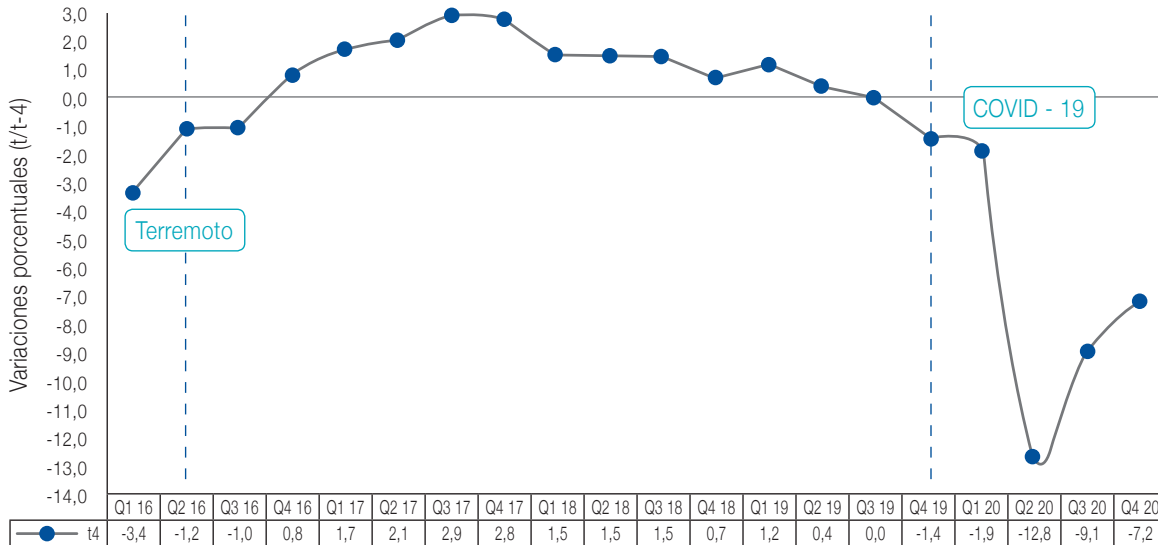
Otro punto a considerar, es que la economía ecuatoriana después del terremoto en las provincias de Manabí y Esmeraldas ocurrido el 16 de abril de 2016, emprendía la expectativa de un período de recuperación económica ante aquel desfavorable evento; en efecto, se presentaron tasas de variación anual (t/t-4) positivas, aunque de magnitud pequeña, entre el cuarto trimestre de 2016 y el tercer trimestre de 2019, evidenciando un crecimiento promedio anual de 1,41% (Gráfico 12). Sin embargo, al final del año 2019 (cuarto trimestre) se observa una contracción económica explicada principalmente por un nuevo shock negativo: las movilizaciones y protestas a nivel nacional en contra del Decreto Ejecutivo No. 883 que liberalizaba los precios de los combustibles, cuyas consecuencias se evidenciaron en paralizaciones por aproximadamente dos semanas en la totalidad de las actividades productivas del país, incidiendo en la caída de 1,4% interanual para el cuarto trimestre de 2019 (Gráfico 12).

En enero de 2020, el BCE realizó una estimación del crecimiento económico para el PIB de 0.7% anual, explicado principalmente por tres factores: i) ambiente favorable para las exportaciones ecuatorianas en los mercados internacionales (exportaciones de productos tradicionales como: banano, elaborados de cacao, camarón procesado; y, atún y pescado) y, ii) el dinamismo de la inversión pública y privada, y iii) gasto de las familias ante la aprobación de la Ley Orgánica de Simplicidad y Progresividad Tributaria publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 111 de 31 de diciembre de 2019 y la Ley de Emprendimiento e Innovación que fue finalmente publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 151 de 28 de febrero de 2020.

Posteriormente, el 16 de marzo de 2020, el Ejecutivo se vio en la necesidad de emitir el Decreto Ejecutivo No. 1017 y declarar el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional ante la pandemia provocada por el COVID-19, que se extendía paulatinamente sobre las actividades económicas y sociales del país. A partir del primer trimestre 2020, la economía ecuatoriana muestra un decrecimiento anual de -1,9% (t/t-4) y la mayor caída en el PIB se presenta en el segundo trimestre con -12,8% (t/t-4); ya que las medidas de confinamiento, aislamiento y distanciamiento fueron más estrictas en este período comparado con todo lo sucedido a lo largo del año 2020. Desde el tercer trimestre de 2020, la economía ecuatoriana pese a que aún muestra tasas de variación anual negativas, estas son cada vez menores, lo que evidencia una lenta recuperación económica, aún con los efectos del COVID-19.

Gráfico 12

Tasas de variación interanual del PIB (t/t-4) 2007=100. Porcentaje, Período 2016 - 2020.



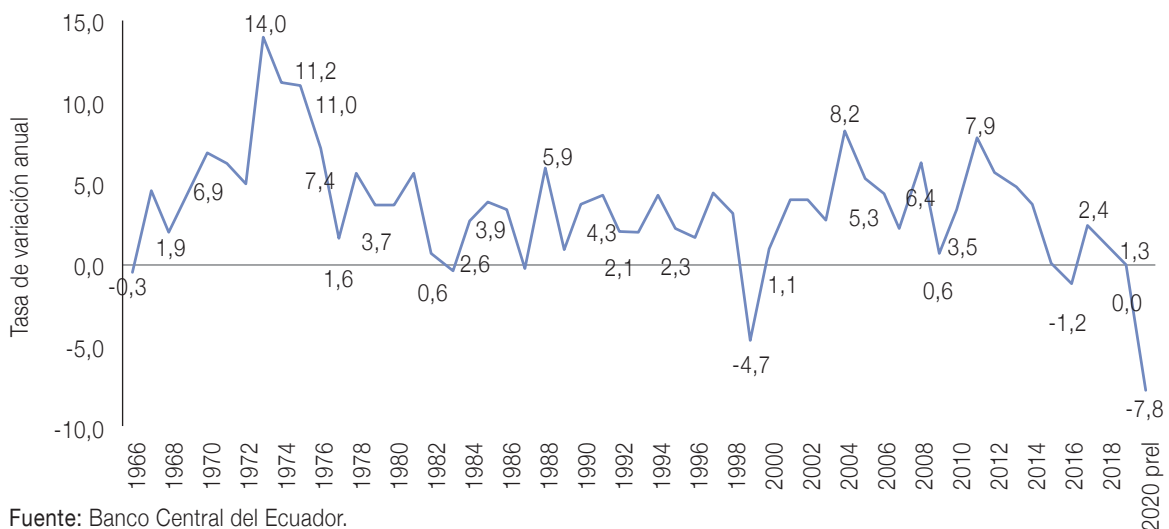
Fuente: Banco Central del Ecuador.

Cuando se analiza, en términos reales, la actividad productiva a través del PIB y durante el tiempo de 1966 hasta el 2020, de acuerdo con el Gráfico 13, se observan varios años de fuertes expansiones y solamente dos años de contracción económica considerable. Es así que, en el año de 1999 se presentaron varios eventos negativos para la economía ecuatoriana, entre los que se puede indicar: caída internacional del precio del petróleo, crisis financiera sumada a la devaluación de la moneda local, y la suspensión de pagos de bonos soberanos estatales; acontecimientos que llevaron a una caída en términos reales en el PIB de 4,7% anual. En el año 2020, con la pandemia por COVID-19, la ruptura de los oleoductos SOTE y OCP y la caída internacional del precio del petróleo en el mercado mundial, en términos reales se presenta una caída anual de 7,8%. De esta forma se puede concluir que la magnitud de decrecimiento económico en el 2020 no ha sido observada en la historia económica del Ecuador, desde 1965, año desde el cual se cuenta con información (Gráfico 13).

63

Gráfico 13

Evolución anual de la tasa de variación del PIB en términos reales 2007=100. Porcentaje, Período 1966 - 2020.



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Prel, hace referencia a preliminar y corresponde a la suma de los trimestres para el año 2020.

La caída en la economía ecuatoriana de 7,8% en el año 2020, es de similar proporción al crecimiento económico en el año 2004 con el signo contrario (8,2%) cuando se puso en funcionamiento el OCP y se incrementó considerablemente la producción y exportación petrolera; y, casi la mitad del crecimiento económico en el año 1973 cuando el Ecuador empezó su producción petrolera a gran escala, con una activa participación en este mercado por la empresa privada y pública.

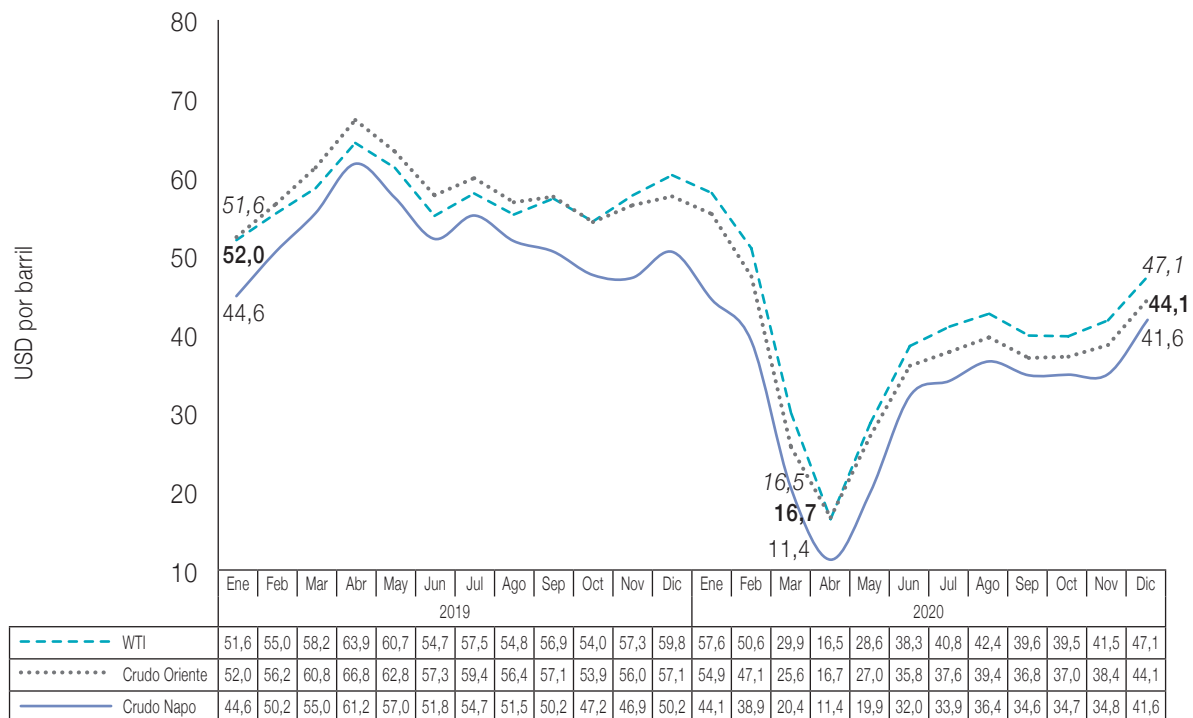
A pesar de la explotación petrolera durante cuatro décadas, la economía ecuatoriana se muestra vulnerable y sigue dependiente de precios favorables en los mercados internacionales para financiar el gasto público como mecanismo dinamizador de las demás actividades productivas.

En el Gráfico 14, se presentan los precios de exportación para el petróleo crudo ecuatoriano, haciendo una comparación con el WTI (West Texas Intermediate, precio de referencia para el crudo ecuatoriano). En lo que respecta al análisis en el 2020, el precio del crudo Oriente y Napo a lo largo de dicho año se encuentra muy por debajo de los USD 51,3 en promedio por barril que se consideró para el financiamiento de la Proforma Presupuestaria 2020, situación que se complicó cuando el precio del WTI en abril de 2020 se desplomó en el mercado internacional a los niveles más bajos en casi 20 años, por la fuerte contracción en la demanda de este producto ante la desaceleración económica mundial.

Estos hechos llevaron a la caja fiscal a una complicación mayor, incrementando considerablemente las necesidades de financiamiento en el sector público, ya que la economía no disponía de recursos para hacer frente a estas circunstancias y reducir la volatilidad cíclica del PIB en el corto plazo.

Gráfico 14

Precios del crudo Ecuador y del WTI. USD por barril, período 2019 - 2020.



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Evaluación macroeconómica por efecto COVID-19

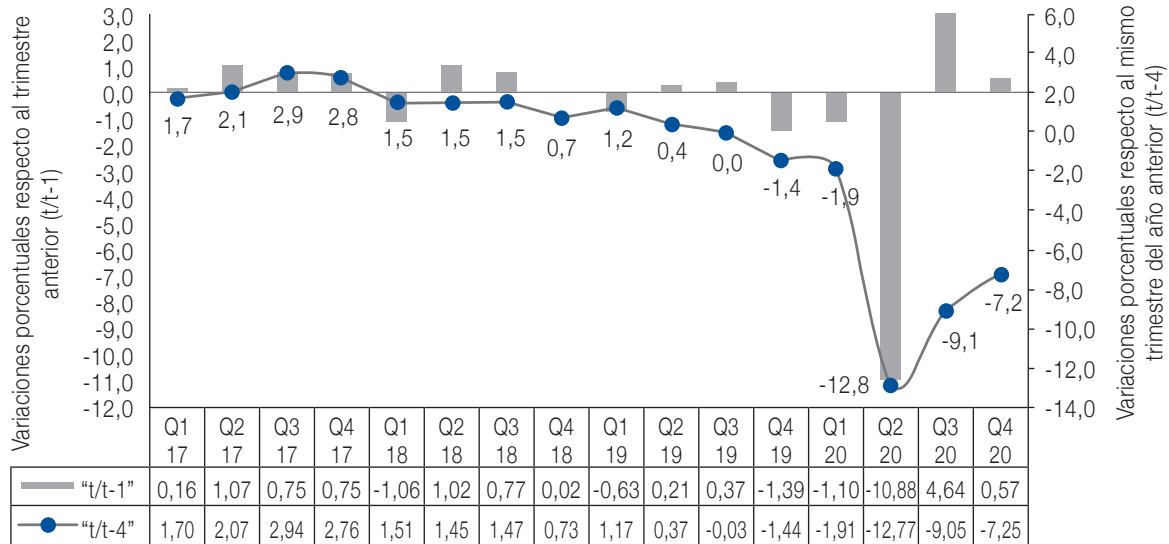
a. Sector real

La economía ecuatoriana venía de una dinámica de expansión lenta en los agregados macroeconómicos, previo a marzo de 2020 (excepto la variación negativa presentada en el cuarto trimestre de 2019). Esta situación se complicó cuando por efecto del COVID-19 se suspendieron las actividades productivas al igual que el trabajo presencial en gran parte de las actividades económicas, a fin de minimizar el impacto de la crisis sanitaria entre la población. Estos hechos, sumados a los shocks negativos citados, se reflejaron en el decrecimiento de 7,8% en el PIB para el año 2020 en relación con el 2019 (Gráfico 15).

De acuerdo con el Gráfico 15, en el primer trimestre de 2020 la economía decreció en 1,9% (t/t-4) y en 1,1% respecto al trimestre anterior (t/t-1). Las contracciones en los trimestres siguientes, se acentuaron debido al confinamiento implementado a través del decreto de estado de excepción del 16 de marzo, en el cual se ordenó por primera vez la suspensión de la mayoría de actividades por 60 días, que las autoridades posteriormente decidieron renovar por 30 días adicionales; como lo permite la Constitución Nacional del Ecuador⁶⁰.

Gráfico 15

Producto Interno Bruto PIB. Precios constantes de 2007, período 2017 - 2020.



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Las medidas de política pública para contener la expansión de la pandemia por COVID-19 y evitar una crisis sanitaria y de salud pública más severa, tuvieron un efecto negativo en la producción, que sumado a las afectaciones sobre la extracción de petróleo por la rotura del SOTE y OCP, llevaron a que, en el segundo y tercer trimestre de 2020, comparado frente al mismo período del año anterior, la economía muestre una reducción interanual de 12,8% y 9,1% (t/t-4), respectivamente (Gráfico 15).

⁶⁰ Adicionalmente, el 16 de junio, se emitió un nuevo estado de excepción, decreto que tuvo como resultado una ampliación por 60 días y que fue renovado en agosto. Este último se mantuvo hasta el 13 de septiembre de 2020.

Con la finalización del estado de excepción y la reactivación paulatina de las actividades económicas, se han reflejado leves signos de recuperación en términos reales, pues las tasas de crecimiento para el cuarto trimestre fueron del -7,3% (t/t-4) y 0,6% (t/t-1), respectivamente; tasas que son inferiores a las del segundo y tercer trimestre de 2020.

Frente a estas magnitudes de contracción en términos anuales a nivel macroeconómico, la variable que ayuda a explicar estos resultados de la caída en el año 2020, corresponde a la Formación Bruta de Capital Fijo (FBKF) con una reducción en 11,9% frente al año 2019 (Tabla 9), evidenciando la dificultad que tuvo el sector empresarial en llevar a cabo nuevas inversiones para mejorar o incrementar su capacidad productiva. La siguiente variable que permite explicar esta reducción es el gasto de consumo final de las familias que se redujo en 7,0% y finalmente el Gasto de Gobierno que disminuyó en 6,1%. Este último sector de la economía tuvo que realizar ajustes en los componentes de sueldos y salarios; y, en compra de bienes y servicios para que el déficit en el sector público no sea aún mayor y eleve considerablemente las necesidades de financiamiento.

Tabla 9

Balance Oferta - Utilización de bienes y servicios. Tasas de variación (t/t-4), 2007=100, porcentaje.

Períodos	P.I.B.	Importaciones de bienes y servicios (FOB)	Gasto de consumo final		FBKF	Exportaciones de bienes y servicios (FOB)
			Hogares	Gobierno general		
2020.I	-1,91	0,6	-0,6	-1,3	-3,2	3,9
2020.II	-12,77	-19,5	-11,7	-8,9	-17,8	-15,1
2020.III	-9,05	-11,9	-8,9	-7,5	-15,2	0,2
2020.IV	-7,25	-0,3	-6,7	-6,8	-11,5	2,9
2020	-7,75	-7,9	-7,0	-6,1	-11,9	-2,1

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Vale señalar que en 2020 también se presentaron aspectos positivos, si se compara el cuarto trimestre de 2020 frente al mismo período de 2019. Por ejemplo, una de las variables que evidencia crecimiento fueron las exportaciones, con desempeño favorable de 2,9% (en el primer trimestre de 2020, también hay un crecimiento 3,9%). De igual forma para el caso de los componentes del gasto, las variaciones anuales en el último trimestre de 2020, a pesar de presentar tasas negativas, su magnitud fue menor en relación a los trimestres anteriores: es así que el gasto del consumo final de los hogares (GCFH) se reduce en 6,7%, el gasto del gobierno general (GG) en 6,8% y la formación bruta de capital fijo (FBKF) en 11,5%.

b. Inflación

En lo que respecta a las variaciones del nivel general de precios, en el Gráfico 16 se muestra la inflación anual⁶¹. Esta presentó incrementos por efecto de la pandemia en los meses de mayor confina-

⁶¹ Los resultados del IPC para marzo, abril, mayo y junio de 2020 son calculados sobre una base del 70%, 64%, 80% y 90% de las tomas de precios efectivamente levantados desde los establecimientos informantes; para las tomas de precios que no pudieron ser recolectados a partir del 16 de marzo de 2020, se utilizó el proceso de imputación establecido en la Metodología del IPC (Base:2014=100) que se encuentra publicada en la página web del INEC: [//www.ecuadorencifras.gob.ec//indice-de-precios-al-consumidor/](http://www.ecuadorencifras.gob.ec//indice-de-precios-al-consumidor/)

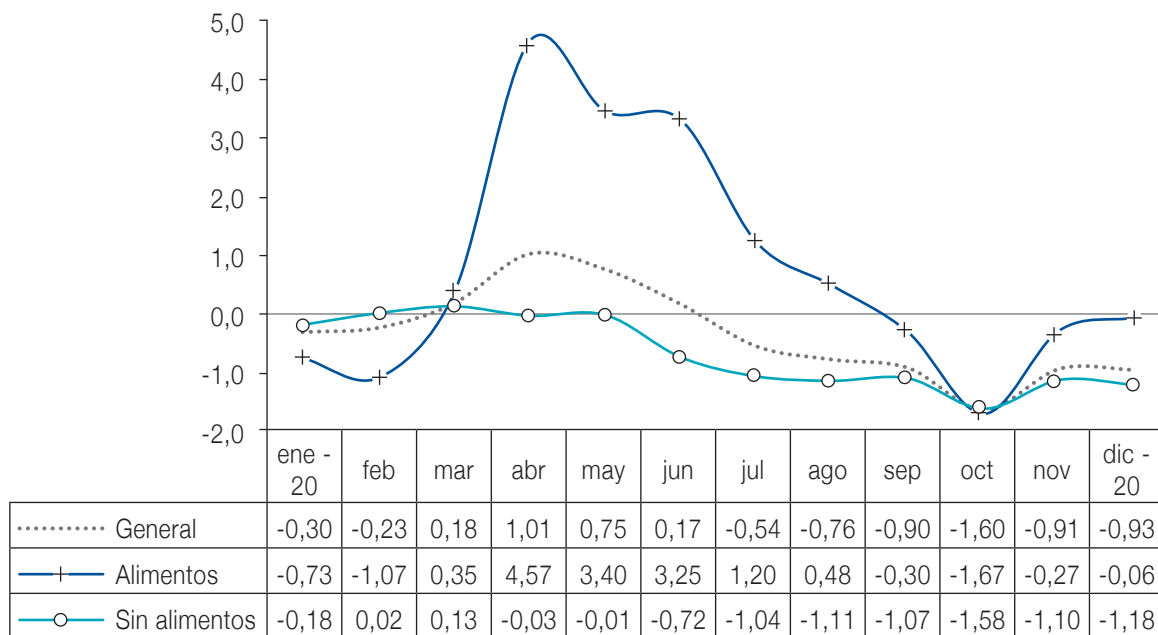
miento que corresponden a marzo, abril y mayo de 2020, alcanzando una variación de 0,18%, 1,01% y 0,75%, respectivamente, en los niveles de precios. Las principales divisiones que presentaron una subida en los precios fueron: Alimentos y bebidas no alcohólicas, y Salud, que se explican principalmente por efectos del COVID-19.

Para el año 2020 la inflación promedio anual fue -0,34%, y la caída más fuerte se registró en la inflación sin considerar alimentos que alcanzó -0,66%.

El COVID-19 provocó la interrupción del normal funcionamiento en los canales de comercialización y dificultades para el abastecimiento uniforme de los productos hacia las familias, es así que la variación anual de la inflación para alimentos en el mes de abril llegó al 4,6%, la cual se mantuvo alta hasta el mes de junio en 3,3%. Posteriormente, bajo el escenario de pandemia y por la desaceleración económica, se retornó a niveles bajos de precios y a inflaciones negativas para los alimentos desde septiembre de 2020 (excepto en febrero 2021).

Gráfico 16

Inflación variación anual. Porcentaje, período enero 2020 - diciembre 2020.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Elaboración: Banco Central del Ecuador

c. Sector externo

Exportaciones

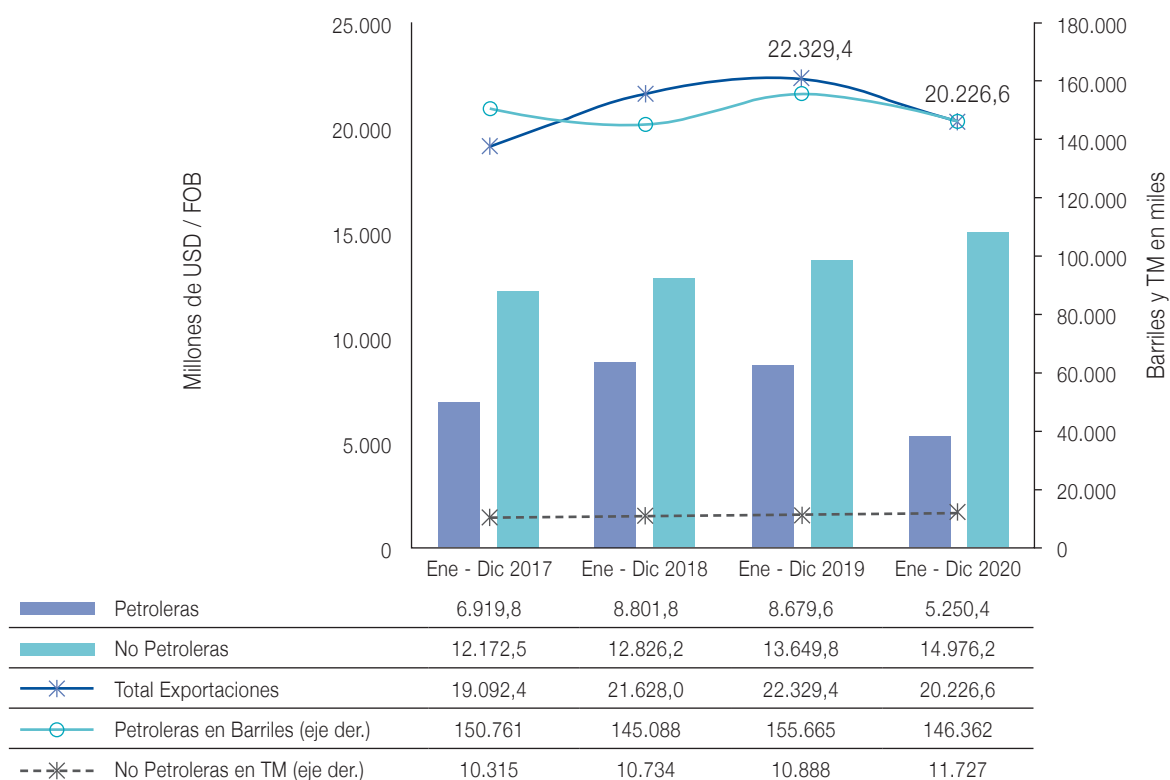
Las ventas totales del Ecuador hacia el resto del mundo reflejan reducciones en términos de valor en 2020 frente al 2019, lo cual trajo como consecuencia un menor ingreso de divisas, ralentizando el dinamismo del aparato productivo.

Las exportaciones totales en valor FOB alcanzaron USD 20.226,6 millones en 2020, lo cual representa una caída en términos de valor en 9,4% respecto al año previo. Para el sector petrolero, este resultado muestra que la reducción en términos de valor corresponde al 39,5% y se encuentra asociada principalmente menores precios del petróleo crudo, así como a la suspensión de exportaciones petroleras por las roturas de los oleoductos, hecho que no guarda relación con el COVID-19.

Las exportaciones no petroleras⁶² tuvieron un desempeño favorable a pesar del confinamiento en las economías mundiales. En términos de volumen crecieron en el 2020 en 7,7%, al pasar de 10.888 TM a 11.727 TM y, en términos de valor, se elevaron en 9,7% frente al mismo período del 2019 (Gráfico 17).

Gráfico 17

Exportaciones Petroleras (P) y No Petroleras (NP). Millones de USD, miles de toneladas y barriles. Período 2017 - 2020.



Fuente: Banco Central del Ecuador.

Los productos de las exportaciones no petroleras que tuvieron un desempeño favorable fueron: camarón, banano, enlatados de pescado, jugos y conservas, y madera (abacá).

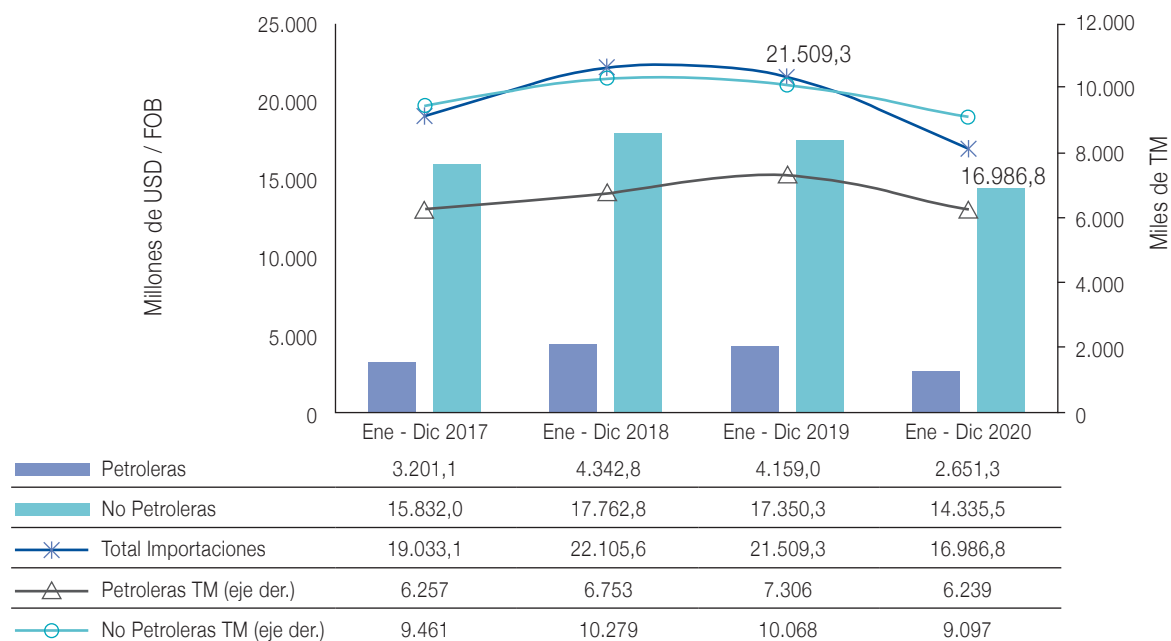
⁶² Se excluye exportaciones de petróleo crudo y derivados.

Importaciones

En cuanto a las compras de bienes del Ecuador del resto del mundo, para el año 2020, el valor FOB fue de USD 16.986,8 millones, lo cual representó una caída anual de 21,0%. Este comportamiento de las importaciones, se explica por la contracción productiva interna de la economía ecuatoriana, así como también a que el gasto de las familias ha perdido su dinámica por aumento en el desempleo y el ahorro precautorio (Gráfico 18).

Gráfico 18

Importaciones Petroleras (P) y No Petroleras (NP). Millones de USD, miles de toneladas y barriles. Período 2017 - 2020.



Fuente: Banco Central del Ecuador.

En términos de volumen, las importaciones petroleras para el año 2020 (derivados de petróleo), mostraron una caída de 14,6% respecto al 2019; mientras que la menor caída en términos físicos corresponde a las no petroleras, con una tasa de -9,6% anual.

Remesas

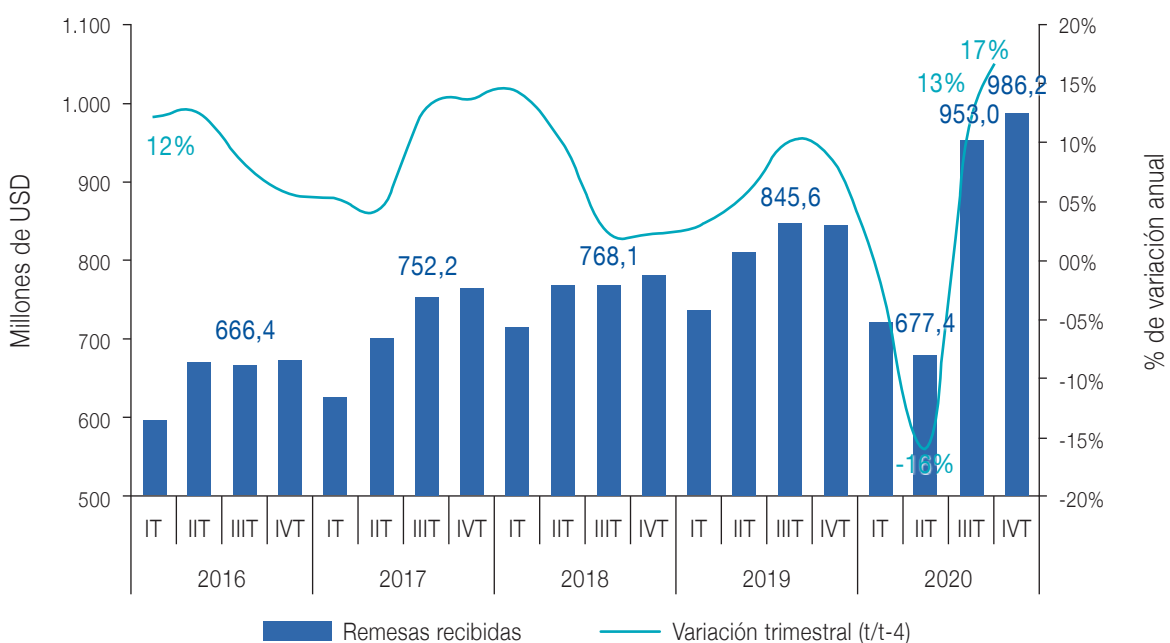
Una variable importante por su efecto a nivel macroeconómico y a nivel de los hogares ecuatorianos constituye las remesas recibidas desde los migrantes en el exterior. A pesar de los efectos globales de la pandemia que afectaron considerablemente a Estados Unidos, España e Italia, donde se encuentra la mayoría de nuestros migrantes, el nivel de remesas que recibió la economía ecuatoriana en el 2020 fue de USD 3.337,8 millones y significa un incremento de USD 103,1 millones en relación a 2019.

Las remesas de trabajadores en el primer trimestre de 2020 sumaron USD 721,2 millones, 14,5% menos que el valor registrado en el cuarto trimestre de 2019 (USD 843,3 millones) y 2,0% menor que

el registrado en el primer trimestre de 2019 (USD 736,2 millones). La situación desmejoró para el segundo trimestre a USD 677,4 millones, 16,3% menos que el valor registrado en el mismo período del año anterior. Debido a que los países desarrollados llevaron a cabo políticas públicas de transferencias corrientes hacia los hogares para evitar que la crisis se agrave, desde el tercer trimestre de 2020 se evidencia una recuperación en el flujo de remesas de USD 953,0 millones, 12,7% mayor frente a igual trimestre del año anterior. En el último trimestre del año el flujo de capitales vuelve a incrementarse a USD 986,2 millones lo que representa un alza de 16,9% respecto al mismo trimestre de 2019 (t/t/4).

Gráfico 19

Comportamiento de las remesas de trabajadores recibidas. Millones de USD y porcentaje. Período 2016.I - 2020.IV.



70

Fuente: Banco Central del Ecuador.

d. Sector público no financiero (SPNF)

Los ingresos totales del sector público no financiero se vieron reducidos de manera significativa. De enero a diciembre de 2020 se registró una caída de 18,2% con respecto al mismo período del año anterior (Tabla 10). Este resultado se encuentra asociado a la reducción en la dinámica de la actividad económica, lo cual disminuyó la recaudación impositiva, generando que el ingreso tributario muestre una caída de 14,6% para el período analizado.

Cuando se analizan los ingresos tributarios en los meses de mayor confinamiento por la pandemia, se presentan las principales reducciones en los meses de abril, mayo y junio de 2020 con caídas interanuales del 35,7%, 35,9% y 25,5%, respectivamente.

Adicionalmente, como se ha explicado en las secciones anteriores, el desplome del precio en las exportaciones de crudo ecuatoriano y las afectaciones sobre la extracción de petróleo crudo debido

a la rotura de los oleoductos SOTE y OCP llevaron a que disminuyeran los ingresos petroleros; en términos relativos se presenta una caída del 37,9% en el 2020 respecto a 2019 para el período enero a diciembre de 2020 (Tabla 10).

Tabla 10

Ingresos del SPNF. Millones de USD y porcentaje. Período 2019 - 2020.

	Millones de USD		Tasa de variación	Participación en el PIB	
	2019 (a)	2020 (b)	b/a	2019	2020
Ingresos totales	35.935,0	29.380,3	-18,2	33,2	29,7
Petroleros	7.784,7	4.832,1	-37,9	7,2	4,9
No Petroleros	25.450,4	22.816,1	-10,4	23,5	23,1
Ingresos tributarios	14.490,1	12.367,5	-14,6	13,4	12,5
IVA	6.270,0	5.200,6	-17,1	5,8	5,3
ICE	898,5	737,5	-17,9	0,8	0,7
A la renta	4.310,7	4.034,9	-6,4	4,0	4,1
Arancelarios	1.418,1	945,7	-33,3	1,3	1,0
Otros impuestos	1.592,9	1.448,8	-9,0	1,5	1,5
Contribuciones Seguridad Social	5.862,9	5.442,8	-7,2	5,4	5,5
Otros	5.097,3	5.005,8	-1,8	4,7	5,1
Resultado operacional Empresas públicas no financieras	2.700,0	1.732,1	-35,8	2,5	1,8

Fuente: Banco Central del Ecuador.

71

La pandemia por COVID-19, también llevó a una contracción del sector público, los ingresos totales representan el 29,7% del PIB en el año 2020, una caída de 3,5 puntos porcentuales respecto al año 2019.

En lo que respecta a egresos fiscales (Tabla 11), los gastos totales cayeron en 9,3% en 2020 frente al año anterior. Esta reducción está asociada principalmente a USD 986,1 millones menos en gastos de capital y USD 1.151,2 millones menos en gastos relacionados con sueldos y salarios, y compra de bienes y servicios.

Tabla 11

Gastos del SPNF. Millones de USD y porcentaje. Período 2019 - 2020.

	Millones de USD		Tasa de variación	Participación en el PIB	
	2019 (a)	2020 (b)	b/a	2019	2020
Gastos totales (1)	38.943,1	35.317,4	-9,3	36,0	35,7
Gasto Corriente	30.871,0	28.202,0	-8,6	28,6	28,5
Intereses	2.898,8	2.792,9	-3,7	2,7	2,8
Sueldos y salarios	10.115,7	9.500,5	-6,1	9,4	9,6
Compra de bienes y servicios	4.619,8	4.083,8	-11,6	4,3	4,1
Prestaciones de seguridad social	5.772,7	6.031,6	4,5	5,3	6,1
Otros	7.463,9	5.793,2	-22,4	6,9	5,9
Gasto de Capital y préstamo neto	8.025,7	7.039,6	-12,3	7,4	7,1
Ajuste del Tesoro Nacional	46,5	75,8	63,0	0,0	0,1

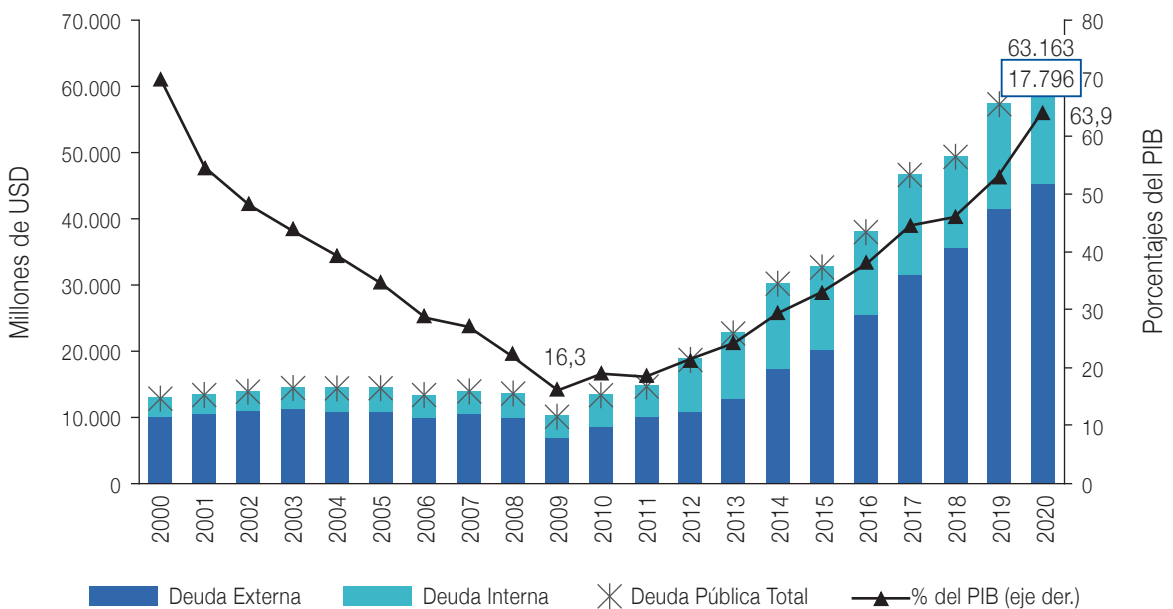
Fuente: Banco Central del Ecuador.

A pesar de los ajustes realizados en el SPNF en cuanto al gasto total, en el año 2020 esta variable presentó una reducción anual de 0,3 puntos porcentuales, cuando se lo compara con el PIB.

Ante la difícil situación ocasionada por el COVID-19 sobre los ingresos y gastos del sector público, fue necesario el apoyo de la comunidad internacional para financiar el déficit de este sector y así, cumplir con los compromisos del Estado. La deuda pública externa se incrementó en USD 3.871,7 millones, mientras que en la privada el alza fue de USD 1.952,6 millones; la deuda pública total aumentó en USD 5.824,3 millones y representó el 63,9% respecto al PIB al cierre de 2020, esto es 10,9 puntos porcentuales mayor respecto al 2019 (Gráfico 20).

Gráfico 20

Deuda Pública Total del SPNF. Millones de USD y porcentaje del PIB. Período 2000 - 2020.



Fuente: Banco Central del Ecuador y Ministerio de Finanzas.

Metodología para la estimación del impacto macroeconómico

Para la estimación del efecto COVID-19 en la economía ecuatoriana, se procedió a aplicar la metodología de cálculo utilizada en la previsión macroeconómica. Este proceso tiene una particularidad: se utilizan únicamente las pérdidas estimadas bajo el concepto PDNA.

Las pérdidas que se obtienen bajo metodología PDNA, se muestran en valores corrientes y por rama de actividad económica. Estos resultados son los principales insumos y corresponden a los shocks que se contabilizan para medir el impacto macroeconómico. Las herramientas utilizadas son: Matriz Insumo Producto 2019 a través del modelo de Leontief y de Gosh, así como la Matriz de Contabilidad Social. Posteriormente, a través de los resultados que arrojan las matrices mencionadas, se obtienen los índices de volumen que se comparan con el escenario base (año 2019, sin COVID-19). Los indicadores son trasladados a las variables que componen la Tabla Oferta - Utilización y de esta manera se obtienen los nuevos indicadores macroeconómicos.

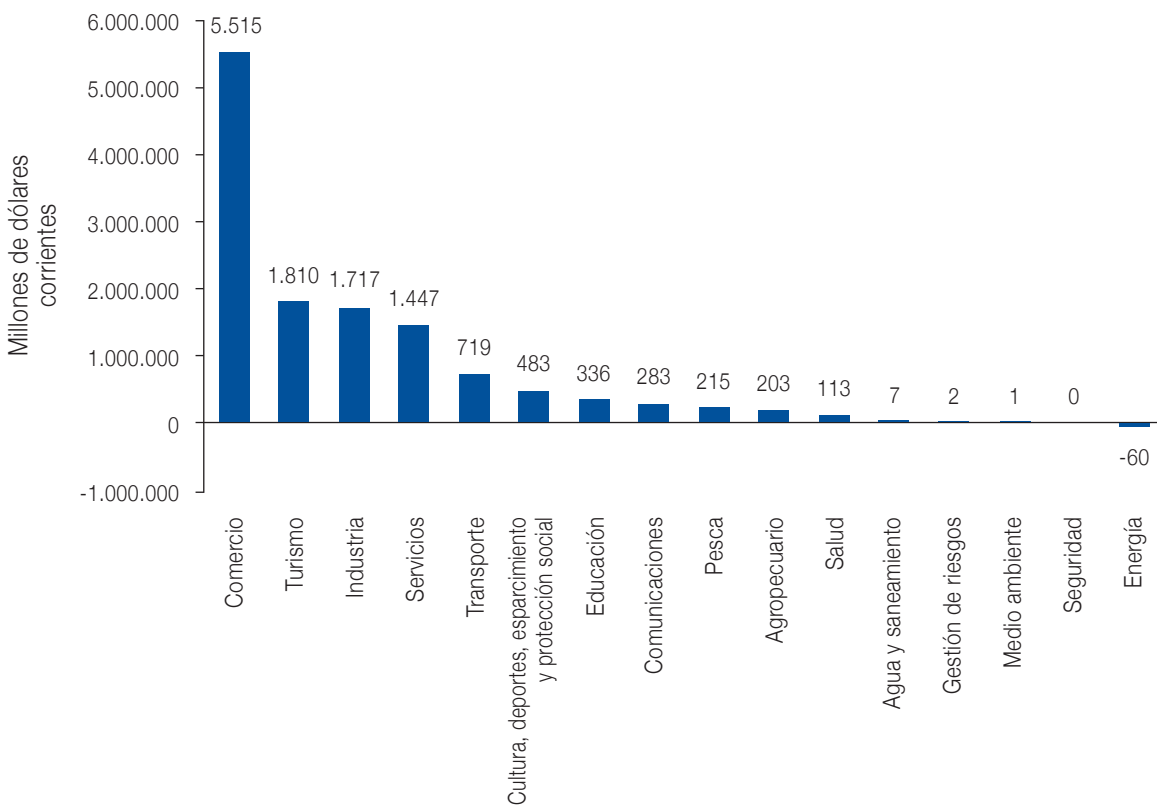
Resultados

El principal componente para la evaluación de impacto macroeconómico corresponde a las pérdidas netas con metodología PDNA. Esta estimación se trabajó de manera conjunta con varias instituciones públicas que aportaron desde su respectivo sector con información para el cálculo, con la asistencia técnica y coordinación de PNUD y Banco Mundial. Las pérdidas en el sector privado se obtuvieron principalmente del formulario 104⁶³ del SRI, para el período de marzo-diciembre de 2020.

En este sentido, y frente a un escenario base en el que no existía COVID-19, la pérdida neta privada ascendió a USD 12.790,5 millones durante el período de análisis (Gráfico 21). Los principales sectores que presentan pérdidas son: comercio (USD 5.514,9 millones), turismo (USD 1.809,7 millones) y manufactura (USD 1.716,8 millones), entre otros.

Gráfico 21

Pérdidas privadas por COVID-19, sectores. Millones de USD, período marzo - diciembre 2020.



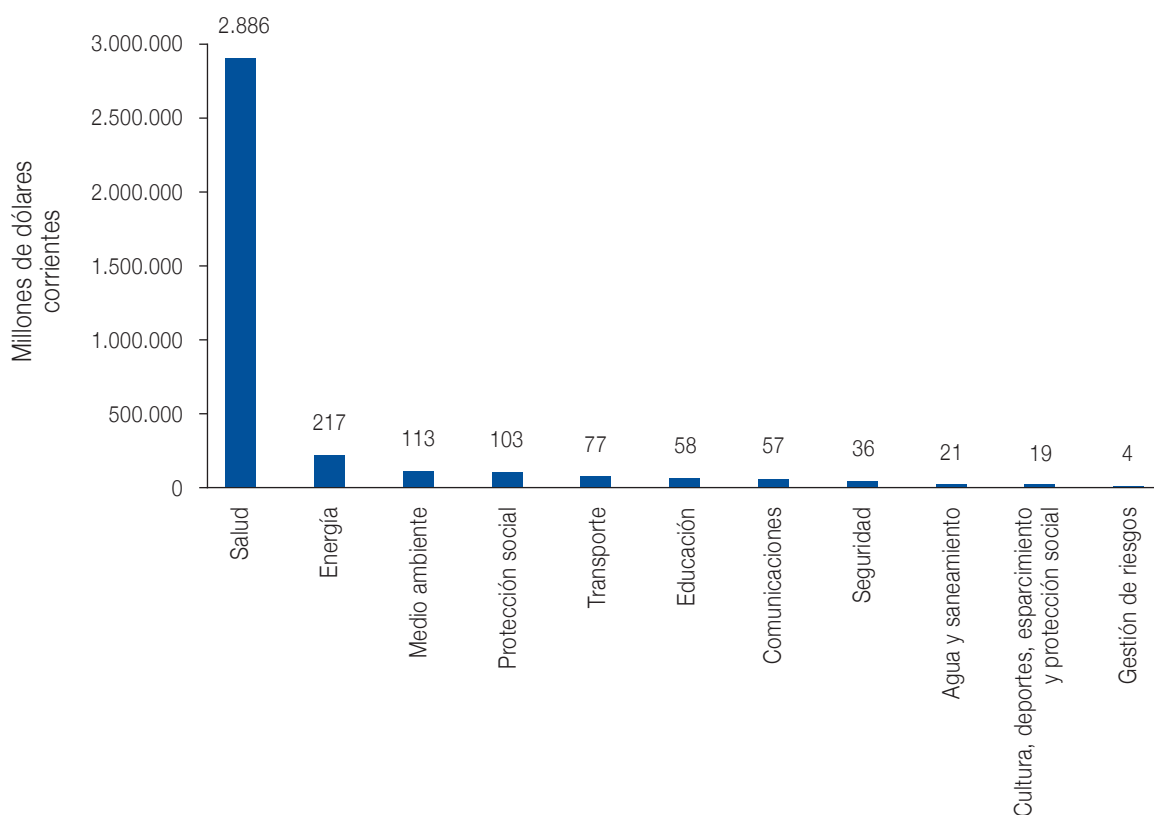
Fuente: Información SRI Form 104, procesada por BCE.

⁶³ Declaración de Impuesto al Valor Agregado.

En el sector público, para hacer frente al COVID-19 se llevaron a cabo varias acciones, principalmente de priorización y reasignación de recursos para atender la pandemia. Los principales gastos en que incurrió el Sector Público frente a la pandemia se muestran en el Gráfico 22. El mayor rubro corresponde a salud con USD 2.886,2 millones, el siguiente corresponde a energía con USD 217,4 millones, debido a que en este sector se encuentran varias empresas públicas que tuvieron una menor demanda por parte de las familias y del sector productivo por la pandemia.

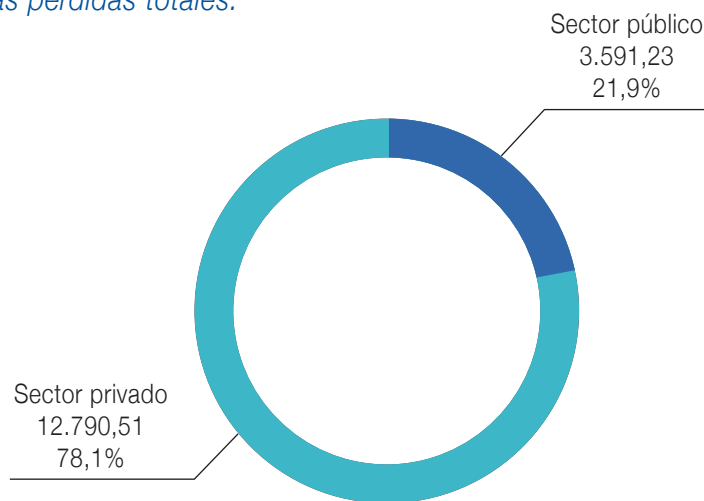
Gráfico 22

Pérdidas públicas por COVID-19, sectores. Millones de USD, período marzo 2020 - diciembre 2020.



Fuente: Instituciones públicas que estimaron las pérdidas bajo metodología PDNA con asistencia técnica de PNUD y Banco Mundial.

Las pérdidas totales (públicas y privadas) bajo metodología PDNA sumaron un total de USD 16,381.7 millones durante el período marzo-diciembre de 2020, de las cuales al sector privado corresponden el 78,1% (Gráfico 23). Las pérdidas totales representan el 16,6% del PIB corriente en el año 2020.

Gráfico 23*Estructura de las pérdidas totales.*

Fuente: Instituciones públicas que estimaron las pérdidas bajo metodología PDNA con asistencia técnica de PNUD y Banco Mundial.

Para la evaluación del impacto macroeconómico, las pérdidas netas por USD 16.381,7 millones en el período de marzo a diciembre 2020 se trasladan de rama CIIU⁶⁴ a la clasificación de industrias de Cuentas Nacionales (CICN).

Además, al encontrarse estas pérdidas netas en valor monetario y no contarse con sus equivalentes en términos de volumen, se utilizaron los índices de precios de la producción por rama de actividad económica. De esta manera se obtuvieron las pérdidas netas en valores constantes. Este vector de pérdidas constituye la base para realizar el ejercicio de simulación en las diferentes matrices (Matriz Insumo Producto y Matriz de Contabilidad Social).

Finalmente, con estos procesamientos sobre la información de pérdidas netas, los resultados son los siguientes:

Tabla 12

Indicadores macroeconómicos: impacto debido al COVID-19. Porcentaje, periodo marzo - diciembre 2020.

Reducción en:	Tasa de variación 2020/2019
PIB	-6,44%
Empleo equivalentes a tiempo completo	-6,91%
Producción	-6,20%

Fuente: Banco Central del Ecuador.

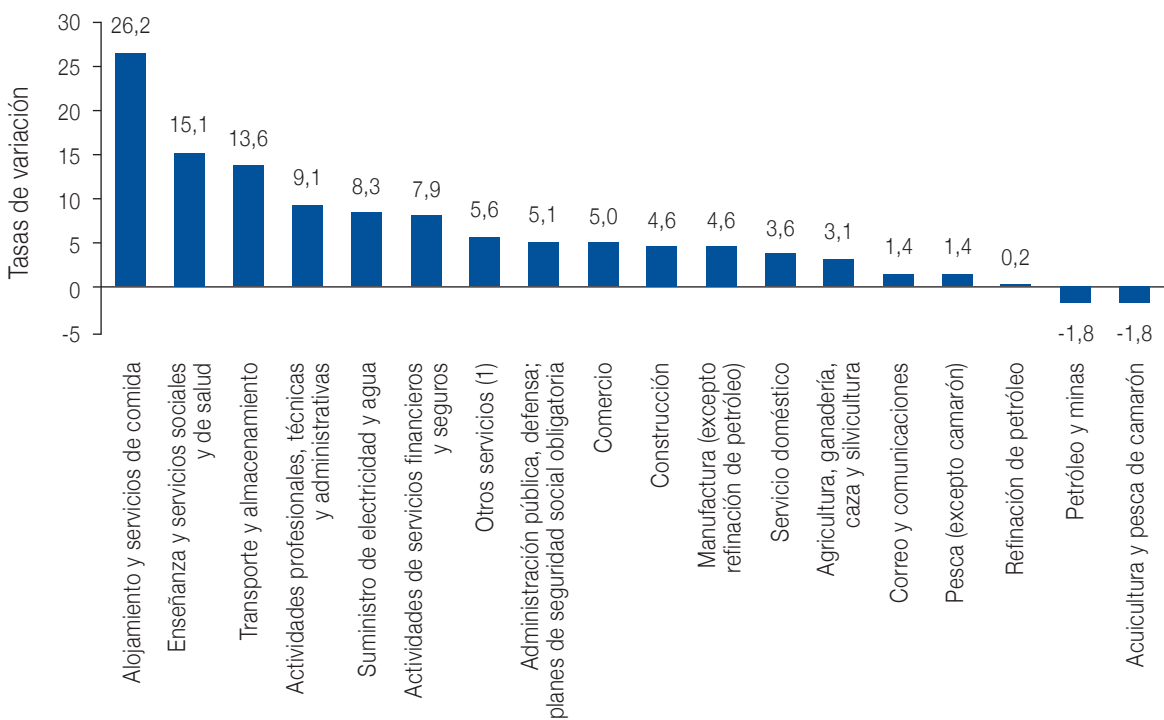
⁶⁴ Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), revisión No. 4, de las Naciones Unidas, que cataloga las actividades económicas en una serie de categorías y subcategorías, cada una con un código alfanumérico. Cabe indicar, que las instituciones públicas participantes en este estudio, utilizan las declaraciones de ventas a través del formulario 104 del SRI, mismas que tienen clasificación CIIU4, que posteriormente son trasladadas a las clasificaciones de actividad de las Cuentas Nacionales.

De acuerdo con la Tabla 12, las pérdidas netas por USD 16.381,7 millones por COVID-19 sobre las diferentes industrias de la economía ecuatoriana, generaron una caída en el PIB de 6,44% por efecto pandemia en el período analizado. Se presenta una caída en el número de empleos equivalentes a tiempo completo⁶⁵ de 6,91% en el año 2020, comparado con el año 2019.

Cuando se analiza por industrias, en el Gráfico 24, se presentan aquellas que más impacto tuvieron como resultado del efecto del COVID-19 en las pérdidas netas, representadas a través de tasas de variación del Valor Agregado Bruto (VAB).

Gráfico 24

Impacto COVID 19 en las pérdidas netas. Variación del VAB por industria. Porcentaje.



Fuente: Banco Central del Ecuador.

La industria más afectada corresponde a Alojamiento y servicios de comida, con una caída de 26,2% del VAB, seguida de la industria Enseñanza y servicios de salud con una reducción de 15,1%; y, en tercer lugar, los servicios de Transporte y almacenamiento con una disminución del 13,6% del VAB.

En contraste, se presentaron dos industrias que tuvieron crecimientos en el año 2020 con respecto al año anterior, éstas son: Petróleo y minas 1,8% y Acuicultura y pesca de camarón 1,8%; la primera se explica por la expansión en la explotación de minerales metálicos como cobre y plata, que no se vieron afectados anualmente por la pandemia, la segunda se relaciona con la actividad del camarón procesado que tuvo un incremento en el 2020, porque a pesar de la pandemia hubo demanda externa vía exportaciones de este producto.

⁶⁵ Obtenido de la Matriz Insumo Producto.

En cuanto a la variable de empleo, se estima que se han perdido 532.359 empleos durante marzo a diciembre de 2020, cuya magnitud representa 6,6% respecto de la Población Económicamente Activa (PEA) a diciembre de 2020 y que corresponde a 8.090.249 personas (Tabla 13).

Los resultados de pérdidas de empleo por actividad económica se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 13

Variaciones absolutas de empleo. Período marzo 2020 - diciembre 2020.

Industrias CICN	Pérdidas de empleo
Alojamiento y servicios de comida	127.446
Comercio	98.399
Construcción	63.014
Transporte y almacenamiento	54.635
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	53.259
Manufactura (excepto refinación de petróleo)	51.353
Actividades profesionales, técnicas y administrativas	30.564
Enseñanza y servicios sociales y de salud	14.143
Otros servicios (1)	14.009
Administración pública, defensa; planes de seguridad social obligatoria	11.734
Servicio doméstico	7.801
Suministro de electricidad y agua	6.026
Correo y comunicaciones	2.049
Actividades de servicios financieros y seguros	2.042
Pesca (excepto camarón)	523
Refinación de petróleo	9
Acuicultura y pesca de camarón	-835
Petróleo y minas	-3.813

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Las industrias que más aportaron al incremento del desempleo fueron: Alojamiento y servicios de comida, Comercio, Construcción, Transporte y almacenamiento, y Agricultura. Finalmente, se crearon 4.648 empleos que corresponden a las industrias de Petróleo y minas (3.813) y Acuicultura y pesca de camarón (835).

Recuperación económica

Una vez que han sido estimados los impactos macroeconómicos, es importante conocer los tiempos necesarios para que la economía vuelva a los niveles anteriores al COVID-19. Es así, que bajo la metodología PDNA se realizarán evaluaciones, sobre las nuevas necesidades de inversiones para que la economía retome el crecimiento económico, la recuperación de empleo y la reducción de pobreza y desigualdad.

Considerando una función de crecimiento exponencial, se plantean diferentes escenarios de crecimiento para conocer el tiempo que requeriría la economía para tener el PIB en los niveles previos a la pandemia.

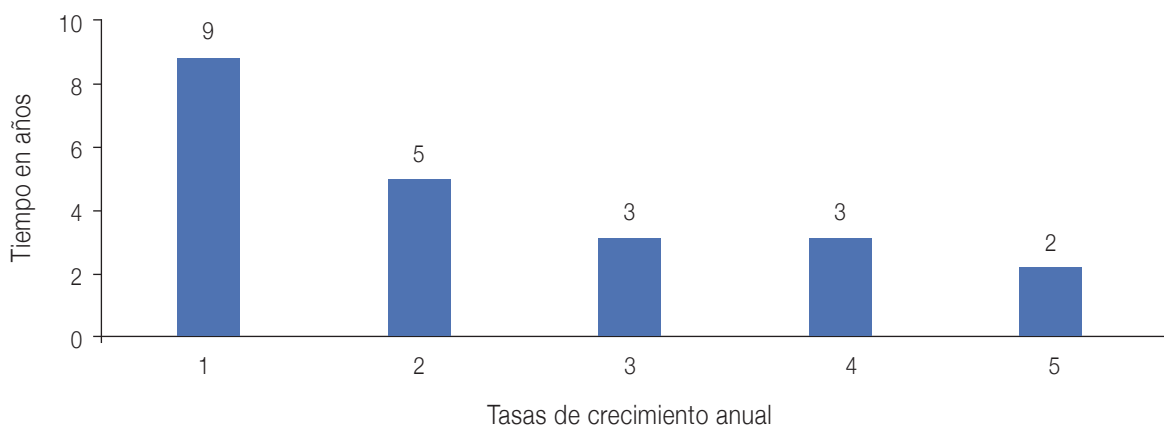
$$\text{Ecuación 1: } y_{t+1} = y_0 e^{gt}$$

De acuerdo a la ecuación 1, (y_0) es el valor del PIB a valores constantes anterior a la pandemia cuando $t=0$, (y_1) corresponde al nuevo PIB post pandemia y (g) son las diferentes tasas de crecimiento económico en valores anuales para $t>0$.

En el Gráfico 25 se presentan varias tasas de crecimiento económico. El gráfico muestra que si la economía ecuatoriana, en el peor escenario, crece en los próximos años al 1%, se necesitaría nueve años para tener los niveles del PIB previos a la pandemia por COVID-19. En cambio, si la economía logra altas tasas de inversión y crece al 5% anual en los próximos años, se necesitarían solamente dos años para tener el PIB pre-COVID-19.

Gráfico 25

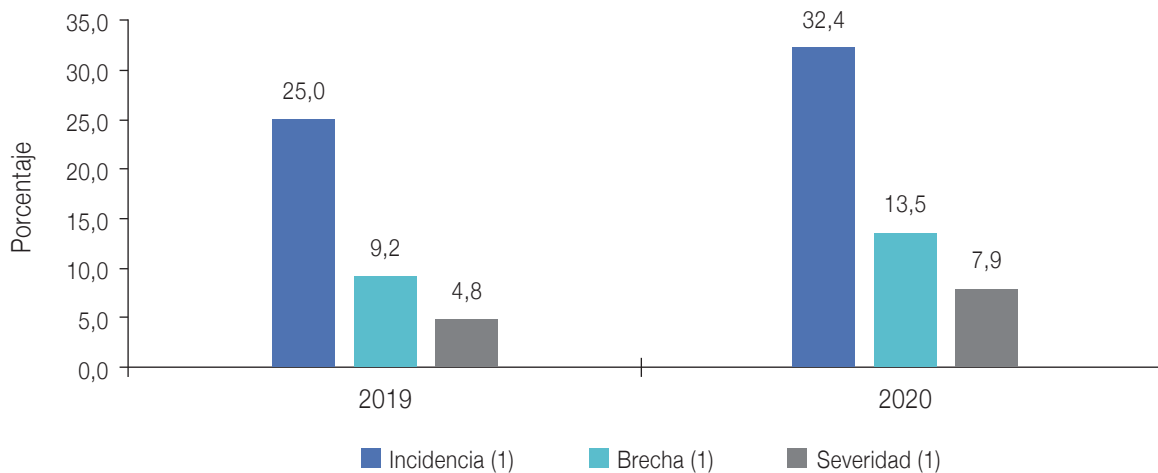
Escenarios de recuperación.



78

Elaboración y fuente: Banco Central del Ecuador.

En cuanto a la pobreza, indicador medido a través del ingreso, se encuentra que las tasas de incidencia, brecha y severidad para el año 2020 son 32,4%, 13,5% y 7,9%, respectivamente; tasas que muestran incrementos respecto al año previo 2019 sin COVID-19, en los siguientes puntos porcentuales: 7,4 / 4,3 / 3,1 respectivamente (Gráfico 26).

Gráfico 26*Tasas de pobreza.*

Fuente: ENEMDU, a diciembre 2020 y 2019.

En respuesta a este incremento en el deterioro del bienestar en las familias por menores ingresos y menor capacidad de compra, en la Tabla 14, se presentan diferentes escenarios de crecimiento económico para la economía ecuatoriana en los próximos cinco años, asumiendo que no se presentan shocks negativos o cambios redistributivos en las funciones de ingreso.

79

Por ejemplo, para revertir el incremento de 7,3 puntos porcentuales en la tasa de incidencia de la pobreza en el año 2020 por efecto COVID-19 principalmente, la economía ecuatoriana necesitaría crecer al 4% anual en los próximos cinco años.

Tabla 14*Escenarios de crecimiento económico y evoluciones de indicadores de pobreza.*

2019 (Pre COVID-19)	2020 (COVID-19)	Evoluciones de crecimiento económico para un horizonte de 5 años				
		1%	2%	3%	4%	5%
Incidencia						
25,0	32,4	29,57	28,6	27,04	25,22	23,6
Brecha						
9,2	13,5	12,63	11,79	10,99	10,24	9,55
Severidad						
4,8	7,9	7,32	6,81	6,34	5,9	5,5

Elaboración y fuente: Banco Central del Ecuador.



Sector económico y productivo

Agricultura y ganadería

Contexto pre COVID-19

El Valor Agregado Bruto Agropecuario (VAB) real del 2019 (USD 5.544 millones) es el 8% del PIB Nacional, superior en el 0,1% al del 2018 (USD 5.541 millones). En 2019 el sector exportó USD 6.660 millones (49% de las exportaciones no petroleras). Las importaciones (USD 2.857 millones), fueron el 16% del total de importaciones no petroleras (BCE, 2019).

Ecuador abastece con el 82,37% de alimentos a su población, lo que implica una baja dependencia de los alimentos provenientes del exterior. Con excepción de los cultivos de flores y de brócoli, la Sierra produce principalmente para el consumo interno y la Costa para la exportación. Seis rubros conforman el 80% de las exportaciones: banano (46%), rosas, flores y capullos (13%), cacao crudo y tostado (10%), madera en bruto y elaborados (7%), brócoli (2%) y aceite de palma crudo y refinado (2%). Las áreas de cultivo (de mayor a menor) de cacao, arroz, maíz duro seco, palma aceitera, banano, plátano, caña de azúcar, maíz suave seco y café abarcan más del 80% de la superficie de cultivos transitorios y permanentes (INEC y MAG, 2019).

Algunas variables socioeconómicas muestran antiguas brechas estructurales y desafíos, como el empleo, la pobreza, el acceso y uso de tecnología entre otros.

83

Tabla 15

Variables socioeconómicas del sector agricultura y ganadería.

Empleo agropecuario (personas)	2.226.437
Tasa de empleo agropecuario del empleo nacional	28,6%
Tasa de empleo adecuado rural	38,8%
Tasa de subempleo rural	17,8%
Tasa de otro empleo no pleno rural	28,0%
Tasa de empleo no remunerado rural	10,9%
Tasa de desempleo rural	3,8%
Tasa de pobreza por ingresos rural	41,8%
Tasa de pobreza extrema por ingresos rural	18,7%

Fuentes: BCE, INEC, MAG, AGROCALIDAD.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería preparaba el Plan Nacional Agropecuario 2020-2030 con apoyo de la FAO para enfrentar los nuevos desafíos y los problemas estructurales del agro ecuatoriano, para ellos se proponen las siguientes acciones estratégicas:

- Reducción de la pobreza rural.
- Cierre de brecha de desigualdad urbano - rural.
- Creación de empleo.
- Contención del despoblamiento.
- Mejora de la alimentación.
- Generación de divisas.
- Resiliencia a los impactos del cambio climático.

Medidas de respuesta

Durante los primeros meses de la emergencia, las medidas de respuesta se orientaron a reducir el riesgo de contagio y dar continuidad de las operaciones y de la producción de bienes y servicios del sector. A partir del segundo semestre, se empezaron a implementar medidas para coadyuvar a la reactivación del sector.

Tabla 16

Medidas de respuesta del sector de agricultura y ganadería.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Solución de problemas de movilidad para productores y exportadores (38 requerimientos por cierre de vías en 17 provincias del país). • Atención de alertas viales relacionadas a la movilización de productos agropecuarios, por medio del balcón de "Dudas y Quejas" conformado por líneas de atención gratuita (1800 MAG 271, 1800 AGRO 00, correo electrónico y redes sociales). • Entrega de escrituras puerta a puerta para reducir el potencial contagio de los beneficiarios.
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Firma del convenio marco de cooperación interinstitucional entre la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (AGROCALIDAD) y ARCSA, para fortalecer e incrementar el control, la regulación y vigilancia de toda la cadena láctea y cárnica. • Acuerdo interinstitucional con BDE B.P. para la creación de una línea integral financiera en pos de promover la productividad agropecuaria y la infraestructura. • Suscripción de la Declaratoria COVID-19 y los riesgos en las cadenas de abastecimiento de alimentos, impulsada por la FAO con 25 países de la región, para establecer políticas conjuntas para asegurar el abastecimiento de alimentos suficientes para los 620 millones de consumidores en la región. • Emisión de la Resolución 039 Medidas preventivas por la declaración de emergencia. Anexo 1. "Manual de higiene de alimentos en establecimientos de expendio". Anexo 2 "Protocolo de recomendaciones para el sector agroproductivo". Anexo 3 "Protocolo de acciones preventivas para establecimientos distribuidores y almacenes de expendio de insumos agropecuarios". • Emisión de la Resolución 0046 Modificación a la Resolución 039 que incorpora el Anexo 4 "Instructivo para la limpieza de superficies en contacto con alimentos, transporte de alimentos en su estado primario y alimentos en general previo al consumo". • Elaboración de protocolos, guías y normas para la atención de la emergencia sanitaria.

Continúa...

Comunicación y difusión
<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución de campañas de comunicación con la finalidad de prevenir el uso inadecuado de productos veterinarios, que han sido recomendados como efectivos para el tratamiento del COVID-19.
Continuidad de las operaciones en 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Activación de circuitos alternativos de comercialización y ferias locales de la mata a la mesa - CIALCOS para el acceso directo de los productos a nivel nacional. • Creación de corredores logísticos en coordinación con el MTOP y generación de un mapa web de corredores logísticos, puntos de desinfección, descanso, entre otros servicios. • Implementación del programa Agro Tienda Ecuador que permitió la articulación con asociaciones para la venta de canastas con productos agropecuarios directamente del productor al consumidor, beneficiando a los productores con la entrega de 28.400 canastas. • Fomento y repotenciación de proyectos productivos con organizaciones agropecuarias en el marco del convenio con el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria. • Fortalecimiento de los actores rurales de la economía popular y solidaria, beneficiando a 5 organizaciones agroproductivas y 168 productores. • Creación de programas Tienda Cerca. • Monitoreo del abastecimiento de productos que son parte de la canasta básica e insumos a nivel de establecimientos o cadenas de comercialización, en coordinación con GAD cantonales, Jefaturas Políticas y comisarías (incluye el levantamiento variación de precios). • Entrega de bombas electrostáticas en calidad de préstamo a través de acta entrega recepción para uso en desinfección de vehículos e instalaciones. • Ejecución de ferias <i>De la Mata a la Mesa</i> controladas en diferentes cantones y parroquias. • Fumigación preventiva y control de personas y vehículos que ingresan y salen de las provincias con productos de primera necesidad. • Entrega de créditos para la reactivación agropecuaria (200 beneficiarios). • Entrega de créditos <i>Súper Mujer Rural</i>. • Entrega de subvenciones, paquetes tecnológicos, pastos, ordeñadoras y semillas, beneficiando a 1.000 productores agrícolas en estado de vulnerabilidad.
Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas
<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica y capacitación a los productores de los sectores más vulnerables y afectados por el COVID-19 de la provincia de El Oro. • Asistencia y acompañamiento técnico permanente a pequeños y medianos productores en la provincia del Carchi y reuniones de articulación para reactivación del agro.
Asistencia humanitaria
<ul style="list-style-type: none"> • Gestión de donaciones de prendas de protección y trajes de bioseguridad, menaje, canastas de alimentos, tableros para la construcción de féretros para comunidades vulnerables del país, en colaboración con INIAP, AGROCALIDAD, sector privado y cooperación internacional. • Entrega de 200 ataúdes al MAE para su entrega a personas de escasos recursos económicos. • Apoyo logístico en la entrega de donaciones de productos agrícolas de varios productores para personas vulnerables del país, en coordinación con GAD parroquiales y Tenencias Políticas. • Gestión de donaciones para sectores vulnerables, de acuerdo a las necesidades reales de cada cantón, en calidad de actor intermediario.

Metodología de estimación de pérdidas

La información proviene del Sistema de Información Pública Agropecuaria, de la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario; Viceministerios, Subsecretarías, Coordinaciones y Direcciones Distritales del Ministerio de Agricultura y Ganadería; Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; Banco Central del Ecuador; Servicio Nacional de Aduana del Ecuador; y Servicio de Rentas Internas.

Los ejercicios se basaron en modelos de regresión, modelos econométricos, tasas de variación interanual; se aplicaron supuestos de producción como intensión de siembra y distribución de la cosecha por cada uno de los cultivos. Los criterios asumidos para la configuración de los modelos se encuentran en el Volumen B de esta evaluación.

Efectos del COVID-19 en el sector

Aunque las actividades relacionadas con la producción y movilización de alimentos fueron excluidas de la restricción al libre tránsito dispuesta en el estado de excepción, la paralización de múltiples actividades sí afectó al sector, especialmente en la comercialización en ciertas ciudades. El acumulado de pérdidas entre marzo y diciembre de 2020 es de **USD 202,80 millones**. Las pérdidas estimadas para el período marzo-mayo fueron de USD 358,37 millones, lo cual implica que el sector se encuentra ya en la fase de reactivación.

Tabla 17

Resumen de pérdidas en el sector agricultura y ganadería.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
A. Agricultura		231,14	231,14
Exportaciones del sector agropecuario y agroindustrial		-316,79	-316,79
Producción de alimentos de consumo de hogares		85,65	85,65
B. Ganadería		164,84	164,84
Producción		164,84	164,84
C. Pérdidas por ventas netas según SRI		269,10	269,10
Pérdidas netas según reducción de ventas sector comercial		269,10	269,10
Total		202,80	202,80

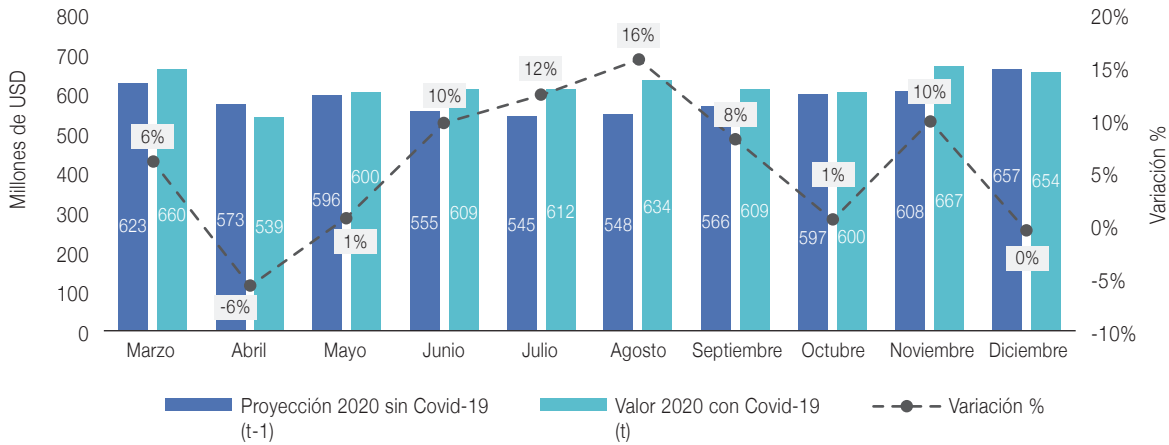
Fuente: MAG, INEC y SRI, 2020.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

El cierre de fronteras afectó las exportaciones de flores, con pérdidas de USD 34,67 millones, seguidas por banano con USD 26,47 millones. Mientras que, rubros como cacao, brócoli y otros productos registraron beneficios por USD 377,93 millones. Las exportaciones superaron el valor proyectado en todos los meses, excepto en abril. Los meses de junio (10%), julio (12%), agosto (16%) y noviembre (10%) presentaron los mayores niveles de incremento; mientras que, en abril las exportaciones disminuyeron en el 6%.

Gráfico 27

Exportaciones proyectadas y observadas durante marzo y diciembre de 2020.



Fuente: BCE, 2020.

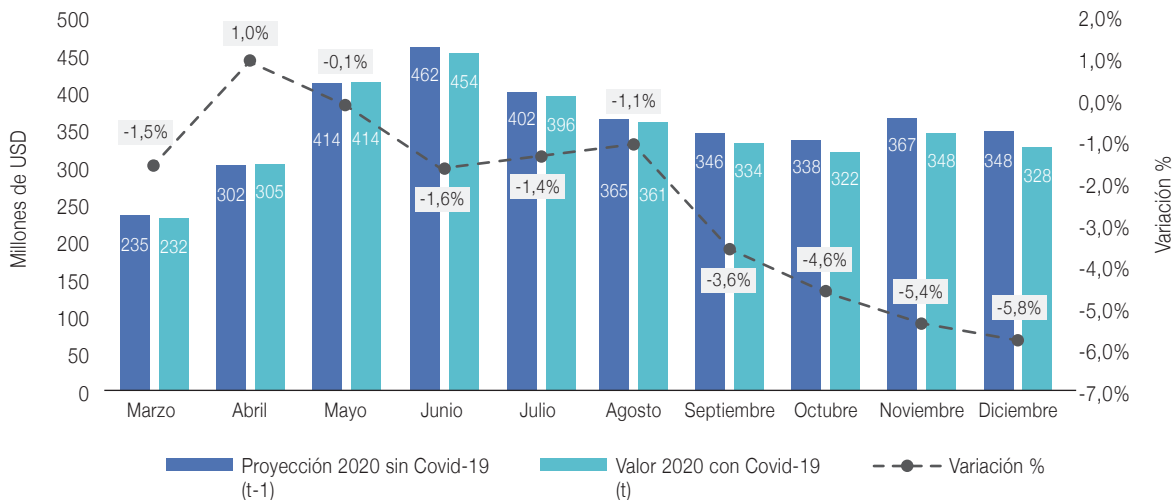
En productos agrícolas, las pérdidas para el consumo de hogares se estiman en USD 85,65 millones, y de productos pecuarios para consumo de hogares en USD 164,84 millones. En comparación con el año 2019 se observa una reducción de las ventas por USD 202,80 millones.

En el sector pecuario, la movilización de bovinos hacia los camales bajó (hubo cierre temporal de las ferias) aunque los precios se mantuvieron sobre lo proyectado hasta septiembre. La movilización de porcinos (437 mil), fue 60% menor que lo reportado en marzo-diciembre de 2019. Aproximadamente 12,5 millones de aves fueron a centros de faenamiento de marzo a diciembre 2020 (15% más que en 2019), generando una pérdida por sobreoferta, por un valor de USD 70,01 millones.

87

Gráfico 28

Producción de alimentos para consumo de los hogares (proyectada y observada) durante marzo y diciembre de 2020.



Fuente: MAG e INEC, 2020.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

A inicios de la emergencia, los cambios en las condiciones de movilidad de los compradores estimularon compras a mayores volúmenes lo que, sumado a la reducción del abastecimiento en algunos mercados, generó el incremento de los precios de algunos productos agrícolas, especialmente frutas y verduras de la Sierra. La reducción del abastecimiento en mercados se dio principalmente por problemas logísticos para el traslado de los productos desde el campo hacia las principales urbes, debido al temor de contagio. A partir del segundo semestre del 2020, los precios se redujeron y en algunos casos mostraron un comportamiento similar a los del 2019.

A medida que la emergencia avanzaba, se desarrollaron ferias de venta directa de productores a consumidores en ciudades pequeñas, con medidas de distanciamiento, y circuitos de comercialización alternativos (ventas on line y entregas a domicilio). Por su parte, las grandes cadenas de supermercado funcionaron de forma plena.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

La emergencia sanitaria afectó el cumplimiento de las metas por parte del MAG:

- De los 27 servicios que ofrece (certificaciones, registros, autorizaciones, licencias, titulaciones, legalizaciones, etc.), el 89% se realizaban de manera presencial. Ante la emergencia, 14 nuevos trámites pasaron a **modalidad en línea**.
- Los procesos de **adjudicación de tierras** cayeron de 22.282, desde el 17 de marzo hasta el 31 de diciembre del 2019, a 13.526 para el mismo período en el 2020; mientras que el número de títulos de tierras por predio entregados disminuyó de 27.861 en el año 2019 a 17.562 entre enero y diciembre de 2020.
- El componente de **Agricultura Familiar Campesina**, que antes de la emergencia tenía 255 Circuitos Alternativos de Comercialización se inactivó. De manera inmediata se activó la estrategia Agrotienda, la misma que logró comercializar alrededor de 28.400 canastas en 21 provincias, realizando la conexión directa del productor al consumidor.
- La Subsecretaría de Irrigación Tecnificada Parcelaria paralizó la construcción de 30 obras, y la capacitación y asistencia técnica a productores entre marzo y junio de 2020. Se suspendió temporalmente la entrega de **paquetes tecnológicos** en diferentes cultivos durante los meses de mayo a agosto.
- La restricción vehicular y el toque de queda provocaron la disminución del aprovechamiento forestal, siendo abril el mes con menos aprovechamiento.

Las dificultades operativas durante el período marzo-mayo se mantuvieron hasta diciembre, y son:

- Especulación en precio de compra de productos agropecuarios.
- Limitada comunicación con comerciantes por falta de infraestructura tecnológica en el sector rural, y limitaciones en el uso de medios tecnológicos en la mayoría de los productores.
- Limitaciones en la movilidad de la producción, desvinculación territorial y falta de conectividad comercial por la interpretación discrecional de los salvoconductos en los GAD.
- Desconocimiento de las medidas de bioseguridad en el manejo y transporte de los productos.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

La actividad agropecuaria y su cadena conexas tiene varios cuellos de botella: la movilización de la producción desde el productor a los centros de abasto, la dependencia de varios insumos como semillas, agroquímicos y fertilizantes, procesos de conservación y de post cosecha, y disponibilidad de mano de obra.

La alta concentración de personas en mercados y ferias formales e informales, y de trabajadores en las actividades de campo y centros de procesamiento aumenta el riesgo de contagio.

Los efectos de la crisis actúan ahora sobre cosechas sembradas con anterioridad, por lo que el manejo del siguiente ciclo productivo es clave para el consumo interno y exportación.

La pandemia aceleró el deterioro de los indicadores de pobreza por ingresos e incrementó la brecha rural-urbana. Entre los efectos de estos cambios están: productores con menos recursos económicos, alto riesgo de exposición y precario servicio de salud, menor disponibilidad de alimentos en el hogar, disminución de la escolaridad por miedo al contagio y falta de recursos.

La oferta de productos alimenticios en mercados internos durante los primeros meses de la pandemia se vio afectada, como consecuencia de las restricciones de movilización y accesibilidad. A partir del segundo semestre, existió una recuperación de la oferta y un mejor flujo comercial interno de los productos.

Aunque en el agro no se sentirá una reducción del empleo en general, se contratará menos trabajadores asalariados en las cadenas de exportación. La migración ciudad-campo generará mano de obra excedente, que haría bajar el precio del jornal.

89

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Las principales necesidades identificadas para la fase inicial son:

- Activación productiva y comercial.
- Fomento a la producción.
- Política crediticia.
- Monitoreo y evaluación.
- Coordinación y gobernanza.

Estrategia de recuperación

Tomando en cuenta las necesidades identificadas, el MAG ha definido dos fases de intervención:

- a) Mitigación de impactos y sobrevivencia del aparato productivo;
- b) Reactivación de la tendencia al crecimiento sobre bases sólidas de competitividad, inclusión y sostenibilidad (PNA, 2020).

Las principales estrategias identificadas son:

Tabla 18

Estrategias de recuperación del sector agricultura y ganadería.

Necesidad	Estrategia	Costo USD Millones
Activación productiva y comercial	<ul style="list-style-type: none"> Continuar con la implementación y fortalecimiento de los Programas Proamazonía, Ganadería Sostenible, DINAMINGA, Buen Vivir en Territorios Rurales y DESATAR. Establecer alianzas/acuerdos con cadenas de supermercados, tiendas, canastas delivery, restaurantes, hoteles, etc. Fomentar bancos de alimentos y corredores logísticos bioseguros. Implementar protocolos de bioseguridad para producción y comercialización. Reactivar Planes Estratégicos de Mejora Competitiva (PEMC) en cadenas de valor (arroz, maíz amarillo-avicultura, leche). Relanzar y potenciar el Sello Agricultura Familiar y Campesina (AFC) para promover compras directas con características de diferenciación. Continuar con los programas de Circuitos Alternativos de Comercialización (CIALCOS) a través de ferias De la mata a la mesa, ferias campesinas, festivales locales y ferias nacionales rurales. Implementar plataformas online (Comercio Electrónico) para ventas y pagos de alimentos provenientes de la AFC. 	40,80
Fomento a la producción	<ul style="list-style-type: none"> Implementar y/o fortalecer los programas o proyectos inclusivos de fomento productivo entre productores y asociaciones (Mujer y Joven Rural). Disponer de semillas priorizadas y material genético (bovinos) para mejorar el rendimiento y sostenibilidad de la oferta. Crear nuevos clusters productivos. Fomentar e incentivar el desarrollo de productos innovadores. Implementar la Plataforma de Asistencia Técnica y Extensionismo Rural ATER para fortalecer las capacidades, competencias y comunidades de aprendizaje. 	2,12
Política crediticia	<ul style="list-style-type: none"> Establecer fideicomisos de subsidios a las tasas de créditos productivos. Otorgar créditos a tasas y plazos preferenciales diferenciados por rubros, productores y eslabones de cadena de valor. Realizar reformas legales y de procedimientos para dar continuidad a la producción. 	170,03
Monitoreo y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> Realizar seguimiento de los efectos de la pandemia (bioseguridad), procesos productivos y mercado. Crear escenarios del comportamiento del mercado nacional y exportaciones. Dar seguimiento a variables socioeconómicas de la población rural (Diagnóstico Integral de Organizaciones, Semáforo de Condiciones de Vida, Hand in Hand). Incluir los resultados del monitoreo en sistemas de información usados para la preparación y seguimiento de los instrumentos de planificación nacional y local. 	0,09
Coordinación y gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> Coordinar con los GAD y COE cantonales y provinciales las estrategias de fomento productivo y activación comercial. Generar alianzas con actores gubernamentales y no gubernamentales del sector. Crear un Comité de Emergencia Agroalimentaria, Mesa de Cooperación Internacional y Consejo Consultivo Ad Hoc. Reestructurar, automatizar y organizar servicios que se brinda al sector público y privado. Coordinar la implementación y fortalecimiento de Colegios Técnicos Agropecuarios. 	0,13
Total		213,16

Nota: La estimación de costos de necesidades de recuperación es parcial.

Contexto pre COVID-19

Antes de la pandemia del COVID-19, el sector turismo crecía en Ecuador y en el mundo. La Organización Mundial del Turismo (OMT) estimó para el 2020 un crecimiento entre el 3% y 4% a nivel mundial; también en el país se esperaba un crecimiento. En 2019 el sector turismo generó USD 2.397 millones (2,2% del PIB de Ecuador en ese año).

Tabla 19

Estimación de ventas netas en el sector turismo 2019.

Componentes	Ventas Netas USD
Alojamiento	242,7
Servicio de alimentos y bebidas	1.125,0
Servicio de transporte (pasajeros)	2.129,2
Servicios de agencias de viajes y operadores	320,7
Total	3.817,6

Fuente: Servicio de Rentas Internas (SRI) y Banco Central del Ecuador, 2019.

91

De acuerdo con información del “Catastro de Establecimientos Turísticos” del Ministerio del ramo, el total de establecimientos registrados hasta diciembre 2019 fue de 24.257, de los cuales más del 98% corresponden a MIPYMES.

Tabla 20

Número de establecimientos turísticos 2019.

Actividad	2019
Alimentos y Bebidas	16.443
Alojamiento	4.211
Centro de Turismo Comunitario	39
Operación e Intermediación	2.675
Parques de Atracción Estables	306
Transporte Turístico	583
Total	24.257

Fuente: Ministerio de Turismo, 2019.

Medidas de respuesta

En condiciones de estado de excepción (Decreto Ejecutivo 1017), las medidas dictadas por el titular del Ministerio de Turismo se orientaron al cumplimiento de las disposiciones sanitarias expedidas por el COE-N, las cuales redujeron al mínimo la circulación y reunión de personas e implicaron la paralización varias actividades económicas, incluyendo las turísticas⁶⁶. A partir de junio, se buscó progresivamente retomar las actividades económicas en el país, por lo que se aplicaron medidas para fomentar la continuidad de las actividades turísticas.

Tabla 21

Medidas de respuesta del sector turismo.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de un canal de asistencia virtual para negocios turísticos. • Acompañamiento a turistas extranjeros y nacionales en los aeropuertos, en cumplimiento a los Acuerdos Interministeriales No. 001 y No. 002 suscritos por el Ministro de Gobierno y Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana⁶⁷. • Generación de un sistema de visualización de datos de turismo (publicación de datos de pérdidas en el sector turístico). • Implementación del Plan de digitalización de MIPYMES en cooperación con la OEA. • Asesoramiento mediante la plataforma informática SITURIN para registro de actividades (alojamiento turístico, alimentos y bebidas, operación e intermediación).
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Emisión de protocolos para el manejo de casos sospechosos de COVID-19 en negocios turísticos, protocolos para la reactivación del sector (transporte turístico, agencias de viajes, guías de montaña) y una guía para establecimientos turísticos en zonas rurales. • Emisión del Acuerdo Ministerial para emitir la Política Pública de Destinos Turísticos Nacionales • Suscripción del reglamento de guianza turística. • Reforma al Reglamento de Operación e Intermediación Turística. • Elaboración de la Política de Competitividad Turística. • Elaboración de la Política Pública de Turismo Accesible e Inclusivo. • Elaboración e implementación de la Política Pública de Destinos Turísticos
Comunicación y difusión
<ul style="list-style-type: none"> • Promoción al Ecuador como un destino bioseguro y referente a nivel nacional (alcance nacional de 4,73 millones de personas a través de la socialización de la Campaña <i>Descubre Ecuador</i>. • Socialización de la Campaña <i>Be Well in Ecuador</i> con un alcance de 3,01 millones de personas. • Campañas digitales de turismo interno.

Continúa...

⁶⁶ Régimen de aislamiento domiciliario obligatorio por catorce días para viajeros provenientes de China (Guangdong y Hubei), Corea del Sur, España, Francia, Italia e Irán, Estados Unidos (Declaratoria del Estado de Emergencia); cierre de pasos fronterizos (14 de marzo de 2020); suspensión total, desde las 00h00 del 17 de marzo de 2020, de todos los vuelos de compañías de aviación que transporten pasajeros desde destinos internacionales hacia el Ecuador (Acuerdo Interministerial No. 003); restricción del acceso de visitantes al Parque Nacional y la Reserva Marina de Galápagos (Resolución Nro. CGREG-ST-2020-0465-R).

⁶⁷ Aislamiento preventivo obligatorio (APO) para todo viajero ecuatoriano o extranjero al ingresar al territorio.

Continuidad de las operaciones en 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Actualización del Plan Nacional de Turismo con la incorporación de 24.257 establecimientos turísticos de 221 cantones del país. • Ampliación de la vigencia de credenciales de los guías de turismo, beneficiando a 2.674 guías con cualquier tipo de credencial. • Articulación con Presidencia de la República para el diferimiento de pago de impuesto a la renta 2019 e IVA 2020 para MYPIMES y servicios turísticos.
Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de <i>Foro de Intercambio de Experiencias Pueblos</i> dirigido a 132 alcaldes, directores de turismo, representantes de CONGOPE, AME, CONAGOPARE y representantes de actores de la industria turística. • Participación en foro internacional de inversiones INVERTUR con 114 participantes de 11 países (mostrando al Ecuador como un destino de inversiones). • Declaratoria de <i>Pueblos Mágicos</i>, como medio de dinamización y fomento del turismo: Rumiñahui, Chordeleg, Azogues y Comuna Agua Blanca. • Capacitación <i>Lineamientos de comunicación y promoción de los Pueblos Mágicos Ecuador</i>.

Efectos del COVID-19 en el sector

Entre marzo y diciembre 2020, las ventas netas en las principales ramas del sector turístico alcanzaron los USD 2.008,1 millones, lo cual demuestra un fuerte impacto frente a las ventas alcanzadas en 2019 durante el mismo periodo (USD 3.817,6 millones). La disminución corresponde al 47,40% que equivale a una **pérdida neta de USD 1.809,7 millones**; de los cuales, el 49,6% corresponde a transporte de pasajeros, el 27,6% a servicio de alimentos y bebidas, el 14,1% corresponde a servicios de agencias de viajes y operaciones y el 8,7% corresponde a alojamiento.

Tabla 22

Resumen de pérdidas en el sector turismo (Millones USD).

Áreas	Mar - May 2020		Jun - Dic 2020		Total
	Público	Privado	Público	Privado	
Alojamiento		51,54		106,56	158,1
Servicio de alimentos y bebidas		211,09		288,01	499,1
Servicio de transporte (pasajeros)		199,76		697,94	897,7
Servicios de agencias de viajes y operadores		122,59		132,21	254,8
Total		584,98		1.244,72	1.809,7

Fuente: Servicio de Rentas Internas (SRI) y Banco Central del Ecuador, 2020

a. Efectos en la producción de bienes y servicios

Entre marzo y diciembre de 2020, las ventas netas en el sector hotelero decrecieron en 65,1% en comparación con el año anterior, lo que equivale a una pérdida neta de USD 158,1 millones. En el servicio de alimentos y bebidas, las ventas netas decrecieron en 44,3% con una pérdida neta acumulada de USD 498,9 millones. En el servicio de agencias de viajes y operadores, las pérdidas alcanzaron los USD 254,8 millones con una caída del 79,5% de sus ventas netas. El sector de servicio de transporte de pasajeros registró una caída del 42,2% en sus ventas netas y pérdidas por USD 897,7 millones.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

La emergencia sanitaria cambió el panorama económico y anuló las condiciones para el funcionamiento del sector. El cierre de aeropuertos y fronteras en numerosos países repercutió en la demanda de visitantes y residentes, quienes reordenaron sus prioridades y debieron cancelar reservaciones. El ingreso de divisas por concepto de turismo cayó afectando a toda la cadena del negocio y a los correspondientes ingresos fiscales.

A esto se suma la reducción de consumo de los residentes, por el aislamiento social, que ha ocasionado que los establecimientos vinculados al sector turismo cierren total o parcialmente sus actividades.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

En condiciones de cese de la actividad turística en el país, el Ministerio de Turismo brindó acompañamiento a los ciudadanos ecuatorianos que retornaron al país y que debían cumplir el Aislamiento Preventivo Obligatorio (APO) en establecimientos de alojamiento, lo que le significó un gasto de USD 20.596,95.

d. Efectos en el incremento de la vulnerabilidad y del riesgo en el sector

El país enfrenta una crisis económica y la actividad turística está en una encrucijada entre el bienestar colectivo y la contracción del consumo. La recuperación del sector será paulatina, habrá negocios que regresarán antes que otros, mientras otros deberán adaptarse y reinventarse.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

- **Líneas de financiamiento para establecimientos turísticos.** El total de establecimientos registrados es de 19.490 de los cuales más del 98% corresponden a MIPYMES, quienes han sido los más afectados por la crisis y requerirían financiamiento para contrarrestar el cierre total de operaciones.
- **Protección de las personas.** Es necesario crear comunicación sobre la preparación de los destinos con medidas de seguridad, que emita tranquilidad a los turistas, con especial énfasis en los nacionales para poder en un futuro recibir a los internacionales.
- **Respuesta económica y recuperación.** La recuperación económica se prioriza al turismo interno de forma paulatina y segmentando a nichos, temporadas y destinos que en lo que resta del año son viables acceder y están adecuadas con medidas de bioseguridad.

Estrategia de recuperación

Dentro de las actividades del sector turístico se prevé que surgirán nuevos modelos de negocio en los que la optimización de costos y la eficiencia en la prestación de servicios serán fundamentales y por lo tanto surgirán nuevas variables de competitividad. El estructurar un paquete que integre la promoción, la capacitación y la calidad del destino será fundamental para la reactivación del sector.

Tabla 23

Estrategias de recuperación del sector turismo.

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Líneas de financiamiento para establecimientos turísticos	<ul style="list-style-type: none"> • Articular fondos públicos para flexibilización de créditos para MIPYMES turísticas. • Continuar con el servicio de asistencia técnica virtual para la vinculación financiera especializada en la industria turística. 	483,00
Protección de las personas y prácticas de bioseguridad	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar protocolos de bioseguridad, con énfasis en los sectores alimentos y bebidas, y alojamiento. • Fomentar que los establecimientos turísticos cuenten con programas de gestión de residuos y certificaciones sanitarias. • Capacitar a servidores turísticos para la aplicación de protocolos de bioseguridad, y la optimización y reducción de aforos. • Promover el uso de herramientas de digitalización de servicios, botones de pago electrónicos, pago en línea, domótica. 	N/A
Respuesta económica y recuperación	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el turismo de base local en las localidades declaradas Pueblos Mágicos Ecuador. • Focalizar y priorizar destinos que no sean masivos, con énfasis en la naturaleza y espacios abiertos (turismo rural, de aventura y similares). • Priorizar la demanda interna por ser la de más rápida recuperación. • Promover sinergia con otros sectores, como el MAAE para certificación de destinos sostenibles. 	N/A
	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar presentaciones de Destino Ecuador a la industria turística internacional con el apoyo de las Oficinas Comerciales y Embajadas de Ecuador en el exterior. • Realizar ferias virtuales nacionales e internacionales con el apoyo y participación de la industria turística nacional. • Diseñar incentivos para la industria turística nacional e incentivos específicos para el turista ecuatoriano y extranjero. • Obtener precios diferenciados con aerolíneas y cadena turística (tarifas de reactivación). • Diseñar paquetes especiales y con recorridos diferenciados e innovadores para familias, parejas, jóvenes, tercera edad, en función de las potencialidades de cada destino. 	N/A

Nota: La estimación de costos en términos de necesidades de recuperación es aún parcial.

Industria, comercio, pesca y acuicultura

Contexto pre COVID-19

Pesca y Acuicultura, Industria Manufacturera no Petrolera y Comercio representan el 25% del VAB nominal del total de la economía en el año 2019. En el periodo 2017-2019, el VAB de Pesca y Acuicultura tuvo un crecimiento promedio anual nominal del 8%; el de Industria Manufacturera no Petrolera un crecimiento promedio anual nominal del 1%; y Comercio 0,4%.

Entre marzo y diciembre de 2019, las exportaciones de bienes y servicios representaron el 31% de las ventas netas totales del sector pesca y acuicultura; en industria manufacturera no petrolera representan el 13%; en comercio, el 7%.

Tabla 24

Línea base del sector industria, comercio, pesca y acuicultura. Periodo marzo-diciembre 2019.

Componentes	2017	2018	2019
Pesca y acuicultura			
Ventas netas locales	718,91	800,22	858,83
Exportaciones de bienes	364,56	426,51	496,71
Exportaciones de servicios	0,27	0,56	0,52
Industria manufacturera			
Ventas netas locales	5.684,43	6.166,20	5.907,20
Exportaciones de bienes	1.075,54	1.132,09	1.060,94
Exportaciones de servicios	23,88	18,93	17,57
Industria manufacturera no petrolera			
Ventas netas locales	5.650,75	6.125,23	5.870,73
Exportaciones de bienes	1.075,01	1.131,11	1.059,75
Exportaciones de servicios	23,88	18,87	17,52
Comercio y ramas afines			
Ventas netas locales	15.881,35	17.851,39	17.972,89
Exportaciones de bienes	2.514,80	2.548,62	3.251,33
Exportaciones de servicios	27,21	24,32	29,71

Fuente: SRI, 2019. Formulario 104.

Medidas de respuesta ante el COVID-19

A continuación, se enlistan las principales medidas implementadas en el sector, entre marzo y diciembre de 2020.

Tabla 25

Medidas de respuesta del sector industria, comercio, pesca y acuicultura.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del proyecto Sistema Nacional de Atracción y Facilitación de inversiones: Diseño y desarrollo de una Ventanilla Única de Inversiones (VUI). • Atención a empresas exportadores y potenciales exportadores a través de especialistas sectoriales por los diferentes canales de atención: presencial, telefónico, correo electrónico. • Gestión y envío documental respecto a las medidas aplicadas durante la pandemia del COVID-19, con el fin de absolver consultas de exportadores sobre procesos internos de exportación y medidas en puertos de destino. • Lanzamiento de Herramienta Informática CRM 2.0 Customer Relationship Management. • Desarrollo de la <i>Estrategia Nacional de Comercio Electrónico</i>: Campañas de Uso de Comercio Electrónico y Campaña de Uso de Medios de Pago Electrónicos. • Automatización del Diagnóstico Empresarial. • Implementación del programa <i>En marcha digital</i>.
Administración del talento humano
<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del <i>Programa de Asistencia Técnica</i> con JICA para el fortalecimiento institucional y el desarrollo de acciones que promuevan la exportación de los productos ecuatorianos a los mercados internacionales.
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Revisión y emisión de observaciones a 85 protocolos de bioseguridad remitidos por las Mesas y Grupos de Trabajo del COE Nacional. • Aprobación de la Ley Orgánica de Emprendimiento e Innovación y su reglamento general. • Desarrollo del esquema de certificación <i>Sitio Revisado Cumple Protocolos de Bioseguridad COVID-19</i>. • Implementación del Registro Nacional de Emprendimiento. • Elaboración de lineamientos para la prevención COVID-19 e inocuidad de los alimentos. • Acuerdo con la Unión Europea en 2017, hemos firmado acuerdos con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), Reino Unido, y la ampliación del Acuerdo Comercial vigente con Chile. • Acuerdo Ministerial MPCEIP- DMPC-020-0071 para el fortalecimiento de acciones para el cumplimiento de procedimientos, protocolos y demás normativa complementaria aplicable al sector pesquero y acuícola destinadas a la prevención y control de riesgos relacionados con el contagio de COVID-19 entre los trabajadores de la industria acuícola y pesquera. • Alianza público-privada Marketclick (Marketplace ecuatoriano que apoya a los pequeños productores agrícolas de Chimborazo, Tungurahua y Cotopaxi). • Alianza público-académica para el fortalecimiento de conocimientos de la gestión de la calidad dirigidos a la población universitaria. • Creación de hoja de ruta para la incorporación del país a la Alianza del Pacífico. • Firma del Acuerdo de Primera Fase con los Estados Unidos. • Extensión de incentivos contemplados en la Ley de Fomento Productivo, por dos años adicionales, beneficiando a inversionistas e industria turística.

Continúa...

Comunicación y difusión
<ul style="list-style-type: none"> • Actualización, publicación y difusión del Anuario de Comercio Justo 2020.
Continuidad de las operaciones en 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del proyecto piloto para la reactivación del sector de la construcción (413 proyectos públicos y privados). • Diagnóstico el estado de la comercialización interna de productos de la acuicultura para venta local a nivel nacional. • Campaña de Fomento del Consumo de Productos Nacionales <i>Juntos Ecuador</i>. • Ejecución del fondo de apoyo a las MIPYMES <i>Reactive Ecuador</i>. • Implementación del proyecto <i>Camioneta Popular</i>. • Coordinación de eventos de promoción comercial (ferias, ruedas de negocios, misiones comerciales). • Ejecución del <i>Programa de reactivación productiva y económica</i> para el sector pesquero artesanal del Ecuador, afectado por la emergencia sanitaria COVID-19. • Implementación de un Centro de Desarrollo Tecnológico para alimentos y bebidas - Food Task Center (FTC). • Ejecución del Programa FONDO EMPRENDE. • Vinculación de MIPYMES, asociaciones y actores de la economía popular y solidaria al proyecto de asistencia técnica con el Import Promotion Desk de Alemania. • Ejecución del Programa de Asistencia Técnica Task-Korea a empresas del sector agroindustrial para fortalecer capacidades de exportación al mercado asiático. • Facilidades para el fomento a las exportaciones, adquirir capital de trabajo y arancelarias. • Reestructuración de la <i>Ruta de Servicios para la Exportación</i>. • Implementación del plan de acción de <i>Atracción y Promoción de Inversiones</i>.
Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas
<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución de eventos de formación y/o capacitación en comercio exterior y generación de cultura exportadora bajo la modalidad online (20.635 participantes). • Desarrollo de talleres de diálogos sobre el fortalecimiento de capacidades técnicas, organizativo y productivo con 320 pescadores artesanales. • Desarrollo de programa de fortalecimiento de capacidades, habilidades y destrezas de las 100 mujeres de la pesca artesanal.
Asistencia humanitaria
<ul style="list-style-type: none"> • Entrega de 13.000 mascarillas a empresas y/o asociaciones del sector agroindustrial. • Donación de 100.000 mascarillas, para empresas del sector alimenticio y entidades del sector público y privado, y 12 kit termoanálisis para las empresas beneficiadas del programa Task-Korea. • Donaciones articuladas con el sector privado para pescadores artesanales.
Propuestas para la continuidad desde 2021
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del Plan de competitividad 2021.

Metodología de estimación de pérdidas

A partir de los datos del SRI (Formulario 104 Declaración del IVA) se estimaron los efectos⁶⁸ entre marzo y diciembre de 2020 comparando los resultados de ese período con los del año 2019. Adicionalmente, se consideraron los ajustes y observaciones realizadas por BCE, lo cual implicó una re-estimación de los valores de compras.

La evaluación se aplica a la industria manufacturera no petrolera, y a pesca-acuicultura por separado, conforme los clasificadores CIIU Rev.4 a nivel de rama de actividad. Para el caso de comercio se excluyen los valores del CIIU G476101 *Venta al por menor de libros*, de todo tipo, en establecimientos especializados, subsector que correspondería a Cultura.

En cuanto a las estimaciones de tamaño de empresa, se utilizaron los criterios de conformidad con lo que establece el Art. 106 del Reglamento a la Estructura e Institucionalidad de Desarrollo Productivo, de la Inversión y de los Mecanismos e Instrumentos de Fomento Productivo, establecidos en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones.

Tabla 26

Ventas netas mensuales, periodo marzo-diciembre 2020.

Componentes	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Pesca y acuicultura											
Ventas netas locales	5.356,24	5.683,66	5.781,12	6.284,84	5.720,51	5.770,78	5.655,28	5.452,11	6.010,76	7.871,92	59.587,22
Exportaciones de bienes	396,28	396,69	379,55	345,34	353,97	367,66	377,23	423,71	493,80	491,47	4.025,71
Exportaciones de servicios	10,01	10,65	8,66	11,15	21,01	9,00	10,73	13,12	14,73	24,97	134,04
Ventas netas	5.762,53	6.091,00	6.169,34	6.641,34	6.095,49	6.147,44	6.043,24	5.888,94	6.519,28	8.388,37	63.746,96
Industria manufacturera no petrolera											
Ventas netas locales	1.862,37	2.006,00	2.025,83	2.185,17	1.962,56	1.979,32	1.954,29	1.983,78	2.103,60	2.623,37	20.686,29
Exportaciones de bienes	343,97	361,70	383,34	357,02	390,95	367,95	344,45	348,64	333,25	328,67	3.559,93
Exportaciones de servicios	5,36	5,36	6,80	4,77	5,27	10,10	7,26	5,63	5,86	7,41	63,82
Ventas netas	2.211,71	2.373,06	2.415,97	2.546,95	2.358,78	2.357,37	2.306,00	2.338,05	2.442,70	2.959,45	24.310,04
Comercio											
Ventas netas locales	5.356,24	5.683,66	5.781,12	6.284,84	5.720,51	5.770,78	5.655,28	5.452,11	6.010,76	7.871,92	59.587,22
Exportaciones de bienes	396,28	396,69	379,55	345,34	353,97	367,66	377,23	423,71	493,80	491,47	4.025,71
Exportaciones de servicios	10,01	10,65	8,66	11,15	21,01	9,00	10,73	13,12	14,73	24,97	134,04
Ventas netas	5.762,53	6.091,00	6.169,34	6.641,34	6.095,49	6.147,44	6.043,24	5.888,94	6.519,28	8.388,37	63.746,96

⁶⁸ Pérdida de ingresos, cambios en los flujos por el servicio prestado, gastos inesperados como consecuencia de la afectación.

Efectos del COVID-19 en el sector

El total de pérdidas del sector asciende a **USD 8.892,83 millones**: 2,41% corresponden a pesca y acuicultura; 19,31% a la industria manufacturera no petrolera; 62,01% a comercio y ramas afines; 16,27% a servicios. Las mayores pérdidas corresponden a ventas locales.

Tabla 27

Resumen de pérdidas en el sector industria, comercio, pesca y acuicultura.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Pesca y acuicultura		214,63	214,63
Ventas netas locales		153,84	153,84
Exportaciones de bienes		39,10	39,10
Exportaciones de servicios		-0,55	-0,55
Pesca artesanal		22,23	22,23
Industria manufacturera*		1.974,28	1.974,28
Industria manufacturera no petrolera		1.716,78	1.716,78
Ventas netas locales		1.678,42	1.678,42
Exportaciones de bienes		36,08	36,08
Exportaciones de servicios		2,28	2,28
Comercio y ramas afines		5.514,86	5.514,86
Ventas netas locales		4.587,97	4.587,97
Exportaciones de bienes		12,83	12,83
Exportaciones de servicios		8,48	8,48
Construcción		580,91	580,91
Inmobiliarias		324,67	324,67
Servicios		1.446,55	1.446,55
Actividades profesionales, técnicas y administrativas		1.268,86	1.268,86
Actividades de los hogares		5,19	5,19
Actividades de servicios financieros y seguros		172,51	172,51
Total USD		8.892,83	8.892,83

Fuente: SRI, 2020. Formulario 104.

* Valor referencial no considerado dentro de la sumatoria total.

En términos generales, las mayores pérdidas se registraron en **abril, mayo** (industria manufacturera y comercio) y **agosto** (pesca), y afectaron principalmente a las grandes empresas.

Tabla 28

Pérdidas por mes y por tamaño de empresa.

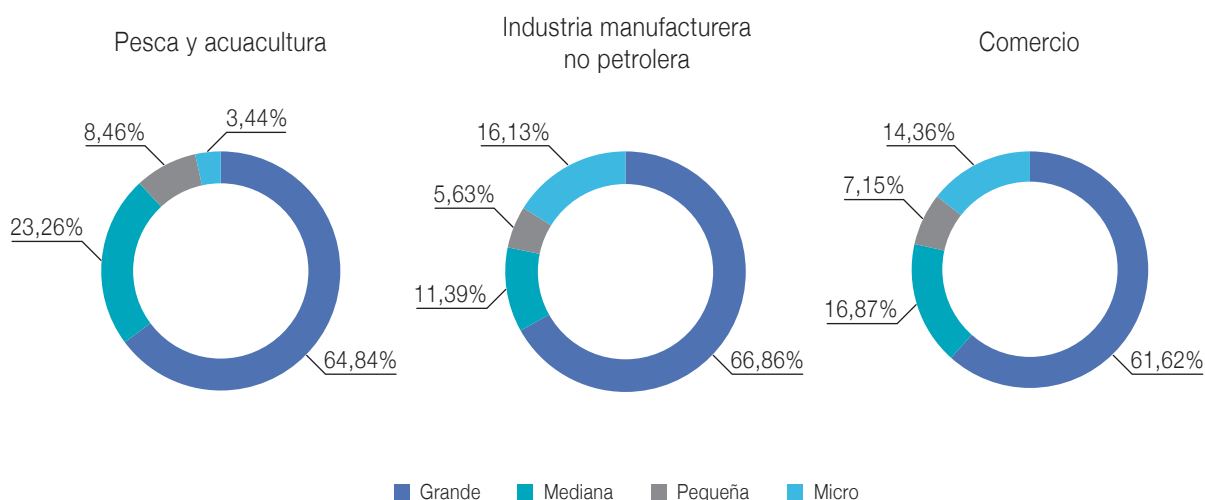
Componente	Meses										Total USD Millones
	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	
Pesca y acuicultura											
Grande	0,83	3,88	11,76	8,88	25,97	24,54	9,73	10,09	14,79	14,27	124,75
Mediana	1,16	7,72	6,26	0,14	5,56	7,40	4,31	2,49	4,22	5,50	44,75
Pequeña	1,07	2,80	1,44	-1,02	2,40	3,00	0,81	0,50	1,88	3,40	16,28
Micro	0,45	0,58	0,50	-0,63	0,46	0,63	0,20	0,12	0,74	3,58	6,62
Industria manufacturera no petrolera											
Grande	101,81	235,48	227,59	88,81	127,11	163,60	38,10	99,44	55,68	10,20	1.147,83
Mediana	24,27	43,06	32,05	15,83	14,26	29,62	16,66	-4,72	22,19	2,26	195,48
Pequeña	15,25	27,44	18,52	9,79	8,41	11,01	6,45	-21,33	8,35	12,73	96,62
Micro	29,29	47,81	26,10	66,90	21,41	23,01	26,49	-52,36	22,90	65,30	276,86
Comercio											
Grande	274,93	556,84	517,43	323,45	309,81	327,33	157,35	13,51	190,10	169,41	2.840,17
Mediana	115,54	210,82	131,89	47,99	62,00	83,87	27,39	-38,50	35,09	101,48	777,57
Pequeña	66,41	110,49	69,04	-3,33	30,14	35,12	6,44	-6,59	16,17	5,78	329,68
Micro	83,67	131,85	77,05	-6,78	61,03	71,26	63,53	106,26	71,41	2,60	661,86

Fuente: SRI, 2020. Formulario 104.

102

Gráfico 29

Pérdidas acumuladas por tamaño de empresa.

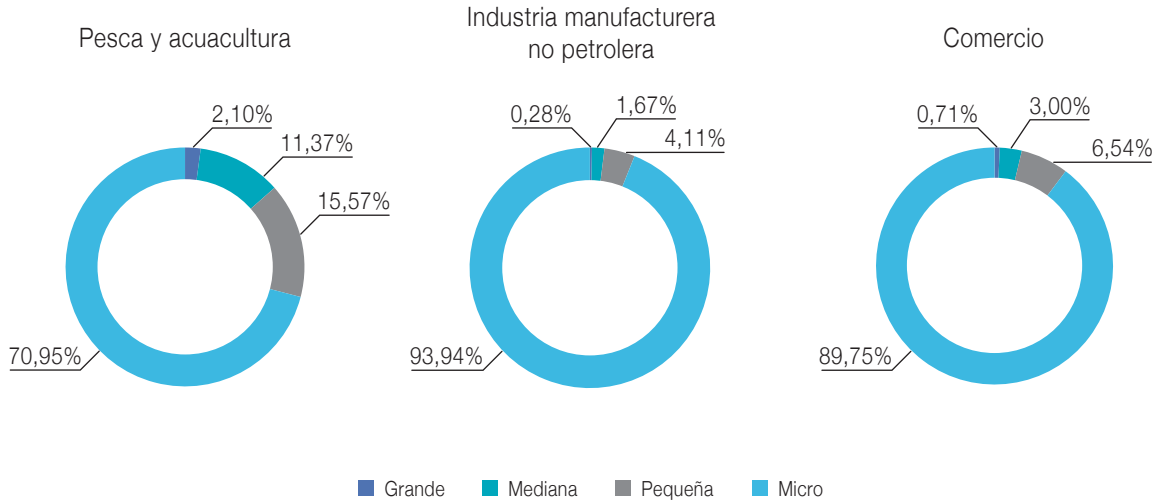


Fuente: SRI, 2020. Formulario 104.

En términos monetarios, las pérdidas afectaron a las grandes empresas (Gráfico 29); sin embargo, la reducción o cierre de empresas se concentró en las microempresas (Gráfico 30).

Gráfico 30

Empresas perdidas según su tamaño.



Fuente: SRI, 2020. Formulario 104.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

Entre marzo y mayo de 2020, el tráfico marítimo, aéreo y terrestre presentó dificultades tanto en territorio nacional como internacional en tiempos y procesos, disminuyendo la producción en los sectores económicos por retrasos en el abastecimiento de insumos para la fabricación de productos finales lo cual, sumado a la baja en la demanda, llevó al cierre a algunas empresas sin importar su tamaño. A medida que las ciudades entraron en la aplicación del semáforo epidemiológico, las actividades económicas que permanecían suspendidas empezaron a reactivarse.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

Tres de cada 10 ecuatorianos tienen empleo adecuado y durante la emergencia sufrieron reducción en sus ingresos, lo cual limitó a las familias cubrir necesidades básicas.

Una gran parte de los negocios cerraron sus puertas o modificaron sus métodos de venta mediante plataformas digitales, redes sociales y entrega directa a domicilio. A las micro y pequeñas empresas les está tomando mucho tiempo y recursos adaptarse al comercio electrónico.

El 60% de la población no cuenta con internet ni ordenador, lo cual la limita en el comercio electrónico; sólo el 32% de la población adulta tiene tarjetas de débito y cuentas de ahorro, siendo la baja inclusión financiera otro de los limitantes para la adquisición de bienes y servicios.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

A inicios de la emergencia, las instituciones públicas lograron canalizar y coordinar donaciones desde los productores privados hacia la población en general. A la par, se activaron numerosas iniciativas ciudadanas, de los productores rurales, de la cooperación y de empresas privadas (39%), estas últimas hicieron importantes contribuciones por un valor promedio de USD 3.607 entre marzo y mayo de 2020.

El estimado de cooperación coordinado por MPCEIP hasta abril de 2020 asciende a USD 6,1 millones; 46% en confección, 45% en insumos médicos, 5% higiene y farmacia, y 4% alimentos.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

El incremento del desempleo en los diferentes sectores redujo los ingresos y en consecuencia demanda de bienes y servicios; situación difícil de revertir mientras la pandemia siga activa.

La emergencia sanitaria no sólo ha significado crisis de liquidez en las empresas, sino también necesidad de reinventar los modelos de negocio. Los problemas en la adquisición de insumos y el pago a proveedores han generado cierres y riesgos de quiebra en muchos negocios.

Entre las principales preocupaciones que enfrentan las empresas para los próximos meses tenemos: alta probabilidad de contagio; pérdida de cartera de clientes y ventas; falta de opciones de pago; retrasos de pagos; pérdida de rentabilidad del negocio; y problemas en la cadena de abastecimiento.

Se destacan los siguientes hallazgos relacionados con vulnerabilidades, identificados a mayo de 2020:

- Por la particularidad de sus operaciones, el 59% de las empresas encuestadas no pudo realizar teletrabajo, y el 30% indicó tener contagiados en su personal.
- Solo el 54% de las empresas decidió mantener a sus trabajadores, el 44% optó por despido de personal, el 2% aumentó la nómina y el 1% extendió horarios de trabajo.
- El 50% de las empresas redujo la jornada laboral, 24% suspendió la jornada, 8% optó por dar vacaciones y el 18% aplicó otras medidas.
- Para la recuperación de la jornada laboral el 39% de las empresas decidió extender el horario de trabajo y el 61% tomar otras medidas.
- Solo el 38% de las empresas pagó las remuneraciones con capital propio o préstamos, el 45% consensuó el método de pago, y 7% usó otros mecanismos.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Las principales preocupaciones que enfrentan las empresas son: alta probabilidad de contagio entre trabajadores, pérdida de cartera de clientes y ventas, falta de opciones de pago de deudas, retrasos de pagos, pérdida de rentabilidad del negocio, problemas en la cadena de proveeduría y abastecimiento.

Ante esto, se han priorizado las siguientes necesidades para reactivar y dar continuidad a las operaciones:

- Mecanismos financieros (créditos blandos, con bajos intereses y en plazos razonables a través de instrumentos y productos adaptados a la realidad) y beneficios tributarios.
- Fomento y diversificación de la producción nacional y del mercado (incentivo del consumo nacional, apoyo a nuevos emprendimientos, apoyo a la diversificación de los mercados de las grandes empresas y MIPYMES).
- Promoción de reactivación sostenible en el sector.

Estrategia de recuperación

Tabla 29

Estrategias de recuperación del sector industria, comercio, pesca y acuicultura.

Necesidad	Estrategia	Plazo			Corto plazo USD Millones
		Corto	Mediano	Largo	
		< 12 meses	< 24 meses	> 24 meses	
Mecanismos financieros y tributarios	Ejecutar el Fondo de apoyo a las MIPYMES <i>Reactive Ecuador</i> .	X	X		2021 200,00
	Implementar el proyecto <i>Camioneta Popular</i> .	X			2022 500,00
	Diferimiento arancelario.	X			
Fomento y diversificación de la producción nacional y del mercado	Implementar la campaña <i>Juntos Ecuador</i> , que promueve el consumo nacional.	X			
	Promover el programa <i>Marcha Digital</i> .	X			
	Diagnosticar el estado de la comercialización interna de productos de la acuicultura para venta local a nivel nacional.	X			
	Implementar la <i>Estrategia Nacional de Comercio Electrónico</i> : campañas de uso de comercio electrónico y de uso de medios de pago electrónicos.	X			0,01
	Reestructurar la ruta de servicios para la exportación.	X			
	Automatizar el diagnóstico empresarial.	X			
	Implementar el programa de reactivación productiva y económica para el sector pesquero artesanal afectado por la emergencia.		X		

Continúa...

Necesidad	Estrategia	Plazo			Corto plazo USD Millones
		Corto	Mediano	Largo	
		< 12 meses	< 24 meses	> 24 meses	
Fomento y diversificación de la producción nacional y del mercado	Implementar un Centro de Desarrollo Tecnológico para alimentos y bebidas - <i>Food Task Center (FTC)</i> .		X		
	Realizar ferias virtuales de artesanos y MIPYMES para reactivar los circuitos de comercio.	X			
	Alianza público privada <i>Marketclick</i> , en beneficio de pequeños productores agrícolas de Chimborazo, Tungurahua y Cotopaxi.		X		
Promoción de reactivación sostenible en el sector	Diseñar e implementar un plan de acción de atracción y promoción de inversiones.			X	0,04
	Lanzamiento de herramienta informática CRM 2.0 <i>Customer Relationship Management</i> .			X	
Total					700,04

Economía popular y solidaria

Contexto pre COVID-19

La Constitución del Ecuador establece cuatro formas de organización económica: pública, privada, mixta, y popular y solidaria, y dispone además que la economía popular y solidaria (EPS) se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios. La Ley reconoce seis formas de organización de la economía popular y solidaria, y define la EPS como el “conjunto de formas y prácticas económicas, individuales o colectivas, auto gestionadas por sus propietarios que ... privilegian al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre el lucro y la acumulación de capital”⁶⁹.

El registro de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria contiene 15.176 organizaciones activas que aglutinan a unos 500.000 socios (52% hombres y 48% mujeres). Los hombres se dedican principalmente a la actividad agropecuaria, las mujeres a la actividad textil y de limpieza.

Por actividad económica, el sector agropecuario concentra un 24,53% de OEPS, el sector de limpieza un 13,55%, el sector textil un 11,62%, y el transporte un 11,35%. A nivel territorial, las organizaciones se encuentran ubicadas en Guayas (17,13%); Pichincha (13,47%); Manabí (10,44%) y Esmeraldas (6,52%), provincias que tienen la mayor densidad poblacional y aglomeran al mayor número de organizaciones de la EPS.

107

Medidas de respuesta

Durante la pandemia las entidades se adaptaron a la normalidad de atención virtual (video conferencias o teléfono), con la finalidad de satisfacer la demanda y continuar con los servicios institucionales. Entre las principales acciones se encuentran:

Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS)

- Implementación de dos tipos de herramientas para realizar un diagnóstico a las organizaciones: la herramienta RUEPS define el conocimiento que las organizaciones tienen sobre los principios de economía popular y solidaria. La Ficha de madurez registra como se encuentran las organizaciones en fortalecimiento de actores, inteligencia de negocios, productividad, y calidad y articulación comercial.
- 420 diagnósticos organizacionales a las OEPS.
- 412 aprobaciones de planes de acción.
- 805 capacitaciones presenciales y virtuales en el sector urbano y sector rural en 16 temas.

⁶⁹ Artículo 1 de la Ley de la Economía Popular y Solidaria.

- Articulación de las organizaciones con la empresa privada para la venta de productos a través de plataformas digitales (Market Place), con un total de 90 OEPS inscritas en la plataforma de comercialización, de las cuales 33 OEPS comercializan 116 productos.
- Articulación con ARCSA, universidades, profesionales especialistas en diferentes temas y GAD provinciales.

Corporación de Finanzas Populares (CONAFIPS)

La CONAFIPS es una entidad que opera como banca de segundo piso al servicio de los actores de la economía popular y solidaria y que trabaja a través de las organizaciones del sector financiero popular y solidario: cooperativas de ahorro y crédito, mutualistas, cajas de ahorro y crédito y bancos comunales. En el contexto de la pandemia, desde la CONAFIPS se han gestionado importantes líneas de crédito de organismos financieros internacionales como el Banco Interamericano de desarrollo (BID), el Banco Europeo de Inversiones (BEI), la Corporación Andina de Fomento (CAF), la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), quienes entregaron recursos o están en proceso de consolidación para los siguientes meses, que se destinarán a la reactivación de la economía popular y solidaria.

Las líneas de financiamiento están orientadas a reactivar la economía, dinamizar y mantener los negocios a flote impulsando principalmente la generación de empleo con beneficio directo para miles de familias ecuatorianas, como el objetivo primordial.

Tabla 30

Líneas de financiamiento para reactivación EPS - 2020.

Organismo financiero	Monto
BID	93,8
CAF	100,0
AFD	35,0
Fondos italianos	2,0
BEI	106,0
Total	336,0

Fuente: CONAFIPS, 2021.

BanEcuador

- Capacitaciones a funcionarios del IEPS en el proceso de crédito.
- Mejoramiento de viabilidades patrimoniales para acceso a crédito básicamente para el sector textil.
- Ejecución de análisis cuantitativos y cualitativos para el acceso a crédito por las organizaciones. Se ha otorgado para agroproducción, equipamiento, capital de trabajo, certificaciones de calidad, y textil, entre otros. De los USD 489.400 para créditos otorgados, se ha invertido USD 180.400 en la producción de trajes de bioseguridad y mascarillas.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)

- Capacitaciones en producción sostenible (temas de producción y comercialización).
- Conformación de un *call center* a fin de articular la oferta y demanda de productos agropecuarios entre productores y consumidores.
- Atención permanente online y a partir de julio atención presencial pese a las condiciones de la emergencia.

Metodología de estimación de efectos

El Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) con apoyo de la Secretaría Técnica “Planifica Ecuador”, realizó una evaluación para analizar los efectos de la emergencia sanitaria en las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (OEPS). Para analizar la afectación que sufrieron las OEPS en el ámbito financiero se ha tomado, por una parte, la información de la encuesta realizada a las organizaciones en torno al COVID-19 y la información de ventas declaradas en el SRI por las OEPS que se encuentran registradas en la SEPS. La evaluación corresponde al periodo marzo-junio de 2020.

Efectos del COVID-19 en el sector

En general todas las actividades económicas muestran pérdidas entre marzo y junio de 2020, la única excepción, es la agricultura, la cual tuvo un crecimiento neto de USD 6,11 millones en el periodo señalado; sin embargo, en exportaciones se aprecia pérdidas por USD 0,13 millones. La actividad más afectada, tanto en ventas netas como exportaciones, es la actividad de comercio que perdió USD 20,80 millones y USD 16,32 millones, respectivamente, con un total de USD 37,13 millones de pérdidas.

Tabla 31

Resumen de pérdidas en el sector EPS entre marzo y junio de 2020.

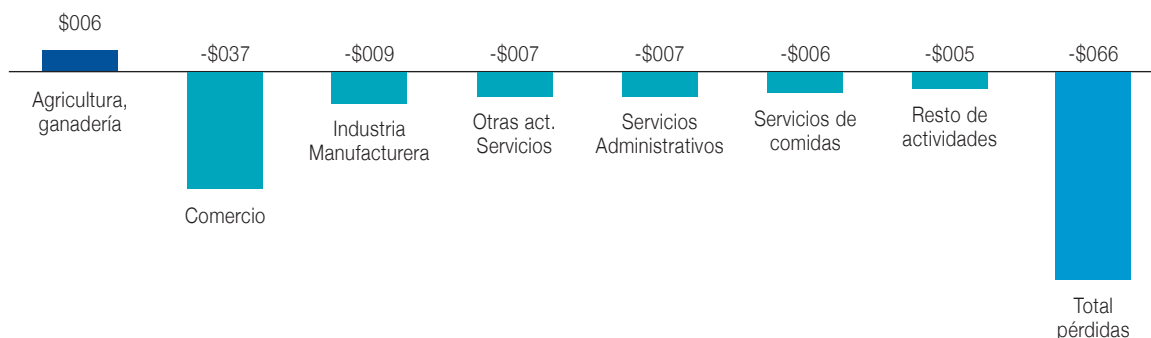
Componente	Ventas Netas (USD millones)	Exportaciones (USD millones)	Costo USD millones
Agricultura, ganadería	-6,24	0,13	-6,11
Comercio	20,80	16,32	37,13
Industria manufacturera	9,50	-0,02	9,48
Otras actividades de Servicios	7,80	-0,33	7,48
Servicios administrativos	6,80		6,80
Servicios de alojamiento y comidas	6,18		6,18
Resto de actividades	4,35	0,46	4,82
Total	49,20	16,57	65,77

Fuente: SRI, 2020.

A nivel nacional, las pérdidas en el sector ascienden a **USD 65,77 millones** (incluidas ventas netas y exportaciones).

Gráfico 31

Pérdida de la EPS por actividad económica (USD millones) entre marzo - junio 2020.



Fuente: SRI, 2020.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

Partiendo de la información de la encuesta, los consultados indican que a raíz de la emergencia sanitaria sus organizaciones operan en las modalidades de teletrabajo y de manera parcial.

Tabla 32

Tipo de trabajo de las OEPS en emergencia.

Operación a partir de la emergencia	Organizaciones	% organizaciones según modo de operar	Miembros por organización
Al 100% pero a distancia (teletrabajo)	32	16,00%	2.407
Está operando de forma parcial	87	43,50%	2.755
No está operando	81	40,50%	2.455
Totales	200	100%	7.617

Fuente: Resultados de la Encuesta de los Efectos de la Emergencia Sanitaria en las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria. Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador".

Se evidencia que ante la crisis sanitaria las organizaciones han buscado nuevas oportunidades de operar en sus territorios. El 40,5% de las organizaciones (81 de 200 que se encuentran operando) han comunicado que generan nuevos productos y servicios. Asimismo, los consultados informaron que las actividades económicas que desempeñan las organizaciones son relevantes para sus hogares, alrededor del 68,1% (81 de 119 consultados) manifiestan que los ingresos son el sustento de sus hogares.

Como consecuencia de la pandemia, las organizaciones perciben que sus ingresos han sido afectados de la siguiente manera:

Tabla 33*OEPS con afectación de ingresos en emergencia sanitaria.*

¿Considera que la emergencia sanitaria afectó sus ingresos?	Organizaciones por categoría	Porcentaje
Se ha visto afectada (perjudicada)	103	86,6%
Ha permanecido igual	14	11,8%
Se ha fortalecido	2	1,7%
Total	119	100%

Fuente: Resultados de la Encuesta de los Efectos de la Emergencia Sanitaria en las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria. Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”, Instituto de Economía Popular y Solidaria.

b. Otros efectos

La percepción de las organizaciones revela que la principal afectación está relacionada a la adquisición de insumos para generar los productos o servicios que ofertan, seguido por los problemas para comercializar los productos elaborados

En el aspecto de funcionamiento interno de las organizaciones se identifica que las decisiones y reuniones de las organizaciones ya sea asambleas o juntas generales, se realiza primordialmente a través de *plataformas digitales*. El 30,3% de los consultados identifica que utilizan mecanismos electrónicos como zoom, WhatsApp, Facebook, etc., cumpliendo a las medidas de bioseguridad. El 36,1%⁷⁰ de los consultados indicó que, a partir de la emergencia sanitaria no se han realizado asambleas o juntas generales en las organizaciones.

La encuesta reflejó que las decisiones en la organización están bajo la responsabilidad únicamente de la directiva durante la emergencia sanitaria. El 59,7% de los consultados afirman que la directiva es la responsable de estas acciones.

De igual manera, de las 16 organizaciones que respondieron sobre acciones puntuales en el ámbito de la producción para enfrentar la emergencia se identifica que:

⁷⁰ Se consideran las opciones: 1) No se realizan asambleas, solo se reúnen los directivos presencialmente; 2) No se realizan asambleas, solo se reúnen los directivos por videoconferencia; 3) No se realiza asamblea.

Tabla 34

Acciones de la organización en el ámbito de producción para enfrentar la emergencia.

Acciones	Organizaciones	Frecuencia
Generación de nuevos productos o servicios relacionados a la emergencia	4	25,0%
Ninguna	4	25,0%
Otra	4	25,0%
Utilización de nuevos canales de distribución o venta de sus productos o servicios	2	12,5%
Asociación con otras organizaciones para poder comercializar sus productos o servicios	2	12,5%
Total	16	100,0%

Fuente: Resultados de la Encuesta de los Efectos de la Emergencia Sanitaria en las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria. Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”, Instituto de Economía Popular y Solidaria.

En cuanto a la adaptación a la denominada “nueva normalidad”, un dato fundamental es que el 97,5% manifestó que las acciones se tomaron a partir de medios como llamadas telefónicas, redes sociales, y de manera presencial.

112

Se puede indicar que las OEPS fueron afectadas de manera muy fuerte ya que un gran porcentaje dejó de operar debido a la reducción de la demanda fruto de las restricciones propias de la pandemia, asimismo, de aquellas OEPS que continuaron con su operación un porcentaje alto vieron sus ingresos afectados de manera importante.

La vulnerabilidad del sector a la hora de afrontar la pandemia fue sumamente grande debido a la restricción de la demanda. Esto se corrobora con los datos agregados que arrojaron las declaraciones de ventas y exportaciones del SRI donde todas las actividades se vieron afectadas a excepción de la actividad agrícola. Se dieron dos comportamientos: el primero donde la actividad agrícola pudo aprovechar la coyuntura debido a que atiende una necesidad básica como es la alimentación, con resultado positivo. En el segundo con el resto de las actividades donde hubo afectación importante sobre todo en la rama de comercio e industria manufacturera.

Las pérdidas de la Economía Popular y Solidaria a nivel nacional, entre marzo-junio 2020 ascienden a USD 65,77, demostrando que las OEPS fueron sumamente frágiles ante la crisis y que es necesario desarrollar políticas públicas que permitan reactivar la actividad económica de las OEPS mediante medidas contra cíclicas.

Financiamiento para las OEPS

- Más del 86% indicaron que se vieron afectadas por la disminución de ingresos en las OEPS. El impacto en ingresos fue crítico para casi 6 de cada 10 OEPS. Al momento de realizar la encuesta la mitad se encontraba efectivamente operando mientras la otra mitad dejó de producir bienes o servicios.

- En términos productivos, una actividad económica que encontró un nicho de mercado valioso en el contexto de la pandemia es la actividad textil, por la fabricación de mascarillas, trajes de bioseguridad y otros implementos que han representado una nueva fuente de ingresos que contribuye a la sostenibilidad de las OEPS en contraste con el resto de actividades económicas que se han visto sumamente afectadas y solo una minoría ha podido mantenerse operando.
- Según los datos de las solicitudes de crédito y los que efectivamente otorgó BanEcuador se llegó a cubrir con un monto de USD 489.400 en créditos asociativos, a un total de 21 OEPS. Se podría decir que faltó una mejor articulación entre IEPS y BanEcuador, previa la presentación de las solicitudes de crédito y la documentación por parte de las organizaciones. Aún es bajo el nivel de madurez organizativo para la presentación de garantías para la consecución de créditos.

Procesos internos de las OEPS

- Las organizaciones han sido afectadas de manera importante, principalmente en la adquisición de insumos para ejecutar la actividad productiva y en la comercialización de los productos o servicios.
- Las OEPS han buscado mecanismos digitales para continuar con las actividades productivas. La responsabilidad de toma de decisiones se ha visto concentrada en las directivas de las organizaciones por la limitada capacidad de mantener reuniones presenciales.

Funcionamiento de las organizaciones en el contexto de la emergencia sanitaria

- Para afrontar la emergencia sanitaria las OEPS decidieron generar nuevos productos y servicios, y establecer alianzas con otras organizaciones a fin de incrementar el volumen de la producción y la provisión de insumos para que la actividad económica continúe. Debido a la pandemia mermó la movilidad y el contacto con los clientes lo cual obligó a las OEPS a retomar estas relaciones mediante redes sociales y llamadas telefónicas.
- Fue fundamental que las organizaciones tomen medidas de bioseguridad para continuar con la actividad económica, la medida más recurrente fue la de proveer de insumos de bioseguridad como mascarillas, trajes, etc., para los socios.

113

Otras

- Insuficiente articulación entre entidades para la prestación de los servicios y para la presentación de solicitudes de crédito y asignación de préstamos a organizaciones.
- Dificultades de las entidades de crédito para dar a conocer sus competencias y atribuciones a las organizaciones, lo cual se evidencia en que 89 OEPS no solicitaron apoyo a las entidades, debido a que desconocían de la prestación de esos servicios, además que manifestaron que no existen oficinas localizadas en las ciudades cercanas a la organización.
- Las Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria valoran los servicios de asistencia técnica y capacitación que recibieron e indican que de 19 organizaciones que recibieron asistencia técnica, el 63,2%, pudo afrontar el problema ante la emergencia; de 13 organizaciones que recibieron capacitación, el 53,85% indica que aportó para afrontar el problema ante la emergencia. Un 33% de organizaciones indicaron que la asistencia técnica y capacitaciones recibidas no generaron ningún aporte para la solución de los problemas en la emergencia.

- La emergencia sanitaria logró posicionar la importancia de la agricultura y el valor que representa un agricultor y su producción, puesto que fue el sector que logró cubrir los requerimientos de alimentos a nivel nacional, y se logró con muchas organizaciones la comercialización a través del comercio justo vinculando directamente a productores con consumidores.
- Apenas 1 de cada 4 organizaciones de la EPS solicitaron ayuda a las entidades públicas. La entidad a la que mayormente acudían fue al Gobierno Autónomo Descentralizado debido a su cercanía territorial. La principal razón por la cual no se acudió al resto de entidades es por desconocimiento generalizado de las OEPS sobre los productos y servicios que ofrecen las mismas, pero también por falta de acceso físico o por la inexistencia cercana de una oficina de dicha institución. Se evidenció una desconexión significativa entre los entes que fomentan y promueven al sector de la EPS con las organizaciones demandantes de los servicios de dichas instituciones.



Sector social



[IR A CONTENIDO](#)

El presente informe corresponde a la evaluación del Sistema Nacional de Educación, que comprende la educación inicial, la general básica, el bachillerato y la educación superior. Las instituciones de gobierno fueron responsables del levantamiento, procesamiento y análisis de la información, así como de la reflexión sobre los resultados, hallazgos, necesidades y estrategias.

Efectos del COVID-19 en el sector educativo

Entre marzo y diciembre de 2020 se estiman pérdidas para todo el sistema educativo ecuatoriano por **USD 394,01 millones**. El 85,20% de las pérdidas corresponden al sector privado.

Tabla 35

Resumen de pérdidas en el sector educación.

117

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Educación inicial, general básica y bachillerato	47,90	335,70	383,60
Educación superior*	10,40		
Total USD	58,31	335,70	394,01

* En el informe de educación superior se incluye un monto de USD 105,00 que corresponde a reducción del presupuesto de las IES, reducciones presupuestarias no son consideradas pérdidas, conforme la metodología PDNA.

⁷¹ Bajo este título se presenta la evaluación del subsector de educación inicial hasta el bachillerato, y también el subsector de educación superior. El ente rector del primero es el Ministerio de Educación, el del segundo es SENESCYT.

Subsector de educación básica y bachillerato

Contexto pre COVID-19

El 53,3% de los hogares de Ecuador (4,7 millones) tiene al menos un miembro menor de 18 años de edad⁷² que necesita de los servicios de educación. La oferta y composición del sistema educativo previa a la emergencia sanitaria en Ecuador es de 4.415.253 estudiantes en los regímenes escolares de Sierra y Costa⁷³.

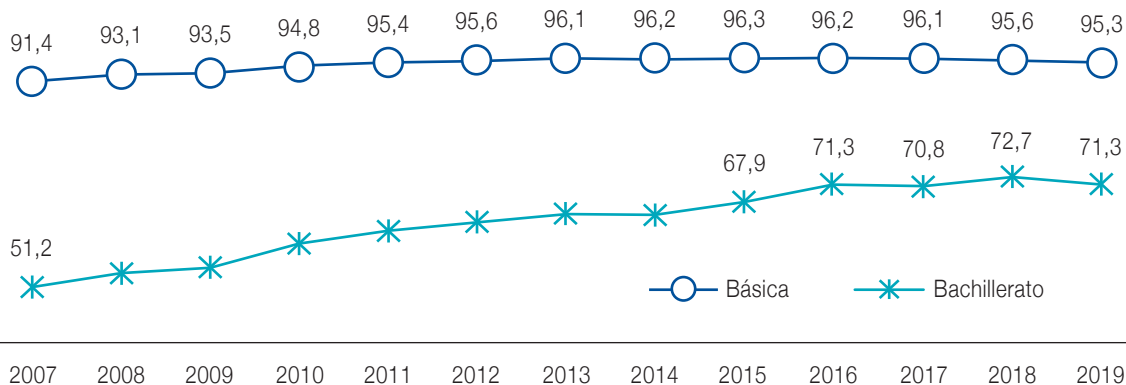
La oferta del sistema educativo regular se presta con alrededor de 16.000 instituciones, de las cuales un 53% se encuentran en el área urbana y un 47% en la rural. La oferta pública cubre al 75% de la demanda, con especial énfasis en el sector rural, con una inversión anual de USD 857⁷⁴ por estudiante. En relación con los docentes, la oferta está conformada principalmente por docentes mujeres (72%), y al menos 56.000 docentes trabajan en el área rural.

La cobertura en la *educación básica* (desde la educación inicial hasta el décimo grado) es casi universal, con ligeros retrocesos en los últimos cuatro años. En los tres años el ciclo de *bachillerato*, la situación mejoró desde el 2008 y lleva 4 años con tasas cercanas al 70%.

Gráfico 32

Tasa nacional neta de asistencia en educación básica y bachillerato 2007-2019.

118



Fuente: INEC, 2019. ENEMDU.

El acceso y la inversión son desiguales tanto bajo criterios espaciales (zonas urbanas y rurales) como de vulnerabilidad social (pobres, comunidades indígenas, afrodescendientes, mujeres). En algunas zonas rurales el rezago escolar es muy alto: en el cantón Eloy Alfaro, con mayoría afrodescendiente, el rezago en bachillerato llega al 34%; en educación bilingüe el rezago llega al 11,3% (22,3% en la Costa y el 10,2% en la Sierra).

⁷² Fuente: ENEMDU 2019, INEC.

⁷³ Fuente: Archivo Maestro de Instituciones Educativas, AMIE 2019-2020 inicio, Ministerio de Educación.

⁷⁴ Fuente: MEF - Registro Sistema de Administración Financiera - E-Sigef Elaboración: Propia.

Durante el año escolar 2018-2019, se registró en el ciclo escolar un abandono de 78.994 estudiantes, para el ciclo escolar 2019-2020, se retiraron 65.732 alumnos a nivel nacional. Unos 268.000 menores están fuera del sistema educativo. La mayor exclusión en educación afecta a menores donde el jefe de hogar se auto identificó como montubio y llega al 11%, que es el doble del promedio nacional⁷⁵.

Dentro de la vulnerabilidad social, la pobreza opera como una limitante clave para el acceso a la educación. En diciembre de 2019 la pobreza por ingresos⁷⁶ fue del 25,0%, dos puntos más que el año anterior; la pobreza urbana 17,2% y la rural 41,8%, también dos puntos arriba del año anterior. La tasa nacional de pobreza multidimensional a diciembre 2019 fue de 38,1% (INEC); los índices de trabajo infantil (de 8,6% en 2013 a 12% en 2017) crecen en paralelo con la desaceleración económica del país.

La migración venezolana genera una presión adicional sobre la demanda escolar en el sector público (pasó de 10.730 estudiantes en el 2018-2019 a 45.348 en el 2019-2020), y se estima que unos 30.000 venezolanos de 5 a 17 años estarían afuera del sistema educativo en el Ecuador.

El 16% de los hogares rurales tiene acceso a internet, en la ciudad el acceso promedio es del 46,6%; en los hogares pobres, el promedio baja al 11,7%. El 73,4% de los hogares pobres cuenta con televisor; el 15,1% tiene computadora, *laptop* o *tablet*; y el 82% tiene un teléfono celular. Disponer de Tv en los hogares no significa que los menores cuenten con su uso en los horarios necesarios para sus clases. Además, hay un grupo grande de hogares sin internet, Tv o radio, el cual requiere de otros medios.

Medidas de respuesta

La Mesa Técnica 5 (MTT5) del COE-N liderada por el Ministerio de Educación coordinó la respuesta a esta emergencia y trabajó de forma articulada con las organizaciones clúster de educación en emergencias de la cooperación internacional. El 3 de abril de 2020, el Ministerio dispuso la suspensión de clases en el territorio nacional, en todas sus jornadas y modalidades (Acuerdo 2020-00020-M). El 7 de mayo dispuso iniciar clases en el régimen Costa (Acuerdo 2020-0028-A) y el proceso de cierre del año lectivo en el régimen Sierra-Amazonía. Para asegurar el proceso de continuidad educativa el 14 de septiembre se expidieron los lineamientos para promover la permanencia escolar y uso progresivo de las instalaciones educativas (Acuerdo 2020-0044-A).

La adecuación del sistema educativo para dar respuesta a la nueva situación de emergencia requirió la ejecución de varias acciones. En la siguiente tabla se enlistan las principales.

⁷⁵ Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador, 2019, pg. 120.

⁷⁶ Es pobre por ingresos aquel cuyo ingreso per cápita familiar está por debajo de la línea de pobreza.

Tabla 36

Medidas de respuesta del subsector educación básica y bachillerato.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de medios de comunicación en línea para atender requerimientos y trámites (más de 4,3 millones de estudiantes y 345.000 requerimientos ciudadanos atendidos). • Implementación del proceso de cierre voluntario de instituciones educativas particulares. • Desarrollo e implementación de herramientas de teletrabajo para docentes y personal de apoyo educativo de instituciones fiscales. • Implementación de Plataforma de Gestión Educativa (Learning Management System - LMS). • Desarrollo e implementación del portal <i>Plan Educativo COVID-19</i>⁷⁷, que permitió el acceso a 4.100 recursos digitales con 2 millones de usuarios activos, logrando 30,6 millones de visitas y 13,3 descargas de contenido educativo. • Incorporación de una herramienta tecnológica para certificar el registro del título de bachiller. • Fortalecimiento de la estrategia de permanencia escolar: <ul style="list-style-type: none"> - Implementación de la fase 7 de la <i>Campaña Todos ABC</i> (a partir de octubre). - Ejecución del componente <i>Inclusión educativa de la población migrante y receptora</i> del Contrato de Préstamo Nro. BID 4923/OC-EC. - Rastreo de niños, niñas y adolescentes en condición de rezago educativo que están fuera del Sistema Educativo Nacional (más de 4.3 millones de estudiantes).
Administración del talento humano
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo del proceso de mérito y oposición <i>Quiero Ser Maestro Intercultural Bilingüe</i>. • Pago y reliquidación a docentes por concepto de compensación jubilar.
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Emisión de lineamientos de continuidad, selección y contratación de personal docente y analistas territoriales. • Emisión de la normativa para establecer los costos del servicio de <i>Educación en Casa</i> y la implementación de la <i>Educación Abierta</i>. • Emisión de lineamientos para el desempeño profesional docente en el sistema nacional de educación y el cumplimiento del horario de la labor educativa. • Emisión de lineamientos para la reutilización de los textos escolares entregados de forma gratuita por el Ministerio. La normativa apoyó y reguló el trabajo en alrededor de 16.000 instituciones educativas activas, y cubrió a más de 210.000 docentes de todos los sostenimientos.
Comunicación y difusión
<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación del horario de difusión de Educa (TV y radio) a una hora diaria a través de cadena nacional. • Difusión de programas educativos de Ecuador y la región a través de redes sociales, TV y radio. • Salida al aire del programa <i>Aprender la tele</i>, en cuatro franjas (inicial, elemental, media y superior). • Difusión de videos producidos por docentes del Servicio de Atención Familiar para la Primera Infancia (SAFPI). • Más de 160 televisoras y cable-operadoras y aproximadamente 1.000 radiodifusoras de alcance nacional, local y comunitario, y una cobertura del 93% de familias ecuatorianas (ARCOTEL). • Implementación de canales virtuales para soportar los servicios de la Secretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SESEIB). • Implementación de una Mesa Técnica de cooperación internacional para incorporar nuevos recursos educativos digitales. • Difusión de información relacionada con la COVID-19, traducida en 14 lenguas de las nacionalidades, a través de diferentes medios de comunicación virtual (37 producciones audiovisuales y 80 baterías informativas).

Continúa...

⁷⁷ <https://recursos2.educacion.gob.ec/inicio/>

Continuidad de las operaciones en 2020

- Desarrollo e implementación del *Plan Educativo COVID-19 "Aprendamos Juntos en Casa"*, que benefició a 2.446.821 estudiantes del régimen Costa-Galápagos y 1.880.586 estudiantes régimen Sierra-Amazonía, en el periodo lectivo 2020-2021.
- Dotación de textos escolares a estudiantes, desde 1ro de EGB hasta 3ro de Bachillerato, en las instituciones educativas fiscales, fiscomisionales y municipales a nivel nacional (3,3 millones de estudiantes beneficiarios).
- Impresión y distribución de folletos de aprendizaje para EGB con el objetivo de fortalecer el servicio nivelación y aceleración pedagógica (NAP)⁷⁸.
- Construcción, impresión y entrega de 249.908 guías de autoaprendizaje en lenguas ancestrales.
- Impresión y entrega de 6.000 guías de apoyo psicosocial a los equipos DECE de instituciones educativas más remotas del país.
- Dotación de 15.000 guías del Programa de *Participación Estudiantil (PPE)*.
- Dotación de 102 kits de experiencias de aprendizaje y 306 productos con material del medio y/o reciclado.
- Implementación de la *Campaña Conectando al Futuro* para fortalecer los procesos de enseñanza-aprendizaje para reducir la brecha digital (donación de: 5.761 tablets, 30 puntos wifi, 60 computadoras de escritorio, 43 impresoras, 204 laptops, 3.451 líneas de teléfono más datos).

Capacitación⁷⁹, adaptaciones e innovaciones metodológicas

- Capacitación en protocolos de higiene y bioseguridad a docentes y personal de apoyo educativo.
- Capacitación en habilidades de participación, colaboración y comunicación.
- Capacitación en creación de recursos digitales.
- Capacitación virtual a docentes en herramientas para los procesos de enseñanza aprendizaje con enfoques innovadores y virtuales.
- Implementación de *Educación en Casa y Educación Abierta* para instituciones educativas particulares.
- Implementación del programa *Develando Oportunidades de Vida* para docentes y estudiantes de tercer año de Bachillerato Técnico y Bachillerato Técnico Productivo.
- Fortalecimiento de la malla curricular de los Colegios Técnicos y Colegios Complementarios de Arte.
- Implementación del modelo de colegios autosostenibles.
- Adaptación de la metodología de titulación de los estudiantes mediante proyecto de grado; y desarrollo y aplicación de metodología para examen de grado (evaluación alternativa). Más de 310.000 estudiantes de 3ro de Bachillerato beneficiarios.
- Graduación virtual de estudiantes de 3ro de Bachillerato y Todos ABC.

Asistencia humanitaria

- Entrega de kits de alimentación escolar a padres de familia a nivel nacional (aproximadamente 2,9 millones de estudiantes beneficiarios).

Propuestas para la continuidad desde 2021

- Implementación del plan de continuidad educativa, retención y uso progresivo de las 16.000 instituciones educativas, que incluye:
 - Aplicación de protocolos de bioseguridad.
 - Monitoreo de salud, violencia y contención emocional.
 - Elaboración de Planes de Continuidad por institución educativa.
 - Capacitación al personal educativo y administrativo.
 - Seguimiento, monitoreo y definición de alertas tempranas.
 - Comunicación y sensibilización a la comunidad educativa.

Fuente: Ministerio de Educación, 2021.

⁷⁸ <https://educacion.gob.ec/nap/#:~:text=La%20oferta%20NAP%20permite%20a,como%20objetivo%20realizar%20una%20nivelaci%C3%B3n>

⁷⁹ Las capacitaciones están disponibles para los más de 210.000 docentes del país, y muchos de ellos se han capacitado en más de uno de los cursos desarrollados.

Metodología de estimación de pérdidas

El ejercicio sobre la educación inicial, básica y media cubre: 1) la descripción de la situación y de la primera respuesta ante la emergencia, 2) los efectos del manejo de la emergencia, 3) los costos adicionales para responder y adaptarse a la emergencia y 4) una propuesta para la reactivación y la recuperación. La información proviene del Ministerio de Educación y se acompaña de información secundaria generada por UNICEF.

El cálculo de los efectos ha sido estimado para dos periodos. El primero de marzo a mayo de 2020; y el segundo, de junio a diciembre de 2020, por lo cual, en algunas secciones se comentan las variaciones entre los dos periodos.

Efectos del COVID-19 en el subsector

Entre marzo y diciembre de 2020 se estiman pérdidas por **USD 383,60 millones** en el subsector de educación básica y bachillerato, de las cuales el 87,51% corresponde al sector privado.

Tabla 37

Resumen de pérdidas en el subsector educación básica y bachillerato.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Gastos adicionales*	13,90		13,90
Recepción de donaciones en especie o servicios	17,50		17,50
Pérdida neta de la enseñanza (fuente SRI)	16,50	335,70	352,20
Total USD	47,90	335,70	383,60

* Compra de insumos, impresión de guías, servicios y actividades pedagógicas.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

Entre marzo y diciembre de 2020, fallecieron 182 personas vinculadas al subsector, entre estudiantes, docentes y profesionales de los Departamentos de Consejería Estudiantil.

La emergencia sanitaria determinó el cambio a la modalidad no presencial para cerca de 4,5 millones de menores (53% de los hogares del país). La modalidad no presencial cambia drásticamente la interacción docente-estudiante-hogar. Las comunidades educativas cambiaron la dinámica en sus procesos de enseñanza y aprendizaje; los apoyos sociales y extraescolares. En este periodo los docentes han tenido varios desafíos⁸⁰:

- **En la conectividad y disponibilidad de equipos.** El 94,2% de los docentes tiene acceso a internet; apenas un 56,2% tiene un computador o Tablet para su uso personal, mientras un 40,5% lo hace compartiendo un equipo. Es destacable el esfuerzo que los docentes realizan para costear sus planes de internet, y el buscar estrategias para mejorar el contacto con sus estudiantes.

⁸⁰ Fuente: UNICEF, 2020.

- **En la carga de trabajo.** En el país aproximadamente el 72% de docentes son mujeres, quienes han experimentado una doble y triple carga de trabajo debido a la combinación de su trabajo como docente, la realización de labores domésticas, el apoyo en las clases de sus hijos, y el cuidado de otros miembros del hogar.
- **Mayor exposición al stress y emociones negativas.** Los docentes tienen nuevos retos para el uso de nuevos medios de enseñanza, en cómo mantener el contacto con sus estudiantes, y en cómo apoyarlos emocionalmente. Esto se evidencia en un incremento significativo de sus niveles de estrés y situación emocional negativa, en el último período el 13,9% de los docentes ha buscado apoyo para superar estos problemas.
- **Mayor demanda del servicio educativo público.** En el ciclo 2020-2021, 21 instituciones educativas particulares han cerrado por las dificultades de las familias en el pago de pensiones, y se registran 200.705 estudiantes que han pasado de instituciones particulares, fiscomisionales y municipales a instituciones fiscales, con el consiguiente aumento de la necesidad de docentes, textos, alimentación y otros servicios.
- **Disminución del presupuesto.** La situación de la pandemia ha tenido un fuerte impacto en toda la economía del país, lo cual ha provocado una disminución en los recursos del Estado. Esto ha condicionado la cobertura de varios programas en el sector educativo como el Servicio de Atención Familiar para la Primera Infancia (SAFPI).

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

Cuatro de cada 10 niños tienen acceso a internet y disponibilidad exclusiva de una computadora o tablet. La oferta educativa del Servicio de Atención Familiar para la Primera Infancia (SAFPI) se redujo notablemente; actualmente 1.595 niños reciben este servicio en el ciclo 2020-2021 debido a la desvinculación de docentes, lo cual representa una reducción del 92% de cobertura de este programa, comparado con el período 2019-2020.

El acceso a programas como alimentación escolar, textos y uniformes escolares se ha dificultado en el sistema público. Las restricciones presupuestarias han ocasionado la re-priorización de los recursos y la disminución de cobertura en algunos programas dirigidos a quienes no han logrado completar su bachillerato.

Existen 315 docentes en formación de mentores a nivel nacional, mismos que desempeñan sus funciones bajo dos modalidades de trabajo: 1) 100% de la carga laboral destinada al acompañamiento pedagógico, y 2) 80% de la carga laboral destinada a actividades docentes y el 20% restante destinada al acompañamiento pedagógico.

En el ciclo 2020-2021, 21 instituciones educativas particulares han cerrado por las dificultades de las familias en el pago de pensiones. Se registran 200.705 estudiantes que han pasado de instituciones particulares, fiscomisionales y municipales a instituciones fiscales, con el consiguiente aumento de la necesidad de docentes, textos, alimentación, y complicaciones adicionales para el adecuado retorno a la educación presencial para mantener el distanciamiento en aula, y cubrir los costos de agua, saneamiento e higiene.

El cierre de las instituciones educativas conlleva altos costos sociales y económicos para toda la sociedad, el contexto actual puede aumentar las disparidades ya existentes dentro del sistema educativo, pero también en otros aspectos de sus vidas (UNICEF 2020). Entre las principales afectaciones tenemos: a) pérdidas en el aprendizaje; b) aumento de las tasas de abandono escolar, aislamiento social; c) impacto en la nutrición, ya que muchos estudiantes para su alimentación dependían de las

comidas gratuitas que se brindaban en las instituciones educativas; d) falta de preparación en los hogares para asumir el nuevo rol como facilitadores del proceso de aprendizaje.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

La reorientación de recursos hacia salud ha reducido la disponibilidad para el sistema educativo (y otros sistemas). El despido de personal de apoyo, la disminución salarial, el atraso en los pagos, el aumento en la carga de trabajo, los brotes de corrupción afectan la motivación de los docentes y pueden comprometer el logro de las metas en el sector.

La modalidad virtual ha modificado las prioridades en el uso del tiempo de los docentes. La nueva modalidad requiere que los docentes privilegien la preparación de las clases y materiales, el seguimiento a los estudiantes y la capacitación para el manejo de los medios virtuales brindado a través del MINEDUC; que el tiempo de los gestores se aplique al manejo de nuevas herramientas de administración y coordinación; que el personal técnico y administrativo del MINEDUC privilegie el diseño y difusión del currículo de emergencia y la capacitación para el mejor uso de la multiplataforma.

Desde otro punto de vista, el subsector vive una experiencia atípica que puede generar muy importantes aprendizajes para la innovación de las prácticas educativas y de su gestión.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

La crisis incrementa la exclusión y el rezago, que en muchos casos lleva al abandono de la educación básica completa y del bachillerato. La evidencia internacional indica que mientras más tiempo se interrumpe la educación, más probable es que la población en mayor vulnerabilidad abandone su educación.

Uno de los grupos más afectados por la enseñanza no presencial es el de las familias con limitado acceso a internet y tecnologías de información, que en promedio tengan más de dos niños en edad escolar que demanden el uso de un mismo recurso al mismo tiempo. Dependiendo de las condiciones en el hogar, esto puede generar frustración y violencia intrafamiliar.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Se ha hecho evidente el rol fundamental que tienen las instituciones educativas como un espacio físico de encuentro, aprendizaje y protección. La educación presencial y el contacto de los estudiantes con docentes, y entre los estudiantes, no puede ser reemplazada por una educación en casa o a distancia, esto por todos los beneficios que conlleva la educación presencial. En tal sentido las necesidades identificadas para los próximos 8 a 12 meses son:

1. Garantizar el acceso a la educación para la población, con énfasis en la más vulnerable.
2. Asegurar la implementación y uso adecuado de la multiplataforma de aprendizaje y otras herramientas.
3. Aplicar un currículo de emergencia.
4. Establecer un sistema de seguimiento, a nivel territorial y nacional, del plan intersectorial para el uso seguro de los espacios físicos de aprendizaje.
5. Continuidad y fortalecimiento del sitio de recursos educativos:
<http://recursos2.educacion.gob.ec>

6. Fortalecimiento y continuidad del Plan Educativo Covid-19, Fase 1: «Aprendemos Juntos en Casa» y Fase 2 - «Juntos Aprendemos, Juntos nos Cuidamos»
7. Aplicación del Plan de Continuidad Educativa, permanencia escolar y uso progresivo de las instalaciones educativas.
8. Continuidad en el proceso de capacitación docente a través de herramientas virtuales.
9. Programa Formativo de Inducción dirigido a docentes nóveles ganadores de los concursos de méritos y oposición QSM 6.
10. Continuidad de programación educativa a través de radio y televisión.
11. Fortalecimiento de la infraestructura educativa segura y sanitaria.
12. Servicio de centros de datos virtual y conectividad a nivel nacional.

Estrategia de recuperación

Para la elaboración de la estrategia de recuperación se priorizaron dos necesidades. Sin embargo, es imperativo abogar para que el Ministerio de Educación al menos recupere las asignaciones presupuestarias anteriores a la crisis.

Tabla 38

Estrategias de recuperación del subsector educación básica y bachillerato.

Necesidad	Estrategia	Plazo			Corto plazo USD Millones
		Corto	Mediano	Largo	
		< 12 meses	< 24 meses	> 24 meses	
Continuidad educativa, permanencia escolar y uso progresivo de instalaciones educativas	Realizar mantenimiento de infraestructura educativa, según estado de deterioro.	X	X	X	12,00
	Abordar riesgos de abandono y bajos niveles de aprendizaje en la población en condiciones de vulnerabilidad socioeducativo y socioeconómico.	X	X		15,20
	Realizar la búsqueda activa y rastreo territorial de niños, niñas y adolescentes en condición de rezago educativo.	X			-
	Implementar servicio educativo extraordinario de Nivelación y Aceleración Pedagógica.	X	X	X	2,60
Continuidad en la provisión de recursos educativos que contribuya al acceso, permanencia y culminación de estudios ⁸¹	Proveer textos escolares, recursos educativos digitales, programación educativa por radio y TV.	X	X	X	25,00
	Proveer alimentación escolar.	X	X	X	135,00
	Proveer uniformes escolares.	X	X	X	36,50
Total					226,30

⁸¹ Alimentación, textos, uniformes, recursos educativos digitales, programación educativa a través de radio y TV.

Subsector educación superior

Contexto pre COVID-19

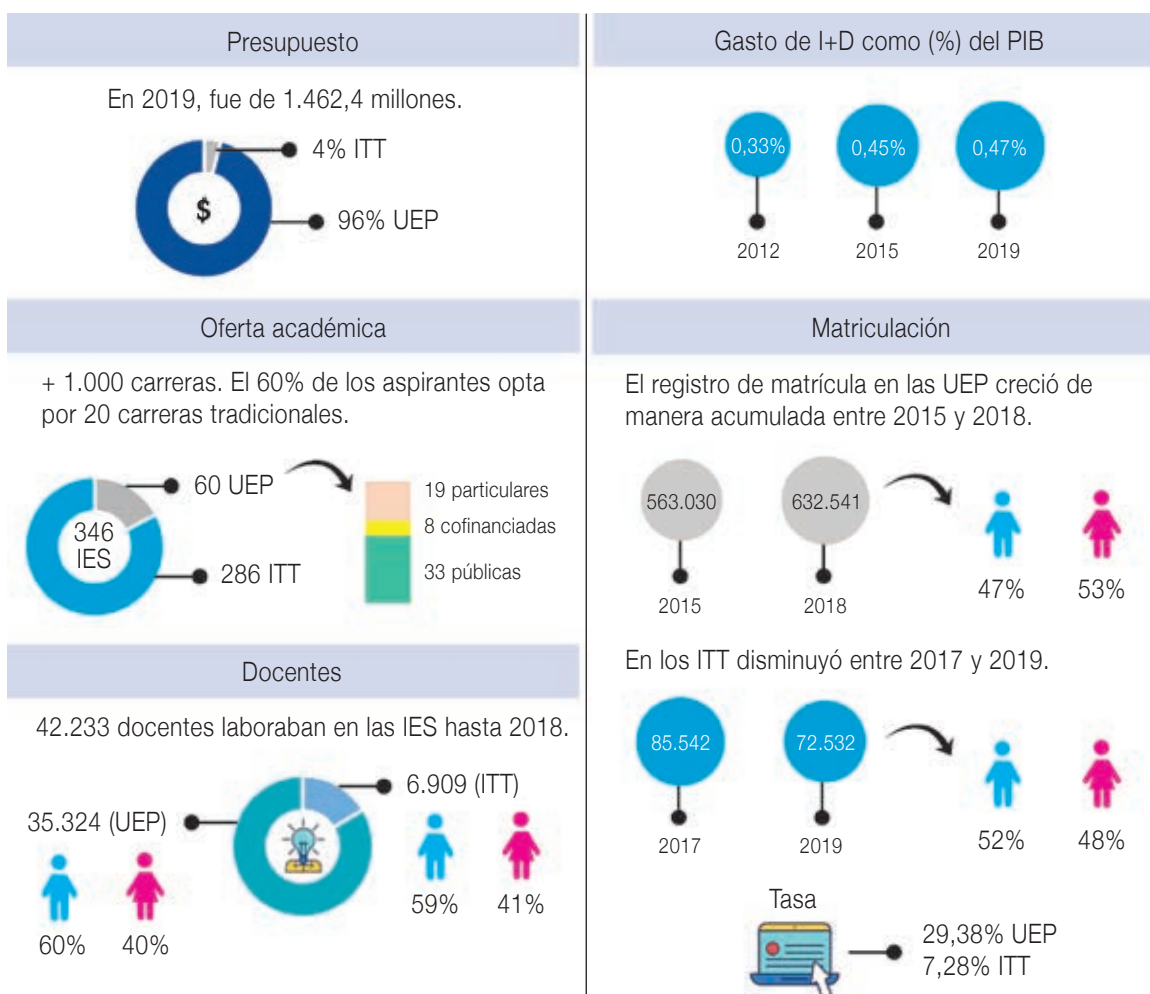
El acceso a la educación superior pública se administra desde la SENESCYT. En los últimos años, el sistema de educación superior ecuatoriano se enfrenta a una paradoja: cada año 133.000 jóvenes que quieren ingresar a la universidad pública no lo logran, mientras que de los que sí lo logran, 23.000 optan por desertar del sistema. Las causas son variadas: falta de formación durante el bachillerato, limitaciones económicas, falta de conocimiento de la existencia de carreras no tradicionales, entre otras.

Desde el año 2012, se implementó el examen de ingreso *Ser Bachiller* como uno de los principales requisitos de acceso a la universidad pública. Hasta 2019, este examen tuvo un peso del 85%, frente al 15% del promedio de calificaciones obtenido desde octavo año de educación básica hasta tercero de bachillerato.

Gráfico 33

Indicadores de educación superior.

126



Fuente: SENESCYT.

Medidas de respuesta

La respuesta se orientó en dos grandes direcciones: reducción del riesgo de contagio, y migración a la modalidad virtual por emergencia. A nivel del subsistema, la SENESCYT y el CES dispusieron la suspensión de las clases, acogiendo las medidas de la emergencia sanitaria. En cada UEP las respectivas autoridades organizaron el cambio a la modalidad virtual por emergencia, lo que incluyó ajustes y mejoras en sus plataformas y herramientas tecnológicas, capacitación a sus docentes, ajustes en los calendarios académicos y en la distribución de la carga de trabajo para enmarcarse en la reducción presupuestaria dispuesta por el gobierno nacional.

Tabla 39

Medidas de respuesta del subsector educación superior.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo por parte de los ISP de ambientes de aprendizaje a través del uso de medios digitales gratuitos. • Creación de sistemas necesarios para la migración de matrículas presenciales a virtuales garantizando la integridad de la comunidad educativa.
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación por parte del CES (Resolución RPC-SE-03-No.046-2020) de la <i>Normativa Transitoria para el desarrollo de actividades académicas en las Instituciones de Educación Superior</i>, que establece lineamientos para que las IES puedan adaptar sus programas de estudio a nuevas modalidades manteniendo al acceso, la equidad y la calidad entre los principales principios de la educación superior: <ul style="list-style-type: none"> - Extender sus períodos académicos ordinarios (PAO) hasta en un 25% e implementar períodos académicos extraordinarios para cumplir con el plan de estudios aprobado. - Incorporar la modalidad de estudios híbrida que incluye una combinación de las modalidades de estudio semipresencial, en línea y a distancia (233 carreras y programas se acogieron a la modalidad híbrida y 202 carreras y programas optaron por la modalidad en línea en concordancia con la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario). - Incluir herramientas tecnológicas que permitan la ejecución de clases a través de medios virtuales de manera sincrónica con el profesor. - Ampliar el plazo de sus períodos académicos sin cobrar costos adicionales de matrículas, aranceles y derechos, brindando facilidades de pago a sus estudiantes. - Aplicar rebajas de hasta un 25% a los costos de matrícula, aranceles, y derechos acogiendo a su autonomía responsable. - Emplear medios virtuales para la continuación de estudios. - Facilitar a todos los estudiantes la continuidad de sus estudios en cualquier momento una vez terminada la pandemia. Aquellos estudiantes que justifiquen inaccesibilidad a recursos tecnológicos y de conectividad, problemas de salud o vulnerabilidad no perderán la gratuidad de educación de manera temporal o definitiva.
Continuidad de las operaciones en 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico del Sistema de Educación Superior durante los meses de abril a agosto de 2020.
Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas
<ul style="list-style-type: none"> • Capacitaciones correspondientes a la planta docente de cada IES, realizada por personal docente del campo de conocimientos de tecnologías de información y comunicación.

Metodología de estimación de pérdidas

Se utilizó información del Consejo de Educación Superior (CES), SENESCYT, del MEF y del SRI para la cuantificación del impacto causado por el COVID-19 en el sector. Se recurrió a la data inherente al gasto público de Universidades y Escuelas Politécnicas (UEP), e Institutos Técnico y Tecnológicos (ITT) públicos, generada por el Ministerio de Economía y Finanzas. Adicionalmente, se utilizó información del SRI para medir el impacto que ha tenido la pandemia en la facturación de las Instituciones del sector de enseñanza privada.

Efectos del COVID-19 en el subsector

La adecuación de las IES a la nueva modalidad y a la situación asociada a la pandemia han implicado el financiamiento de acciones no programadas, aún con una pérdida sustantiva de **USD 10,40 millones**, para infraestructura tecnológica, insumos médicos, y otras adquisiciones y adecuaciones.

Tabla 40

Resumen de pérdidas en el subsector de educación superior.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Afectación provisión del servicio (presupuesto)*	105,00		105,00
Costos adicionales para prestación de servicios	10,40		10,40
Total USD	10,40	0,00	10,40

* Valor referencial, no considerado en la sumatoria de pérdidas en el subsector.

a. Efectos en la producción de bienes y servicios

A diciembre de 2020, los efectos del COVID-19 no han conducido al cierre a ninguna IES, aunque la pandemia ha afectado de manera significativa la disponibilidad de recursos fiscales y la capacidad de pago en las familias. A diciembre de 2020, hay 348 IES legalmente reconocidas a nivel nacional, de las cuales el 17,53% son UEP y el 82,47% ITT. Del total de IES, 285 tienen oferta académica vigente (CES, 2021).

La pandemia ha obligado a cambiar el servicio educativo a la modalidad virtual e híbrida. La crisis sanitaria aceleró esta migración sin tiempo suficiente para adaptar los contenidos curriculares, adoptar pedagogías adecuadas, capacitar a los docentes, y frecuentemente sin contar con los recursos tecnológicos suficientes para mantener la calidad.

En varios aspectos metodológicos y de gestión educativa, este año es una experiencia de aprendizaje y prueba. Esto significó un retraso en las fechas de ejecución de actividades académicas, entre 2 a 15 semanas, que se extiende hasta finales del primer semestre 2021, producto también de la reducción presupuestaria generada por las razones de emergencia sanitaria que enfrentamos a nivel mundial.

De un estudio realizado a 30 universidades públicas, solo un 53% logró iniciar y culminar su segundo periodo académico del 2020 con tiempo suficiente para no retrasar el próximo periodo académico (2021); el 47% restante se encuentra afrontando un inicio tardío de actividades en el segundo periodo académico del 2020.

Entre abril y agosto de 2020, el CES realizó un diagnóstico del Sistema de Educación Superior a partir de las respuestas de 59 UEP y 171 ITT. Entre los resultados más relevantes, se encontró que las UEP, en promedio, aumentaron sus periodos PAO en un 2,32%, mientras que los ITT disminuyeron en un 10,79%. Además, prácticamente todas las UEP e ITT se acogieron a las modalidades en línea e híbrida (combinación de modalidades que incluye a la modalidad en línea) para el primer periodo académico 2020.

La expedición de normativa específica por parte del CES, en lo que respecta a la emergencia sanitaria ha coadyuvado a una planificación académica más accesible esto con la finalidad de ampliar los plazos respecto a matriculas, así como el inicio de actividades, considerando que estos procesos se realizan también de manera virtual. Es importante señalar el esfuerzo del personal docente y administrativo quien ha realizado un acompañamiento personalizado para el caso de estudiantes identificados que no cuentan con recursos tecnológicos en el hogar.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

El cambio de modalidad implicó restricciones de acceso a una proporción significativa de la demanda, en especial a la población con mayores vulnerabilidades económicas dentro de la misma. Se estima que en los ITT el 20% de los estudiantes y el 9,37% en las UEP vieron restringido su acceso por no contar con los dispositivos y conectividad a internet. Esto implicaría que unos 81.200 alumnos (11,07% de la matrícula) habría interrumpido sus estudios.

Los efectos de la pandemia en la economía también reducirían la tasa de matriculación en las IES y aumentar tanto la migración de alumnos desde IES privadas hacia las públicas como la tasa de deserción estudiantil.

Para el segundo semestre del 2020, 184.325 personas postularon a un cupo en la educación superior. No obstante, la oferta de cupos para el acceso a la educación superior fue de 107.112 y se aceptaron 101.612 cupos.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

Los recortes presupuestarios durante la emergencia incluyeron a las IES. En mayo 2020 disminuyó en USD 105 millones, el presupuesto de las UEP. En términos de gasto, incluido temas de investigación, vinculación con la comunidad u otros proyectos, se ha cuantificado en más de USD 10 millones respecto al año de 2019. Cabe resaltar que las y los recortes fueron rechazados por las UEP, aduciendo que dicha acción violaba los artículos 165, 348, y 357 de la Constitución.

En lo que respecta a ITT, si bien a inicios del 2020 ya existía un déficit que pretendía ser cubierto; la brecha aumentó con la pandemia, sobre todo en la asignación presupuestaria para gastos en personal académico cuyo déficit ascendió a USD 4,20 millones; lo que confluyó en la desvinculación de 217 docentes de los institutos superiores públicos a nivel nacional y la reducción las escalas salariales de 1 hasta 2 grados ocupacionales a 1.861 docentes.

En un marco fiscal adverso, el gobierno eliminó además el Instituto de Fomento al Talento Humano, que tenía a cargo la gestión de becas y créditos educativos y trasladó esas funciones a la SENESCYT. La dilatación del proceso de traslado de funciones puede comprometer la prestación de servicios.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

En el corto plazo destacan dos riesgos: la sostenibilidad financiera del sistema y la estabilidad de los trabajadores del sector. La cuantificación de efectos en el largo plazo es un ejercicio prematuro por el estado de evolución, la condición global de la crisis y la falta de precedentes.

- **Sostenibilidad financiera:** sin importar la naturaleza de las IES, la crisis amenaza su sostenibilidad. En las públicas, la paralización actual sumada a la crisis económica previa implica menos recursos para financiar al sistema, que incluso podría afectar la gratuidad de la Educación Superior pública. En el año 2020, la recaudación fiscal (principal fuente de financiamiento de las IES públicas) disminuyó en 13,6% frente al año 2019, a pesar de que la recaudación tributaria se recuperó en el último trimestre del año 2020, acorde al SRI.
- **Empleo:** las restricciones económicas y la retracción de la demanda de educación superior, afectan la estabilidad tanto del personal docente como administrativo, más aún cuando no todas las modalidades de contratación en el sector garantizan estabilidad laboral, ni todos los docentes son titulares. A noviembre de 2020, el 57% de docentes de UEP eran titulares (Subsistema Presupuestario de Remuneraciones y Nómina - SPRYN).

Necesidades de recuperación

Se han identificado siete necesidades:

1. Permanencia de la demanda y acceso, especialmente para los grupos cuyo acceso y permanencia se encuentran más comprometidos, debido a brechas y vulnerabilidades sociales y económicas.
2. Sostenibilidad del sistema, que implica la mejora e implementación de marcos normativos que aseguren el flujo financiero para la continuidad del acceso.
3. Fortalecimiento de la provisión virtual y presencial de la educación superior. El regreso a la modalidad presencial requiere adecuar los espacios a la densidad de estudiantes y a los nuevos protocolos sanitarios y de bioseguridad.
4. Movilidad académica. El buen uso de las oportunidades asociadas a la movilidad académica puede permitir una ocupación plena de los recursos del sistema, disminuir costos operativos, y mantener la calidad de la enseñanza.
5. Fomento a la investigación y a la vinculación con la sociedad. Una de las principales ganancias académicas ha sido el fortalecimiento de la capacidad de investigar en las UEP y el intercambio de conocimientos que contribuyen al desarrollo local y nacional, mediante la vinculación. La afectación de esta función es sumamente peligrosa para resolver problemas y mejorar como sociedad.
6. Mejora continua de la calidad. Los cambios y restricciones que vive el sistema pueden afectar la calidad de los procesos y resultados de aprendizaje. Es clave aplicar el monitoreo y el proceso de evaluación y aprendizaje institucional sobre las nuevas modalidades.
7. Inversión en nuevas herramientas virtuales. El cambio inmediato hacia la educación virtual no permitió una transición correctamente canalizada, lo cual se evidenció en la implementación de los medios virtuales para el desarrollo de las actividades académicas, es imperativo la dotación de recursos económicos para una transformación digital educativa que permita afrontar los nuevos retos.

Estrategia de recuperación

Se han determinado estrategias para el corto y mediano plazo.

Tabla 41

Estrategias de recuperación para el corto plazo del subsector educación superior.

Necesidad	Estrategia	Costo USD Millones
Acceso y permanencia	Implementar un sistema para nivelación y refuerzo de contenidos en la asignatura de matemáticas en Institutos Técnicos y Tecnológicos - segunda fase.	0,11
	Garantizar la implementación adecuada del sistema de admisión a la educación superior.	N/A
Sostenibilidad del sistema	Generar una propuesta de reforma a la Ley del Fondo de Desarrollo de Universidades y Escuelas Politécnicas.	N/A
	Contextualizar las escalas remunerativas a la realidad nacional y necesidades del sistema, garantizando la sostenibilidad del sistema y condiciones laborales dignas – Nuevo escalafón docente para universidades, escuelas politécnicas e institutos técnicos y tecnológicos.	N/A
	Garantizar la estabilidad laboral de docentes y personal administrativo de las IES públicas y particulares - Nuevo escalafón docente para universidades, escuelas politécnicas e institutos técnicos y tecnológicos.	N/A
Fortalecimiento de la provisión de la educación superior	Adquirir equipos informáticos para mejorar la conectividad en los Institutos y Conservatorios Superiores Públicos.	2,40
	Implementar un plan de capacitación para el personal docente de los institutos superiores y conservatorios públicos.	0,90
	Ampliar la oferta pública en la provincia de Orellana y en el cantón Vinces de provincia de Los Ríos*.	-
	Revisar la pertinencia de las carreras ofertadas, en función a las necesidades del mercado laboral del país - Carreras de interés público.	N/A
	Mantener acciones que permitan una flexibilidad curricular en temas como la reorganización académica, el rediseño de programas académicos, planes de estudio, y la redefinición de los tiempos de formación.	N/A
	Fortalecer los programas de becas y crédito educativo.	N/A
Movilidad académica	Flexibilizar los procesos administrativos que protegen el derecho de la movilidad académica (traspaso de IES y carreras).	N/A
	Fomentar la creación de carreras conjuntas entre distintas IES.	N/A
	Fortalecer los programas de becas y crédito educativo.	N/A
Fomento a la Investigación y vinculación con la sociedad	Garantizar la permanencia y la consecución de fondos asignados a investigación universitaria.	N/A
	Fortalecer el marco normativo que prioriza líneas de investigación relevantes para la realidad nacional.	N/A
	Formar nuevos vínculos entre el sistema de educación superior y los sectores productivos y organismos de la sociedad civil con la finalidad de que la ejecución de los proyectos de vinculación con la sociedad no se vean afectados ante recortes presupuestarios.	N/A
Mejora continua de la calidad	Abrir una línea de investigación interinstitucional sobre los procesos de evaluación y aprendizaje en las UEP (evidenciar las pérdidas de aprendizaje).	N/A

* En búsqueda de financiamiento.

Tabla 42

Estrategias de recuperación para el mediano plazo del subsector educación superior.

Necesidad	Estrategia	Costo USD Millones
Acceso y permanencia	Reactivar mecanismos de becas y ayudas financieras, revisando políticas de acción afirmativa que democratizen el acceso y la permanencia en educación superior*	-
	Garantizar la implementación adecuada y mejora continua del sistema de admisión a la educación superior.	N/A
	Aplicar estrategias de acompañamiento académico para mejorar los índices de eficiencia horizontal y eficiencia terminal.	N/A
	Mantener un incremento de la matrícula en educación superior de tercer nivel técnico-tecnológico y de grado, a fin de permitir una mayor inclusión e igualdad de oportunidades para hombres, mujeres, grupos étnicos y personas con discapacidad.	N/A
	Disminuir los niveles de deserción en las universidades y escuelas politécnicas a efectos de la pandemia.	N/A
	Establecer programas de seguimiento y acompañamiento por parte de las IES a efectos de la pandemia.	N/A
	Plantear estrategias orientadas a promover la permanencia de los estudiantes.	N/A
Sostenibilidad del sistema	Impulsar un proceso de calidad de gasto dentro de las instituciones de educación superior.	N/A
	Evaluar los resultados de la aplicación de los reglamentos de escalafón y cambios en la política pública de financiamiento de las instituciones de educación superior.	N/A
Fortalecimiento de la provisión de la educación superior	Dotar de servicios de internet y almacenaje; y adquirir equipos informáticos para mejorar la conectividad en los Institutos y Conservatorios Superiores Públicos.	N/A
Movilidad académica	Suscribir convenios de cooperación internacional para el intercambio de recursos de aprendizaje de cursos, carreras y/o programas en línea, semipresencial, a distancia e híbrida.	N/A
	Fomentar la gestión de alianzas estratégicas nacionales e internacionales para la movilidad académica.	N/A
Fomento a la investigación	Fortalecer el marco normativo que prioriza líneas de investigación relevantes para la realidad nacional.	N/A
	Formar nuevos vínculos entre el sistema de educación superior y los sectores productivos y organismos de la sociedad civil con la finalidad de que la ejecución de los proyectos de vinculación con la sociedad no se vean afectados ante recortes presupuestarios.	N/A
Mejora continua de la calidad	Ampliar el monitoreo y evaluación a la modalidad virtual.	N/A
	Mantener líneas de investigación interinstitucional sobre los procesos de evaluación y aprendizaje en las UEP.	N/A
	Enfocar la capacitación en la mejora continua.	N/A

* Está en función de la asignación presupuestaria y prioridades del gobierno.

Contexto pre COVID-19

La Constitución (2008) establece que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Nacional de Cultura; que el patrimonio cultural tangible e intangible está conformado por las lenguas, tradiciones, edificaciones, espacios y documentos que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico, así como por las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas; y que es su responsabilidad garantizar los fondos suficientes y oportunos para la ejecución de la política cultural.

De las 109.800 unidades que integran el patrimonio cultural, el 53,2% corresponden a bienes muebles, 29% a inmuebles, 7,8% a patrimonio inmaterial, 6,8% a sitios arqueológicos y 3% a bibliotecas y archivos. El acceso es gratuito en el 93%, pagado en el 3% y parcialmente gratuito en el 4%.

El Sistema Integral de Información Cultural (SIIC) estimó que para 2019, el 51,60% de los trabajadores de las artes y la cultura tenía un empleo cultural inadecuado (alrededor de 150.000 trabajadores), de los cuales el 92,44% percibía un ingreso máximo de USD 394. Por otro lado, el 46,15% (140.000) tiene un empleo cultural adecuado (empleo pleno), mientras que, el remanente porcentaje se refiere a trabajadoras y trabajadores con un empleo no clasificado⁸².

133

Dentro del grupo correspondiente al empleo cultural adecuado, el 58,32% gana entre USD 395 a USD 788, el 21,78% recibe entre USD 789 y USD 1.192, el 7,01% percibe entre USD 1.183 a USD 1.576, y un 2,54% recibe menos de USD 394. Esta realidad cambia totalmente en el empleo cultural inadecuado, en donde el 92,44% de las y los trabajadores culturales recibe un máximo de USD 394, mientras que el resto (7,56%) no percibe una remuneración fija. Por otro lado, se ha logrado detectar una brecha de género importante con respecto al porcentaje de hombres (68,38%) y mujeres (31,62%) que, dentro de lo que se considera como empleo adecuado, desarrollan actividades de carácter principalmente cultural.

Metodología de estimación de pérdidas

Las pérdidas económicas del sector cultural y patrimonial fueron calculadas por medio de estimaciones del SIIC de las ventas y exportaciones totales de las industrias culturales de 28 actividades económicas, tomando como fuente de información el formulario 104 del Servicio de Rentas Internas;

⁸² Las estimaciones fueron realizadas partir de los resultados de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) de 2019. Al no ser una encuesta de carácter sectorial sino más bien con un alcance nacional, los datos podrían no ser representativos.

utilizando la metodología estandarizada de pérdidas privadas acumuladas del Banco Central del Ecuador, a fin de contar con pérdidas netas y comparabilidad entre sectores.

Para el subsistema de Memoria Social y el Patrimonio Cultural se realizó un levantamiento de información primaria (encuesta) de fuentes calificadas o encargadas de la gestión del patrimonio cultural y de los repositorios de la memoria social. Con base a esta información, la UNESCO y posteriormente el SIIC estimaron las pérdidas entre marzo y diciembre de 2020.

Las pérdidas a nivel de gobernanza se obtuvieron por medio de la reducción presupuestaria. Esta información fue tomada de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas y considera a todas las entidades públicas que tienen a la cultura y el patrimonio en el marco de sus competencias, aunque no se han incluido en este estudio los recortes a las actividades culturales de los GAD.

Los temas laborales y de vulnerabilidad parten de cálculos de la metodología homologada (INEC-MCP) del empleo cultural adecuado, y de Encuesta de Medición de Condiciones Laborales de Trabajadores de las Artes y la Cultura realizada por la Universidad de las Artes.

Medidas de respuesta ante el COVID-19

A partir del primer estado excepción⁸³, el Ministerio de Cultura y Patrimonio organizó al menos 28 mesas subsectoriales de trabajo para construir el Plan Integral de Contingencia para las Artes y la Cultura, que contiene varias medidas para el sostenimiento de quienes laboran en el sector. A la vez, se diseñaron protocolos para las actividades laborales vinculadas al arte y la cultura, y se tomaron diversas medidas para la continuidad del sector. En la siguiente tabla, se enlistan las principales medidas:

Tabla 43

Medidas de respuesta del sector cultura y patrimonio.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Activación digital de repositorios hacia la ciudadanía por medio de plataformas web. • Difusión de contenidos online para la ciudadanía, relacionados a “Sitios Culturales”.
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de protocolos de bioseguridad de actividades y servicios culturales. El COE-N activó ocho protocolos⁸⁴ vinculados al quehacer artístico, incluyendo el de los conciertos por el Día de las Madres, que contó con la participación de 558 grupos de artistas (3.906 presentaciones).

Continúa...

⁸³ Decreto Ejecutivo 1017.

⁸⁴ <https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/protocolos-de-bioseguridad-para-la-reactivacion-de-las-actividades-y-servicios-culturales/>

Continuidad de las operaciones en 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Plan Integral de Contingencia para las Artes y la Cultura: <ul style="list-style-type: none"> - Entrega de bono de USD 60 por tres meses para 5.500 artistas y gestores en situación de extrema vulnerabilidad (presupuesto de USD 1 millón). - Línea de fomento para la creación y circulación de contenidos culturales y artísticos para generar ingresos para al menos 2.500 trabajadores de la cultura (presupuesto USD 1 millón). - Otras convocatorias como la del Instituto de Cine y Creación Audiovisual (presupuesto USD 100.000). - Línea de fomento para artesanos, detentores de patrimonio y procesos de gestión cultural comunitaria (USD 250.000). - Créditos preferenciales para trabajadores de la cultura de BanEcuador. • Creación de línea de fomento “Historias desde la cuarentena”: creación y producción de cortometrajes con temática COVID-19, beneficiando a 7 actores de la cultura por un monto de 100.000 dólares. • Creación de línea de fomento “Maratón de las Ideas”: reactivación y sostenibilidad de las industrias culturales y creativas del Ecuador por un monto 37.000 dólares, beneficiando a 20 proyectos. • Creación de la línea de fomento “Desde mi Casa” para que artistas se presenten desde su hogar, mediante la grabación de un video. • Realización y difusión de entrevistas virtuales a escritores ecuatorianos en todo el mundo #JuevesDeLibros
Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas
<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación a 296 docentes de bachilleratos artísticos en colaboración con la Orquesta Sinfónica de Cuenca y Loja.
Propuestas para la continuidad desde 2021
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de líneas de fomento de patrimonio cultural en el ámbito de la artesanía tradicional y el patrimonio agroalimentario.

Efectos del COVID-19 en el sector

Las pérdidas en el sector se estiman en **USD 154,00 millones**⁸⁵, de los cuales el 87,58% corresponden al sector privado. Las mayores pérdidas se registran en *industrias culturales* con USD 118,14 millones, representan el 76,71% del total de pérdidas y corresponden a ventas y exportaciones netas privadas. Las pérdidas en *patrimonio* y *memoria social* equivalen a USD 17,79 millones, y se concentran en la dimensión del *patrimonio cultural inmaterial*, que representan el 7,4% del total de pérdidas, y afectan encadenamientos económicos comunitarios que operan como un mecanismo de redistribución económica territorial.

Las pérdidas en gobernanza representan el 11,73%, y corresponde a reducciones presupuestarias de las instituciones que tienen como competencia el manejo y gestión de la cultura y el patrimonio como: Ministerio de Cultura y Patrimonio, EOD, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Instituto de Fomento a la Creatividad e Innovación (ICCA-IFAIC), Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión y núcleos provinciales, Casa Montalvo y Universidad de las Artes.

⁸⁵ El SIIC estimó que las pérdidas en ventas totales y exportaciones brutas asociadas a la paralización de las actividades de los sectores artísticos y culturales desde mediados de marzo hasta diciembre de 2020 alcanzaron los USD 225,24 millones.

Tabla 44

Resumen de pérdidas en el sector cultura y patrimonio.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Patrimonio cultural	0,89	13,87	14,76
Repositorios de la memoria social	0,16	2,87	3,03
Industrias culturales		118,14	118,14
Gobernanza	18,07		18,07
Total	19,12	134,88	154,00

Fuente: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Cultura y Patrimonio, Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, Servicio de Rentas internas, otras fuentes oficiales del SPNF, 2020.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

Por la emergencia cerraron los centros culturales, museos, cines, bibliotecas, librerías, estudios y escuelas de artes. Cesó el acceso a sitios patrimoniales y arqueológicos, y se suspendieron las prácticas y rituales colectivos. Según el SRI, entre enero y diciembre de 2020, la reducción de las ventas de la industria de bienes y servicios culturales osciló entre -62% (audiovisuales y cinematográficas) y -59% (libros y publicaciones).

136

Tabla 45

Ventas totales por industria cultural 2016-2020.

Industria cultural	2016	2017	2018	2019	2020	Variación 19-20	Pérdidas mar-may*	Pérdidas jun-dic**
Diseño, artes plásticas y visuales	42,81	50,56	61,33	57,33	35,64	-38%	7,44	12,84
Espectáculos musicales escénicos	54,98	61,31	70,76	72,17	39,20	-46%	4,79	9,21
Actividades artísticas individuales, productores de obras y clases particulares	61,91	69,67	79,88	83,70	44,65	-47%	9,16	17,00
Museos y gestión de espacios históricos	1,76	2,44	2,19	1,53	0,55	-64%	0,38	0,68
Audiovisuales y cinematográficas	164,36	182,68	193,36	223,52	84,93	-62%	31,69	89,96
Libros y publicaciones	237,77	262,56	276,32	307,75	125,53	-59%	17,28	24,81

Fuente: SRI, Actualización al 17 de febrero de 2020.

* Estimadas del 15/03/20 al 31/05/20.

** Estimadas de junio a diciembre de 2020.

En el ámbito del patrimonio cultural material, las constataciones del PDNA en Ecuador coinciden con aquellas que están sucediendo a nivel mundial. La imposibilidad de llevar a cabo acciones de preservación y de conservación, ha generado daños en las superficies de los materiales, principalmente asociados con la acumulación de polvo y elementos de origen orgánico. El patrimonio inmaterial, en su gran diversidad de prácticas, ha sufrido efectos difíciles de dimensionar. En este resumen, se presentan datos disponibles sobre las prácticas artesanales. El reporte sectorial (volumen B) profundiza el análisis de los efectos en diversas prácticas y saberes del patrimonio, en particular en términos de transmisión.

- **Patrimonio Cultural Inmueble.** Presenta, en su mayoría, daños moderados en la infraestructura. Los daños son atribuibles a la suspensión de las acciones rutinarias de preservación y conservación.
- **Sitios Arqueológicos.** Presenta, en su mayoría, daños moderados en la infraestructura, principalmente asociados a la suspensión de medidas de preservación y conservación.
- **Patrimonio Cultural Inmaterial.** Se interrumpieron las prácticas rituales, actos festivos y usos sociales. Es el ámbito con mayor afectación ya que su práctica habitual es grupal y depende de las posibilidades de movilización y reunión.

Los repositorios de la memoria social (archivos históricos, bibliotecas y museos) tuvieron que cerrar el acceso físico de la ciudadanía, aunque se reabrieron las reservas de bienes culturales y patrimoniales para las tareas de monitoreo y conservación por parte de los profesionales que están a cargo.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

Aunque los públicos (de espectadores y/o practicantes) se han quedado sin acceso a sitios, ritos, festividades y espectáculos (dimensión artística), el consumo telemático y digital ha tenido un interesante aumento sobre todo en ciertas industrias como la musical o la audiovisual. Sin embargo, este no es un mecanismo que garantice el acceso a la integralidad de actividades culturales, ni a la mayoría de la población.

137

Una particularidad del fenómeno durante la emergencia ha sido la proliferación de opciones artísticas no tarifadas. Por una parte, esta efervescencia de contenidos evidencia la importancia y la centralidad del arte para el bienestar individual y colectivo, y por otra, introduce una distorsión en los mercados culturales pues esconde la captura de valor por parte de las plataformas difusoras. Esto destaca la necesidad de instrumentos estadísticos para caracterizar los nuevos entornos de participación cultural.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

Los efectos de la pandemia en la gobernabilidad del sector se materializan, entre otras variables, en las reducciones presupuestarias, vinculadas con gasto corriente. Ha sido notable el esfuerzo en la institucionalidad pública, por mantener e incluso aumentar los montos disponibles para el propio sector, a través de los instrumentos de fomento.

El incremento de fondos de fomento ha podido realizarse por los flujos provenientes del Fondo de Fomento de las Artes, la Cultura y la Innovación. Desde el año 2008 hasta 2016, el Ministerio entregó un total de USD 15 millones para la realización de proyectos y festivales culturales. Entre 2017 y 2019, se financiaron 477 proyectos por alrededor de USD 6,9 millones, mientras que, en el 2020, el

Instituto de Fomento a la Creatividad e Innovación (IFCI) reportó el financiamiento de 305 proyectos y festivales culturales por un monto total de USD 3,7 millones.

El tejido institucional público del Sistema Nacional de Cultura está compuesto por: el Ministerio de Cultura y Patrimonio, como ente Rector, el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), el Instituto de Fomento a la Creatividad e Innovación (IFCI), la Casa de la Cultura Ecuatoriana (CCE) y sus núcleos provinciales, los repositorios de la Memoria Social – Entidades Operativas Desconcentradas y los GAD que tienen la competencia sobre la gestión de patrimonio a nivel local, más otras instituciones públicas, privadas y comunitarias.

La pérdida de USD 18,07 millones (Tabla 44) representa un recorte en el presupuesto del MCP y sus EOD, como también los recortes en el Instituto de Fomento de las Artes, Innovación (IFAIC) y Creatividad, y el Instituto de Cine Creación Audiovisual (ICCA), que devienen en el nuevo Instituto de Fomento a la Creatividad e Innovación (IFCI), Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión y sus núcleos provinciales, Casa Montalvo y la reducción presupuestaria identificada en la Universidad de las Artes.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

La informalidad laboral, ha sido una constante histórica en el sector, lo que dificulta su resiliencia en situaciones de crisis. Según la Encuesta de Medición de Condiciones Laborales de Trabajadores de las Artes y la Cultura⁸⁶: el 68,66% de los encuestados reportaron tener al menos un empleo; 50,99% tienen otro empleo vinculado al sector y 33,66% un trabajo adicional no vinculado. El 72,41% de los encuestados sostiene que el impacto de la emergencia sobre sus ingresos es definitivo; el 20,37% considera que es temporal; y el 7,22% lo considera mínimo. Se estima una pérdida promedio de ingresos de USD 1.315,54 con una mediana de USD 600 por trabajador durante el periodo del 17 de marzo al 30 de abril de 2020. Tomando en cuenta la realidad del sector y las limitaciones para la reapertura de las actividades culturales, es posible que las pérdidas de ingresos hayan aumentado.

Por otro lado, aumentan las vulnerabilidades de los servicios asociados a sitios arqueológicos y al patrimonio cultural inmueble, pues la imposibilidad de mantener las acciones rutinarias y planificadas de mantenimiento y conservación, además de generar daños por degradación en el corto plazo, pueden fragilizar las estructuras y hacerlas más vulnerables a daños por efectos ambientales o antrópicos.

En el ámbito del patrimonio cultural inmaterial, la interrupción de las prácticas por varios meses genera nuevas vulnerabilidades y pone en riesgo su vitalidad, ya que las formas de transmisión de saberes se han visto interrumpidas por el aislamiento social. La partida de portadores de saberes, por la acción del COVID-19, constituye una pérdida invaluable para las comunidades de portadores, desde el punto de vista social y cultural.

Hasta junio de 2020, se inscribieron aproximadamente 14.000 artistas y gestores en la plataforma de Registro Único de Artistas y Gestores Culturales (RUAC) del Ministerio de Cultura y Patrimonio, lo que evidencia un interés de las personas por las medidas implementadas para hacer frente a la crisis provocada por la pandemia. Culminando a diciembre de 2020 con alrededor de 16.700 artistas y gestores culturales registrados.

⁸⁶ Realizada por el Observatorio de Políticas y Economía de la Cultura de la Universidad de las Artes entre el 1 de abril al 11 de mayo de 2020, con un total de 2508 respuestas. Para la estimación de los resultados se utilizó un muestreo no probabilístico por conveniencia.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

- Fortalecimiento del tejido institucional público de cultura.
- Fomento de la producción de bienes y servicios del sector.
- Activación del sector.
- Generación de información e investigación.
- Capacitación en el uso de nuevas herramientas tecnológicas y mecanismos para mejorar la gestión.

Estrategias de recuperación

Tabla 46

Estrategias de recuperación del sector cultura y patrimonio.

Necesidad	Estrategia	Plazo			Costos USD Millones*
		Corto < 12 meses	Mediano < 24 meses	Largo > 24 meses	
Fortalecimiento del sector	Reforzar las actividades del Consejo Nacional de Competencias en lo relacionado con el PCI, (incluye la publicación de un documento metodológico).	X			0,00
	Diseñar y aplicar medidas, planes de salvaguardia, a nivel descentralizado y desconcentrado para mitigar los impactos sobre las manifestaciones del PCI en riesgo.			X	
	Fortalecer los espacios comunitarios de transmisión y valoración de los saberes y conocimientos asociados al PCI en relación con la salud y el cuidado.		X		
	Consolidar mecanismos de diálogo y trabajo interinstitucional sobre el PCI, en particular en temas de agua, agroecología, educación, economía popular y solidaria, y salud, con enfoques de género e inclusión.			X	
	Desarrollar acciones de control de la climatización en las reservas y fondos con el fin de dar continuidad a los procesos de mantenimiento y conservación.			X	
	Conformar redes entre repositorios de la memoria social a partir de nuevos lineamientos de política pública.			X	
Fomento y desarrollo del sector	Desarrollar modelos alternos de turismo comunitario.		X		
	Sensibilizar el trueque y comunicar medidas participativas de intercambio de productos locales en barrios y comunidades vulnerables.			X	
	Diseñar e implementar programas y proyectos para la diversificación de medios de acceso al público a través de programación e inauguración de nuevas exposiciones en formato virtual y de visitas mediadas en ambiente digital, así como de la apertura digital de los repositorios.		X		

Continúa...

Necesidad	Estrategia	Plazo			Costos USD Millones*
		Corto < 12 meses	Mediano < 24 meses	Largo > 24 meses	
Fomento y desarrollo del sector	Utilizar los fondos de fomento, en las líneas prioritarias definidas, para la entrega de recursos que apunten a la creación, recreación, producción, reproducción, difusión y/o distribución de bienes, servicios y actividades culturales y creativas ⁸⁷ .	X			0,75
	Participar en fondos de cooperación internacional y acceder a recursos destinados al PCI ⁸⁸ , mediante una propuesta coordinada con Presidencia, INPC, Cancillería y MIPRO.	X			0,15
Activación del sector	Generar protocolos de bioseguridad para la reapertura paulatina y controlada de los repositorios de memoria social y acciones.	X			-
	Desarrollar protocolos de gestión de riesgos para la protección de los repositorios de la memoria social.	X			-
	Ofertar en línea los servicios de los repositorios de la memoria social administrados por el MCYP: museos, bibliotecas y archivos históricos.			X	
	Establecer y aplicar nuevos incentivos tributarios que reduzcan las brechas y vulnerabilidades de trabajadores del sector.	X			0,04
	Diseñar una estrategia de comunicación dirigida al público de los repositorios de memoria social para incentivar su uso.		X		
Generación de información e investigación del sector	Actualizar el catastro de los repositorios de memoria social, públicos y privados, a nivel nacional.		X		
	Llevar a cabo un estudio de público de los repositorios de memoria social, públicos y privados, a nivel nacional.		X		
	Promover la medición económica del patrimonio cultural inmaterial dentro de la cuenta satélite de cultura.		X		
	Diseñar y poner en marcha mecanismos para la medición y el monitoreo del consumo de bienes, servicios y actividades culturales y creativas en ámbito digital.	X			0,01
	Implementar un sistema de monitoreo para los portadores de las manifestaciones y fortalecer el sistema de información del PCI desde las comunidades.				0,01
Capacitación en el uso de nuevas herramientas tecnológicas y mecanismos para mejorar la gestión del sector	Impulsar programas de fortalecimiento de capacidades, comunicación y difusión de la propiedad intelectual, denominaciones de marca, origen, patentes, con los individuos, grupos y comunidades portadores del PCI.		X		
	Desarrollar programas de promoción y adaptación cultural de TIC, con enfoque diferencial, étnico y territorial.		X		
	Promover el uso de tecnologías y medios para la generación de contenidos desde las comunidades.		X		
	Fortalecer las capacidades de los agentes del sector cultural en relación con el uso de nuevas herramientas mediante talleres y cursos de formación y capacitación.		X		
Total					0,95

* Costos fijados para las estrategias de corto plazo.

⁸⁷ Línea de Fomento de Patrimonio Cultural, bajo la Modalidad de "Apoyo a procesos de promoción y difusión de la artesanía tradicional del patrimonio cultural inmaterial y patrimonio agroalimentario".

⁸⁸ Artesano - Artista: Fortalecimiento de capacidades locales para la promoción, difusión y salvaguardia de las artesanías tradicionales comunitarias en el Ecuador.

Contexto pre COVID-19

La rectoría en las políticas públicas del área la ejerce el Ministro de Salud por mandato de la Constitución. En Ecuador el sector salud se conforma por cinco subsistemas, cuatro públicos⁸⁹ y uno privado⁹⁰. Los públicos cuentan, cada uno, con su propia ley de creación y funcionamiento. Las instituciones públicas del SNS funcionan de manera fragmentada, excepto en la prestación de servicios donde se articulan a través de la *Red Pública Integral de Salud (RPIS)*, instancia que además les brinda la posibilidad de comprar prestaciones al sector privado.

Para organizar el sistema nacional de salud, el MSP, que es la Autoridad Sanitaria Nacional (ASN) estableció en 2012 el *Modelo de Atención Integral de Salud - Familiar, Comunitario e Intercultural*. El modelo⁹¹ se define como “el conjunto de estrategias, normas, procedimientos, herramientas y recursos que, al complementarse, organiza el Sistema Nacional de Salud para responder a las necesidades de salud de las personas, las familias, la comunidad y el entorno, permitiendo la integralidad en los niveles de atención en la red de salud”. Incluye: Promoción de la salud, Prevención de la enfermedad, Atención para recuperación de la salud y rehabilitación, y Cuidados paliativos, manejo del dolor y acompañamiento en el buen morir.

El MSP tiene el 59% de establecimientos; IESS, principal asegurador del país, el 19%⁹²; ISSFA e ISSPOL tienen el 2% y operan como aseguradores de poblaciones cerradas de las fuerzas públicas, principalmente a través de la compra de servicios. En 2018 hubo 4.165 establecimientos, 80% del sector público y 20% del privado. El público tiene el 89% de los establecimientos sin internación, mientras que el privado tiene más hospitales (64%) con el 39% de camas disponibles (INEC-RAS, 2018).

La Constitución ordena al Estado garantizar el derecho a la salud y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a los servicios de promoción y atención integral de salud mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales. Pese a las mejoras, el acceso efectivo a servicios de salud muestra una brecha que en 2018 fue del 8,1%. Con tasas de crecimiento positivas desde 2006, el sector público aporta con el 53% del financiamiento de salud global cercano al promedio regional de 54,3%. (Gráfico 34) Las familias invierten en salud hasta el 39% (USD 3,393 millones) del valor del presupuesto del sector, y el 2,4% de la población ecuatoriana ha sido empujada bajo la línea de pobreza por gastos catastróficos en salud (WHO, 2020) (OECD/WB, 2020).

⁸⁹ Ministerio de Salud Pública (MSP), Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Instituto de Seguridad Social de Fuerzas Armadas (ISSFA), Instituto de Seguridad Social de Policía Nacional (ISSPOL).

⁹⁰ Red Complementaria de Salud.

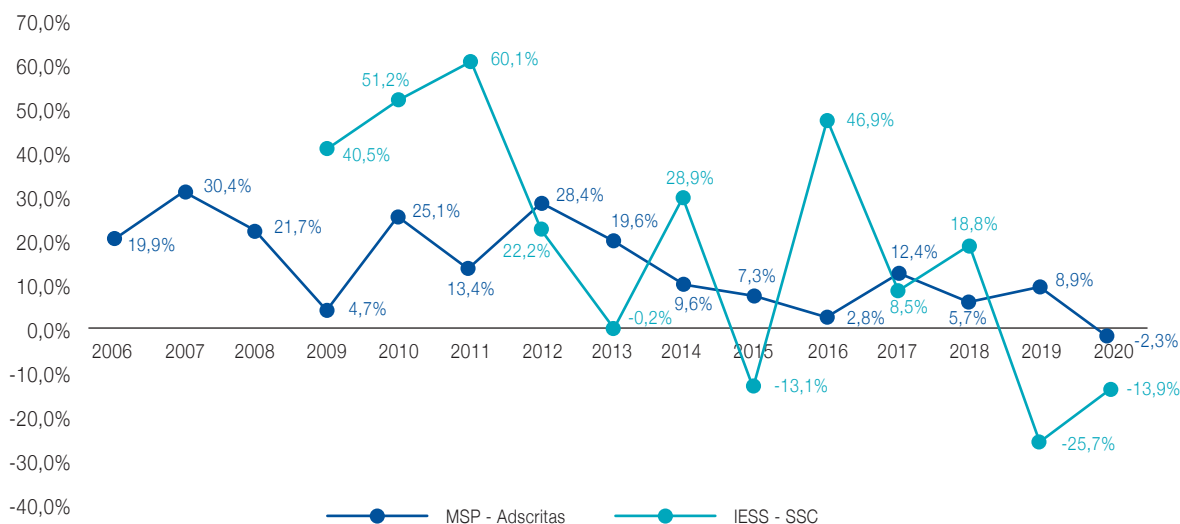
⁹¹ MSP, Manual del Modelo de Atención Integral de la salud, pág 53, 2012.

⁹² Cuenta con 646 unidades de primer nivel y mayormente rurales del Seguro Social Campesino (SSC) (16%) y 101 unidades principalmente hospitalarias del Seguro General (3%).

El presupuesto gubernamental sectorial para salud a través del MSP, proveniente de impuestos y rentas petroleras principalmente, ha sido uno de los menos representativos en la región; así en 2001, apenas se asignó un valor de USD 15,3 per cápita. A partir del año 2007 se dispara y crece de manera exponencial hasta el año 2015, cuando fruto de la crisis general económica experimenta dificultades, y posteriormente se mantiene con un crecimiento modesto hasta la actualidad, alcanzando un per cápita nominal a 2020 de alrededor de USD 175. Para 2017, se observa un per cápita total de gasto en salud de (USD PPP) 954, por debajo del promedio de 33 países latinoamericanos con (USD PPP) 1,026 (OECD/WB, 2020).

Gráfico 34.

Evolución de los presupuestos asignados al MSP e IESS, 2001-2019 (variaciones porcentuales anuales).



Fuente: MSP, IESS, 2020.

La evolución de las tasas del personal ha sido positiva, pero aún resulta insuficiente. En cuanto a médicos se alcanza los 23 por 10.000 habitantes, estándar mínimo definido por la OPS; en enfermería se alcanza los 14,54 por 10.000 habitantes, muy por debajo del promedio regional⁹³; psiquiatras y enfermeros para salud mental se encuentra en los últimos lugares en la región Latinoamericana y del Caribe con una tasa de 0,5 y 0,1 por 100.000 habitantes respectivamente⁹⁴ (OECD/WB, 2020). La distribución y/u organización de los recursos y equipos sanitarios no es adecuada para responder a las necesidades territoriales, como en el caso de los médicos que escasean en la ruralidad. A esto se suma, la deficiencia en lo que se refiere a camas hospitalarias y camas de Unidades de Cuidado Intensivo (UCI), apenas 1.183 entre públicas y privadas (7 camas por 100.000 habitantes).

⁹³ La referencia en este caso es el promedio regional para Latinoamérica y el Caribe de 28 enfermeras por 10,000 habitantes, y para la OECD de 88.

⁹⁴ El promedio de psiquiatras es de 3,4 y de enfermeros de 12,3 por 100.000 habitantes en la región.

Medidas de respuesta

Desde el inicio de la declaratoria de pandemia existió una profusión de normas y resoluciones. Así, el MSP registra hasta julio 2020, 43 instrumentos normativos⁹⁵ expedidos en relación con el COVID-19. El primero en expedirse fue el Protocolo Interinstitucional para la atención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), el 27 de enero. A continuación, se enlistan las principales medidas implementadas en el sector salud entre marzo y diciembre de 2020.

Tabla 47

Medidas de respuesta del sector salud.

Adaptación de procesos para la atención
<p>MSP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementación de tele asistencia y agendamiento con un total de 850.969 llamadas atendidas y una inversión de USD 1.030.160. • Visitas extramurales a pacientes vulnerables sin posibilidad de traslado a establecimientos de salud. <p>IESS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementación del proyecto <i>Emisión de Certificado de Aislamiento Preventivo Obligatorio</i>. se integró al aplicativo <i>Consulta de resultados de laboratorio</i>, la emisión del <i>certificado de aislamiento preventivo obligatorio</i>, para el usuario de laboratorio en las unidades médicas del IESS para detectar SARS-CoV-2. • Fortalecimiento del <i>sistema de distribución de medicamentos por dosis unitaria</i> en 20 hospitales. • Implementación del proyecto Pro Salud que ha facilitado la entrega de 115.341 medicinas a domicilio y la realización de 97.179 atenciones a domicilio.
Administración del talento humano
<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación de 417 profesionales de la salud para el servicio de salud móvil a nivel nacional, por un monto de USD 3.072.365. • Generación de espacios de intercambio de conocimientos y prácticas entre el equipo de Atención Integral de Salud con las parteras/os ancestrales sobre COVID-19, a través de la metodología del diálogo de saberes.
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de los <i>Lineamientos de prevención y control para casos SARS CoV-2/COVID-19</i>. • Elaboración del <i>Protocolo para el aislamiento domiciliario en personas con sospecha de COVID-19</i>. • Elaboración de los <i>Lineamientos operativos de respuesta frente a COVID-19 en personas privadas de libertad</i>. • Emisión del <i>Protocolo para atención teleasistida de salud mental en COVID-19</i>. • Elaboración de los <i>Lineamientos para el servicio de atención pre-hospitalaria-ESPII SARS CoV-2</i>. • Emisión del <i>Protocolo de prevención de Riesgos Psicosociales COVID-19, Manipulación y disposición final de cadáveres con antecedente y presunción COVID-19</i>. • Emisión del documento para el primer nivel de atención <i>Recomendaciones para la prevención, control y manejo de neonatos con sospecha de infección por SARS-CoV-2 o confirmación de COVID-19</i>. • Expedición del <i>Reglamento sobre Pruebas Rápidas/Reactivos PCR para detección de COVID-19</i>.

Continúa...

⁹⁵ <https://www.salud.gob.ec/documentos-normativos-covid-19-ecuador/> ; <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/resoluciones-coe/>

Desarrollo de nueva normativa (continuación)

- Expedición del *Reglamento para el desarrollo de investigaciones en salud durante emergencia COVID-19*.
- Elaboración de los criterios para la selección de infraestructuras para la implementación de centros para aislamiento preventivo obligatorio para personas en situación de vulnerabilidad.
- Emisión del *Protocolo para el manejo de personas adultas mayores en centros gerontológicos residenciales públicos y privados*.
- *Emisión de Recomendaciones de salud materna, lactancia, anticoncepción y recién nacidos en caso de sospecha o confirmación de diagnóstico de SARS-CoV-2 o COVID-19 y Recomendaciones y consideraciones generales de prevención, control y manejo materno en casos sospechosos o confirmados de COVID-19 (versión 2)*.

Comunicación y difusión

- Implementación de la *Campaña Educomunicacional*, a fin de informar la atención en centros de salud con áreas no COVID-19 a las cuales puede acudir la población adulta mayor y recibir la prestación de servicios de salud de acuerdo a su condición clínica.
- Ejecución de jornadas informativas sobre el COVID-19 "Herramientas efectivas para tu trabajo educativo".
- Elaboración y difusión de mensajes con enfoque intercultural, en las diferentes lenguas de los pueblos y nacionalidades del Ecuador en el marco del *Plan de promoción de la salud y comunicación de riesgo para responder a la pandemia de la COVID-19 en pueblos y nacionalidades del Ecuador*.
- *Elaboración y difusión de mensajes sobre salud materna, planificación familiar, señales de peligro en embarazo, parto y postparto, con enfoque intercultural e inclusivo, en el marco del COVID-19*.

Continuidad de las operaciones en 2020

MSP:

- Aseguramiento del funcionamiento de 1.966 centros de salud del primer nivel de atención.
- Reorganización de servicios hospitalarios de pacientes COVID-19, para atención a pacientes leves, moderados, críticos en 116 hospitales, de los cuales 38 hospitales cuentan con terapia intensiva.
- Incorporación de 21 ambulancias a nivel nacional donadas por empresas privadas y USD 140.000 para mantenimiento.
- Provisión de equipos de protección personal a los profesionales de la salud.
- Provisión de kits de salud sexual y reproductiva para atención a población de fronteras norte y sur, incluyendo población en movilidad humana.

IESS:

- Atenciones médicas a prestadores internos a un total de 10.371.995 afiliados por un monto de USD 1.027.528.547.
- Atenciones médicas en prestadores externos a un total de 3.720.056 de afiliados por un monto de USD 588.877.753.
- Fortalecimiento de áreas UCI, a través del incremento de equipos médicos (ventiladores) para áreas de UCI y emergencia.
- Implementación de proyecto de adquisición de ambulancias tipo II asistencial destinada a proporcionar soporte vital avanzado.
- Implementación de red de laboratorios de prestadores internos y externos para procesamiento de muestras para el diagnóstico de SARS-CoV2.

Continúa...

Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas

MSP:

- Capacitación virtual a 21.412 profesionales de la salud sobre lineamientos de prevención y control de casos COVID-19.
- Ejecución de jornadas virtuales de consejería/ asesoría al sector educativo sobre COVID-19, agua segura, lavado de manos e higiene de alimentos, alimentación infantil, actividad física, educación integral para la sexualidad.
- Capacitación a 92 Comités Distritales de Salud sobre acciones de promoción y prevención de la salud en el contexto de la pandemia COVID-19.
- Capacitación virtual a 4.001 profesionales de la salud sobre recomendaciones y consideraciones generales de prevención, control y manejo materno en casos sospechosos o confirmados de COVID-19.
- Capacitación virtual a 4.304 profesionales de la salud sobre recomendaciones de prevención, control y manejo de neonatos con sospecha de infección por SARS-CoV-2 o confirmación de COVID-19.
- Sensibilización en establecimientos de salud de prevención y rutas de atención a violencia de género (12.874 actividades).
- Capacitación en el Paquete de Servicios Iniciales Mínimos en Salud Sexual y Reproductiva en respuesta a la emergencia en las zonas de frontera norte y sur.
- Fortalecidas las capacidades de agentes comunitarios para la vigilancia epidemiológica comunitaria en la frontera norte, articulado con el Sistema de Alerta, y Respuesta Temprana frente a la pandemia y frente a la vulneración de derechos, incluidos derechos sexuales y reproductivos.

IESS:

- Ejecución de cursos virtuales con temática de prevención de infecciones e higiene de manos para afiliados y trabajadores de 101 establecimientos de salud.

Propuestas para la continuidad desde 2021

IESS:

- Mantenimiento y refuerzo de la opción de teleasistencia en el nuevo contrato de Contact Center.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Planifica Ecuador.

Metodología de estimación de pérdidas

Se estimaron las pérdidas del sector público y del sector privado en cuatro componentes⁹⁶: a) producción y distribución de bienes y servicios de salud; b) recursos, infraestructura y activos físicos del sector salud; c) gobernabilidad del sector salud; y d) incremento de la vulnerabilidad y riesgos del sector salud.

Se identificaron 16 rubros para valorar los efectos⁹⁷, de los cuales el primer componente concentra el 43,75%. Se utilizaron varios criterios y herramientas según su relevancia para la particularidad de los

⁹⁶ Como nota metodológica, a diferencia del primer ejercicio (marzo-mayo 2020), en la presente evaluación (marzo-diciembre 2020) se debe tomar en cuenta que el componente de gastos efectuados en autocuidado de salud y pruebas de laboratorio por parte de las familias ecuatorianas fue reclasificado por su pertinencia en la sección de impacto humano.

⁹⁷ Se entiende como efectos el conjunto de pérdidas, costos adicionales y contribuciones y donaciones. Las pérdidas tienen dos componentes que se valorizan sobre i) la disrupción en la producción de servicios y bienes y ii) la falta de acceso a bienes y servicios.

rubros. En algunos casos se calculó el costo de oportunidad por el uso no previsto de los recursos, en otros se hizo comparaciones interanuales, valoraciones de costo efectividad o estimaciones con base en promedios referenciales, principalmente a partir de datos del Ministerio de Salud y del IESS.

A manera de ejemplo se presenta el método de cálculo en algunos subcomponentes:

1. *Recursos destinados a prestaciones curativas.* La pérdida se compone tanto del costo de las prestaciones efectuadas para atender coronavirus como del valor de las prestaciones regulares que no se hicieron por dicha causa. La estimación se sustenta en el costo de oportunidad a partir del valor de una atención estándar por paciente, multiplicado por el número de atenciones que se dejaron de producir, comparadas con las producidas en el mismo período previo.
2. *Recursos destinados a prestaciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad.* Estas actividades son altamente efectivas frente al eventual pago de intervenciones curativas que requieren de niveles hospitalarios de alta complejidad. La estimación de pérdidas considera solo el valor de las prestaciones que dejaron de realizarse entre marzo y diciembre de 2020, comparándolas con las realizadas en los mismos meses de 2019. Para estimar el total se utilizaron los valores unitarios establecidos en el Tarifario del Sistema Nacional de Salud (TSNS) para este tipo de prestaciones.
3. *Recursos utilizados a prestaciones pre hospitalarias y de emergencia.* Contempla los recursos destinados tanto a la atención tanto de estabilización y traslado, cuanto a la atención de emergencia en establecimientos.
4. *Laboratorios.* Se estimó considerando los costos del número de pruebas realizadas en el país (fundamentalmente PCR), el valor de las prestaciones de laboratorio que se dejaron de producir para la atención regular del sistema de salud, y del valor de los recursos entregados al INSPI para mejorar su capacidad de producción y análisis.
5. *Manejo de fallecidos.* A partir de la cifra de fallecidos del IESS (3.620) se atribuye el manejo del restante al MSP (10.414). Para su valoración, en el primer caso, se tomó el valor máximo destinado por el Seguro General de Salud Individual y Familiar del IESS (USD 1.357,73) por cada muerto. Para el caso del MSP, se actualizó el valor del manejo de fallecidos a 2020 (USD 34,6)⁹⁸ y con ello se obtuvo el valor total.
6. *Insumos y medicamentos.* Este rubro incluye mascarillas, desinfectantes, dispositivos para protección personal en salud y de otra índole, medicamentos, y donaciones en dinero, especies y servicios. Se recabó información de orígenes distintos: gobierno nacional, subsistemas de salud, donaciones a nivel nacional públicas o privadas, donaciones internacionales, créditos y facilidades otorgados por los organismos internacionales y multilaterales, etc.
7. *Profesionales fallecidos (talento humano perdido).* La calidad del servicio de salud depende directamente de su talento humano. Se estimó el costo de reposición de los profesionales fallecidos, considerando una formación profesional y de especialización entre 7 y 15 años.
8. *Actualizaciones tecnológicas.* Se originaron situaciones que demandan más celeridad en las respuestas informáticas por parte de las instituciones gubernamentales. La actualización tecnológica para el sector requirió tres sistemas de respuesta: Aplicativo COVID-19 para vigilancia epidemiológica; ASI Ecuador; y Distancia 2 (para manejo del distanciamiento social).

⁹⁸ (MSP-CGDES, 2017).

Evolución de la crisis en el sector

Entre marzo y diciembre de 2020 se registraron **212.512 contagios** y **14.034 fallecidos**, de los cuales 9.473 tienen causa confirmada y 4.561 son casos probables. La tasa de contagio fue de 1.217,4 casos por 100.000 habitantes con una letalidad del 6,6%. El incremento promedio es de 4.909 nuevos casos por semana epidemiológica. La difusión de contagios alcanzó un R_0^{99-100} de entre 2,7 y 3,28 por enfermo en el periodo marzo-mayo de 2020. Al 31 diciembre de 2020, el 83,13% de los contagiados se había recuperado; el 0,22% estaban en hospitalización controlada; y el 0,17% en hospitalización crítica (SNGRE, Infografía 308).

Grupos especialmente vulnerables fueron los servidores públicos, especialmente el personal de salud (alrededor del 10% del total de fallecidos por COVID-19 en el país, pertenecen al sector de la salud), seguido por el de Fuerzas Públicas y guías penitenciarios. Para junio, y con pocas posibilidades de cambio, la transmisión mantuvo concordancia con la distribución étnica del país, el 72% de la población infectada fue mestiza, el 7% indígena y alrededor del 1% afro ecuatoriana.

En el primer semestre de 2020, la transmisión de la enfermedad se localizó principalmente en las provincias de Guayas y Santa Elena, alcanzando tasas de 31,72 fallecidos y 70,04 por 100 mil habitantes, respectivamente. Por lo que las cifras de la región Costa superaron ampliamente a las de la Sierra, Amazonía y Galápagos. Ante la magnitud de casos (sin precedentes a esa fecha), el sistema colapsó. El sistema sanitario en Guayas y los servicios de apoyo diagnóstico como laboratorios e imagenología se saturaron; la asignación gradual no funcionó y se incorporaron otros establecimientos tanto públicos como privados. Los GAD buscaron incidir en el manejo de la epidemia, para lo cual habilitaron espacios y camas para aislamiento y atención previa a cuidados intermedios o intensivos, dado el alcance de sus competencias.

La situación durante los meses siguientes, y hasta la actualidad, cambió de manera diametral, localizándose el mayor número de casos en la región de la Sierra (63%), principalmente en la provincia de Pichincha que alcanzó a fines de diciembre más de 75.000 casos, de los cuales 69.583 se localizaron en Quito. A fines de 2020 las cifras de Pichincha representan el 35,5% a nivel nacional y el 56% de la región Sierra.

Durante el segundo semestre 2020, se presentaron múltiples pruebas para detección de COVID-19 con diferente tecnología, efectividad, sensibilidad, precio y acceso, lo que causó incertidumbres sobre la capacidad de respuesta del sistema sanitario y contribuyó a destapar un par de casos icónicos de corrupción en los procesos de adquisición. Esto repercutió en acciones judiciales con vinculación y baja de funcionarios públicos, y propició la intervención activa de instancias de control, junto con la mayor regulación por parte de ASN, con lo cual algunos procesos de respuesta sanitaria se complejizaron aún más.

Desde el mes de Julio 2020, con altibajos se logró estabilizar la toma de pruebas PCR, y de allí en adelante el alcance poblacional fue en crecimiento continuo, logrando para diciembre 4,275.5

⁹⁹ Se considera al número básico de reproducción R_0 como el número promedio de nuevos casos que genera un caso dado (base) a lo largo de un proceso infeccioso.

¹⁰⁰ Cifra obtenida del estudio de Ortiz et al de 13 de mayo de 2020. Op. cit.pp.3.

pruebas por 100 mil habitantes, con un total de 748.646 pruebas PCR a nivel nacional, lo cual implica que por cada 10 pruebas aplicadas 3,52 resultaron positivas al 31 de diciembre de 2020.

Finalmente, el caótico manejo de cadáveres que inicialmente se transformó en un problema traumático debido a que fue desbordado en sus diferentes etapas¹⁰¹, fue superado dándose el abastecimiento suficiente a los servicios funerarios demandados.

El manejo inadecuado de la información, el desvío de recursos destinados a insumos, dispositivos médicos, medicamentos e infraestructura, afectaron con severidad en el desempeño y credibilidad del sistema, en la colaboración dentro y fuera del sector y en la cohesión social, esenciales para la gobernabilidad y la lucha contra la corrupción.

Efectos del COVID-19 en el sector salud

Las pérdidas directas entre marzo y diciembre de 2020 se estiman en **USD 2.999,23 millones**, y se organizan en cuatro componentes conforme se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 48

Resumen de pérdidas en el sector salud.

Componente	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Producción y distribución de bienes y servicios de salud	2.686,01	112,50	2.798,51
Recursos destinados a prestaciones curativas	1.586,41		1.586,41
Recursos destinados a prestaciones de prevención y promoción	452,01		452,01
Recursos destinados a prestaciones pre hospitalarias y de emergencia	371,96		371,96
Laboratorios	170,21		170,21
Manejo de fallecidos	5,28		5,28
Insumos y medicamentos	100,13	7,70	107,83
Venta de servicios de salud		104,80	104,80
Recursos, infraestructura y activos físicos del sector salud	124,17		124,17
Talento humano fallecido en el sector salud	53,20		53,20
Inversiones en equipos, infraestructura y dispositivos médicos	69,79		69,79
Actualizaciones tecnológicas	1,19		1,19

Continúa...

¹⁰¹ Confusión de identidad en las morgues, la congestión en la inscripción de defunciones y otros trámites legales, la insuficiencia de servicios funerarios para ataúdes, transporte, entierros, cremaciones, retiro de cadáveres de los domicilios, disponibilidad de cementerios y otros servicios.

Componente	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Gobernabilidad del sector salud	75,75		75,75
Fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica, detección, prevención y control de casos COVID-19	57,98		57,98
Regulación, control y vigilancia sanitaria ARCOSA	8,14		8,14
Aseguramiento de la calidad de servicios de salud y medicina prepagada	2,63		2,63
Personal para atención de emergencia sanitaria	6,51		6,51
Campañas informativas y costos de activar COE, fletes y maniobras, telecomunicaciones	0,49		0,49
Incremento de la vulnerabilidad y riesgos del sector salud	0,24	0,56	0,81
Reemergencia por enfermedades de notificación obligatoria	0,24	0,56	0,81
Total USD	2.866,17	113,06	2.999,23

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

La pandemia alteró el funcionamiento y el presupuesto del sector en aspectos como: el aumento del número de atenciones pre hospitalarias, de emergencia, de primer nivel, y hospitalarias para COVID-19, con uso de laboratorios, imágenes y medicamentos; la reducción drástica de la atención regular a pacientes en la red pública; la reducción sustancial de los programas de promoción de la salud y prevención de enfermedades; la derivación de pacientes desde la red pública hacia la red privada complementaria; y el incremento del número de fallecidos por COVID-19. La estimación total de este componente asciende a **USD 2.798,51 millones** (95,98% corresponde al sector público) y se compone de los siguientes rubros:

- Recursos curativos destinados a prestaciones COVID-19.
- Recursos preventivos y de promoción destinados a prestaciones COVID-19.
- Recursos pre hospitalarios destinados a prestaciones COVID -19.
- Derivaciones realizadas a la Red Privada Complementaria por parte del MSP y del IESS.
- Valor diferencial entre el costo de atención normal y el de atención por COVID-19.
- Valor de laboratorio.
- Manejo hospitalario de fallecidos por COVID-19.
- Donaciones.
- Insumos y dispositivos para protección personal.
- Pérdidas en sector privado por productos y servicios de salud no realizados.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

La pandemia no implica destrucción de activos físicos, pero entraña daños irreparables en otros recursos del sector salud. El incremento en la demanda de atención incidió en el incremento en activos físicos y en la adaptación de infraestructura sanitaria, que sigue ocurriendo aún pasado el periodo de análisis. La estimación total asciende a **USD 124,17 millones** y se compone de los rubros:

- Profesionales fallecidos (talento humano perdido).
- Inversiones en equipos, dispositivos médicos e infraestructura.
- Actualizaciones tecnológicas.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

La estimación consideró rubros referidos a la vigilancia epidemiológica, al control sanitario, al aseguramiento de la calidad de los servicios, campañas de información, funcionamiento de los COE y sistemas de comunicación.

La Autoridad Sanitaria Nacional (ASN) requirió fortalecer la vigilancia epidemiológica para lo cual se suscribió el préstamo No. 5031 con el Banco Interamericano de Desarrollo. La estimación total de este componente es de **USD 75,75 millones**.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

El desplazamiento o debilitamiento de la prevención y promoción influyen para que las situaciones de riesgo no puedan ser corregidas a tiempo. En el caso de los servicios esenciales de salud sexual y reproductiva, las atenciones por primera consulta preventiva en planificación familiar a mujeres de 10 a 49 años se redujeron en un 25% en el período marzo-diciembre 2020, con respecto al mismo período del año anterior. Las atenciones por primera consulta preventiva de control prenatal se redujeron en un 19% en el mismo período. Este desplazamiento también ha ocurrido con la detección y tratamiento de VIH (reducción del 26%¹⁰²) y controles conexos de niños neonatos y sanos (reducción de 43%¹⁰³). En total se estima que entre marzo-diciembre del 2020 se redujeron en más de 19 millones las prestaciones regulares que se hicieron en el mismo período en el 2019, entre atenciones por morbilidad, preventivas, de promoción y de emergencia.

Entre los efectos previsibles tenemos: desnutrición infantil y crecimiento no saludable de los menores, incremento de embarazos no planificados, complicaciones obstétricas e incremento de mortalidad materna. En el 2020, se registraron 163 muertes maternas (40 muertes maternas en exceso, en comparación con el año 2019). Entre otros posibles efectos se encuentran los problemas de salud mental (violencia y depresión), que contribuyen a configurar sociedades con alta tolerancia a relaciones conflictivas, que luego afectan el desarrollo del país en todos los ámbitos.

Finalmente, también se incrementó el riesgo de enfermedades vectoriales (malaria, dengue y otras) como resultado del menor esfuerzo de prevención. La afectación repercute en algunas metas en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), por ejemplo, disminuir la tasa de mortalidad materna y la desnutrición infantil.

¹⁰² Reducción en atenciones a mujeres con diagnóstico de VIH, en el período marzo-diciembre 2020, en comparación con el mismo período del año anterior.

¹⁰³ Reducción en atenciones de prevención de control de niño sano a menores de 5 años, en el período marzo-diciembre 2020, en comparación con el mismo período del año anterior.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Las necesidades se definieron y valoraron tomando en cuenta los cinco ejes de efectos establecidos en la metodología PDNA (ONU, 2017) (ONU, 2020b) y los diez pilares establecidos por la OMS¹⁰⁴ para afrontar la pandemia del COVID-19 (OMS, 2020a) (OMS, 2020d) (MSP, 2020a), los cuales fueron incorporados en el Plan de Preparación y Respuesta, siendo las más prioritarias:

- Reducción de la transmisión y mortalidad por COVID-19.
- Protección financiera para garantizar el acceso universal a los servicios de salud.
- Manejo de casos adecuado.
- Recuperación y mantenimiento de servicios esenciales de salud, incluyendo salud sexual y reproductiva, salud materno infantil, salud para adultos mayores, y atención y prevención de la violencia basada en género.
- Recuperación de recursos de capital del sector.
- Inversiones en laboratorios de referencia.
- Inversiones en camas de hospitalización para asegurar su disponibilidad para pacientes graves.
- Actualizaciones tecnológicas.
- Recuperación de la gobernanza y procesos sociales en salud.
- Redistribución ágil y oportuna de los recursos existentes (sobre todo recursos humanos).
- Vigilancia epidemiológica para identificación de riesgos.
- Población sin contagios.
- Reducción de riesgos y vulnerabilidades futuras.

151

Estrategia de recuperación

Las estrategias trabajadas por las instituciones del sector salud contemplan principalmente acciones de prevención como la inmunización, así como de manejo de la enfermedad de manera integral en los diferentes niveles de complejidad de atención, mejoramiento del sistema de vigilancia epidemiológica y aplicación de nuevas tecnologías para manejo, diagnóstico, capacitación y comunicación en el ámbito de la salud.

En el corto plazo se contempla el nivel de respuesta más fuerte con el 80% del financiamiento previsto para la recuperación sectorial (USD 1.320,7 millones). En los años siguientes se prevé el restante 20% (USD 324 millones), que será necesario para responder a las necesidades creadas durante 2020.

¹⁰⁴ Los pilares son: 1. Coordinación, Planeación y Monitoreo a Nivel País, 2. Comunicación de Riesgos y Compromisos Comunitarios, 3. Vigilancia, equipos de respuesta rápida y casos de investigación, 4. Puntos de entrada, viajes internacionales y transporte, 5. Laboratorios Nacionales, 6. Prevención de Infecciones y Control, 7. Manejo de Casos, 8. Apoyo operacional y logístico, 9. Mantenimiento de servicios de salud esenciales y del sistema. Véase: <https://covid-19-response.org/pillar/1>

Tabla 49

Estrategias de recuperación del sector salud 2021 - 2025.


Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Población sin contagios	Vacunar a toda la población o por lo menos a un porcentaje entre el 60% y 70% que garantice el efecto rebaño de inmunización.	252,19
	Activar controles en puntos de entrada, en asociación con GAD, dependiendo de la evolución de contagios y de la cobertura de inmunización.	-
Manejo de casos adecuado	Detectar casos y rápido rastreo de contactos completos.	8,85
	Aplicar prácticas de prevención y control de infecciones en comunidades y establecimientos de salud, revisadas y mejoradas en preparación a la atención de pacientes con COVID-19, que permitan prevenir la transmisión al personal, pacientes/visitantes y comunidad.	17,68
	Preparar a los servicios de salud para el incremento sostenido de casos sospechosos de COVID-19.	1,92
	Adquirir medicamentos y dispositivos médicos.	160,21
	Mapear y mejorar la capacidad y el desempeño en la prestación de servicios pre hospitalarios, ambulatorios, de emergencia y hospitalarios, así como los de apoyo diagnóstico y gestión de medicamentos y dotación de equipos de protección personal para funcionarios del sector.	767,23
Procesos expeditos para disponer de insumos y recursos para el sistema de salud	Realizar de manera inmediata la reprogramación presupuestaria del sacrificio observado en meses de pandemia.	-
	Reponer el stock de insumos, medicamentos y dispositivos médicos, incluyendo métodos anticonceptivos modernos.	2,20
	Mejorar la coordinación interna de la RPIS y mejorar criterios y controles de derivaciones.	-
Mantenimiento de los servicios de salud	Identificar, mapear, fortalecer y monitorear los programas y actividades de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, con especial énfasis en grupos prioritarios y en salud sexual y reproductiva, salud materno infantil, salud para adultos mayores, y atención y prevención de la violencia basada en género.	379,06
	Crear lineamientos operativos para la organización de los SS en contexto de pandemia.	-
	Asegurar el funcionamiento de los 1.966 centros de salud del primer nivel de atención.	-
	Realizar visitas extramurales a pacientes vulnerables sin posibilidad de traslado.	-
	Reorganizar los servicios hospitalarios para atención de pacientes COVID-19 en hospitalización general y cuidados intensivos.	-

Continúa...

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Mantenimiento de los servicios de salud	Vincular profesionales de la salud para el servicios de salud móvil, hospitalarios y de primer nivel.	-
	Implementar tele asistencia médica y psicológica.	-
	Incorporar ambulancias a nivel nacional.	-
	Establecer y verificar el funcionamiento óptimo de mecanismos nacionales de tele asistencia implementados.	16,94
	Implementar un mecanismo de contención y descarga de los equipos de salud establecidos y en funcionamiento.	15,16
	Fortalecer las capacidades de equipos de salud para detección y manejo de condiciones de salud mental asociadas a situaciones de emergencia.	3,58
Recuperación de recursos de capital del sector	Establecer una mesa de trabajo con las universidades formadoras de recursos para establecer un plan con roles, valores y compromisos entre las partes.	0,02
Inversiones en laboratorios de referencia	Generar la capacidad nacional para realizar diagnósticos de PCR-TR.	7,00
Inversiones en camas	Evaluar las necesidades de infraestructura, equipamiento y mobiliario de los proveedores públicos y establecer un plan maestro hasta 2030.	0,01
Actualizaciones tecnológicas	Fortalecer y mantener TIC, redes y personal, y prepararse para demandas en diversos sectores y niveles (actividades de preparación y respuesta).	0,08
Recuperación de la gobernanza y procesos sociales	Generar un plan inmediato y de corto plazo para fortalecer las funciones de gobernanza de las autoridades de salud.	-
	Fortalecer la acción intersectorial y alianzas estratégicas, acorde a las competencias de las diferentes instancias.	-
	Implementar y mejorar sistemas de información que provean de datos de calidad en el ámbito epidemiológico, de atención (historia clínica electrónica).	-
	Comprometer a todas las autoridades nacionales pertinentes, socios clave e interesados a desarrollar un plan país específico con los requisitos de recursos estimados para la preparación y respuesta al COVID-19.	0,02
	Acordar con la autoridad económica un presupuesto anual sin recortes durante el periodo y establecer un equipo conjunto MEF-MSP de monitoreo presupuestario permanente con línea directa a las máximas autoridades ministeriales.	-
	Asignar financiamiento para pagos a tiempo de salarios, horas extras, enfermedad e incentivos por riesgo, incluyendo a quienes se ha contratado temporalmente.	12,00

Continúa...

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Redistribución rápida de la capacidad de la fuerza de trabajo, incluyendo reasignaciones y compartir tareas	Iniciar rápido entrenamiento y apoyo a trabajos críticos, incluyendo diagnóstico, triage, manejo clínico preventivo de infecciones esenciales.	0,60
Reducción de riesgos y vulnerabilidades futuras	Generar un plan de acción inmediato y de corto plazo para reducir vulnerabilidades y riesgos de salud, con fuerte inserción en la comunidad y apoyo de organizaciones de la sociedad civil, académica, científica, etc.	-
Total		1.644,73



Sector recursos naturales, hábitat e infraestructura

Contexto pre COVID-19

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) cuenta con 60 áreas que cubren un 14% del territorio continental, marino e insular; de las cuales 31 incluyen territorios de 18 nacionalidades indígenas. En 2019 se hubo alrededor de 1,8 millones de visitantes, excluyendo las visitas al Parque Nacional Galápagos (271.238) y el Parque Nacional Yasuní (11.213)¹⁰⁵.

El Gobierno Nacional ha logrado establecer el Proyecto Socio Bosque como emblemático, cooperación internacional apoya el pago de incentivos como una medida de pago por resultados que junto con REDD¹⁰⁶+ apoyan a la conservación mediante la transferencia monetaria por hectárea de vegetación nativa para los socios individuales, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Se ha logrado conservar 1.666.593,16 hectáreas beneficiando a 191.597 personas.

Con el apoyo de la Cooperación Internacional (KfW), se han logrado establecer programas emblemáticos como el Programa de Conservación de Bosques y REDD+ que tiene como objetivo apoyar a la conservación de los recursos naturales, mediante la transferencia monetaria por hectárea de vegetación nativa a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que son parte del mecanismo de incentivos de conservación de bosques *Socio Bosque*. Se ha logrado financiar a 43 comunidades con fondos de la Cooperación Financiera Alemana KfW, conservando 236.935,47 hectáreas de bosque beneficiando a 58.078. La zona de intervención del programa se encuentra en las provincias de Esmeraldas, Santa Elena, Napo, Orellana, Pastaza, Zamora Chinchipe, Sucumbíos y Morona Santiago.

Antes de la emergencia el país contaba con un número muy reducido de gestores a nivel nacional, lo cual se advierte como un punto crítico para la gestión (11 gestores ambientales para incineración de desechos, 5 gestores con autoclave y 12 gestores de transporte).

Medidas de respuesta

Por disposición del Ministro del Ambiente, en el mes de marzo se restringió totalmente el ingreso de visitantes al SNAP¹⁰⁷, la reapertura de las áreas protegidas con enfoque turístico se realizó paulatina-

¹⁰⁵ <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/reporte-de-visitas#>

¹⁰⁶ REDD+ hace referencia a las siglas en inglés: Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation.

¹⁰⁷ Memorando Nro. MAE-MAE-2020-0103-M del 15 de marzo de 2020.

mente, y conforme a la aprobación del respectivo protocolo de bioseguridad, mediante Resolución del 29 de julio del 2020 el COE-N que establece “... se autoriza el inicio de actividades en sitios arqueológicos, zoológicos, museos, parques nacionales (excepto el Parque Nacional Yasuní), con el ingreso del 30% de visitantes, cada institución deberá implementar un protocolo para este fin”. Actualmente, todas las áreas protegidas con enfoque turístico se encuentran abiertas al público, con el riguroso cumplimiento de las medidas de bioseguridad.

Se determinó la suspensión de las visitas a las salas de exhibición, museos itinerantes y servicio de biblioteca. La permanencia de la suspensión depende de la evolución del riesgo de contagio. En el caso de los museos se ha reforzado la utilización de redes sociales y los servicios de plataformas virtuales para dar a conocer sus servicios como es el caso de INABIO.

Para continuar con el monitoreo y gestión de los recursos naturales de forma adecuada se han planteado y desarrollado una serie de medidas en el corto y mediano plazo, que ha evitado la paralización de las actividades planificadas para este año y que los tiempos de ejecución no disten en demasía de la planificación original. A continuación, se presenta un resumen de las principales medidas adoptadas.

Tabla 50

Medidas de respuesta del sector ambiente.

158

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del proceso de automatización de la declaración anual de gestión de residuos y desechos peligrosos y especiales - generador, en el sistema informático Reporte RETCE. • Ejecución de reuniones bajo modalidad virtual, para realizar el control del cumplimiento de obligaciones a los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento.
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de protocolos de bioseguridad a fin de minimizar los contagios en la operatividad del personal, se adquirió insumos de bioseguridad y de limpieza, adquiridos por el Programa REM, y entregados a la Dirección de Bosques del Ministerio en beneficio del sector público y privado.
Comunicación y difusión
<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de la campaña <i>Tu basura no es parte del paisaje</i>, impulsando varias actividades de limpieza a nivel nacional de diferentes cuerpos hídricos (ríos, quebradas, lagos, lagunas y playas) bajo estrictas normas de bioseguridad. Se recolectó un total de 22.368 Kg en 226.71 Km, participaron 3.300 personas (septiembre 2020). • Implementación de campañas de comunicación por medios electrónicos y redes sociales para socializar el Plan Institucional referente a las medidas de bioseguridad a implementarse en las instalaciones y lugares de residencia del personal de la ARCA.

Continúa...

Continuidad de las operaciones en 2020

- Reprogramación de actividades en territorio para continuar con cumplimiento de convenios interinstitucionales.
- Aplicación de encuesta *Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19)*.
- Entrega de fondos no reembolsables a organizaciones sociales para el fomento de iniciativas sostenibles de la biodiversidad-bioemprendimientos.
- Adquisición de insumos de bioseguridad y de limpieza.
- Generación de fondo de bioeconomía, para fortalecer la construcción de políticas enmarcada a bioeconomía a nivel nacional.
- Fumigación a instalaciones del INABIO.
- Implementación de medidas y acciones para aumentar la capacidad adaptativa de las comunidades de la subcuenca del río Machangara y la microcuenca del río Victoria en un contexto de emergencia sanitaria COVID-19.
- Asignación de presupuesto para la realización de consultorías individuales con el fin de solventar retrasos técnicos ocasionados por la pandemia.
- Ejecución de ruedas de negocio y evento de oportunidades de negocio (modalidad virtual y 3D).

Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas

- Presentación, difusión y lanzamiento (modalidad virtual) del *Manual para el aprovechamiento de residuos orgánicos municipales*, herramienta guía para los 221 GAD-M en el ámbito del tratamiento y aprovechamiento de los residuos sólidos orgánicos.
- Ejecución de la I y II Jornada de Capacitación a 49 GAD-M, en la temática de la gestión integral de residuos sólidos, con énfasis en minimización y separación en la fuente, reciclaje inclusivo y economía circular.

Asistencia humanitaria

- Dotación de kits de bioseguridad a beneficiarios del proyecto en las zonas de intervención (Barrio 20 de Noviembre, Isla Luis Vargas Torres) que han participado en los talleres realizados por el proyecto.

Metodología de estimación de pérdidas

La estimación de pérdidas se hizo a partir de la información proporcionada por los especialistas de las áreas del sector ambiental. La información secundaria proviene de análisis previos de cada uno de los subsectores que se manejan dentro del tema ambiental:

- 1) Manejo y gestión del patrimonio natural de zonas terrestres y marino costeras que incluye a las áreas bajo algún tipo de protección.
- 2) Control de la calidad ambiental.
- 3) Acciones para mitigación y adaptación al cambio climático.

Se realizaron reuniones con los equipos internos para revisar la estimación de las pérdidas y consensuar las necesidades y estrategias para continuar con la respuesta, y para la reactivación.

Efectos del COVID-19 en el sector

Se estima que el total de pérdidas netas asciende a **USD 114,06 millones**, de las cuales el 99,16% corresponden a la reducción de ingresos e incremento de gastos que comprenden ingresos por el funcionamiento del Parque Nacional Galápagos (PNG) y el Parque Nacional Yasuní (PNY), paralización de programas forestales, incremento de gastos de gestión de residuos, entre otros.

Tabla 51

Resumen de pérdidas en el sector ambiente.

Componente	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Reducción de ingresos en incremento de gastos	113,10		113,10
Tasa de ingreso a Galápagos	47,86		47,86
Ingresos ABG*	0,29		0,29
Proyección de ingresos por actividades turísticas en el Parque Nacional Yasuní	2,66		2,66
Costo de gestión de residuos**	61,55		61,55
Reducción de ingresos por aprobación de programas de manejo forestal**	0,74		0,74
Bioseguridad	0,07	0,89	0,96
Donaciones, recursos destinados a atender la emergencia sanitaria		0,89	0,89
Monitoreo y limpieza de fondo marino	0,03		0,03
Transporte de materiales peligrosos	0,04		0,04
Total USD	113,17	0,89	114,06

* Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos.

** Gestión de residuos y los programas forestales no sufrieron reducción en los años 2019 y 2020.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

El cierre de las Áreas Protegidas disminuyó la presión causada por los turistas sobre los sistemas naturales, pero al mismo tiempo afectó el flujo de ingresos económicos en el Parque Nacional Galápagos y Parque Nacional Yasuní, ya que en las demás áreas protegidas el ingreso es gratuito. Esta reducción en los ingresos de los parques puede afectar en el mediano y largo plazo su

sostenibilidad. Adicionalmente, la reducción de ingresos en Galápagos puede también afectar la implementación de algunos programas locales que participan de esos fondos.

El porcentaje en la reducción de visitantes en el Sistema de Áreas Protegidas en el período en el 2020 es del 36% comparado con los valores del 2019, la reducción de ingresos percibidos en el Parque Nacional Galápagos es del 73,26% y de 97,33% en el Parque Nacional Yasuní. En el año 2020 se tuvo un total de 839.983 visitantes en las áreas protegidas.

Tabla 52

Número de visitantes a áreas protegidas y salas de exhibición.

Ítem	Visitantes	
	2019	2020
Áreas protegidas*	1.544.042	994.026
Parque Nacional Galápagos	271.238	72.519
Parque Nacional Yasuní	9.706	259
Ingresos a salas de exhibición INABIO	4.063	93

Fuente: Ministerio del Ambiente y Agua, 2020.

* *Excluye el Parque Nacional Galápagos y Parque Nacional Yasuní.*

Las actividades vinculadas a los programas y proyectos de cambio climático fueron afectadas en su ejecución en un 24% en promedio, ya que se debieron ser reprogramadas, resultando afectados unos 115.734 beneficiarios.

En la eliminación de residuos sólidos los efectos son dos: uno con el incremento en el volumen de residuos generados, y otro con el incremento en los costos de recolección. La generación se incrementó entre el 15% y el 20% a nivel nacional; el costo promedio actual de la tonelada recolectada (USD 117,40) aumentó en USD 19,56 principalmente por los costos operativos adicionales relacionados con la implementación de los protocolos de bioseguridad para la recolección y disposición final de desechos sólidos, costos que son asumidos por cada municipio.

Uno de los aspectos positivos de la cuarentena es la reducción de contaminantes en el aire. A manera de ilustración se presentan los datos del Distrito Metropolitano de Quito, que muestran una mejora en la calidad de aire.

Uno de los aspectos positivos de la cuarentena es la reducción de contaminantes en el aire. A manera de ilustración se presentan los datos del Distrito Metropolitano de Quito, que muestran una mejora en la calidad de aire¹⁰⁸.

¹⁰⁸ La Dirección Nacional de Control Ambiental, realiza el seguimiento a la Secretaría de Ambiente del DMQ, quien es el ente competente para realizar los monitoreos de la calidad de aire, conforme lo establece la Normativa Ambiental - Anexo 4. Calidad del Aire o Nivel de Inmisión. Se solicitó mediante Oficio Nro. Nro. MAAE-SCA-2021-0093-O, los reportes de monitoreo de calidad de aire, pero no se cuenta con respuesta hasta la fecha.

Tabla 53

Índice de calidad de aire en el Distrito Metropolitano de Quito.

Contaminante	Dic-19 a Feb-20	Mar-20 a May-20
CO, concentración máxima de promedio de 8 horas, mg/m ³	8	7
PM10, promedio en 24 horas, µg/m ³	51	31
O3, concentración máxima de promedios de 8 horas, µg/m ³	54	49
SO2, promedio en 24 horas, µg/m ³	5	3
NO2, concentración máxima en 1 hora, µg/m ³	26	14
Partículas suspendidas	35	34

Fuente: Ministerio del Ambiente y Agua, 2020.

El descenso de visitantes también redujo el tráfico de especies silvestres. En el caso de Galápagos, la disminución de carga, pasajeros, equipaje y medios de transporte redujo el riesgo de ingreso de especies exóticas a las islas. En la siguiente tabla, se muestra la diferencia entre los valores proyectados y reales para el periodo marzo - diciembre de 2020.

Tabla 54

Diferencia entre valores proyectados y reales (USD Millones).

162

Componente	Programado 2020 Marzo - Diciembre	Ejecutado 2020 Marzo - Diciembre	Variación
Tasa por ingreso	15,13	1,03	14,10
Ingresos salas de exhibición INABIO	0,00	0,00	0,00
Ingresos ABG	0,54	0,25	0,29
Ingresos por actividades turísticas en el PNY	2,23	0,16	2,07
Costo gestión residuos*	410,33	471,88	-61,55
Curso transporte de materiales peligrosos	0,11	0,07	0,04
Programas de Aprovechamiento Forestal**	0,98	1,73	-0,74

* AME, Instituto Nacional de Estadística y Censos MAAE/PNGIDS.

** Los ingresos por programas forestales y gestión de residuos no sufrieron una reducción en los años 2019 y 2020.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

Uno de los principales efectos del confinamiento en el acceso de la población a los servicios del sector, es la imposibilidad de realizar diversos trámites.

En el caso del Programa Socio Bosque no se han podido agilizar y culminar los procesos para acceder a los incentivos que otorga a socios colectivos por concepto de conservación de ecosistemas naturales. Además, el financiamiento previsto en este programa es incondicionado, por lo tanto, depende de la gestión del presupuesto fiscal, que en la actualidad se ha reducido por las prioridades derivadas de la pandemia.

Entre marzo y diciembre 2020 el trabajo con algunas comunidades presentó inconvenientes debido a las restricciones de movilidad establecidas por la declaratoria de emergencia sanitaria por la Covid-19, lo que ocasionó que varias comunidades no puedan finalizar su proceso de monitoreo habilitante para el pago del incentivo. El proyecto Socio Bosque está implementando nuevas estrategias para realizar el monitoreo de las áreas, se plantea tener los informes habilitantes para el pago, en el transcurso de los siguientes meses del año 2021.

Otro ejemplo es la pérdida de ingresos para la Agencia de Regulación y Control de la Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos (ABG) por servicios prestados en territorio. La ABG se autogestiona principalmente por la inspección de carga orgánica, además de fumigaciones, permisos de funcionamiento de granjas avícolas, permisos a empresas fumigadoras y establecimientos de expendios de insumos agropecuarios, entre otros.

Un tercer ejemplo es la suspensión en territorio de las inspecciones por parte de los técnicos, lo que incide en la disminución de permisos y agilización de trámites en general.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

Las salidas técnicas han tenido que ser reprogramadas por la emergencia sanitaria. Adicionalmente se ha reprogramado en las diferentes unidades el Plan Operativo Anual postergando los plazos de ejecución establecidos a nivel general.

La demora en las actividades en territorio produjo una disminución en el contacto con las diferentes autoridades locales para coordinar las actividades en las distintas áreas de intervención con las que trabaja el MAAE.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

La paralización parcial de las actividades de monitoreo, control y seguimiento de las afecciones que producen las diferentes actividades socioeconómicas en el ambiente y agua se han visto afectadas, no se ha podido medir, ni verificar en campo la evolución de los procesos ni el impacto causado por la actividad humana al ambiente durante el tiempo de la pandemia.

163

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Las principales necesidades de recuperación identificadas son:

- Incremento en el control, protección, conservación y restauración de la flora y fauna nativa del Archipiélago.
- Equipos de bioseguridad para museos y salas de exhibición y prendas de protección a todo el personal en territorio.
- Generación de protocolos para reinserción laboral de los recicladores de base.
- Aseguramiento de sostenibilidad de los operadores turísticos del Parque Nacional Yasuní por recursos económicos no percibidos.
- Mecanismos de monitoreo para habilitar pago de incentivos
- Rezonificación y adendas para las áreas afectadas por cambio a la estructura de las Áreas Bajo Conservación.
- Sostenibilidad Financiera para Áreas Bajo Conservación.

Estrategia de recuperación

Tabla 55

Estrategias de recuperación del sector ambiente.

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Incremento en el control, protección, conservación y restauración de la flora y fauna nativa del Archipiélago	Desarrollar plan de control, protección, conservación y restauración de la flora y fauna nativa y endémica.	2,50
Equipos de bioseguridad y prendas de protección para el todo el personal	Gestionar recursos para implementar los protocolos de bioseguridad para apertura de museos y salas de exhibición.	0,00
	Gestionar recursos para implementación de protocolos de bioseguridad en las instalaciones.	N/A
	Adquisición de prendas de protección a través de la reprogramación de presupuesto y cooperación internacional.	N/A
Generación de protocolos para reinserción laboral de los recicladores de base	Capacitar, monitorear y controlar de parte del GADM (cumplimiento de protocolos).	N/A
Aseguramiento de sostenibilidad de los operadores turísticos del Parque Nacional Yasuní por recursos económicos no percibidos	Gestionar recursos de cooperación para provisión de medidas de bioseguridad a turistas.	0,03
	Potenciar el turismo local a través de difusión de opciones de lugares y paquetes turísticos.	
	Priorizar zonas de interés turístico, impulsando proyectos enfocados a la conservación de biodiversidad a través de turismo comunitario, con eventos como observación de aves, liberación de tortugas charapa, entre otros.	
Mecanismos de monitoreo para habilitar pago de incentivos en el Programa Socio Bosque (PSB)	Modificar las actividades de monitoreo regidas por el Manual Operativo de Socio Bosque.	N/A
	Gestionar fondos para la adquisición de equipos que permitan efectuar y aumentar la capacidad para monitoreo <i>in situ</i> .	
Rezonificación y adendas de áreas afectadas por cambio a la estructura de las Áreas Bajo Conservación (ABC)	Establecer las afectaciones a las estructuras de las ABC en los predios y firmar adendas para evitar que disminuya el área bajo conservación en el PSB.	N/A
Sostenibilidad financiera para Áreas Bajo Conservación	Gestionar fondos con la empresa privada para conservación ecosistemas altamente vulnerables.	N/A
	Crear reconocimiento para conservar ecosistemas frágiles.	

Nota: Las necesidades han sido costeadas parcialmente.

Contexto pre COVID-19

En el 2019 el servicio eléctrico en Ecuador cubrió el 97,33% del territorio, el parque generador fue de 7.383 MW con el 70,7% de generación hidráulica, el 27,4% de térmica, y el 2% de eólica y fotovoltaica. El Sistema Nacional Interconectado tenía unos 6.200 km de líneas y 67 subestaciones en diferentes niveles de tensión 500 - 230 - 138 - 69 kV. La provincia insular de Galápagos no se integra al Sistema Nacional Interconectado por razones geográficas.

Los clientes (residenciales, comerciales e industriales) fueron 5.273.721, de los cuales la Corporación Eléctrica del Ecuador (CNEL EP) atiende a 2.587.342. La región Costa consume el 58% del total de la energía facturada, la Sierra el 36,4%, la Amazónica el 5,2%, y la insular el 0,3%. A nivel nacional, el grupo de mayor consumo fue el residencial, con el 37,4%.

La producción de electricidad en 2019 fue de 27.104 GWh (90% hidroeléctrica y renovable, y 10% de combustibles líquidos y gas). La demanda máxima en potencia fue de 3.953 MW. El crecimiento de la demanda en 2019, con respecto a 2018, fue del 4.5% y 4.8% en energía y potencia, respectivamente.

En el primer semestre de 2020, la producción fue de 12.726 GWh (92% hidroeléctrica, eólica y solar, y 8% otras fuentes), se exportó 870,9 GWh a Colombia y Perú, igual al 6,8% de la producción.

165

Medidas de respuesta

A partir de la declaratoria de emergencia se implementaron diferentes medidas para mitigar los efectos de la crisis con relación al sector (energía e hidrocarburos), las cuales se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 56

Medidas de respuesta del sector energía.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none">• Implementación de videoconferencias, nube privada o conexiones remotas privadas (VPNs), correo electrónico en nube o herramientas de seguridad para usuarios finales.• Presencia permanente en la Mesa Técnica 3 del COE-N para articular la atención de emergencias.• Contacto permanente con los líderes de cada Unidad de Negocio y las Distribuidoras para analizar el cumplimiento de los protocolos y las medidas de respuesta implementadas.

Continúa...

<p>Administración del talento humano</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementación de teletrabajo para actividades que no comprometen la operación y el mantenimiento esencial. • Cambios en las jornadas, horarios y turnos del personal. • Adquisición de insumos y equipos de protección personal. • Desinfección permanente de las instalaciones y transportes que utilizan los operadores para la movilización institucional. • Coordinación con salud para el traslado de contagiados entre el personal y cuarentena obligatoria de contagiados.
<p>Desarrollo de nueva normativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Emisión de las Resoluciones ARCONEL-001/2020, ARCONEL 004/2020 y ARCONEL-006/2020 como directrices a las empresas distribuidoras, en relación a las “Medidas de compensación a los clientes de las empresas eléctricas de distribución de electricidad durante la emergencia sanitaria”. • Implementación de protocolos, adquisición de insumos y equipos de protección personal, desinfección permanente de las instalaciones y transportes que utilizan los operadores para la movilización institucional, coordinación con salud para el traslado de contagiados, cuarentena obligatoria de contagiados. • Implementación de medidas compensatorias al consumo de energía eléctrica, a fin de asumir los consumos excedentes en comparación al año 2019 vs 2020 (marzo - septiembre). • Diferimiento de tarifas de 12 hasta 24 meses beneficiando al sector residencial, comercial e industrial. • Aplicación de medidas compensatorias, a fin de NO suspensión de servicio eléctrico por falta de pago, además los haberes son diferidos a los consumidores sin intereses ni recargos (marzo a diciembre 2020). • Implementación de protocolos de bioseguridad para la prevención de la propagación de la COVID-19 a fin de retomar las operaciones mineras.
<p>Comunicación y difusión</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementación de acciones comunicacionales (estrategias y campañas internas, correos, redes sociales, baterías de contenidos, boletines de prensa) para mantener informada a la ciudadanía. • Presentación de información diaria/semanal de las empresas distribuidoras respecto al estado de salud del personal administrativo, operativo y de campo.
<p>Continuidad de las operaciones en 2020</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atención preferente a las líneas y redes que sirven a los hospitales y centros de salud. • Supervisión remota continua de la operación de las 67 subestaciones del sistema. • Incremento del valor de subsidio en la tarifa de la dignidad para 1,46 millones de clientes y recaudación de los valores facturados en marzo y abril, a partir de junio, durante un plazo de 12 meses sin intereses ni recargos. • Postergación del cobro de las planillas de consumos en marzo y abril, a pequeños comercios (459.810 clientes), industria artesanal (31.320 clientes) y hogares.
<p>Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uso de tecnología de comunicación remota (video-conferencia, video-reunión, video-llamada, redes sociales).

Continúa...

Propuestas para la continuidad desde 2021

- Realización de campañas de comunicación.
- Capacitación al personal del sector de hidrocarburos.
- Adquisición de equipos de protección (bioseguridad).
- Mejoramiento de la infraestructura de telecomunicaciones.
- Implementación de planes de contingencia de las EED y protocolos de bioseguridad para el reintegro laboral, gestionados a través del área de Seguridad Industrial, para la reapertura de todas las agencias y oficinas para atención al cliente y cobro de planillas de servicio eléctrico en todas empresas eléctricas de distribución.
- Implementación de planes de activación, planillas mínimas de trabajo; capacitaciones de bioseguridad; teletrabajo; valoraciones médicas continuas; desinfección constante; campañas de comunicación y socialización.

Metodología de estimación de pérdidas

Para medir la generación y transmisión durante marzo-diciembre 2020 vs marzo-diciembre 2019 la fuente fue CELEC EP. Para medir la distribución se trabajó con los datos proporcionados por la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales No Renovables - ARC. Para las pérdidas históricas de energía y la demanda comercial se utilizaron los datos del CENACE. Para la afectación en los ingresos de las distribuidoras se partió de su estimado de ventas de energía, ingresos de terceros, subsidios, etc., usando la información de las empresas eléctricas de distribución y Unidades de Negocio de CNEL EP con base en sus propias estimaciones y proyecciones.

167

Para medir los efectos del sector de comunicaciones se utilizó el comparativo entre 2020 vs 2019 de ventas netas del SRI.

Efectos del COVID-19 en el sector

Las pérdidas netas en el sector de energía (eléctrica e hidrocarburos) se estiman en USD 157,88 millones. El 55% se concentra en *reducción en ventas generación, captación y distribución eléctrica* con USD 87,40 millones el 48% se concentra en *distribución energía eléctrica* con USD 75,00 millones, especialmente por la disminución en la demanda industrial y comercial de empresas, y el 13% en *generación eléctrica* con USD 21,2 millones.

Tabla 57

Resumen de pérdidas en el sector energía.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
A. Energía eléctrica			
Generación de energía			
Disminución en la demanda comercial de empresas	21,20		21,20
Distribución de energía			
Disminución de la demanda en el período	75,00		75,00
Gastos adicionales			
Gastos técnicos y operativos	75,00		75,00
Gestión de personal operativo	9,00		9,00
Reducción en ventas generación, captación y distribución eléctrica	37,20	50,20	87,40
B. Hidrocarburos			
Costos adicionales		16,10	16,10
C. Minería			
		-125,82	-125,82
Total USD	217,40	-59,52	157,88

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

168

Entre marzo y mayo de 2020, el consumo bajó un 15% en promedio. La producción en el segundo semestre (considerando un 10% de incremento por reactivación económica más el crecimiento natural en el sector), llegó a 11.136,1 GWh, con un total anual de 18.681 GWh, inferior en 9,8% al consumo registrado en 2019. La disminución indicada es de CELEC EP (dueña del 85% del parque), y que impacta a la Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP, que distribuye el 65% del consumo.

Tabla 58

Diferencial en la generación de energía neta 2019 vs 2020.

Mes	USD Millones		2020 vs 2019	Diferencial
	2019	2020		
Marzo	57,6	53,7	-3,9	-6,8%
Abril	54,3	49,5	-4,8	-8,9%
Mayo	55,4	50,9	-4,5	-8,1%
Junio	52,5	51,0	-1,4	-2,7%
Julio	52,7	53,2	0,5	0,9%
Agosto	53,3	51,9	-1,4	-2,6%
Septiembre	52,7	48,9	-3,9	-7,3%
Octubre	53,1	48,3	-4,8	-9,1%
Noviembre	49,4	54,7	5,3	10,8%
Diciembre	50,6	48,4	-2,3	-4,5%
Total	531,5	510,3	-21,2	-4,0%

Fuente: CELEC EP, febrero 2021.

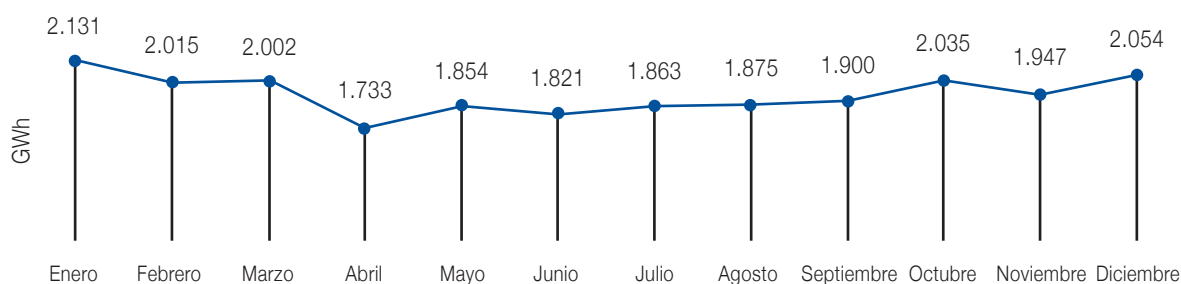
En CELEC EP los casos confirmados de COVID-19 fueron 558, de los cuales 5 fallecieron. La reducción del empleo entre personal administrativo y operativo afectó a 255 personas (122 mujeres y 129 hombres). En CNEL EP los casos confirmados de COVID-19 fueron 79, de los cuales 18 fallecieron. En las empresas distribuidoras se confirmaron 325 casos y 8 fallecidos. De las 9.900 personas que trabajan en las distribuidoras, 5.642 lo hacían mediante teletrabajo.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

Las empresas eléctricas de distribución se acogieron a las medidas adoptadas por el gobierno nacional, acatando entre otras directrices: el teletrabajo, modificación de grupos y jornadas de trabajo del personal operativo, readecuaciones eléctricas, diferimiento de la recaudación, entre otros, a fin de garantizar el servicio eléctrico a todo el país. La demanda de energía eléctrica comenzó a disminuir, a partir la declaratoria de emergencia, debido a que el sector industrial y las actividades comerciales no funcionaron al total de su capacidad.

Gráfico 35

Demanda comercial enero - diciembre 2020.



Fuente: CENELC EP, febrero 2021.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

La variación de la cartera vencida con corte a mayo de 2020 es del 31%, con tendencia a crecer porque está congelado el presupuesto de las entidades públicas para el pago de servicios (las entidades públicas realizan el ejercicio de pago, el cual no es aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas para su ejecución y desembolso); también crecen los valores a pagar por las obligaciones del sector por el no pago oportuno de sus compromisos. Adicionalmente, está suspendida la negociación de las operaciones de crédito con el BID y la CAF.

La reducción de la disponibilidad presupuestaria presiona en contra de algunos proyectos urgentes y contra las metas del sector e incrementa la necesidad de alternativas de financiamiento en el corto plazo.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

La vulnerabilidad ante el contagio continúa. El sector tiene una implantación nacional muy amplia y su personal se halla expuesto permanentemente a esta amenaza, de manera que los protocolos de protección deben cumplirse y su vigilancia debe continuar.

Entre los cambios económicos que pueden comprometer el funcionamiento y desarrollo del sector están: la suspensión de la ejecución de los proyectos de obras establecidos en el Plan de Negocios 2020; la disminución de la disponibilidad de recursos por la acumulación de pérdidas y gastos, y por el diferimiento de la recaudación por el consumo de marzo a mayo principalmente; la afectación de la imagen del sector ante la ciudadanía por la acumulación de reclamos contra el valor facturado durante la emergencia (la facturación no operó sobre lectura de medidores, sino sobre estimaciones).

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Las principales necesidades de recuperación, reactivación y continuidad identificadas son:

1. Reducción del riesgo de contagio del personal.
2. Liquidez para la continuidad de las operaciones.
3. Atención de emergencias y cumplimiento de metas afectadas por la emergencia.
4. Ejecución de campañas de comunicación.
5. Capacitación al personal del sector de hidrocarburos.
6. Mejoramiento de la infraestructura de telecomunicaciones.

Estrategia de recuperación

170

Tabla 59

Estrategias de recuperación del sector energía.

Necesidad	Estrategia
Reducción del riesgo de contagio del personal	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicar protocolos de bioseguridad y salud ocupacional. • Supervisar/Monitorear las condiciones de salud del personal. • Dotar de equipos de protección de bioseguridad al personal en campo.
Liquidez para la continuidad de las operaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar exportaciones de electricidad a Colombia (de 300 MW a 460 MW) y a Perú. • Aprovechar y fortalecer las capacidades de ingeniería nacional para disminuir las importaciones de bienes y servicios. • Habilitar canales de pago y mantener informada a la ciudadanía para mejorar los índices de facturación y recaudación considerando los semáforos municipales. • Reprogramar pagos a los proveedores (públicos o privados).

Necesidad	Estrategia
Atención de la emergencia y cumplimiento de metas	<ul style="list-style-type: none"> • Resolver el proceso de erosión regresiva del río Coca. • Modernizar las líneas y subestaciones antiguas para mejorar los indicadores de disponibilidad y confiabilidad del Sistema Nacional de Transmisión. • Explorar y concretar iniciativas bajo la modalidad de alianzas público-privadas. • Concretar el crédito de la CAF (actualmente Banco de Desarrollo de América Latina) por 100 millones de dólares para proyectos de transmisión de energía. • Concretar el crédito del BID para el proyecto de interconexión Ecuador - Perú a 500 kV. • Obtener del Ministerio de Finanzas los recursos para cumplir los compromisos adquiridos hasta el 2022 con los Organismos Multilaterales. • Obtener del Ministerio de Finanzas el pago de las cuentas por consumo eléctrico de las entidades públicas. • Retomar el avance en las actividades y proyectos de inversión suspendidos. • Reprogramar para el próximo ejercicio fiscal los proyectos de inversión y expansión. • Gestionar de forma inmediata reclamos comerciales presentados por la ciudadanía a causa de: facturaciones excesivas por consumo de energía eléctrica, errores de lectura o falta de lectura, etc.
Ejecución de campañas de comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener al personal del sector de hidrocarburos informado sobre medidas de protección ante la Pandemia • Realizar boletines informativos.
Capacitación al personal del sector hidrocarburos	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar capacitaciones técnicas y de bioseguridad en relación a la pandemia. • Solicitar a las empresas privadas realizar charlas sobre nuevas tecnologías.
Mejoramiento de la infraestructura de telecomunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar los enlaces de datos. • Incrementar la velocidad de internet. • Proveedor de plataformas para videoconferencia.

Nota: El costo de las estrategias de recuperación no ha sido incluido por el sector.

Comunicaciones

Contexto pre COVID-19

El Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL) desarrolla políticas y planes para el acceso universal a: i) servicio de acceso a internet; y, ii) servicio móvil avanzado (servicio celular). Para la adopción de las tecnologías de la información y comunicación en los hogares, estos servicios se ofertan asegurando precios equitativos y condiciones mínimas de accesibilidad y calidad, con independencia de las condiciones económicas, sociales o de ubicación geográfica de la población.

En 214 de los 221 cantones hay acceso a la red de fibra óptica troncal, y los prestadores de los servicios de acceso a internet y servicio móvil avanzado poseen una infraestructura de red que coadyuva a brindar servicios apropiados de telecomunicaciones a la ciudadanía.

En los últimos años la brecha de acceso y uso a conectividad en las zonas urbanas y rurales está disminuyendo, como se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 60

Brecha de acceso y uso a internet.

Año	Brecha de acceso y uso a internet		
	Nacional	Urbano	Rural
2019	13,7%	10,6%	21,3%
2018	18,7%	17,8%	21,8%
2017	20,1%	19,5%	22,5%

Fuente: Encuesta Multipropósito TIC 2019.
Elaboración: MINTEL, marzo 2021.

El MINTEL cuenta con el proyecto *Infocentros*, con el fin de reducir la brecha digital en el acceso y uso adecuado de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), lo que además permite iniciar emprendimientos y adquirir nuevos conocimientos que aportan al progreso familiar, comunitario y del país.

El proyecto trabaja en coordinación con aliados estratégicos como los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) parroquiales, municipales y provinciales. Hay infocentros en las 24 provincias del país, en zonas rurales y urbano-marginales, llegan a 756 parroquias, de las cuales 623 son rurales y 133 urbano-marginales.

Medidas de respuesta

La emergencia sanitaria aceleró la transformación digital en el país y se dieron pasos agigantados en conectividad, plataformas digitales, comercio electrónico y simplificación de trámites. A partir de la declaratoria de emergencia en marzo 2020 se implementaron diferentes medidas tecnológicas y normativas para asegurar la continuidad en el funcionamiento de los servicios soportados por el sector de telecomunicaciones, proteger a la población y mitigar los efectos de la crisis en las diferentes actividades y territorios. Las medidas se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 61

Medidas de respuesta del sector comunicaciones.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento del sistema flujo de colas para el agendamiento y atención de citas web en las agencias de CNT EP. • Reparaciones remotas y asistencia mediante soporte telefónico. • Implementación de nueva APP móvil CNT. • Atención por medio del ChatBot. • Atención permanente al cliente en todas las colas de agendamiento de citas MSP.
Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Emisión del Acuerdo Ministerial No. 009-2020 Continuidad de los Servicios. La ARCOTEL emitió la Resolución No. ARCOTEL 2020-0133 de 22 de marzo de 2020, mediante la cual se dispuso la no suspensión de los servicios de telefonía móvil y datos y de internet fijo por falta de pago que da cumplimiento a la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario; garantizar los índices de calidad y mejora de velocidades de SAI y adecuada administración de la red durante las operaciones de auxilio; brindar data free para las app: ECU911, SaludEC, ASI Ecuador, plataforma del MSP registro de casos; priorizar la atención de averías y reparaciones a los servicios de salud, educación y teletrabajo; y, gratuidad para agendamiento al # 171. • Emisión del Acuerdo Ministerial No. 012-2020 <i>Continuidad de los Servicios</i>, que brindó las facilidades para la asignación temporal de espectro, para prevenir congestión de las redes móviles, incentivó la definición de tarifas sociales en las 369 zonas priorizadas por el MINTEL y exhortó al uso de bienes públicos para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones y al uso de internet como servicio público mediante la apertura e instalación de puntos Wi-Fi gratuitos en los territorios de los GAD-M, entre otros. • Emisión del <i>Protocolo de Atención de Infocentros por COVID-19</i>.
Comunicación y difusión
<ul style="list-style-type: none"> • Difusión masiva de mensajes de texto (SMS, por sus siglas en inglés) con información relevante a fin de evitar la propagación de la COVID-19 (normas de distanciamiento social, evitar aglomeraciones, medidas preventivas en festividades, información de las aplicaciones ASI Ecuador, SaludEC y la línea 171, entre otros) e informar a la ciudadanía sobre eventos emergentes.

Continúa...

Continuidad de las operaciones en 2020

- Simplificación y digitalización de trámites para importación y homologación de equipos de telecomunicaciones.
- Gestiones ante el COE-N, a fin de permitir que los equipos técnicos de las empresas de telecomunicaciones tengan facilidades de movilidad para cumplir con sus tareas de restablecimiento e instalación de servicios de telecomunicaciones.
- Suspensión temporal de los procesos de cobranza temprana, extrajudicial y judicial, al ser procesos especializados y personalizados.
- Reactivación masiva de servicios fijos y móviles suspendidos para el cumplimiento de la resolución regulatoria.
- Colaboración en la elaboración y funcionamiento de las plataformas tecnológicas para la atención ciudadana (línea telefónica 171, SaludEC, COVID, ASI Ecuador, web service para geolocalización y ruta de recorrido de afectados, reporte CDR VOZ). La plataforma SaludEc permite un triaje preventivo para que las personas identifiquen si tienen síntomas relacionados con el COVID-19 o relacionados con otras enfermedades. La plataforma virtual COVID compila la información de los diferentes sectores para que el COE-N tome decisiones sobre la propagación del COVID-19, es una herramienta que cuenta con análisis de datos (Big data).
- Incremento del ancho de banda (capacidad) de planes de internet fijo y migración de usuarios para mejorar la conectividad.
- Configuración de bonos promocionales de recargas durante la emergencia (duplica, triplica saldo) para SMA prepago, facilitando la comunicación.
- Implementación de facilidades de cobro diferido de consumos de los servicios ofertados por la CNT EP en aplicación de la LOAH y su reglamento.
- Participación en la Mesa Técnica 3 del COE-Nacional que permite exponer las necesidades del sector, a fin de garantizar la continuidad de los servicios, y en la Sala Situacional del COE-N.
- Implementación del proyecto de seguimiento a las personas contagiadas con COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito.

175

Efectos del COVID-19 en el sector

Las pérdidas netas en el sector se estiman en **USD 339,70 millones**. El 83,37% corresponde al sector privado y el 16,63% al sector público.

Tabla 62

Resumen de pérdidas del sector comunicaciones.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Ventas	56,50	283,20	339,70
Total	56,50	283,20	339,70

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

Las telecomunicaciones son un sector estratégico, por lo cual se lo excluyó de las restricciones de movilidad. Esta consideración permitió el desarrollo de las actividades de despliegue y mantenimiento de las redes de telecomunicaciones sin ninguna paralización. Al inicio de la emergencia sanitaria, se reportaron multas a los equipos técnicos que realizaban despliegues, pero éstas fueron subsanadas mediante la oportuna colaboración de la Mesa Técnica 3 del COE-N.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

En términos de conectividad, hubo un incremento en el número de cuentas de acceso a internet a los hogares, debido a las restricciones de movilidad y la necesidad de continuar con las actividades desde el hogar. Las cuentas de Servicios de Acceso a Internet (SAI) tuvieron una penetración de 51,46% (2.371.297).

El país vive una migración tecnológica hacia la adopción de las redes de fibra óptica que corresponden aproximadamente al 48,87% (1.158.752) del total de cuentas existentes. Esta migración mejoró las condiciones existentes hasta 2019 para que las personas realicen sus actividades educativas, académicas, laborales, comerciales, y entretenimiento desde sus hogares (ARCOTEL, 2020).

Tabla 63

Cuentas de Servicio de Acceso a Internet (SAI) a nivel nacional 2019 y 2020.

176

Trimestre	% penetración en hogares ¹⁰⁹		Diferencial
	2019	2020	
I Trimestre	44,33	46,57	2,24
II Trimestre	44,66	48,39	3,73
III Trimestre	45,68	50,35	4,67
IV Trimestre	46,06	51,46	5,40

Fuente: ARCOTEL, 2020.

Elaboración: MINTEL, marzo 2021.

En el parque de líneas del Servicio Móvil Avanzado (SMA - servicio móvil voz y datos) hubo un decrecimiento de 3 puntos porcentuales en comparación con el 2019. La pérdida de usuarios se atribuye a limitaciones económicas, costos de los planes o recargas, consumo de datos por medio de la red fija, limpieza recurrente de las bases de datos de prestadores, restricciones de movilidad y/o uso de productos sustitutos como son las redes sociales para la comunicación.

¹⁰⁹ El porcentaje de penetración de cuentas de SAI a nivel de hogares se calcula dividiendo el número de cuentas de SAI para el total de hogares. El número de hogares se estima dividiendo la población para el período de interés para el factor de 3,8 (promedio de personas por hogar - INEC).

La evolución tecnológica y las inversiones de parte de los operadores están permitiendo que exista una migración tecnológica hacia redes de nueva generación. A diciembre de 2020, el 58,01% (8.983.603) de los usuarios se conectaron a las redes 4G; 31,68% (4.906.082) a redes 3G; y solamente un 10,30% (1.595.681) a redes 2G.

Tabla 64

Cuentas de SMA a nivel nacional 2019 y 2020.

Mes	Penetración en hogares		2020 vs 2019	Diferencial
	2019	2020		
Enero	15.841.541	15.906.957	65.416	0,41%
Febrero	15.899.579	15.918.458	18.879	0,12%
Marzo	15.896.959	15.779.221	-117.738	-0,74%
Abril	15.957.061	15.330.886	-626.175	-3,92%
Mayo	15.949.442	15.001.922	-947.520	-5,94%
Junio	15.968.846	14.877.776	-1.091.070	-6,83%
Julio	15.870.410	14.757.071	-1.113.339	-7,02%
Agosto	15.894.418	14.945.800	-948.618	-5,97%
Septiembre	15.844.865	15.070.826	-774.039	-4,89%
Octubre	15.731.751	15.192.641	-539.110	-3,43%
Noviembre	15.776.241	15.269.328	-506.913	-3,21%
Diciembre	15.853.100	15.485.366	-367.734	-2,32%

Fuente: ARCOTEL, 2020.

Elaboración: MINTEL, marzo 2021.

Como se aprecia en la Tabla 64, a partir del mes de agosto existe una tendencia a recuperar las líneas que se tenía antes de la pandemia. La mayoría de líneas activas corresponden a la tecnología 4G, con un 58,01% sobre el total de líneas, es decir, que casi 6 de cada 10 ciudadanos cuentan con acceso a la tecnología 4G.

La cantidad de usuarios de la banda ancha móvil evidenció una reducción durante los primeros meses de la emergencia; no obstante, en los últimos meses hay consistencia en el crecimiento de usuarios, que va en conjunto con las líneas activas por usuarios. El comportamiento de los planes de banda ancha móvil se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 65

Banda ancha móvil (BAM) a nivel nacional 2019 y 2020.

Mes	Penetración en hogares		2020 vs 2019	Diferencial
	2019	2020		
Enero	8.969.998	9.449.826	479.828	5,35%
Febrero	8.864.569	9.107.346	242.777	2,74%
Marzo	9.153.525	9.180.715	27.190	0,30%
Abril	9.164.558	8.631.460	-533.098	-5,82%
Mayo	9.165.334	8.773.476	-391.858	-4,28%
Junio	9.484.772	8.948.336	-536.436	-5,66%
Julio	9.404.314	9.346.596	-57.718	-0,61%
Agosto	9.438.810	9.551.069	112.259	1,19%
Septiembre	9.348.714	9.765.161	416.447	4,45%
Octubre	9.181.432	9.387.326	205.894	2,24%
Noviembre	9.241.914	9.459.682	217.768	2,36%
Diciembre	9.335.830	9.550.499	214.669	2,30%

Fuente: ARCOTEL, 2020.

Elaboración: MINTEL, marzo 2021.

El número de cuentas de banda ancha móvil decreció durante los primeros tres meses de la emergencia sanitaria; no obstante, se aprecia una recuperación a partir de agosto de 2020, de manera sostenida.

En el proyecto Infocentros se preparó desde finales de abril de 2020 un cronograma de apertura por provincias, empezando en aquellas con menor riesgo de contagio. En la fase 1, se consideraron 148 infocentros; 369 para la fase 2; y 357 en la fase 3, a fin de contemplar la apertura de un total de 874. Adicionalmente se realizaron gestiones para poner en operación 14 infocentros inactivos. Entre marzo y diciembre de 2020, se registraron 2.343.346 visitas a los infocentros, y se realizaron 149.293 capacitaciones.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

El sector de las telecomunicaciones es dinámico y opera bajo el principio de competencia. Al inicio de la emergencia sanitaria, con las restricciones de movilidad y el incremento de las actividades desde la casa, (teletrabajo, teleeducación, emprendimientos, entre otras) se acentuó la necesidad por el acceso a internet y conectividad. Tanto el MINTEL como la ARCOTEL se esforzaron, conforme sus competencias para mantener la calidad y continuidad de los servicios de telecomunicaciones y acceso a las TIC, que recibe la ciudadanía.

Las zonas rurales resultan poco atractivas económicamente para la inversión en telecomunicaciones, de ahí la importancia de las políticas, programas y proyectos que contribuyan al despliegue de

servicios universales (servicio de acceso a internet y servicio móvil avanzado) en todo el territorio. La extensión de redes de fibra óptica, el despliegue de puntos Wi-Fi gratuitos y la continuidad de los servicios que brindan los infocentros son claves en esta política.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

El sector mantiene un crecimiento en el consumo de servicios por parte de la ciudadanía; no obstante, se requiere apoyo para los Proveedores de Servicio de Internet (ISP locales, por sus siglas en inglés)¹¹⁰ con créditos para el despliegue de sus redes y adquisición de nuevos equipos, debido a los altos costos en las etapas iniciales del despliegue de redes.

Durante la emergencia la estabilidad laboral sufrió un impacto negativo, lo que ocasionó un retraso en el pago por los servicios básicos, entre ellos los servicios de telecomunicaciones, con los subsecuentes problemas de liquidez para los proveedores de servicios de telecomunicaciones, siendo los más afectados los ISP locales.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

1. Reducción del riesgo de contagio del personal.
2. Recuperación de la liquidez para la continuidad de las operaciones.
3. Créditos e incentivos tributarios para los ISP locales que brindan servicios en las zonas priorizadas por MINTEL, a fin de contribuir con el despliegue de servicios en las zonas rurales.
4. Inicio de procesos de subastas de espectro para la adopción de nuevas tecnologías móviles.
5. Diseño de un “sandbox regulatorio” que permita la innovación de nuevas tecnologías y creen nuevas oportunidades de negocios.
6. Simplificación de trámites y fortalecimiento del gobierno en línea.
7. Fomento de asociaciones público-privadas con la participación de los GAD para el desarrollo de territorios digitales.
8. Implementación de proyectos que se financien con la contribución del 1% del artículo 92 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones y/o con la pre-asignación definida en el artículo 602 del Código Ingenios, para la dotación de equipamiento tecnológico que permita disminuir la brecha digital.
9. Creación de oportunidades de emprendimiento mediante el desarrollo de las tecnologías emergentes (inteligencia artificial, Blockchain, 5G, FinTech, Realidad Aumentada, entre otros).
10. Gestión y coordinación de acciones con los GAD para el despliegue de redes de telecomunicaciones en sus territorios.
11. Impulso a la transformación digital del sector productivo.
12. Impulso el desarrollo de comercio electrónico en las PYMES Y MIPYMES.

¹¹⁰ Los ISP locales son emprendimientos que permiten llegar con servicios de conectividad a las personas, y se ubican en las zonas rurales o urbano-marginales, en donde los proveedores de servicios de internet con participación nacional no se sienten atraídos para realizar inversiones

Estrategia de recuperación

A continuación, se presentan las estrategias de recuperación para las necesidades priorizadas.

Tabla 66

Estrategias de recuperación del sector comunicaciones.

Necesidad	Estrategia
Reducción del riesgo de contagio del personal	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicar protocolos de bioseguridad y salud ocupacional. • Supervisa/Monitorear las condiciones de salud personal.
Líquides para la continuidad de las operaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Continuar con el cobro de los haberes por los servicios prestados durante la emergencia sanitaria, al amparo del Reglamento a la Ley de Apoyo Humanitario.
Créditos e incentivos tributarios para los ISP locales	<ul style="list-style-type: none"> • Otorgar créditos a bajas tasas de interés, a fin de desplegar infraestructura y mantener liquidez. • Proponer incentivos tributarios a los ISP locales que tienen ingresos menores a un millón de dólares anuales y que brinden servicios en las zonas priorizadas por MINTEL.
Inicio de procesos de subastas de espectro para la adopción de nuevas tecnologías móviles	<ul style="list-style-type: none"> • Valorar del espectro en las bandas 3,5GHz (banda preferente para 5G) y en las bandas que actualmente se encuentran concesionadas (850MHz, AWS y 1900MHz) previo al inicio de renegociación de los contratos, que concluyen en el año 2023. • Iniciar con los procesos de asignación de espectro en las bandas de 700MHz; 2,5GHz; y, 3,5GHz, lo cual permitirá el desarrollo de los servicios móviles.
“Sandbox regulatorio” que permita la innovación de nuevas tecnologías y creación nuevas oportunidades de negocios	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el desarrollo de los nuevos modelos de negocio y que los negocios tradicionales sean capaces de sacar el mayor provecho de la inclusión de las TIC como parte de su propio modelo. • Apoyar la innovación al permitir que las empresas prueben soluciones en un espacio donde las autoridades puedan determinar si necesitan regulación y de qué manera aplicarla.
Simplificación de trámites y fortalecer el gobierno en línea	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar el número de trámites simplificados y eliminados, a fin de facilitar los servicios a los ciudadanos. • Acercar el gobierno en línea a los usuarios para realizar trámite a través de las plataformas digitales, optimizando el tiempo, movilización y reduciendo costos.
Creación de oportunidades de emprendimiento mediante el desarrollo de las tecnologías emergentes	<ul style="list-style-type: none"> • Generar mecanismos para la promoción y seguimiento de las nuevas tecnologías líderes garantizando que Ecuador esté en la frontera tecnológica mediante el monitoreo e impulso de nuevas tecnologías (IoT, Blockchain, Robótica, etc.) y el fomento de nuevos modelos de negocio y promoción de los mismos, especialmente en sectores como los servicios financieros (Fintech). • Impulsar espacios de desarrollo tecnológico en la academia para el desarrollo de start-up relacionadas con tecnología • Brindar la asesoría y contactar con inversionistas para la formulación y ejecución de proyectos semilla que nazcan de proyectos académicos.

Nota: El costo de necesidades de recuperación no ha sido incluido por el sector.

Contexto pre COVID-19

El Sistema de transporte es el motor fundamental para el desarrollo económico y social de un país, y en el período de la pandemia ha sido de vital importancia dentro de la movilidad humana, facilitando el acceso a distintos puntos de salud y traslado de mercancías, alimentos e insumos a las localidades, a nivel nacional.

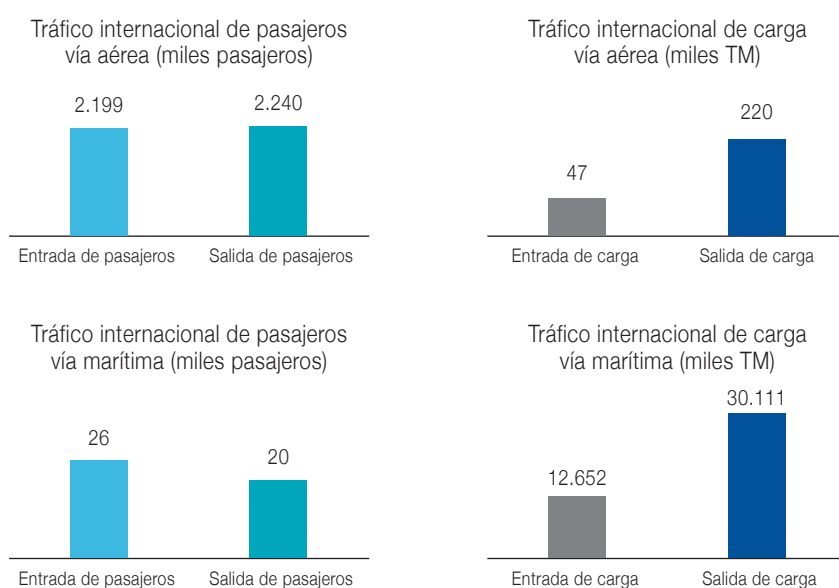
El Ministerio de Transporte y Obras Públicas como ente rector del transporte en el país se encarga de emitir los lineamientos en las modalidades de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial, adicionalmente se encarga de que la infraestructura estatal se encuentre en condiciones óptimas, para facilitar la movilidad de los ciudadanos y del desarrollo normativo.

En 2019, en el **tráfico aéreo internacional** se registró el ingreso de 2,20 millones de pasajeros (53,7% ingresó por el aeropuerto de Quito) y la salida de 2,24 millones de pasajeros (51,6% salió desde el aeropuerto de Quito). También se registró el ingreso de 47.108 TM mediante vuelos regulares y no regulares (74,6% ingresó por el aeropuerto de Quito). Por su parte, la salida de carga en fue de 220.123 TM (92,2% salió del aeropuerto de Quito). El **transporte marítimo** registró 12,65 millones de TM en importación y 30,11 millones de TM en exportación; así como el ingreso internacional de 25.728 pasajeros y la salida de 19.999 pasajeros. El **tráfico de frontera por tierra** registró 35.189 tractocamiones y 1.775 camiones.

181

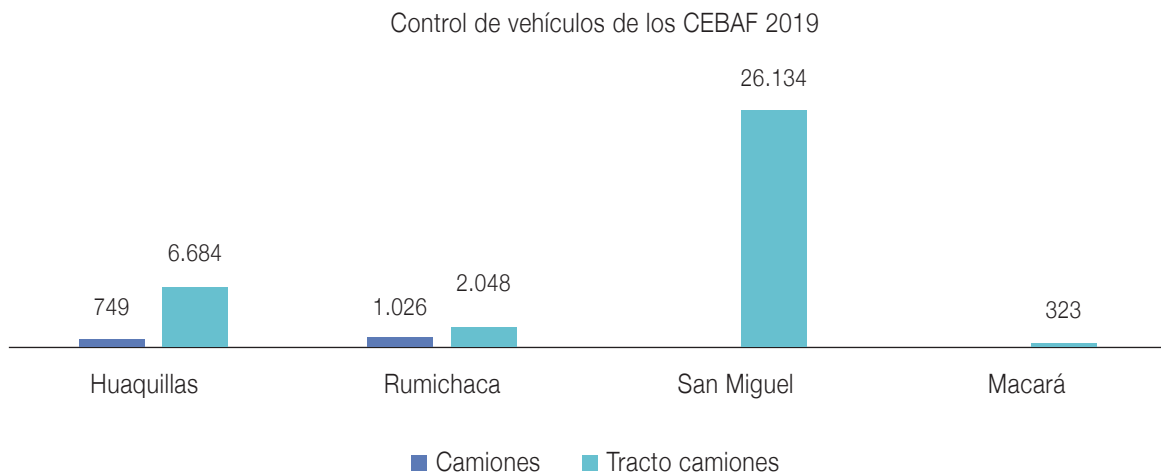
Gráfico 36

Principales variables del sector transporte 2019.



Fuente: INEC, 2019.

Continúa...



Fuente: Subsecretaría de Transporte, 2019.

Durante los dos primeros meses del 2020, se reportó un crecimiento del 2% en el sector de transporte doméstico y 10% en el sector internacional. Cerca del 90% de la población utiliza transporte terrestre público y comercial.

Medidas de respuesta

182

A partir de la declaratoria de emergencia, se suspendió el tránsito libre, con excepción del transporte público, transporte de las entidades del sector salud, riesgos, emergencia y similares, seguridad y transporte policial y militar, además de los vehículos que determine el COE-N.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas estableció la circulación restringida, conforme su último dígito de la placa vehicular, y el mecanismo de salvoconducto para autorizar la circulación de vehículos de ramas específicas de producción y servicios. Los GAD suspendieron el servicio de transporte público intracantonal urbano. Como alternativa para la movilidad, en los cantones Cuenca, Ibarra y Cayambe, se establecieron ciclovías emergentes.

La creación de los protocolos de seguridad para las diferentes modalidades del transporte fue un eje fundamental para precautelar la salud, movilidad y correcto abastecimiento de productos de primera necesidad, y minimizar el riesgo de contagio; así como la implementación oportuna de los corredores logísticos estratégicos. Para la reactivación de los servicios de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial se ejecutaron acciones permanentes para que el sector privado del transporte, pueda acceder a líneas de crédito bajo consideraciones especiales, con la finalidad de disminuir el impacto sobre su economía.

Tabla 67*Medidas de respuesta del sector transporte.*

Desarrollo de nueva normativa
<p>Transporte terrestre:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protocolo para la emisión y control de salvoconductos (en su versión 1). • Prohibición de circular para vehículos de transporte público interprovincial y de servicio de transporte comercial escolar y turístico (Acuerdo Ministerial N°011). • Protocolo de limpieza y desinfección de unidades de transporte público. • Protocolo para transporte por finalización de aislamiento preventivo obligatorio. • Protocolo de reactivación y operación de transporte público interprovincial e intraprovincial durante la semaforización. • Protocolo de operación del servicio de transporte escolar e institucional durante la Semaforización. • Protocolo de operación del servicio de transporte de carga liviana y mixta durante la semaforización. • Protocolo de operación del servicio de transporte en taxi convencional y ejecutivo durante la semaforización. • Protocolo de operación y reactivación del servicio de transporte terrestre turístico durante la semaforización. • Protocolo de operatividad para los Centros de Atención en Frontera CEBAF y CENAF frente a la declaratoria de emergencia por el COVID-19. • Protocolo de corredores logísticos estratégicos. • Protocolo para el transporte internacional de mercancías por carretera por la frontera norte. • Suscripción convenio interinstitucional que viabilice las acciones de los entes públicos y empresa privada para mejorar el tráfico en la Av. de los Ángeles (trayecto para ingreso a los puertos privados en Guayaquil). • Guía de Movilidad Urbana Sostenible. <p>Transporte marítimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protocolo para limpieza y desinfección de unidades de transporte marítimo. • Protocolo para desinfección de contenedores de carga marítima. • Protocolo para arribo o atraque de buques de tráfico internacional. • Protocolo para la industria de astilleros y servicios conexos del Ecuador. • Protocolo para reactivación del transporte fluvial de pasajero. <p>Transporte aéreo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protocolo para el ingreso al país, durante la vigencia del Estado de Excepción, de niños, niñas y adolescentes que están fuera del país sin sus padres o tutores legales, mujeres en estado de gestación, personas con discapacidades y de la tercera edad. • Lineamientos en aeropuertos a nivel nacional para enfrentar la emergencia sanitaria: <i>Lineamientos para reactivación de vuelos internacionales y domésticos.</i> • Protocolo para el ingreso al país por vía aérea, permanencia y salida de aislamiento preventivo obligatorio.

Continuidad de las operaciones en 2020

- Apoyo a las coordinaciones de cambios de tripulación.
- Implementación de seguridad en el acceso a los terminales portuarios, en coordinación con otros entes del estado.
- Incremento paulatino del aforo en transporte público y comercial.
- Disposición a concesionarios viales la implementación de arcos de desinfección en las estaciones de peaje a nivel nacional, y se solicitó a los gobiernos provinciales apliquen el mismo mecanismo.
- Coordinación del ingreso y salida de vuelos humanitarios.
- Trabajo permanente en conjunto con las siguientes instituciones gubernamentales: DGAC, MSP, MINTUR y COE-N para mantener la conectividad aérea.

Metodología de estimación de pérdidas

La información proviene de varias instituciones según los ámbitos de competencia en transporte terrestre, marítimo y aéreo, como la Agencia Nacional de Tránsito, Comisión de Tránsito del Ecuador, Empresa Pública de Ferrocarriles del Ecuador en Liquidación, Gobiernos Autónomos Descentralizados, Dirección General de Aviación Civil, Autoridades Portuarias y Superintendencias de Terminales Petroleros a nivel nacional.

184

El cálculo de efectos se basó en las estimaciones de los promedios de ingreso por cada categoría de análisis, de acuerdo a datos y valores del 2018 y 2019, y se los comparó con el año 2020, diferenciando los servicios institucionales del Estado y los del sector privado. En transporte aéreo se consideró la venta de boletos y en carga aérea la disminución de espacios para la exportación y el incremento de importaciones de bienes para atender la pandemia. En el caso de peajes, se comparó la recaudación de años anteriores con el registro de vehículos que transitaron las vías concesionadas y delegadas durante la emergencia.

Efectos del COVID-19 en el sector

Entre marzo y diciembre de 2020, las pérdidas en el sector transporte se estiman en **USD 795,55 millones**, de las cuales el 90,36% corresponden al sector privado. Las mayores pérdidas se concentran en el transporte terrestre y aéreo.

Tabla 68*Resumen de pérdidas en el sector transporte.*

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Peajes	16,85	49,61	66,46
Vías concesionadas			
Rumichaca- Riobamba (PANAVIAL)		39,25	39,25
Rio Siete - Huaquillas (CONSUR)		9,14	9,14
Chongón - Santa Elena (CVIALCO)		1,21	1,21
Vías delegadas			
Alóag - Unión Toachi (GAD PICHINCHA)	1,42		1,42
Unión Toachi - Santo Domingo (GAD Santo Domingo)	1,58		1,58
Vías Guayas Oriental (CONSEGUA)	5,28		5,28
Vías Guayas Norte (CONORTE)	8,11		8,11
Manta - Portoviejo (Manabí Vial EP)	0,45		0,45
Transporte aéreo	48,05	150,07	198,12
Aerolíneas de carga			
Aeropuertos (tasas)	7,72	150,07	157,78
Ingresos DGAC (tasas)	40,34		40,34
Transporte marítimo	1,16	17,63	18,79
Servicios institucionales	1,16		1,16
Suspensión de buques de pasajeros (cruceros)		15,76	15,76
Suspensión de buques de carga		1,87	1,87
Incremento de gastos operativos COVID-19			
Transporte terrestre	10,60	501,59	512,19
Servicios institucionales			
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	1,54		1,54
Comisión de Tránsito del Ecuador	9,06		9,06
Servicios de transporte comercial			
Servicios de carga terrestre, marítimo y aéreo (SRI)		501,59	501,59
Total USD	76,66	718,89	795,55

Fuente: Subsecretaría de Transporte Terrestre, Subsecretaría de Transporte Aéreo, Subsecretaría de Puertos, Agencia Nacional de Tránsito, Comisión de Tránsito del Ecuador, Dirección General de Aviación Civil y Autoridades Portuarias de Esmeralda, Manta, Guayaquil y Puerto Bolívar.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

Desde el 20 de marzo de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020, la suspensión de las operaciones en todos los peajes significó pérdidas económicas por más de USD 49,61 millones; mientras que

para los peajes de vías delegadas a GAD, las pérdidas fueron por más de USD 16,85 millones¹¹¹. Esto afectó los plazos de ejecución de obras de mantenimiento, ampliación y rehabilitación previstas. La suspensión del servicio de transporte comercial, generó pérdidas por USD 512,19.

A partir del 17 de marzo de 2020, en cumplimiento a la declaratoria de estado de excepción, las operaciones aéreas de transporte de pasajeros doméstico e internacional se paralizaron de forma total, causando importantes pérdidas para el sector. A partir de junio, las operaciones reiniciaron de forma parcial conforme a las disposiciones del COE-N. A diciembre de 2020, el transporte de pasajeros doméstico e internacional presentó una reducción del 68% en comparación con lo alcanzado en el 2019 y una pérdida estimada en USD 198,12 millones. De acuerdo con estudios de IATA y ACI, la recuperación del transporte aéreo se proyecta para finales del año 2024.

La implementación oportuna de corredores logísticos, la capacidad operativa del transporte pesado y la coordinación interinstitucional (exportadores, puertos, gremios productores y todos los actores de la cadena logística), permitió que las operaciones portuarias no se paralizaran y se reportó un 8% de incremento en la carga movilizada.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

Por efecto de las disposiciones emitidas por el COE-N respecto a los horarios de toque de queda, restricciones de circulación y suspensión de transporte terrestres público y comercial, durante la etapa de aislamiento social, la población solo podía movilizarse utilizando vehículos particulares según último dígito de la placa, bicicletas o a pie, para realizar actividades esenciales como abastecimiento de víveres, medicamentos, combustible, entre otras.

186

A partir del 13 de abril de 2020, empezó la *semaforización cantonal*, que permitió reactivar de manera progresiva los diferentes sectores productivos incluyendo el servicio de transporte público y comercial. Entre marzo y mayo de 2020, se habilitaron *vuelos humanitarios* para ciudadanos y residentes ecuatorianos que se encontraban en el exterior.

A partir del mes de junio (15 de junio en el caso de Guayaquil), se reanudaron las operaciones regulares, domésticas e internacionales, con una restricción del uso de frecuencias (30% hasta agosto y 50% hasta septiembre). Actualmente las operaciones se mantienen de forma normal, sin restricciones. Es importante mencionar que, en comparación con el año 2019, la cantidad de pasajeros transportados, domésticos e internacionales, se redujo en un 67%. En el caso del transporte de carga aérea, la operación fue normal durante toda la emergencia.

Por su parte, los puertos a nivel nacional trabajaron 24/7; las operaciones de embarque y desembarque de carga fueron permitidas durante toda la emergencia, siguiendo protocolos específicos de operación y seguridad, aunque se emitió la prohibición de desembarco de pasajeros y de tripulación de cruceros turísticos lo que significó pérdidas en el sector.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

En el caso del sector transporte se proporcionó información sobre el estado de vías, puertos y aeropuertos, así como la difusión de protocolos a la ciudadanía a través de los canales comunicacionales

¹¹¹ Se cuenta solo con información de marzo a mayo de 2020.

propios, sin erogación de recursos adicionales para el efecto. Las acciones locales de cierre de vías para evitar el acceso de potenciales contagiados a las poblaciones rurales no fueron significativas. Otras iniciativas municipales no consultadas con el COE-N fueron desactivadas oportunamente.

Se elaboraron diversos protocolos que fueron aprobados por el COE-N cuyo cumplimiento fue monitoreado por la Agencia Nacional de Tránsito, GAD municipales y provinciales, Dirección General de Aviación Civil, administradores aeroportuarios privados, autoridades portuarias, terminales portuarias privadas, navieras y armadores en coordinación con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

La paralización de las actividades del servicio de transporte público y comercial en sus diferentes modalidades ha traído consigo un sin número de consecuencias sociales y económicas, siendo lo más crítico la situación del endeudamiento de los prestadores del servicio que, pese a la reactivación paulatina del transporte, se encuentran operando al 75% de su capacidad¹¹².

Adicionalmente, la suspensión de la operación de las estaciones de peaje ha generado pérdidas considerables; pese al reinicio del cobro de las estaciones de peaje, el número de vehículos que circulan diariamente es mucho menor al registrado en años anteriores, lo que pone en riesgo la financiación de los programas de mantenimiento vial proyectados.

En el caso del transporte aéreo, la paralización del servicio condujo al cierre de TAME EP, la cual ya venía acumulando pérdidas económicas desde hace 5 años. Por su parte, los grupos LATAM y AVIANCA presentaron su solicitud para acogerse al Capítulo 11 en Estados Unidos, y otras aerolíneas internacionales han anunciado la disminución y/o suspensión de frecuencias al país.

187

Es evidente que, la reducción del transporte tiene un impacto a nivel macroeconómico al romper las cadenas de valor de varios sectores como el turismo, comercio, agricultura y otros subsectores productivos. En términos de impacto humano, las afectaciones en el sector podrían aumentar las tasas de empleo en riesgo con potenciales despidos y empleos suspendidos.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Las necesidades prioritarias para la recuperación y reactivación de los servicios de transporte se enfocan en tres de los cinco pilares establecidos en el marco de la respuesta socioeconómica de las Naciones Unidas: a) respuesta económica y recuperación; b) respuesta macroeconómica y cooperación internacional; c) cohesión social y resiliencia comunitaria.

Las necesidades priorizadas son:

- Reactivación de los servicios de transporte.
- Sostenibilidad de los corredores viales de primer orden.
- Desarrollo de sistemas integrales de información y manejo para transporte.

¹¹² Al inicio de la reactivación operaron a menos del 50% de su capacidad.

Estrategia de recuperación

Tabla 69

Estrategias de recuperación del sector transporte.

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Reactivación de los servicios de transporte	Implementar normativas y protocolos para minimizar contagios.	
	Gestionar recursos financieros para líneas de créditos con instituciones nacionales e internacionales (crédito de fácil acceso, tasas de interés preferenciales, montos más altos y plazos más largos).	
	Implementar un plan de fortalecimiento de las relaciones comerciales con los exportadores de nuestras zonas de influencias, a fin de dinamizar la economía maximizando su rentabilidad económica y social.	
	Implementar políticas de incentivos para las aerolíneas.	0,50
Sostenibilidad de los corredores viales de primer orden	Revisar los contratos de concesiones y delegaciones.	
	Reactivar la operación de estaciones de peaje y restablecer el libre tránsito.	
	Modificar las tarifas de peajes manejados por el sector público para financiar las inversiones en infraestructura.	
	Socializar las modificaciones de las tarifas de peaje (acompañar de campaña comunicacional).	
Sistemas integrales de información y manejo para transporte	Contratar una consultoría para la interoperabilidad de peajes.	0,47
	Contratar e implementar una consultoría SIRTTE.	0,75
	Contratar una consultoría para el Sistema Integrado de Puertos.	0,10

Agua y saneamiento

Contexto pre COVID-19

Desde 2016 el país cuenta con una Estrategia Nacional de Agua y Saneamiento (ENAS) que recoge los principales desafíos y metas del sector para la década. Los desafíos se traducen en una cobertura actual y calidad de los servicios deficiente (Tabla 70). Por ejemplo, los últimos datos del INEC 2019, indican que una cuarta parte de la población carece de agua potable segura; el 60% de los hogares no tiene acceso a manejo adecuado de excretas; el 12% de la población carece de servicio básico de saneamiento; solamente el 22,7% de la población tenía acceso simultáneo a agua, saneamiento e higiene; y el 20% de los hogares no cuenta con instalaciones para el lavado de manos.

Tabla 70

Línea base del sector agua, saneamiento e higiene.

Escala de servicio		Agua		Saneamiento		Higiene	
		2016	2019	2016	2019	2016	2019
Manejo seguro		70,1%	67,8%	41,8%	42,2%		
Básico	Básico 1	3,5%	1,9%*	44,2%	48,5%**	85,5%	89,1%**
	Básico 2	18,3%	21,5%**				
Limitado		0,0%	0,0%	10,4%	6,1%*	12,7%	7,6%*
No mejorado		6,1%	6,7%	1,8%	1,0%*		
Sin servicio		2,0%	2,1%	1,8%	2,1%	1,9%	3,3%**

* Reducción estadísticamente significativa, comparando 2019 con 2016.

** Incremento estadísticamente significativa, comparando 2019 con 2016.

Fuente: INEC, ENEMDU 2016 y ENEMDU 2019.

Los problemas de calidad afectan de manera diferente según la zona geográfica, y se manifiestan principalmente en las comunidades rurales y en la Amazonía. Otro tema preocupante es el porcentaje de población que sigue practicando la **defecación al aire libre** (DAL). Actualmente, 2,1% de los hogares en Ecuador practican la DAL. De cada 100 personas, 73 reciben agua de la fuente con calidad (libre de la bacteria E. coli) y 9 de ellas realizan prácticas que la contaminan. En sentido contrario, de cada 100 personas, 27 reciben agua contaminada de la fuente y solo 4 de ellas mejoran su calidad.

Medidas de respuesta

Con la aparición de la emergencia sanitaria, en el mes de marzo 2020, tanto el gobierno como las administraciones locales y los operadores han implementado un conjunto de medidas para mitigar los efectos de la crisis con relación a los servicios de agua y saneamiento y a la promoción de higiene

(Tabla 71). Destacan, por ejemplo, un conjunto de resoluciones y decretos presidenciales para asegurar la continuidad de los servicios y prohibir su interrupción mientras dure la emergencia. A pesar de ello, el sector ha sufrido afectaciones significativas, impactando en la capacidad de los prestadores públicos y comunitarios para seguir operando con normalidad.

Tabla 71

Medidas de respuesta del sector agua y saneamiento.

Desarrollo de nueva normativa
<ul style="list-style-type: none"> • Emisión de la Resolución Nro. ARCA-DE-019-2020, mediante la cual se amplió el plazo para el cumplimiento de obligaciones por parte de los GAD municipales. • Emisión de la Resolución Nro. ARCA-DE-020-2020, mediante la cual se amplió el plazo para el cumplimiento de obligaciones por parte de los GAD municipales en aplicación de la Regulación Nro. DIR-ARCA-RG-003-2016 reformada. • Publicación del <i>Protocolo para la protección del personal que opera los sistemas de agua potable y saneamiento</i>. • Ampliación del plazo a dos meses y por única vez la fecha límite para el reporte de información de tarifas sobre los criterios técnicos y actuariales en la prestación de los servicios públicos de agua y/o saneamiento ambiental (mayo). • Suscripción de convenios de pago con 21 usuarios (empresas) que representan un valor de USD 239.045,21, de los cuales se ha recaudado el 55% del valor total comprometido. • Elaboración y aprobación del documento de marco operacional estratégico trabajado en la MTT-1 del COE-N, en temas de agua segura, saneamiento y residuos post emergencia sanitaria. • Aprobación y socialización del <i>Protocolo para el retorno progresivo de los recicladores de base (recuperación de residuos sólidos no peligrosos) a sus actividades ante el evento de coronavirus COVID-19 en semáforo amarillo y verde</i>.
Comunicación y difusión
<ul style="list-style-type: none"> • Campañas de promoción de higiene. Entrega, por ejemplo, de 20 000 cartillas informativas para prevenir el COVID-19. • Campañas para un buen uso del agua y de los servicios de saneamiento. • Distribución de productos básicos para la higiene familiar (jabón, geles desinfectantes de manos, productos de higiene menstrual, papel higiénico, etc.) y para el tratamiento doméstico del agua (pastillas de cloro, filtros de agua, etc.).
Continuidad de las operaciones en 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la encuesta para prestadores públicos y comunitarios “Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19)”. • Prohibición de interrumpir los servicios mientras dure la emergencia, y reconexión inmediata de usuarios previamente desconectados. • Abastecimiento de agua potable mediante tanqueros en las zonas en donde existan personas afectadas o alto riesgo de contagio, y no exista cobertura de agua por la red pública. • Identificación de las necesidades de los prestadores, con relación al cloro y al agua por tanquero. • Suministro de cloro y desinfectantes en tres sectores críticos: sistemas de agua urbana, sistemas de agua rural, y sistemas independientes de agua en establecimientos de salud.

Continúa...

<p>Continuidad de las operaciones en 2020 (continuación)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vigilancia de la calidad del agua en hospitales y en las plantas de tratamiento de los prestadores públicos, por parte de la ARCSA. • Desarrollo de una línea de base nacional para evaluar el nivel de servicios ASH en todas las escuelas. • Levantamiento de información para revisión y aprobación de los planes de contingencia a gestores ambientales de desechos sanitarios que realizan el manejo de desechos COVID-19. • Apoyo para la elaboración de planes de contingencia de abastecimiento de agua potable y saneamiento de los cantones en donde existen casos de COVID-19, con el fin de garantizar el abastecimiento. • Aprobación de los planes de contingencia a fin de regular a gestores ambientales de desechos sanitarios que realizan el manejo de desechos COVID-19. • Actualización semanal de las cantidades gestionadas de desechos sanitarios generados ante evento COVID-19.
<p>Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ejecución de talleres bajo la modalidad virtual sobre la aplicación de la Regulación Nro. DIR-ARCA-RG-003-2016 (221 GAD-M beneficiados). • Ejecución de talleres bajo la modalidad virtual sobre la aplicación de la Reforma y Regulación Nro. DIR-ARCA-RG-006-2017 (221 GAD-M beneficiados).

En total, los recursos movilizados hasta julio 2020 para la respuesta por parte del sector de agua, saneamiento e higiene fueron por parte de las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales; suman un monto total de USD 4,22 millones, de los cuales la mayor parte fue ejecutada en el año 2020.

Metodología de estimación de pérdidas

Para esta evaluación se toma como referencia y línea base el año 2019; el período analizado cubre los meses de marzo a diciembre de 2020. La elaboración de las diferentes secciones se fundamenta en varias fuentes de información, complementarias:

- La descripción del estado de los servicios de agua y saneamiento en el Ecuador (contexto) se basó en los datos de cobertura proporcionados por el INEC.
- Registro de ventas y compras reportado al Sistema de Rentas Internas (SRI), que comprende tanto la actividad pública como privada en Ecuador durante el período 2013-2020. Con base en los códigos CIIU (Clasificación Industrial Internacional Uniforme) se analizó un total de 9 códigos. El análisis de esta información sirvió para calcular y entender los efectos de COVID-19 y las pérdidas generadas en el sector.
- Resultados de la encuesta *Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19)*, ejecutada por ARCA en tres ediciones, cubriendo los períodos enero-marzo, abril-junio y julio-noviembre del 2020¹¹³. Esta encuesta estuvo dirigida a 221 municipios, de quienes se obtuvo una respuesta dispar: 175, 218, y 211 prestadores para la primera, segunda y tercera encuesta,

¹¹³ Debido a la poca confiabilidad de la información, se ha descartado el uso de los datos de la primera encuesta. Para los meses de marzo y diciembre se han extrapolado los datos de abril y noviembre, respectivamente.

respectivamente. Los datos recopilados se usaron para complementar la información del SRI y entender mejor los efectos de COVID-19 en el sector, y determinar las necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta.

Efectos del COVID-19 en el sector

El registro de ventas y compras del SRI ha permitido calcular el monto total de pérdidas que ha sufrido el sector con relación al año 2019. El total de pérdidas en el sector se estima en **USD 28,04 millones**. Aproximadamente, 7 millones corresponden al sector privado, y 21 millones al sector público. Es preciso destacar que este monto no incluye las pérdidas originadas en la construcción de infraestructura para agua y saneamiento, también significativas¹¹⁴.

Tabla 72

Resumen de pérdidas en el sector agua y saneamiento.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Pérdidas por reducción de ingresos			
Producción de aguas minerales naturales y otras aguas embotelladas (CIIU C110402)		7,01	7,01
Actividades de captación de agua de: ríos, lagos, pozos, lluvia; purificación de agua para su distribución; tratamiento de agua; distribución de agua (CIIU E360001)	4,56		4,56
Actividades de gestión de sistemas de alcantarillado y de instalaciones de tratamiento de aguas residuales(CIIU E370000)	15,22		15,22
Actividades de administración de programa de suministro de agua potable (CIIU O841291)	1,25		1,25
Total	21,03	7,01	28,04

192

Las pérdidas por la gestión de sistemas de alcantarillado y de instalaciones de tratamiento de aguas residuales asciende a USD 15 millones (54,28% del total de pérdidas), a pesar de representar un volumen de actividad económica muy inferior al de la captación de agua. Esto se debe a que este subsector, con o sin emergencia, tiene unos gastos de operación y mantenimiento superiores a los ingresos recuperados a través de las tarifas.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

Entre los años 2019 y 2020, el volumen facturado aumentó en un 13% (Tabla 73). Esto podría estar asociado, en parte, a los cambios en las demandas entre los diferentes consumidores. Por un lado, el sector productivo suspendió su operación normal durante el estado de emergencia, por tanto, no existió demanda de agua para sus actividades; mientras que los consumidores domiciliarios aumentaron su consumo de agua debido al confinamiento y aplicación de medidas de prevención que

¹¹⁴ Estas pérdidas se discuten en el capítulo de infraestructura del presente informe.

implican el lavado frecuente de manos, entre otros. Se puede inferir que parte del volumen que dejaron de utilizar otros sectores durante la emergencia sanitaria se compensó, en cierta medida, con el volumen consumido en los hogares. Las provincias con mayor número de consumidores (Guayas, Pichincha y Manabí) presentaron aumentos del 15%, 5% y 39%, respectivamente, en sus volúmenes facturados.

Por su parte, los montos facturados aumentaron en un 17%, lo que puede ser explicado por el aumento presentado en los volúmenes facturados. Sin embargo, la variación de la recaudación fue menor y presentó una disminución del 8%. La relación entre el valor recaudado y el facturado pasó del 100% en 2019 al 82% en 2020. Se estima que esa diferencia entre los montos facturado y recaudado representa alrededor de USD 60 millones para los casos analizados entre marzo y diciembre de 2020, y que puede ser atribuido, en parte, a las medidas implementadas para asegurar el acceso al agua y aliviar las dificultades económicas provocadas por la pandemia: a) Decreto Presidencial Nro. 1017, en el que se prohíbe el corte del servicio de agua potable durante el estado de emergencia por falta de pago; b) diferimiento y congelación de montos facturados.

Tabla 73

Volúmenes y montos por servicio de agua 2019 y 2020.¹¹⁵

Descripción	Unidad	2019	2020	Variación	% afectación
Volumen distribuido	m ³	1.127.032.451	1.100.096.599	26.935.852	↓ 2%
Volumen facturado	m ³	551.773.654	624.974.067	73.200.413	↑ 13%
Δ volúmenes (facturado/distribuido)	%	49	57		↑ 8%
Monto facturado	USD	278.130.477	325.968.374	47.837.896	↑ 17%
Monto recaudado	USD	289.458.820	265.836.251	23.622.569	↓ 8%
Δ en la recaudación (facturado/recaudado)	%	104	82		↓ 23%

Fuente: ARCA, 2020. Encuestas sobre la Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19).

En general, el sector tuvo pérdidas económicas significativas a pesar de que los volúmenes distribuidos y facturados se mantuvieron estables. Los prestadores de servicio han compensado la disminución de ventas con una disminución en compras, aparentemente asociado a: i) falta de recursos para realizar la operación y mantenimiento de los sistemas; ii) falta de recursos para el pago del personal; iii) disminución de recursos para la adquisición de insumos químicos para la producción de agua potable (cloro, entre otros); y iv) distribución de agua sin tratamiento previo (desinfección, entre otros). Esto indica que, probablemente, la calidad del servicio ha sido comprometida, ya que el coste operativo (USD/m³) ha disminuido considerablemente.

¹¹⁵ Fueron analizados los datos de los cantones cuyos prestadores de servicio reportaron información en el año 2019 y respondieron a las encuestas 2 y 3. Los datos correspondientes a los volúmenes fueron extrapolados al 98% de los consumidores, ya que la provincia de Santa Elena fue descartada del análisis. En el caso de los montos los resultados corresponden al 72% de los consumidores.

De los 167 GAD-M a los cuales ARCA realizó el monitoreo de cloro residual, solo 23 prestadores incumplieron con la Normativa en el mes de abril de 2020. Después de la notificación de incumplimiento por la ARCA, y de una segunda ronda de monitoreo, solamente 4 GAD-M no cumplieron con los niveles adecuados de los análisis respectivos según la Norma INEN 1108. En cambio, el nivel de cumplimiento en hospitales fue muy inferior, ya que solo 35 centros cumplen con la normativa vigente.

Tabla 74

Cumplimiento en el análisis de cloro residual en abril de 2020.

Calidad del Agua	Cumple	No cumple	Porcentaje de cumplimiento
Cumplimiento de la norma en calidad del agua - Municipios* (GAD-M que cumplen con norma en cloro residual)	144	23	86%
Cumplimiento de la norma en calidad del agua - Hospitales (GAD-M que cumplen con norma en cloro residual)	35	28	55%

* En algunos casos (117), el monitoreo de cloro residual no se pudo realizar por diferentes motivos: distancia, no se habían detectado casos de COVID en el municipio, o no se disponía de personal técnico.

Fuente: ARCSA. Control de la Calidad. Reporte de 167 GAD Municipales.

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

La encuesta permitió realizar un seguimiento del cumplimiento, por parte de los GAD-M, de las resoluciones del COE-N que obligaban a la reconexión de los servicios, y prohibían su interrupción durante toda la emergencia. Más del 50% de los GAD-M encuestados han realizado conexiones a las viviendas que no contaban con el servicio por falta de pago. Este porcentaje se mantuvo estable a lo largo de la emergencia y, en total, se realizaron 20.820 reconexiones. La mayoría de los prestadores no han realizado cortes en el suministro, y sólo a partir de julio de 2020, algunos prestadores empezaron con esta práctica. En total, se han contabilizado 413 cortes. Por lo tanto, un total de 15 empresas incumplieron lo establecido en la Resolución 2020-0364 de la Secretaria del Agua.

Tabla 75

Reporte de GAD-M que no garantizaron la continuidad de los servicios.

Continuidad del servicio	Ene - Mar	Abr - Jun	Jul - Nov
Reconexiones del servicio (GADM que no reconectaron el servicio)	55 (de 162)	99 (de 211)	93 (de 211)
Interrupción del servicio (GADM que realizaron cortes en el suministro)	5 (de 167)	0 (de 212)	16 (de 211)

Fuente: ARCA, 2020. Encuestas sobre la Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19).

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

Entre marzo y mayo de 2020, se interrumpió la ejecución de 34 de los 119 proyectos establecidos en el marco del programa *Misión Agua y Saneamiento para Todos* (MAST), afectando a 307.146 habitantes.

La falta de pago de las planillas de consumo afectó la sostenibilidad financiera y la continuidad de las operaciones a cargo de los prestadores de servicios, públicos y comunitarios que operan los sistemas de agua potable, lo que a su vez dificultó garantizar la continuidad de los servicios.

Mediante los Decretos Ejecutivos No.1007 y 1028 del 04 de marzo de 2020 y 01 de mayo de 2020 respectivamente, se dispone la Fusión del Ministerio del Ambiente y la Secretaría del Agua en la entidad denominada “Ministerio del Ambiente y Agua”.

A partir del 01 de junio de 2020, inicia la gestión estratégica, específica y operativa el Ministerio del Ambiente y Agua (MAAE), unificando conforme el proceso de fusión establecido, el Plan Anual de Inversiones de las dos anteriores instituciones (MAE y SENAGUA).

Debido a la reorganización institucional del Nuevo Ministerio del Ambiente y Agua, disminución y recorte de personal que concluyó el 30 de septiembre de 2020, las condiciones de la nueva institución; ocasionó dificultades para cumplir con su misión y atribuciones, especialmente garantizar la calidad, conservación y sostenibilidad de los recursos naturales, mediante la rectoría, control, coordinación y gestión de los recursos hídricos.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

El sector no cuenta con una política sectorial de gestión de riesgos y, además, no todos los prestadores disponen de planes de contingencia para enfrentar una emergencia sanitaria. Junto con la falta de recursos económicos previa a la pandemia, y el total de pérdidas acumuladas, todos estos factores han limitado la sostenibilidad de los servicios. Los prestadores de servicio que ya presentaban dificultades en su sostenibilidad administrativa y financiera han sido más impactados por esta crisis sectorial, aumentando de esta manera aún más las brechas en la calidad y sostenibilidad de los servicios en los diferentes cantones del país.

La crisis económica ha afectado sobre todo a los segmentos de población más vulnerable. Es muy probable que un porcentaje de la población no pueda asumir el coste de las planillas, aunque es preciso asegurar que todos los hogares vulnerables tienen acceso a un servicio de calidad.

Durante la emergencia no se han identificado medidas específicas destinadas a atender las necesidades de los segmentos de población más vulnerables, (por ejemplo, de las mujeres y las niñas) en relación con el agua, el saneamiento y la higiene. También, por la falta de información, no se ha podido incluir un análisis del impacto de la emergencia sanitaria sobre los prestadores comunitarios, que atienden principalmente población en áreas rurales, incluyendo población indígena, afroecuatoriana, o montubia, que presentan mayores índices de pobreza y vulnerabilidad.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

En el marco de las sesiones de trabajo de la MTT1, a medida que se elaboraba el *Marco Operacional Estratégico*, se pudo identificar también cuatro objetivos estratégicos que deben guiar la respuesta del sector ASH durante la fase de vuelta a la normalidad, y sentar las bases para una correcta recuperación del sector en aras de promover servicios sostenibles y resilientes:

- Objetivo 1: Preservar la salud y bienestar de todas las personas, incluyendo las más vulnerables, satisfaciendo sus necesidades básicas con relación al agua y al saneamiento.
- Objetivo 2: Intensificar las campañas de concienciación para el lavado de manos con agua y jabón y el uso eficiente del agua en el hogar.
- Objetivo 3: Garantizar la continuidad y la seguridad de los servicios de agua y saneamiento.
- Objetivo 4: Proveer apoyo técnico y financiero a los prestadores de servicio.

Estrategia de recuperación

El diseño de la recuperación se debe ajustar y adaptar a las especificidades de cada fase, integrando nuevas prioridades y estableciendo nuevas medidas. En este sentido, se considera oportuno retomar, los acuerdos y compromisos ya alcanzados durante la realización del taller *WASH BAT: Análisis de Cuellos de Botella en el sector de Agua, Saneamiento e Higiene*, en Puembo, los días 27-29 de noviembre del 2019, donde se analizaron los cuellos de botella que están dificultando un mayor avance en el sector y se conformó la *Declaración de Puembo*.

A continuación, se recomiendan algunas líneas de acción para cada objetivo estratégico identificado durante la elaboración del Marco Operacional Estratégico elaborado por la MTT 1.

Tabla 76

Consideraciones para la estrategia de recuperación.

196

Objetivo estratégico	Líneas de acción
O1. Preservar la salud y bienestar de todas las personas	Establecimiento de medidas técnicas y financieras que aseguren el suministro básico de agua y saneamiento a toda la población, priorizando los grupos más vulnerables
	Promoción de los enfoques de género en la prestación de los servicios de agua y saneamiento, y en la promoción de higiene.
O2. Intensificar las campañas de concienciación para el lavado de manos con agua y jabón y el uso eficiente del agua en el hogar	Promoción del lavado de manos con agua y jabón, y de otras prácticas clave de higiene, así como del uso responsable del agua en hogares, servicios de salud y unidades educativas.
	Construcción y rehabilitación de infraestructura básica para el lavado de manos en lugares públicos y en instituciones clave, y distribución de productos básicos para la higiene familiar
	Promoción de una mejor limpieza y desinfección en los espacios públicos y en las zonas de alto riesgo (por ejemplo: fuentes públicas, zonas de recreo, escuelas, etc.)
O3. Garantizar la continuidad y la seguridad de los servicios de agua y saneamiento	Fortalecimiento de los servicios de agua a través de la operacionalización de planes de contingencia asegurando la continuidad y calidad de los servicios.
	Asistencia técnica a los prestadores de servicios para que accedan a la cadena de suministro de todos los productos y materiales necesarios en la operación de los servicios de agua y saneamiento.
	Fortalecimiento de las condiciones hidrosanitarias y el manejo de residuos en los servicios de salud, instituciones educativas y en otras instituciones clave, como los centros de aislamiento, centros de detención, etc.
	Fortalecimiento de la gestión de desechos.
O4. Proveer apoyo técnico y financiero a los prestadores de servicio	Asistencia técnica y financiera a los prestadores de servicios públicos y comunitarios.
	Identificación y gestión de fondos especiales para garantizar la correcta prestación de los servicios, con calidad y sostenibilidad.



Sectores transversales

[IR A CONTENIDO](#)

Empleo y medios de vida

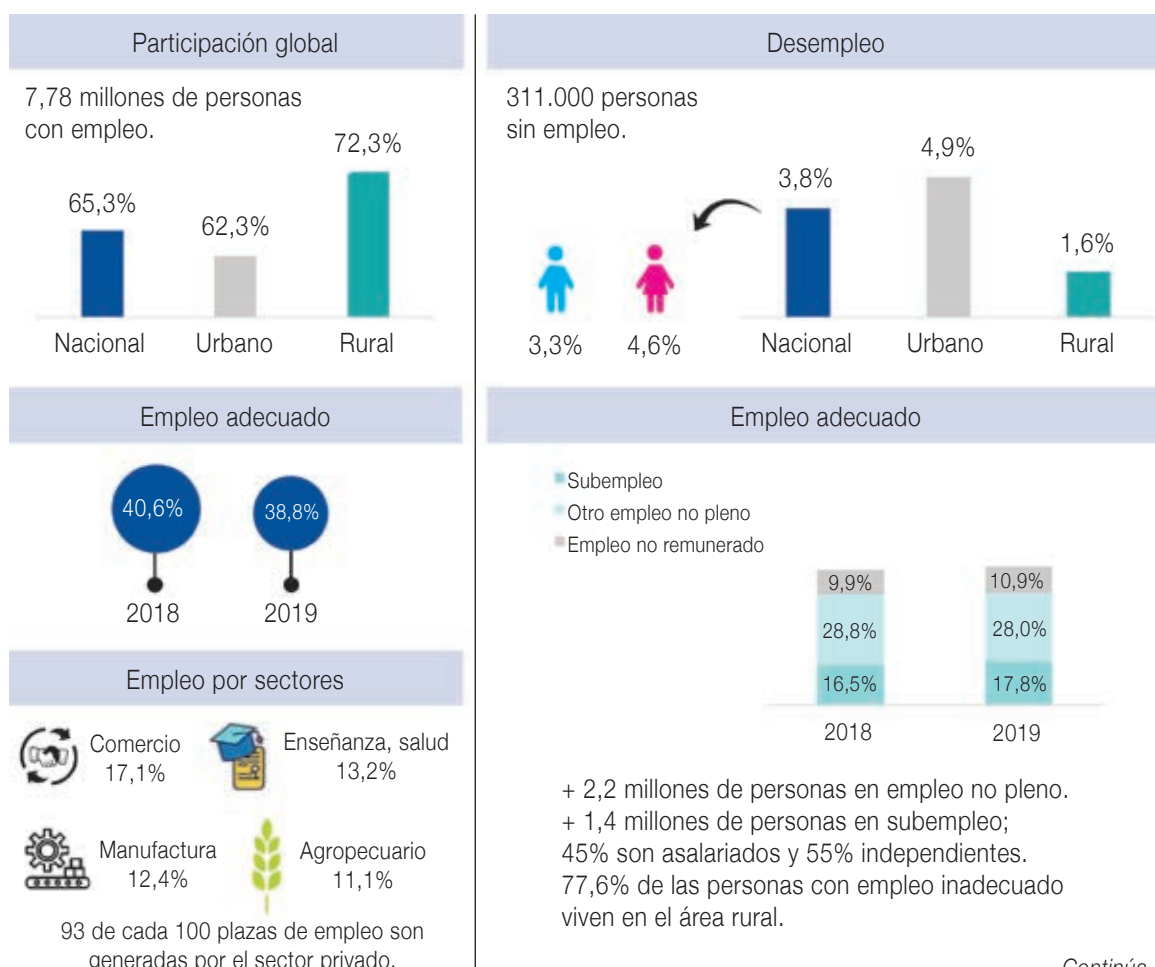
Contexto pre COVID-19

En el mercado laboral ecuatoriano, de cada 100 empleos 47 son informales. Esta condición afecta de manera muy compleja la mejora del entorno productivo, la competitividad y el funcionamiento económico del país¹¹⁶.

La información sobre los indicadores de mercado laboral se levanta y presenta cada tres meses, mediante la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) aplicada por el INEC. La metodología usada a partir de 2014 concuerda con la sugerida por la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, aunque no aborda temas de competitividad socioeconómica.

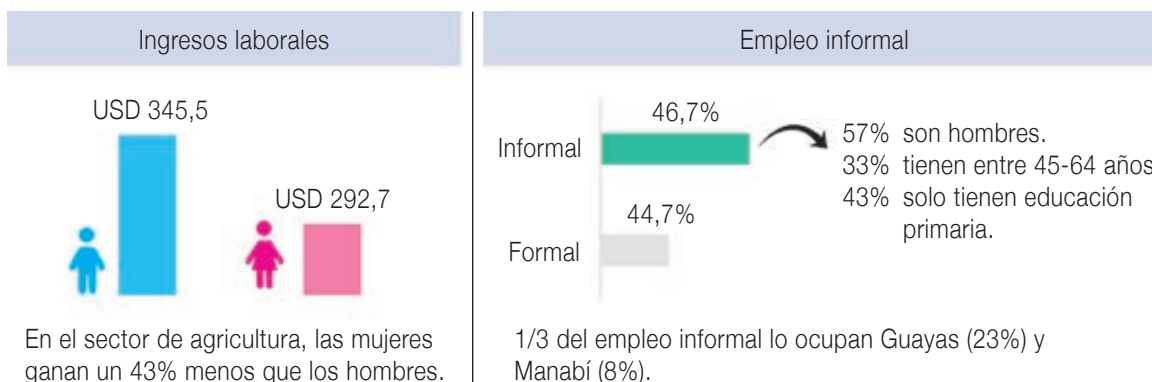
Gráfico 37

Indicadores de mercado laboral en 2019.



Continúa...

¹¹⁶ La informalidad creció en cuatro puntos durante el 2020.



Fuente: ENEMDU, diciembre 2019.

Medidas de respuesta

Durante la emergencia, la respuesta en el ámbito laboral reforzó la modalidad de teletrabajo, promovió medidas de prevención del contagio y expidió directrices para la reactivación. A continuación, un resumen de las principales medidas implementadas.

Tabla 77

Medidas de respuesta del sector empleo y medios de vida.

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Atención a través del chat tawk.to implementado en la página web institucional (248.272 usuarios atendidos). • Atención a través del canal virtual (Chatbot) implementado en la aplicación móvil WhatsApp (agente virtual Matilde). • Atención a través del canal virtual (Chatbot) implementado en la página web institucional (agente virtual Matilde). • Asesorías dirigidas a personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria sobre derechos y obligaciones laborales. • Asesoría y acompañamiento técnico virtual en la prestación de servicios y administración por procesos. • Asistencia técnica a GAD Municipales para la implementación de políticas públicas de prevención y erradicación del trabajo infantil.
Administración del talento humano
<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación a funcionarios del Ministerio del Trabajo en transversalización del enfoque de género. • Emisión de avales para el pago de la compensación por jubilación.

Continúa...

Desarrollo de nueva normativa

- Directrices para aplicación de teletrabajo (Acuerdo MDT-2020-076).
- Directrices para modificar la jornada laboral (Acuerdos MDT-2020-077 y MDT-2020-080).
- Reforma al instructivo para el cumplimiento de obligaciones de los empleadores (Acuerdo MDT-2020-081 que reformó disposiciones transitorias sexta y séptima).
- Directrices para aplicación del teletrabajo en el Código del Trabajo, conforme lo establecido en la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del Covid-19 (Acuerdo MDT-2020-181).
- Directrices para el registro de las modalidades y acuerdos laborales establecidos en el capítulo III de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del Covid-19 para los trabajadores del sector público (Acuerdo MDT-2020-172).
- Protocolo de prevención y atención de casos de Discriminación, acoso laboral y/o toda forma de violencia contra la mujer en los espacios de trabajo. (Acuerdo MDT-2020-244).
- Directrices para el retorno progresivo al trabajo, sector privado (Acuerdo MDT- 2020-093).
- Guía y plan general para el retorno progresivo al trabajo, sector privado (COE- N 28-04-2020).
- Guía de actuación para la prevención y control del COVID-19 durante la jornada presencial de trabajo.
- Directrices para el retorno al trabajo presencial en el servicio público (Acuerdo MDT-2020- 094).
- Directrices que regulan el contrato por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio (Acuerdo MDT-2020-136).
- Directrices para establecer la jornada especial diferenciada en el sector público (Acuerdo MDT-2020-117).
- Normas que regulan la modalidad contractual especial para los sectores productivos (Acuerdo MDT-2020-220).
- Norma que regula las modalidades contractuales especiales para los sectores: turístico y/o Cultural y creativo (Acuerdo MDT-2020-221).
- Directrices que regulan el Contrato de Emprendimiento (Acuerdo MDT- MDT-2020-222).
- Directrices para regular el régimen especial de contratación para el acceso de jóvenes al mercado laboral e incentivos de formación (Acuerdo MDT- 2020-223).
- Suscripción de convenio marco de cooperación interinstitucional entre el MDT y AME.

Comunicación y difusión

- Sensibilización sobre derechos laborales de personas que realizan trabajo remunerado del hogar y normativa en el marco de la emergencia sanitaria, por medio de talleres informativos.
- Sensibilización de manera virtual sobre la problemática social de trabajo infantil.

Continuidad de las operaciones en 2020

- Seguimiento y atención integral a personas de grupos de atención prioritaria que han registrado denuncias por presunción de vulneración de derechos.
- Implementación de brigadas interinstitucionales para la identificación de trabajo infantil en comercio informal y espacios de competencia municipal.
- Implementación de la Estrategia Fortalece Empleo.
- Implementación de la Estrategia Emprende Ecuador.
- Colocación de practicantes en instituciones públicas.
- Facilitación del encuentro entre buscadores de empleo y empleadores.
- Impulso a la Red Socio Empleo (37.010 ciudadanos vinculados al empleo).
- Registro de tele-trabajadores.

Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas

- Curso Virtual "Instituciones Seguras Libres de Violencia contra las Mujeres".
- Capacitación a jóvenes: Módulo de habilidades blandas y derecho laboral, sensibilización mujeres.
- Talleres de sensibilización bajo modalidad virtual dirigidos a empleadores, servidores y/o trabajadores del sector público y privado.
- Capacitación de jóvenes: camino a la empleabilidad, potenciando relaciones humanas, clave del éxito y taller de habilidades blandas.
- Capacitación sobre derechos y obligaciones de trabajadoras domésticas.
- Capacitación sobre manejo del SUT, Ley Orgánica de Apoyo Humanitario.
- Talleres de transferencia de conocimiento virtuales en la mejora continua e innovación de procesos y servicios.
- Capacitación virtual gratuita a servidores públicos - Aplicación del Modelo Ecuatoriano de Calidad y Excelencia en las Instituciones Públicas con la finalidad de prestar servicios de calidad y calidez.
- Capacitaciones sobre teletrabajo a empresas e instituciones del sector público y privado.

Metodología de estimación de pérdidas

Las pérdidas en el sector se expresan mediante dos indicadores principales: “días de trabajo perdidos” y “pérdida de ingresos personales”. Para estimar los dos indicadores se utilizaron datos de la ENEMDU 2020, del SRI e información del IESS.

202

La estimación fue realizada por OIT y PNUD utilizando las directrices del volumen B de la metodología del PDNA, que han establecido las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea en 2014 y que desde entonces se ha aplicado en más de 10 países. Para reforzar y complementar la estimación de la metodología del PDNA, se utilizaron los registros administrativos del Ministerio del Trabajo y datos administrativos del IESS que permitieron un análisis profundizado de los cambios en el empleo formal que ocurrieron de marzo a diciembre 2020.

Efectos del COVID-19 en el sector

a. Efectos en los indicadores laborales

De acuerdo al informe global “Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo”, 7ª edición (OIT, 2020), América Latina y el Caribe es la región más afectada a nivel mundial en términos de horas trabajadas y de ingresos laborales. En particular, la pérdida de horas en 2020 fue aproximadamente 4 veces más grande que la observada durante la crisis financiera global de 2009.

La tasa de ocupación promedio para la región se redujo en 6 puntos porcentuales respecto al 2019, esto significó una reducción de un 10% de la ocupación total. Más de 26 millones de personas perdieron sus puestos de trabajo (OIT, 2020). El impacto en el empleo generó fuertes efectos de transitos hacia la desocupación e inactividad, cuya tasa pasó del 8,3% al 10,6%.

A partir de la declaratoria de emergencia sanitaria, alrededor del 70% del aparato productivo y comercial del país paralizó sus actividades, lo que afectó directamente el mercado laboral y profundizó las desigualdades estructurales y la segmentación laboral.

De acuerdo con los datos de la ENEMDU de diciembre 2020: 7,69 millones de personas tenían empleo, de los cuales el 51,1% se encontraban en el sector informal; 401.305 personas estaban en situación de desempleo; más de 2,30 millones en otro empleo no pleno; y más de 1,83 millones en subempleo. En comparación con el año anterior, el empleo global disminuyó en 1,2%. El empleo adecuado pasó de 38,8% a 30,8%; el subempleo de 17,8% a 22,7%; otro empleo pleno de 28,0% a 28,4%; y el empleo no remunerado de 10,9% a 12,2%. La tasa de desempleo fue de 5,0%.

El número de tele-trabajadores pasó de 13.019 en febrero a 338.057 en marzo, a 2.083 a finales de diciembre. Entre marzo y diciembre, se registraron 627.149 actas de finiquito laboral, de las cuales el 31,4% corresponden a Pichincha, 29,6% a Guayas, 6,3% a Azuay y 6,0% a Manabí. El mayor número de actas de finiquito registradas corresponden a comercio, reparación de vehículos; agricultura; industrias manufactureras; construcción; y actividades profesionales y científicas.

Tabla 78

Efectos sobre indicadores laborales - Tercer trimestre 2020.

Indicador	Oct. 2020	Nov. 2020	Dic. 2020
Empleo registrado en la seguridad social	3.041.786	3.051.695	3.048.483
Actas de finiquito registradas	61.112	50.480	55.888
Colocaciones Red Socio Empleo ¹¹⁷	3.316	3.454	1.902
Número de registros de tele-trabajadores	2.488	1.798	2.083

Fuente: INEC y MDT, 2020.

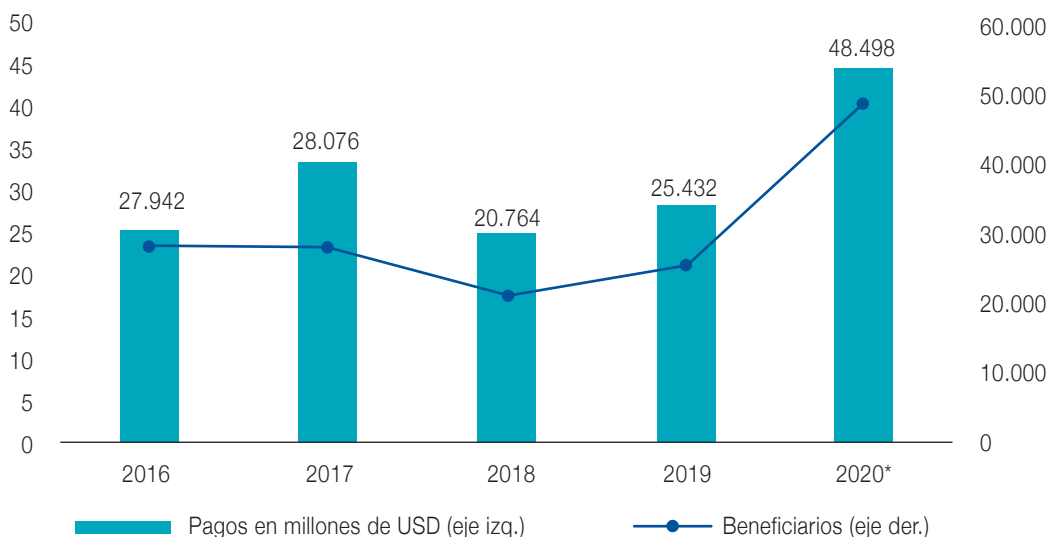
Entre marzo y diciembre de 2020 han disminuido en 189.497 las personas que han salido de la afiliación al IESS, lo que corresponde a una pérdida de ingresos (promedio mensual) de USD 180,57 millones aproximadamente, de los cuales el 67,11% corresponde a hombres y el 32,89% a mujeres. Los rangos de sueldos que han presentado mayores pérdidas en el promedio de ingresos corresponden a la población de ingresos medios-bajos (USD 365,01 - USD 656,25), con una pérdida aproximada de USD 92,7 millones.

El seguro de desempleo ha cubierto a 150.712 personas, con un promedio de cobertura de 25.554 personas anuales, entre 2016 y 2019. En 2020, ha cubierto 54.235 personas (30.356 hombres y 23.879 mujeres), este crecimiento es un efecto directo de la emergencia y de la reforma de acceso aprobada en la Ley Humanitaria.

¹¹⁷ Plataforma de búsqueda de empleo para ciudadanos y de ofertas de empleo para empresas.

Gráfico 38

Beneficiarios y montos pagados por seguro de desempleo 2016 - 2020.



* Cifras de 2020 corresponden al periodo enero-septiembre.

Fuente: Dirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo, IESS, dic. 2020.

204

En 2020, el 54,7% de los beneficiarios de este seguro tenía más de 35 años. La participación de las mujeres como beneficiarias de este seguro, entre 2016 y 2019 se encontraba en alrededor del 37% anual, y para 2020, su participación subió casi 6 puntos porcentuales (43,9%). Las provincias donde se concentran los beneficiarios son Guayas y Pichincha (60%), que corresponden a las dos provincias más pobladas del país y con mayor actividad económica (BCE, 2020). La parte fija correspondiente al fondo de desempleo fluctúan entre USD 270 y USD 275, durante los 5 meses de duración de la prestación; mientras que los montos mensuales de la parte variable o fondo de cesantía, fluctúan entre USD 222 y USD 452 por beneficiario.

Entre 2016 y 2019 (años estables de análisis de cobertura), el seguro de desempleo cubrió al 6,9% de personas en condición de desempleo; subiendo a 9,3% en el 2020. Sin embargo, si el análisis se realiza con la cobertura legal, conforme lo amparado en el Convenio 102 de la OIT, al 2019, el 0,9% de los asalariados accedió a este beneficio.

b. Efectos en la gobernabilidad del sector

Empleo es el soporte laboral de todos los sectores y el principal generador de los medios de vida y de la capacidad de consumo del conjunto de bienes y servicios que circulan en la sociedad. Si los hogares pierden su capacidad para sostener su modo de vida (o si esa capacidad se afecta de manera crítica) la cohesión social se debilita y desaparece una de las precondiciones básicas de la gobernabilidad.

La crisis detonada por el COVID-19 en el empleo puede representar el mayor reto que el Ecuador ha enfrentado en décadas. La necesidad de proteger el empleo, de invertir en sostener la reactivación de la MIPYMES, de mejorar la calidad de la gestión en los diferentes niveles de gobierno y la probidad en la contratación pública, ha ganado relevancia de primer nivel.

c. Efectos en el incremento de la vulnerabilidad y del riesgo en el sector

La vulnerabilidad social se muestra en niveles críticos. De acuerdo con los datos de la ENEMDU de diciembre 2020, las mujeres son el grupo más vulnerable en cuanto a empleo global y empleo adecuado. La tasa de empleo adecuado de las mujeres es 11,9 puntos porcentuales más baja que la de los hombres. Por nivel educativo el sector más vulnerable es el segmento con educación media que representa el 29,2% de los desempleados. Por rango etario, la población entre 24 a 35 años es la más vulnerable, que son el 33,1% de los desempleados.

El 92,8% del empleo global corresponde a empleados del sector privado y el 7,2% del público. Respecto al empleo adecuado, el 78,9% son empleados del sector privado y el 21,1% del sector público.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Los puntos críticos identificados, tanto a nivel de los sectores más afectados como a nivel institucional son:

- Protección de la salud en el trabajo.
- Protección del empleo.
- Protección de los trabajadores.
- Mejora de la cohesión social.

205

Dado que la población joven en el Ecuador es la que presenta la mayor tasa de desempleo a nivel nacional, es necesario fortalecer iniciativas gubernamentales y regionales que apoyen la vinculación de las personas, independientemente de su edad, al empleo formal.

Estrategia de recuperación

Las estrategias identificadas conectan, dentro del marco de las competencias del Ministerio del Trabajo, con 4 de los 5 pilares de la respuesta socioeconómica de UN: a) temas de salud; b) respuesta económica y recuperación (empleo); c) protección a las personas; d) cohesión social.

Tabla 79

Estrategias de recuperación del sector empleo y medios de vida.

Necesidades	Estrategias para atender la necesidad
Protección de la salud en el trabajo (corto plazo)	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener el trabajo a distancia para las actividades que lo permitan, según las variaciones en la dinámica del contagio. • Destinar recursos tecnológicos y de comunicación para facilitar el trabajo a distancia. • Ampliar el derecho a bajas por enfermedad remuneradas. • Elaborar protocolos de salud e higiene en el trabajo, y campañas para una mejor comprensión y aplicación. • Garantizar el acceso de la población a servicios sanitarios.
Protección del empleo tanto privado como público (mediano plazo)	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicar políticas fiscales de aumento selectivo de gasto público (apoyo financiero, transferencias directas, líneas de crédito, subsidios de nómina, etc.). • Reducir la carga tributaria con enfoque en las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) para los sectores más afectados (agricultura, turismo, comercio). • Aplicar políticas públicas de empleo intensivo, enfocadas en emprendimiento, reconversión laboral, grupos prioritarios, trabajo infantil y juvenil, empleo formal y encuentro de oferta y demanda laboral (bolsa de empleo Red Socio Empleo). • Proveer incentivos para la afiliación a la seguridad para reducir el empleo informal y fomentar el empleo adecuado. • Flexibilizar la jornada laboral, mediante reducción de horas de trabajo para lograr la conservación del empleo. • Fortalecer las prestaciones por desempleo o de asistencia social, para mantener los ingresos estables, mantener el consumo y la demanda agregada.
Protección de los trabajadores (mediano plazo)	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer las inspecciones laborales a nivel nacional para prevenir la vulneración de derechos de los trabajadores. • Generar normativa legal para prevenir despidos por motivo de enfermedad.
Cohesión social (largo plazo)	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el diálogo social tripartito (gobierno, empleadores y trabajadores) en busca de consensos para atender las necesidades de la economía.

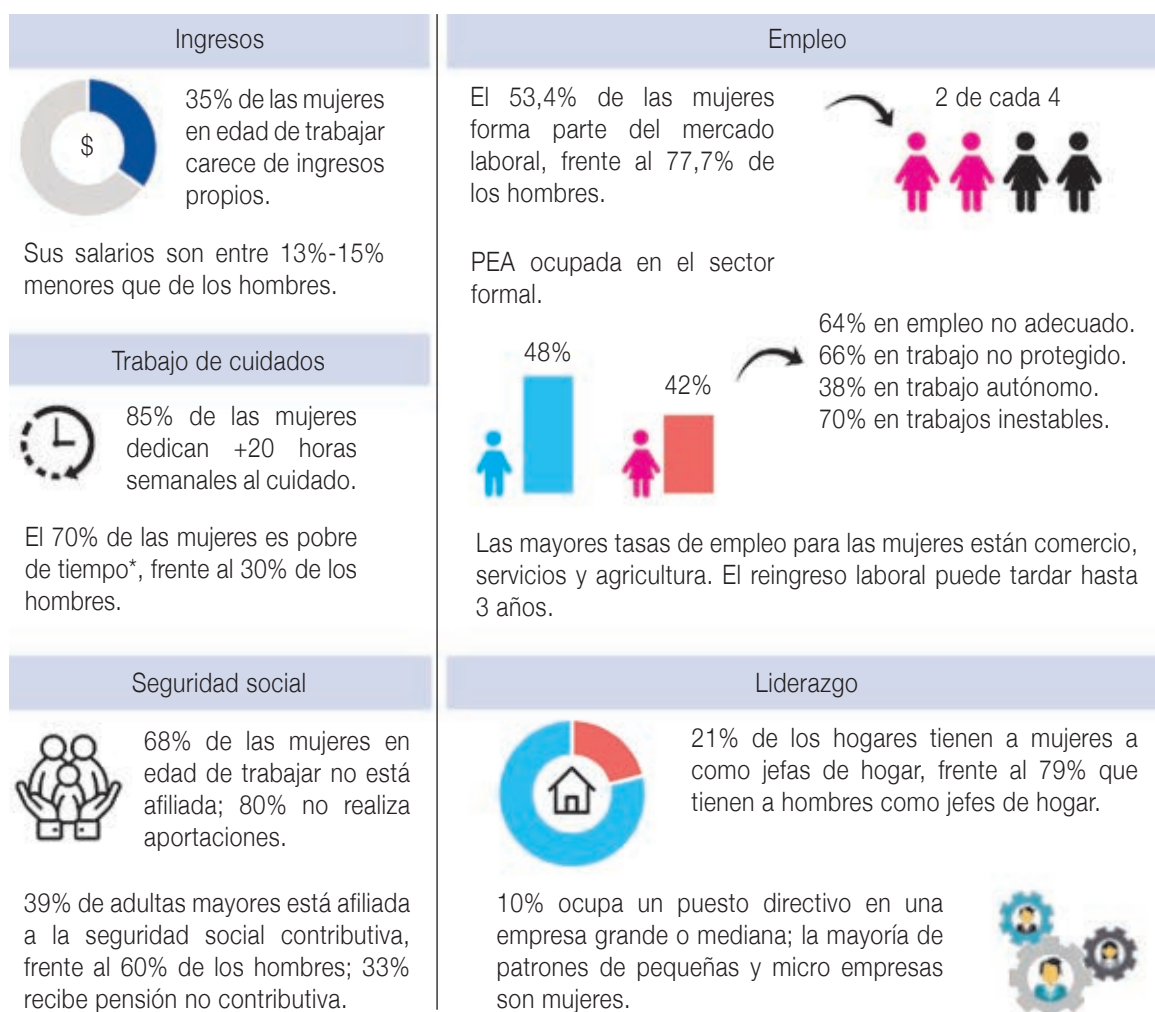
Nota: Las necesidades de la Recuperación no se han costeadado, y no aparecen en el resumen consolidado de necesidades.

Contexto pre COVID-19

Durante los últimos 10 años, los indicadores de desigualdad entre hombres y mujeres han mostrado pocos cambios en las tendencias. El estancamiento y retroceso en la regulación y legislación que protege los derechos de las mujeres crea un contexto que tiende a prolongar esta situación.

Gráfico 39

Indicadores de género.



Educación

En el área rural, las mujeres tienen 37% menos escolaridad que en el área urbana. El analfabetismo entre mujeres indígenas es 5 veces más alto que la media nacional; 11,7% de las mujeres presentan analfabetismo digital, frente al 9,6% de los hombres.



Salud



78% más partos de adolescentes entre 10 y 14 en los últimos 9 años.
6 adolescentes dan a luz cada día.
80% conoce sobre métodos anticonceptivos, pero solo el 40% accede a ellos.



30% es la cobertura de cuidado infantil.



10% la cobertura discapacidad y adultas mayores.



Violencia basada en género

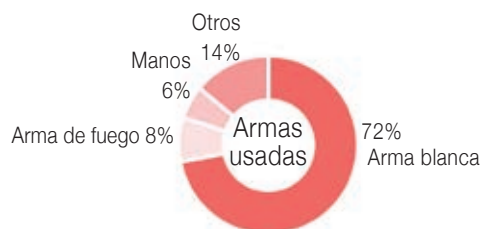
7 de cada 10 ha experimentado violencia a lo largo de su vida.



43% ha experimentado violencia por parte de su pareja y el 20% en el ámbito familiar.

56.931 causas de violencia contra mujeres registradas en 2019. Las provincias con mayores índices de violencia son Azuay (79,2%), Morona Santiago (78,9%), Napo (77,7%), Cañar (74,9%) e Imbabura (73,6%).

67 víctimas de femicidio



Fuente: INEC, 2010-2019.

* Se presenta pobreza de tiempo cuando el tiempo asignado al trabajo remunerado y no remunerado supera un umbral determinado como la línea de pobreza. La mujer es más propensa a caer en pobreza de tiempo debido a la sobreacumulación de tareas por labores domésticas y trabajo remunerado.

Efectos del COVID-19 en la situación de las mujeres y brechas de género

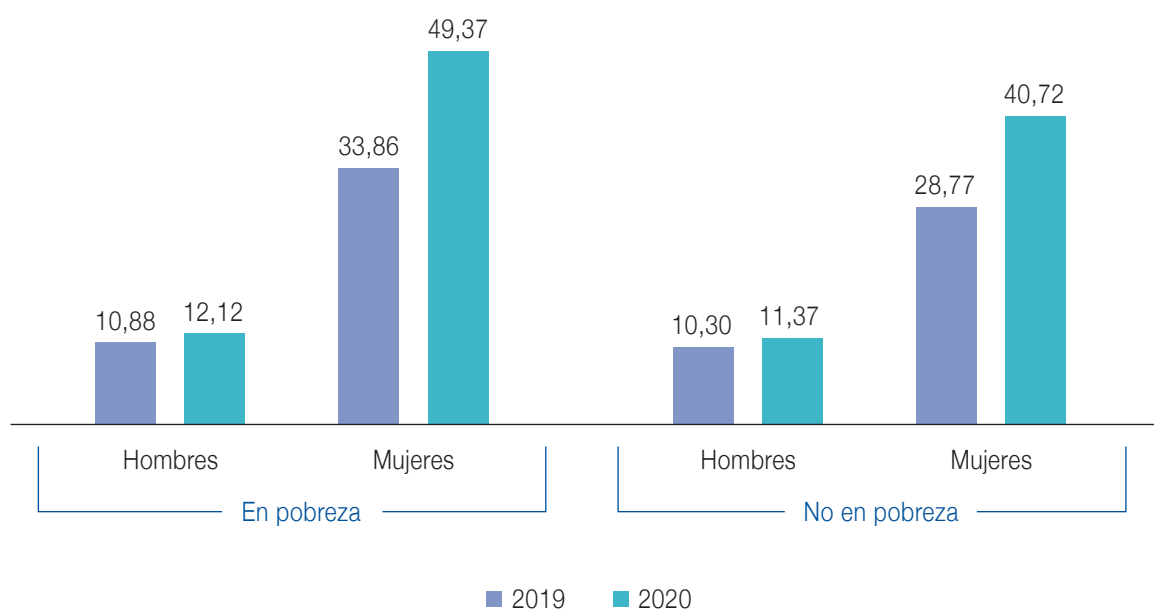
a. Trabajo de cuidados

La responsabilidad familiar sobre la prevención de contagio, la educación de los hijos e hijas en situación de cierre de escuelas y las tareas cotidianas del hogar aumentan el trabajo de la mujer. Se estima que la presencia constante de la pareja y los hijos en el hogar, incrementa el trabajo de la mujer, en un 60% para aquellas que se dedican exclusivamente al trabajo de cuidados y en un 80% para aquellas que tienen actividades remuneradas. El 56% de las mujeres se dedica sola a las tareas de educación en casa de sus hijos e hijas y el 28% lo hace en conjunto con su pareja. En promedio, el 76% trabaja más que antes de la crisis (ONU Mujeres, 2020).

Si en condiciones regulares la probabilidad de las mujeres de participar en el mercado de trabajo se reduce en el 30% debido al tiempo dedicado al trabajo de cuidados, en condiciones de pandemia el efecto puede implicar la salida del mercado laboral en los meses subsiguientes al shock económico, o el subempleo por horas o salario. En 2019, el 31% de las mujeres no trabajaba a tiempo completo por razones familiares y personales; este porcentaje se elevó a 36% en 2020.

Gráfico 40

Estimación de tiempo de cuidado no remunerado por sexo (horas semanales).



Fuente: ONU Mujeres, 2020.

b. Salud

Las mujeres constituyen el 60% del personal de salud, el 81% del personal de enfermería y el 4,6% de la fuerza laboral femenina. En 2020, 10.143 profesionales de salud se contagiaron con COVID-19 (5% del total nacional), siendo el 47% médicos y médicas, y el 27% personal de enfermería¹¹⁸.

La cobertura del acceso al sistema de salud se ve agravada por las desafiliaciones. Hasta agosto de 2020, el IESS perdió más de 270.000 afiliaciones; valor que se recupera en cerca de un 8% hacia finales de año. Del total de desafiliaciones, el 49% corresponde a mujeres. No obstante, ascendió a 71.207 las afiliaciones de trabajadoras del hogar.

Otro efecto de la crisis es el deterioro del acceso a servicios de salud reproductiva y a cuidados pre y post natales. Según el MSP, las atenciones en servicios esenciales de salud sexual y reproductiva se han reducido entre **19,38%** y **35,90%** entre marzo y diciembre de 2020, en comparación con 2019.

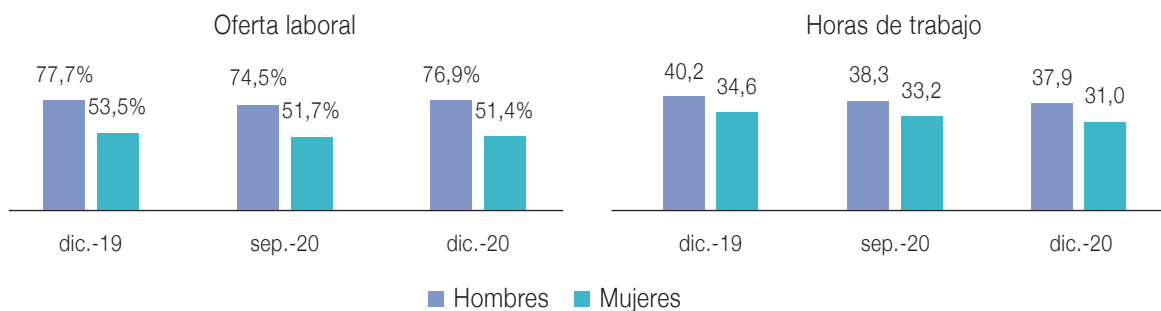
¹¹⁸ Información del MSP. <https://www.edicionmedica.ec/secciones/profesionales/10-369-profesionales-de-salud-se-han-contagiado-de-covid19-en-ecuador--seran-vacunados--97012>

c. Empleo y pobreza

La participación laboral de las mujeres venía descendiendo desde años anteriores. A diciembre de 2020, la oferta laboral total se redujo en 2 puntos, debido al descenso en la PEA de las mujeres. La brecha de género en oferta laboral crece de 24 a 25,5 puntos (ENEMDU, diciembre 2020).

Gráfico 41

Oferta de trabajo y horas de trabajo por sexo.



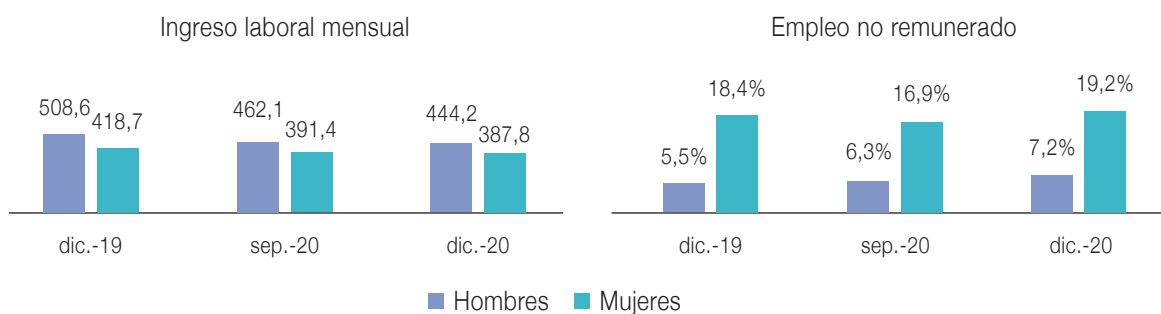
Fuente: ENEMDU, 2019 y 2020.

La brecha de ingreso laboral a diciembre 2019 era de 21%. A diciembre de 2020, el ingreso laboral nominal promedio disminuyó en 12,6% para los hombres y 7% para las mujeres. El empleo no remunerado llegó a cerca del 20% para las mujeres y 7,2% para los hombres.

210

Gráfico 42

Ingreso laboral mensual y empleo no remunerado por sexo.

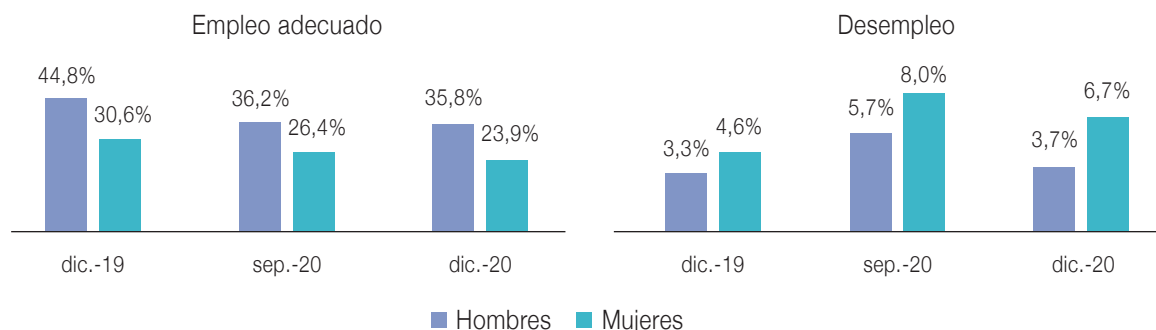


Fuente: ENEMDU, 2019 y 2020.

El nivel de empleo adecuado en el caso de los hombres pasó de 44,8% a 35,8% y en el caso de las mujeres de 30,6% a 23,9%. El desempleo se elevó fuertemente hacia septiembre, aunque a finales del año tuvo una leve recuperación, con un resultado anual de 6,7% para las mujeres y 3,7% para los hombres. Cerca de 100.000 personas desempleadas, de las cuales el 76% son mujeres.

Gráfico 43

Empleo adecuado y desempleo por sexo.



Fuente: ENEMDU, 2019 y 2020.

El impacto de la crisis en la pobreza también da cuenta de mayores brechas de género. En 2019, el 20,1% de hombres y 21,4% de mujeres estaba en pobreza; el 7,0% y 7,2% en pobreza extrema. A diciembre de 2020, la pobreza se incrementa a 25,9% para los hombres y 28,2% para las mujeres; y la pobreza extrema, a 11,3% y 11,9% respectivamente. Esto implica que 450.000 mujeres cayeron en la pobreza y 308.000 en extrema pobreza durante 2020.

d. Violencia basada en género

Las restricciones en la movilidad y los efectos socioeconómicos de la pandemia han incrementado la vulnerabilidad de las mujeres por el aumento del estrés en el trabajo doméstico y en las tareas de cuidado, frente a varias formas de violencia basada en género (doméstica, intrafamiliar, femicidio, sexual, entre otras).

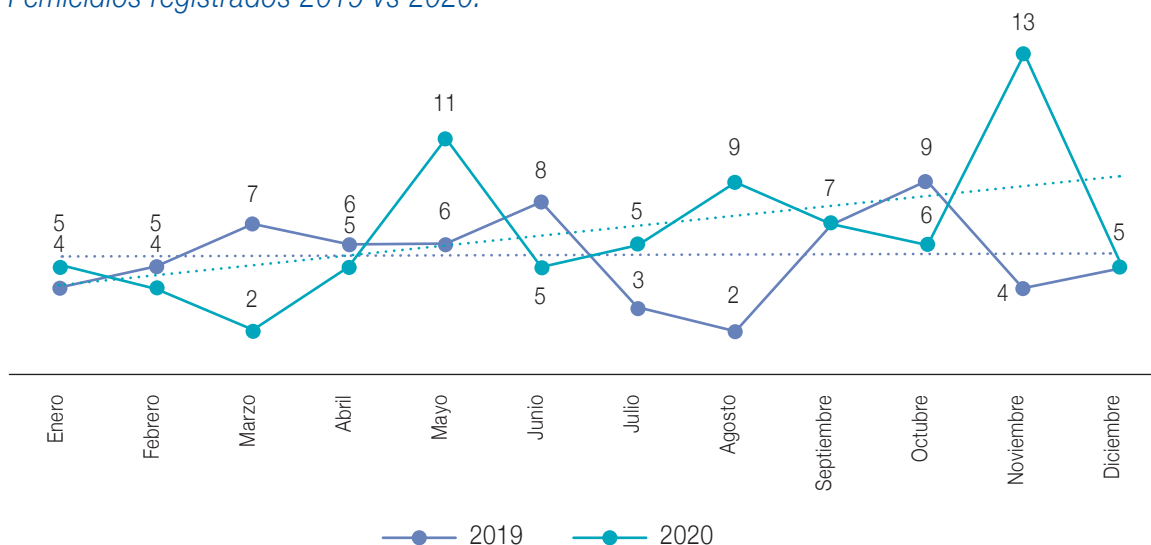
En el año 2020, se registraron 91.333 llamadas de emergencia por violencia intrafamiliar, 11% menos a las 127.693 registradas en el 2019¹¹⁹. No obstante, se registraron **77 femicidios** a nivel nacional, 14% más que los 66 ocurridos en el año 2019. Entre las víctimas de femicidio se encontraban 3 niñas menores de 15 años y 3 mujeres en estado de gestación. La mayoría de estos delitos ocurrieron en Guayas (15), Pichincha (13), Los Ríos (6) y Manabí (8)¹²⁰.

¹¹⁹ Secretaría de Derechos Humanos (2020) Atención a mujeres víctimas de violencia, en el marco de la emergencia sanitaria. Diciembre 2020.

¹²⁰ Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2021) Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia. Estadísticas de Femicidios.

Gráfico 44

Femicidios registrados 2019 vs 2020.



Fuente: INEC, 2020. Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia.

212

Se reportaron 1.723 causas por delitos y 9.855 causas por contravenciones de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar; 1.835 causas por delitos contra la integridad sexual y reproductiva; 173 causas por femicidio y agravantes de femicidio; 27 causas por trata de personas y 14 causas por diversas formas de explotación. El total de causas ingresadas (13.627) fue 3% menor a las ingresadas en el año 2019 por estos delitos (14.099)¹²¹. Esta reducción se explica no por la reducción temporal de la violencia de género sino porque la presencia constante y cercana del agresor limita la intención de denunciar y pedir auxilio.

Las atenciones por violencia contra las mujeres en establecimientos del MSP se han reducido en un 36% entre 2019 y 2020, de 25.529 a 16.326. Esta reducción es mayor en el caso de violencia sexual (41%), le siguen las atenciones en violencia física (36%) y psicológica (32%).

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

A partir del segundo semestre de 2020, la situación de las mujeres presentó una ligera recuperación en lo relativo a recuperación de fuentes de ingresos y empleo. No obstante, el nivel general de calidad del empleo se mantiene bajo y se registra un incremento de femicidios y una reducción de atenciones por violencia en contra de las mujeres.

Entre julio 2020 y marzo 2021, se observa un ligero avance en estrategias específicas dirigidas a mujeres y a atender los impactos diferenciados de la crisis. Algunas estrategias nacionales que han sido aprobadas, serán parte del paquete de transición que asumirá el nuevo gobierno en mayo de 2021 como, por ejemplo: la estrategia nacional *Economía Violeta* que ha avanzado en su definición

¹²¹ Consejo de la Judicatura (2021) Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial. Causas Varios Delitos.

de actividades y el desarrollo de una ley de incentivos a la empleabilidad de mujeres; y el programa *Súper Mujer Rural* en donde se destacan líneas de financiamiento e inclusión financiera.

Si bien los esfuerzos realizados han procurado dar respuesta a las necesidades del sector, aún se requiere trabajar en los siguientes aspectos:

- Acceso a los servicios de cuidado.
- Protección del trabajo y responsabilidades familiares.
- Inclusión financiera y productiva.
- Recuperación de empleos, acceso a seguridad social y medios de vida.
- Acceso a servicios de atención de la violencia basada en género (VBG).

Estrategia de recuperación

La estrategia propuesta se orienta hacia reforzar las propuestas de la primera evaluación realizada entre marzo y mayo de 2020. Están organizadas de acuerdo a los pilares de la respuesta socioeconómica de Naciones Unidas.

Tabla 80

Estrategias de recuperación con enfoque de género.

Pilar	Estrategia
Protección social	Reforzar programas no contributivos con direccionamiento en mujeres madres y cuidadoras, servicios de cuidado, alimentación y prevención de violencia: <ol style="list-style-type: none"> Acceso a servicios de cuidado que cubran necesidades de bienes para el cuidado, capacitación y formación (cash for training). Fortalecimiento del acceso a alimentación nutritiva para los hogares como apoyo a las tareas de cuidado y alimentación. Prevención de la violencia a través de paquetes de cash y formación de mujeres con foco en adolescentes y jóvenes.
	Mejorar la atención y la cobertura de los servicios de atención a VBG: <ol style="list-style-type: none"> Adaptación de modelos de prestación de servicios y gestión de casos de VBG a contextos de restricciones de movilidad y confinamiento. Fortalecimiento de los servicios de salud y las competencias de los prestadores para ofrecer una respuesta integral ante la VBG. Creación de alternativas de ocupación individuales o asociativas para fortalecer la autonomía y empoderamiento económico de las mujeres. Elaboración de un Manual Básico para las mujeres víctimas de violencia. Legalización de la situación migratoria de las mujeres extranjeras víctimas de VBG. Elaboración de protocolos sanitarios para trabajadoras sexuales, donde se considere sobre todo a mujeres trans. Generación de Proyectos de Casas de Acogida por parte de los GAD, en coordinación con las Juntas de Protección de Derechos. Promoción en el nivel local de redes de apoyo. Difusión en lugares estratégicos de información básica sobre VBG.

Continúa...

Pilar	Estrategia
Protección social	<p>Fortalecer y mejorar la cobertura y construcción de sistemas de cuidado:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Construcción de un sistema que diversifique los servicios, migrando paulatinamente a la presencialidad, con medidas estrictas de seguridad y salud, condiciones de trabajo dignas y organización. b) Creación de mecanismos e instrumentos para mejorar la protección social, seguridad y salud de las trabajadoras y trabajadores del cuidado. c) Creación de paquetes de bonos y subsidios para el acceso a servicios de cuidado infantil para los sectores donde el teletrabajo no es posible, extendiéndolos a trabajadoras informales. d) Promoción de la corresponsabilidad de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres. e) Implementación de programas de incentivos para fomentar la participación del sector privado para la regulación de la jornada de trabajo y la organización del trabajo. f) Implementación de programas de formación y profesionalización de las personas que realizan tareas de cuidado directo.
Recuperación económica y trabajo	<p>Fomentar la protección de las trabajadoras con responsabilidades familiares y de teletrabajo:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Desarrollo de programa nacional de teletrabajo, incorporando normativa, modelos de gestión y capacitación. b) Estrategia de fomento a la corresponsabilidad y conciliación familia-trabajo. c) Implementación del convenio 190 de OIT ratificado por Ecuador en enero 2021. d) Programa de incentivos con empresas privadas y trabajadores para cumplimiento y extensión de licencias para padres.
	<p>Implementar un programa de inclusión productiva y de medios de vida para mujeres en situación de vulnerabilidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Paquetes de acceso a créditos, activos productivos y mercados, con foco en actividades de alta demanda, empleabilidad de mujeres e impacto. b) Generación de mecanismos y productos financieros inclusivos con énfasis en la Fintech, productos digitales y tecnológicos. c) Programas de capacitación para la producción y reconversión laboral virtual con foco en mujeres jóvenes. d) Diseño y pilotaje de programas de empleo de emergencia y reglamentación para modalidades de cash for work dirigidos a mujeres del sector de servicios.
	<p>Asegurar la protección laboral y el cumplimiento de derechos para trabajadoras remuneradas de hogar:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Producción y entrega de insumos que garanticen la seguridad y salud en el trabajo. b) Sensibilización para el cumplimiento de derechos, la prevención de la violencia y acoso en el lugar de trabajo. c) Elaboración de normativa que permita un trato diferenciado a estas trabajadoras en términos de la recuperación del trabajo no realizado, condiciones salariales y horarios. d) Desarrollo de mecanismos y sistemas de inspección laboral y registro para el control de cumplimiento de los derechos de las trabajadoras de hogar y la erradicación del trabajo infantil en el trabajo de hogar.

Continúa...

Pilar	Estrategia
Recuperación económica y trabajo	<p>Promover con empresas privadas y públicas la protección social y los medios de vida de mujeres en situación de movilidad humana:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Desarrollo de programas de empleabilidad de mujeres en condición de movilidad, a través de esquemas de incentivos y procesos de capacitación de acuerdo con la demanda de las empresas privadas. b) Generación de medios digitales para bancarización, inclusión financiera y mejoramiento de negocios. c) Fortalecimiento de programas e instrumentos para capacitación de las mujeres e instituciones del estado involucradas en la atención a la VBG sobre las mujeres y niñas en condición de movilidad humana. d) Ampliación de programas de protección social y acceso a servicios sociales básicos, incluyendo salud materna, salud sexual y reproductiva y cuidados.
Respuesta macro y multilateral	<p>Asegurar el financiamiento equitativo y progresivo para la recuperación:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Implementación de mecanismos para mejorar el monitoreo de la calidad y la transparencia de la inversión social. b) Desarrollo de una estrategia de sostenibilidad financiera para la generación de recursos estables para la protección social y los cuidados. <p>Promover inversiones de impacto y apalancamiento de recursos para el cierre de brechas e igualdad de género en las acciones de respuesta a la crisis:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Producción de información sobre las brechas de inversión para la igualdad de género y programas de respuesta dirigidos hacia mujeres. b) Diseño y validación de programas, fondos de inversión y bonos de género para promoción de emprendimientos y empleabilidad de mujeres, modelos productivos sostenibles en empresas dirigidas por mujeres, empresas de crecimiento temprano en sectores de empleo de mujeres. c) Creación y refuerzo de instrumentos para la evaluación de inversión con enfoque de género: estándares, indicadores para evaluación de inversiones.



Sector seguridad



[IR A CONTENIDO](#)

Contexto pre COVID-19

El sector de seguridad está conformado por el Ministerio de Gobierno (MDG), Ministerio de la Defensa Nacional, Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI), Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (SNMLCF), Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Centro de Inteligencia Estratégica y Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE).

El Ministerio de Gobierno como rector de la *seguridad ciudadana, protección interna y orden público* garantiza los derechos constitucionales de la población y tiene entre sus atribuciones proteger a las personas y bienes jurídicos ante un amplio espectro de amenazas y riesgos¹²². El Ministerio ejerce la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional del Ecuador, es el responsable de la política, planificación, regulación, gestión y control de la Policía Nacional del Ecuador, y es el órgano responsable del control migratorio¹²³.

En situaciones de emergencia la FF.AA. cumplen funciones de apoyo en el mantenimiento del orden público y en la logística de la asistencia humanitaria; bajo estado de excepción, tienen funciones especiales previstas en la ley y en los decretos que se expidan. En el éxito del sistema de seguridad tienen también un papel clave las autoridades del sistema de justicia (jueces, fiscales, etc.).

La rectoría de la gestión del riesgo, cuyo objetivo es *minimizar la condición de vulnerabilidad mediante la gestión subsidiaria del riesgo por parte de cada entidad en el área de su competencia*¹²⁴, fue ejercida por la Secretaría de Gestión de Riesgos hasta 2018, en que el Presidente la transformó en Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE), y creó el Comité del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, como organismo gobernante y responsable de ejercer la rectoría, regulación, planificación y coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos¹²⁵.

Ecuador dispone de distintos mecanismos y normas para la gestión de los eventos adversos, ya se trate de urgencias, emergencias, desastres o catástrofes. Las dos primeras categorías corresponden a eventos adversos cuyo manejo (de prevención, mitigación, respuesta y recuperación) puede llevarse a cabo con las capacidades institucionales disponibles en los lugares o entidades afectadas; para los eventos que exceden dichas capacidades (cosa que usualmente ocurre con los desastres o

¹²² Artículo 53 de la Constitución de la República del Ecuador (2008). Artículo 63 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Pública (2017).

¹²³ Artículo 164 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017), que establece las atribuciones de registro, control de ingreso y salida de personas, en calidad de autoridad nacional de control migratorio.

¹²⁴ Artículos 389 y 390 de la Constitución de la República del Ecuador (2008).

¹²⁵ Decreto 534, del 3 de octubre de 2018.

catástrofes), la Constitución otorga al gobierno central la competencia exclusiva para su manejo, con o sin estado de excepción.

En este marco institucional el Presidente asignó al Comité Nacional de Operaciones de Emergencia (COE-N) diversas responsabilidades para la gestión de los actuales estados de excepción. Decisiones del mismo nivel presidencial se adoptaron con ocasión del desastre asociado al terremoto de Pedernales en 2016.

Gobiernos amigos, entidades internacionales, el SNU y las organizaciones que conforman el Equipo Humanitario País, han acudido en apoyo del gobierno cuando éste ha realizado llamados con este fin en presencia de algún desastre o emergencia. Dentro de esta línea de colaboración cercana, PNUD y varias entidades del gobierno central (de gestión de riesgos, de planificación, INEC y otros) ejecutaron desde 2015 algunos ejercicios en el desarrollo de métodos y herramientas de planificación de preparativos para el post desastre y en la evaluación de los efectos e impactos de los desastres, incluyendo la identificación de necesidades y de estrategias para la recuperación. El más reciente de estos ejercicios de evaluación se llevó a cabo con ocasión de los reclamos populares de octubre del 2019.

Medidas de respuesta

220

Conforme a la dinámica de la emergencia sanitaria, declarada el 12 de marzo de 2020 por la Ministra de Salud, y a las disposiciones del estado de excepción declarado el 16 de marzo, se dispuso la movilización de todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional para mitigar los efectos del COVID- 19 en todo el territorio nacional. El COE-N asumió funciones esenciales para el manejo de la situación; se activaron los COE provinciales y municipales con sus Mesas Técnicas de Trabajo (MTT) y Grupos de Trabajo (GT); se emitieron resoluciones y protocolos y se levantaron informes de situación, infografías y otra información relevante, las cuales se encuentran disponibles en la página web: <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/>

Por primera vez en el país se han activado el 100% de los COE para el manejo de una emergencia. En el periodo marzo-diciembre de 2020, se elaboraron 253 documentos normativos y se realizaron 1.472 reuniones de coordinación y toma de decisiones. No se activaron la Mesa 7 y el Grupo de Trabajo 3 por no estar en relación directa con las prioridades de la emergencia.

Los ministerios que conforman el Gabinete Sectorial de Seguridad (y sus entidades adscritas) participaron de manera activa en el COE-N como instituciones coordinadoras y participantes en las MTT y GT. A continuación, se presenta un resumen de las principales medidas implementadas.

Tabla 81*Medidas de respuesta del sector seguridad.*

Adaptación de procesos para la atención
<ul style="list-style-type: none"> • Habilitación de correo electrónico para atención de consultas ciudadanas a nivel nacional sobre la emisión de salvoconductos para movilización en emergencia sanitaria COVID-19. • Emisión de certificados de seguridad bancaria a las entidades del Sistema Financiero Nacional. • Emisión de permisos de operación a compañías de vigilancia y seguridad privada. • Emisión de certificados de autorización de operación a vehículos blindados que brindan servicios de transporte de especies monetarias y valores. • Emisión de permisos de funcionamiento a matrices y sucursales de centros de formación y capacitación del personal de vigilancia y seguridad privada • Emisión de certificados de no tener procesos administrativos en contra de las compañías de vigilancia y seguridad privada. • Coordinación del pago de tasas por los servicios que brinda la Dirección de Control de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización, mediante transferencias bancarias e interbancarias. • Implementación de auditorías técnicas de gestión en forma virtual. • Emisión en línea de certificados de movimientos migratorios. • Emisión en línea de prórrogas de días de autorización de permanencia. • Registro y levantamiento, en línea, de medidas cautelares de prohibición de salida. • Revisión y cumplimiento de los requisitos y restricciones de movilidad establecidas, en Unidades de Control Migratorio.
Administración del talento humano
<ul style="list-style-type: none"> • Reasignaciones de funciones al personal para el reemplazo de los servidores que han sido desvinculados por jubilación, terminación de contratos, etc.
Desarrollo de nueva normativa
<p>PNE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de protocolo actuación policial para la emergencia del COVID-19 en el Ecuador. • Elaboración de protocolo de actuación policial en las Unidades de Contingencia Penitenciaria, para la emergencia del COVID-19 en el Ecuador. <p>MDG:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de protocolo para la emisión y control de salvoconductos, en sus diferentes versiones, y de lineamientos para estandarizar el uso y emisión de salvoconductos. • Creación de lineamientos para el traslado y monitoreo de las personas que se trasladan a distintas provincias a nivel nacional (APO). • Creación de lineamientos para el manejo de personas que salen de los APO a nivel nacional. • Elaboración de lineamientos para la semaforización a aplicarse a nivel nacional. • Elaboración de lineamientos de seguridad y bioseguridad para el traslado y abastecimiento de la cadena alimenticia a nivel nacional. • Creación de lineamientos en cuanto al traslado de personas extranjeras que se dirigen a las fronteras del país. • Creación de lineamientos de las medidas de seguridad en los establecimientos que se encuentren ofreciendo el servicio a domicilio.

Continúa...

Desarrollo de nueva normativa (continuación)

SNMLCF:

- Elaboración de lineamientos y guías para la emisión del protocolo del manejo de cadáveres con antecedentes o presunción de COVID-19.

SNAI:

- Elaboración de lineamientos para la prevención del COVID-19 (Coronavirus) del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y Adolescentes Infractores, con su respectiva actualización.

Continuidad de las operaciones en 2020

PNE:

- Implementación del Plan de Operaciones No. 2020-001-DGSCOP Seguridad Ciudadana y Orden Público.
- Implementación del Plan de Operaciones No. 2020-002-DGSCOP-PN COVID-19 Policía Nacional.
- Apoyo en el control de operativos de distanciamiento y emergencia sanitaria.
- Despliegue de efectivos en territorio nacional. Su número ha variado desde 15.633 el 16 de marzo, 35.161 el 29 de abril, y 30.933 el 16 de junio de 2020.

ECU 911

- Apoyo visual con 4.780 cámaras para el monitoreo y seguimiento del traslado de personas que se encontraban realizando el APO en los sitios dispuestos por el MSP.
- Atención de 9.099.555 alertas a nivel nacional, desde el 12 de marzo hasta el 31 de diciembre.
- Atención de 3'281.812 emergencias. A continuación, se destacan algunas categorías: 42.383 relacionadas a fiestas clandestinas, 292.159 a libadores, 265.137 por escándalos, 91.333 por violencia intrafamiliar, 40.454 alertas por código ESPII2, y 127.443 aglomeraciones (desde el 16 marzo hasta el 31 de diciembre).

FFAA:

- Protección en centros de privación de libertad, seguridad de convoyes y áreas en cuarentena,
- Transporte de cadáveres desde hospitales y clínicas, Inhumación de cadáveres.
- Entrega de actas de defunción de cadáveres.
- Movilización de ayuda humanitaria e insumos sanitarios.
- Entrega a la población de donaciones recibidas por parte de países amigos, puente aéreo Galápagos.
- Transporte aéreo de personal militar, médico y de la Policía Nacional.
- Restricciones de movilidad, ciudadanos aprehendidos y/o sancionados, vehículos citados y/o retenidos, locales comerciales clausurados.

MDG:

- Apoyo en el traslado logístico de 334 vuelos humanitarios.
- Coordinación para la implementación de túneles de desinfección en mercados y hospitales.
- Coordinación con MSP, para toma de muestras y diálogo con nacionalidades indígenas.
- Coordinación de ingreso y salida de personal de sectores estratégicos.
- Articulaciones para financiamientos de proyectos entre GAD, BDE y MEF.
- Operativos de control de precios, permisos de funcionamiento a establecimientos controlados por el Ministerio de Gobierno, control de cumplimiento a medidas de bioseguridad, control de hidrocarburos, control de movilización de vehículos y cumplimiento de estado de excepción.
- Autorizaciones a entidades públicas previa a la contratación de seguridad privada.
- Seguimiento, monitoreo y evaluación a las actividades de control de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.
- Elaboración de cuatro estudios sobre sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.

Continúa...

Continuidad de las operaciones en 2020 (continuación)

SNMLCF:

- Identificación, levantamiento y traslado de cadáveres con antecedentes y presunción de COVID-19 a nivel nacional.
- Consolidación de cadáveres con antecedentes o presunción de COVID-19 en los centros de acopio temporal en Guayaquil para los procesos de identificación que corresponden a Antropología Forense y Genética Forense.
- Adquisición de insumos que fueron entregados a personal policial para mantener los estándares de bioseguridad.

SNGRE:

- Asistencia técnica a las Mesas Técnicas y a los Grupos de Trabajo del COE-N y coordinación con la Mesa de Alojamientos Temporales y Asistencia Humanitaria.
- Participación en la entrega del Bono de Protección Familiar y el Bono de Desarrollo Humano.
- Activación de 27 centros de acogida para personas en situación de calle o movilidad humana para atender a 1.095 personas.
- Entrega de 195.000 bienes para el equipamiento de Centros de Aislamiento Temporal, Extensiones Hospitalarias y Centros de Acogida.

Capacitación, adaptaciones e innovaciones metodológicas

PNE:

- Elaboración de Directiva No. 2020-003-DGO-PN Seguridad y Orden Público.
- Elaboración de Directiva No. 2020-006-DGSCOP-PN Levantamiento COVID-19.
- Elaboración de Directiva No. 2020-007-DGSCOP-PN Eventos Peligros.
- Desarrollo de Instructivo para las Videos Conferencia versión 1.0.
- Elaboración de directrices generales para los servidores policiales frente a la pandemia.
- Elaboración de Orden de Operaciones No. 2020-001-DGSCOP-PN Corresponsabilidad.
- Elaboración de Orden de Operaciones No. 2020-003-DGSCOP-PN Resguardo Policial.

MDG:

- Elaboración de guía de procedimientos adoptados para las personas que no acatan el estado de emergencia decretado a nivel nacional.
- Elaboración de guías de anulación de salvoconductos para su respectiva actualización.
- Diseño de instructivo de las aperturas de establecimientos comerciales de acuerdo con la semaforización establecida por cada cantón.
- Elaboración de directrices de los operativos en campo por parte de orden público (intendencias, comisarías, jefaturas políticas).
- Diseño de directrices para brindar el servicio postal.
- Evaluación virtual a guardias de seguridad privada, previa a la emisión de la credencial.
- Asesorías técnicas, en línea, a personas calificadas para el manejo de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.
- Capacitación virtual internacional con el auspicio de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes - Programa E-Learning (25 técnicos capacitados).
- Capacitación virtual al personal técnico de la Dirección Nacional de Control de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización en el proceso para el registro de representantes técnicos.

Asistencia humanitaria

MDG:

- Coordinación para entrega de kits por tema de emergencia en la Amazonía (MIES-MSP, MAE, DDHH, Gobernaciones, GAD, CONGA, COMAGA, AME).
- Coordinación con MIES, para entrega de kits para organizaciones sociales.

SNGRE:

- Entrega de 1.802.722 kits alimenticios a familias vulnerables.

Metodología de estimación de pérdidas

Entre las principales fuentes de información se mencionan:

- Información del COE-N, Mesas Técnicas de Trabajo y Grupos de Trabajo.
- Activación de los COE Provinciales y Municipales.
- Estimación del número de reuniones, participantes y documentos normativos elaborados.
- Portafolio de servicios con el número de requerimientos atendidos.
- Cédulas de ejecución presupuestaria marzo-diciembre de 2019 y marzo-diciembre de 2020.
- Matriz de bienes entregados por la emergencia sanitaria.
- Modificaciones presupuestarias 2020 para la atención de la emergencia sanitaria.
- Donaciones recibidas por la Cooperación Internacional para atender la pandemia.

224

Efectos del COVID-19 en el sector

Las pérdidas estimadas entre marzo y diciembre de 2020 en el sector son de **USD 42,47 millones**. El 94,21% corresponden al sector público.

Tabla 82

Resumen de pérdidas en el sector seguridad.

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Seguridad	38,59		38,59
Ministerio de la Defensa	20,92		20,92
SNAI	0,09		0,09
Servicio Integrado de Seguridad ECU 911	9,53		9,53
Ministerio de Gobierno	7,48		7,48
SNMLCF	0,58		0,58
Gestión de riesgos	3,53	2,46	5,99
SNGRE	3,53	2,46	5,99
Total	42,12	2,46	44,58

Nota: las cifras de esta tabla no son coincidentes con el Cuadro Final de Pérdidas, el mismo que tuvo que cerrarse con información preliminar del sector seguridad. Las diferencias son marginales.

a. Efectos en la producción y distribución de bienes y servicios

El bien general a cargo del sector es asegurar, durante la emergencia y especialmente durante los estados de excepción, la seguridad pública y del Estado bajo el mando del COE-N. Para asegurar el cumplimiento de estas funciones las instituciones del sector han debido reasignar sus recursos orientándolos a las prioridades de la situación de excepción. En general el orden público se ha mantenido sin alteraciones en todo el territorio, conforme se señala en los informes de los diferentes gabinetes sectoriales.

En general, la reasignación de recursos ha inhabilitado al sector para ejecutar algunas actividades indispensables para su funcionamiento según lo previsto en el plan de trabajo del 2020.

Las **FFAA** reasignaron recursos para conceptos como:

- Equipos de bioseguridad y de seguridad sanitaria para el personal militar en general y para el que se encuentra en primera línea.
- Raciones alimenticias para la continuidad en el cumplimiento de las operaciones asignadas.
- Control y seguridad de la población, en apoyo a la PN.
- Transporte de personal, bienes, equipos, materiales, insumos entre otros, para la población e Instituciones del Estado.
- Materiales y mantenimiento no programado de vehículos y equipo.

En el **SNAI** hubo una carga adicional de trabajo del personal operativo y administrativo lo que no representó estrictamente un egreso mayor por pago de horas extraordinarias. Algunos de los cambios fueron:

- Reducción de traslados de personas privadas de libertad, de 3.000 (en condiciones normales) a 2.000 en 2020. Se realizaron traslados solo en casos de extrema necesidad.
- Emisión de certificados para beneficios penitenciarios, gestión de indultos presidenciales, revocatoria de internamiento preventivo o culminación de la medida socioeducativa de los adolescentes infractores.
- Activación del eje laboral en varios Centros de Rehabilitación de Privados de Libertad para la fabricación de 453 féretros a nivel nacional, que fueron donados a los entes encargados de la recolección de cadáveres.

El **SNGRE** aportó bienes del stock de asistencia humanitaria para implementar los Centros de Aislamiento Temporal y Extensiones Hospitalarias para casos sospechosos y confirmados de COVID-19. También se ha egresado recursos para compra de equipos de protección y materiales de desinfección para los servidores de planta central y las coordinaciones zonales de gestión de riesgos, así como para compra de bienes básicos para distribución a los hogares. Adicionalmente, recibió donaciones de diferentes organizaciones de la Cooperación Internacional para la atención de la emergencia sanitaria por COVID-19 como un hospital de campaña, bonos de apoyo nutricional, alimentos no perecibles, entre otros, cuya entrega fue coordinada con otras entidades del gobierno.

En el **ECU 911** la atención de emergencias desde el 12 de marzo al 31 de diciembre, registró un incremento de 200.135 casos, en comparación al mismo período del año 2019. En el **SNMLCF** la prestación de servicios de pericias pasó de 40.062 (entre marzo y abril de 2019) a 15.132 (entre marzo y abril de 2020).

b. Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

Las **FFAA** actuaron en el mantenimiento del orden para que la población pueda tener acceso a los bienes y servicios bajo las restricciones del estado de excepción.

El **SNAI** garantizó la alimentación y necesidades básicas en los centros a nivel nacional. Se tuvieron algunos desafíos: dificultad de acceso a la red y servicios de salud pública, lentitud por parte de los operadores de justicia para el otorgamiento de beneficios penitenciarios y para el cambio de regímenes (esto influye en el aumento de hacinamiento en los centros). Las visitas familiares e íntimas fueron suspendidas para prevenir el contagio. Los servicios de salud fueron coordinados en los centros con el personal del MSP. Hasta el 15 de enero de 2021, se registraron 996 casos positivos COVID-19 y 26 fallecidos, en 30 Centros de Privación de Libertad en 20 provincias¹²⁶.

La reducción del presupuesto de la **SNGRE** y de los activos de la institución afectó el acceso de la población a los servicios de esta entidad, entre ellos:

- Desfinanciamiento de actividades de respuesta que permiten la coordinación con los actores del Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos para la atención de la población ante eventos peligrosos.
- Reducción del stock de bienes para asistencia humanitaria ante emergencias y desastres (se destinaron los recursos para el equipamiento de los Centros de Aislamiento Temporal y Extensiones Hospitalarias).
- Disminución del 57% de la asistencia técnica para los Comités Comunitarios de Gestión de Riesgos.
- Reducción del 33% de la demanda para la conformación y fortalecimiento de redes de participación ciudadana para gestión de riesgos.
- Reducción del 85% de la demanda de acompañamiento técnico para simulaciones y simulacros.
- Disminución del 92% de la participación del voluntariado de protección civil.

226

Durante los picos más altos de la pandemia, el **ECU 911** sufrió encolamiento de llamadas en el servicio de emergencia, lo cual afectó el acceso de la población a los servicios de atención. Entre el 12 de marzo y el 31 de diciembre de 2020, los porcentajes de encolamiento de llamadas fueron superiores al 22% en cuatro centros (Samborondón tuvo el 28,34%), entre 10 y 20% en cinco centros, e inferiores al 10% en siete centros. En el mismo período se han registrado 42.383 emergencias relacionadas a fiestas clandestinas y en viviendas, 292.159 relacionadas a consumo de alcohol, 265.137 por escándalos, 91.333 relacionadas a violencia intrafamiliar (psicológica, sexual o física), 40.454 alertas por código ESPII; y, entre el 16 de marzo y el 31 de diciembre, 127.443 por aglomeraciones.

c. Efectos en la gobernabilidad del sector

Hubo efectos multidimensionales, algunos de los cuales se mencionan en la siguiente tabla.

¹²⁶ Datos a ser validados por el MSP.

Tabla 83*Efectos en la gobernabilidad en el sector seguridad.*

Ámbito	Efecto
Conflictividad social	<ul style="list-style-type: none"> • Reactivación de protestas sociales ante decisiones del ejecutivo en materia económica, por la aprobación de leyes económicas urgentes, variación en la asignación de presupuestos a las universidades, despidos masivos, cierre de empresas públicas, la situación sanitaria de pueblos y nacionalidades indígenas, entre otros. • Fortalecimiento de la plataforma de lucha de varias organizaciones sociales, reactivación de otros colectivos y consolidación de demandas, para conformar un solo frente político- social. • Conforme la situación sanitaria retoma etapas de confinamiento se dificulta el cumplimiento ciudadano y se generan escenarios de rechazo al aislamiento. El principal motivante de protestas sociales sería la crisis económica por la paralización de actividades.
Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Deslegitimación del Gobierno, sus autoridades y procesos para controlar y evitar los casos de corrupción.
Movilidad humana	<ul style="list-style-type: none"> • Oleada de venezolanos desde Perú, Chile y Ecuador encontraron las fronteras cerradas y se reunieron fuera de la embajada y en los pasos fronterizos sin las condiciones de seguridad y salubridad idóneas. • Aumento de la migración ilegal: cobro de rubros económicos para pasar a los migrantes hacia Colombia por pasos no autorizados. • Aglomeración de migrantes venezolanos en las afueras de las embajadas para solicitar la apertura corredores humanitarios para el retorno.

227

Fuente: CIES, 2021.

d. Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

Los efectos inmediatos en la desigualdad de género empiezan a verse en diversas esferas, que van desde la salud y la educación hasta los trabajos de cuidado no remunerados y la violencia de género.

A pesar de las medidas de confinamiento y las restricciones de movilidad, el delito común y organizado se mantuvieron vigentes; las mujeres, niñas, niños y adolescentes continúan siendo las principales víctimas de la violencia. En este contexto, la Policía Nacional enfrenta retos como:

1. Violencia intrafamiliar, maltratos y abuso sexual, que pueden generar que niñas, niños o adolescentes huyan de sus casas o que sean más vulnerables a otros tipos de delitos como la trata de personas o microtráfico.
2. Agitación social, saqueos¹²⁷ y revueltas, generados por la pérdida de empleo y por el descontento de la población.

¹²⁷ <https://www.elcomercio.com/actualidad/saqueos-ambato-feria-mercado-cuarentena.html>

3. Diversificación de las actividades del crimen organizado¹²⁸ (los servicios de entrega a domicilio¹²⁹ podrían ser utilizados para el microtráfico¹³⁰, la captación de personas para la falsificación de medicamentos¹³¹, contrabando, tráfico de migrantes, trata de personas, pornografía infantil, narcotráfico, entre otras).
4. Aumento de formas de trata, mendicidad y casos de explotación laboral.
5. Incremento de casos de usura (préstamos a altos intereses realizados por usuarios u organizaciones criminales).
6. Asaltos a repartidores.
7. Incremento de delitos cometidos a través del internet¹³². Las técnicas comunes de ciberdelincuencia, como el phishing (métodos para forzar que se revele información personal en línea), las noticias falsas, el grooming han visto un incremento a nivel internacional.
8. Incremento del contrabando en zonas de frontera.

Debido al incremento de la carga laboral y al desgaste tanto físico como emocional de los servidores policiales es importante el desarrollo de programas de contención emocional y de actividades grupales o individuales que coadyuven a la reducción los niveles de estrés, para evitar el burnout laboral (síndrome del quemado) y prevenir la agresividad, la cual puede dar como resultado actos de violencia a nivel intrafamiliar.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

228

Se debe continuar con la cooperación nacional e internacional. En el ámbito nacional la coordinación con los espacios comunitarios es importante; en el internacional, la cooperación con los homólogos de la región y otras partes del mundo es fundamental para identificar delitos que pueden ser cometidos a nivel transnacional, y para compartir información o buenas prácticas que permitan robustecer el trabajo en las áreas de prevención y respuesta de la seguridad pública y ciudadana.

Las principales necesidades comunes en el sector son:

- Reposición de stocks de insumos usados durante la emergencia.
- Presupuestos que permitan implementar los planes institucionales y apoyar la emergencia.

¹²⁸ https://tn.com.ar/internacional/coronavirus-el-crimen-organizado-se-transforma-al-ritmo-de-la-pandemia_1070581

¹²⁹ http://www.interior.gob.es/es/web/interior/noticias/detalle/-/journal_content/56_INSTANCE_1YSSI3xiWuPH/10180/11810819/?redirect=http://www.interior.gob.es/es/prensa/noticias%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_GHU8Ap6ztgsg%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1

¹³⁰ <https://ecuadortoday.media/2020/05/11/en-guayaquil-y-quito-la-venta-de-drogas-sigue-y-de-formas-mas-creativas/>

¹³¹ <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/coronavirus-crimen-organizado-america/>

¹³² http://www.unicri.it/news/article/covid19_cyber_crime

Estrategia de recuperación

Considerando sus principales necesidades, se proponen las siguientes estrategias institucionales.

Tabla 84

Resumen de estrategias de recuperación del sector seguridad.

Institución	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Ministerio de Defensa	<ul style="list-style-type: none"> Realizar una evaluación final de la emergencia por COVID-19 para establecer costos y gastos totales a ser recuperados. Gestionar la reasignación de recursos ante el Ministerio de Economía y Finanzas. Continuar con el apoyo a las entidades del Estado, sin estado de excepción. 	20,9
SNAI	<ul style="list-style-type: none"> Actualizar los lineamientos para la prevención del COVID-19 en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social y Adolescentes Infractores. Gestionar la reasignación de recursos ante el Ministerio de Economía y Finanzas. Actualizar los modelos de gestión de varios servicios que proporciona el SNAI bajo el enfoque de la virtualidad. 	8,70
SNGRE	<ul style="list-style-type: none"> Realizar la evaluación final de la emergencia por COVID-19 para establecer costos y gastos totales a ser recuperados. Gestionar la reasignación de recursos ante el Ministerio de Economía y Finanzas para el refinanciamiento de algunas actividades planificadas del año 2020 y la reposición de 69 ítems de bienes de asistencia humanitaria. Implementar un fondo de emergencia para la atención de las crisis en Ecuador, el cual permitirá contar con los recursos necesarios para dar respuesta a las necesidades a corto, mediano y largo plazo. 	1,05
SIS ECU 911	<ul style="list-style-type: none"> Implementar la plataforma <i>DISTANCIA2</i> para prevenir el riesgo de contagio mediante la aplicación de analítica de video que permita medir el distanciamiento social y físico en sitios donde se registren aglomeraciones de ciudadanos. 	0,07
Ministerio de Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar programas de contención emocional para la reducción los niveles de estrés en el personal. Continuar con los procesos de cooperación con los espacios comunitarios (nivel nacional) e instituciones homólogas para identificación de delitos a nivel transnacional. 	11,85
SNMLCF	<ul style="list-style-type: none"> Implementar protocolos e instrumentos especializados de gestión técnica pericial con enfoque de bioseguridad ante desastres epidemiológicos. Dotar al personal de equipos de bioseguridad. Continuar con los procesos de identificación de cadáveres. Conseguir espacios para continuar con los procesos de inhumación en los cementerios. Asegurar la provisión de apoyo psicosocial para el personal que trabaja en el levantamiento y traslado de cadáveres a nivel nacional. 	0,50
Total		43,07

Acrónimos

ABC	Áreas Bajo Conservación
ABG	Agencia de Regulación y Control de Bioseguridad y Cuarentena para Galápagos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
APO	Aislamiento Preventivo Obligatorio
ARCA	Agencia de Regulación y Control del Agua
ARCSA	Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria
AVAD/DALY	Años de vida ajustados por discapacidad/Disability Adjusted Life Year
BCE	Banco Central del Ecuador
BDE	Banco de Desarrollo del Ecuador
BDH	Bono de Desarrollo Humano
BDH-V	Bono de Desarrollo Humano Variable
BGU	Bachillerato General Unificado
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BJGL	Bono Joaquín Gallegos Lara
BM/WB	Banco Mundial/World Bank
BPF	Bono de Protección Familiar
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina (antiguamente Corporación Andina de Fomento)
CCE	Casa de la Cultura Ecuatoriana
CCRA	Círculos de Cuidado, Recreación y Aprendizaje
CDH	Crédito de Desarrollo Humano
CDI	Centros de Desarrollo Infantil
CELEC-EP	Corporación Eléctrica del Ecuador
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CES	Consejo de Educación de Superior
CFB	Canasta Familiar Básica
CICN	Clasificación de Industrias de Cuentas Nacionales
CIES	Centro de Inteligencia Estratégica
CIIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CNEL-EP	Corporación Nacional de Electricidad
CNH	Creciendo con Nuestros Hijos
COE	Comité de Operaciones de Emergencia
COE-N	Comité de Operaciones de Emergencia Nacional
CONADIS	Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades
CONAVE	Corporación Nacional de Avicultores

COVID-19	Corona Virus Disease 2019 (en inglés)
CRAI	Centros de Referencia y Acogida
CV	Canasta Vital
DECE	Departamento de Consejería Estudiantil
DTM	Matriz de Seguimiento del Desplazamiento
ECU 911	Servicio Integrado de Seguridad
EGB	Educación General Básica
ENAS	Estrategia Nacional de Agua y Saneamiento
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
ENSANUT	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición
EPA-EP	Empresa Pública del Agua
ESPII	Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional
FAO	Food and Agriculture Organization (en inglés). Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOB	Free On Board (en inglés). Libre a bordo, puerto de carga convenido
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GAD-M	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal
GAD-P	Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial
GT	Grupo de Trabajo, es una estructura operativa ocasional o permanente de las Mesas Técnicas de Trabajo (MTT) del COE
HORECAS	Hoteles, restaurantes y cafeterías
ICCA	Instituto de Cine y Creación Audiovisual
ICE	Impuesto a los Consumos Especiales
IES	Instituciones de Educación Superior
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
IFAIC	Instituto de Fomento de las Artes, Innovación y Creatividades
INABIO	Instituto Nacional de Biodiversidad
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INPC	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural
IPC	Índice del Precio del Consumidor
ISSFA	Instituto de Seguridad Social de Fuerzas Armadas
ISSPOL	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional
ITT	Institutos Técnicos y Tecnológicos
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LDLE	Laboratorio de Dinámica Laboral y Empresarial

MAAE	Ministerio del Ambiente y Agua de Ecuador
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAST	Misión Agua y Saneamiento para Todos
MCYP	Ministerio de Cultura y Patrimonio de Ecuador
MDG	Ministerio de Gobierno
MDT	Ministerio del Trabajo
MIDENA	Ministerio de Defensa Nacional
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MINEDUC	Ministerio de Educación del Ecuador
MINTEL	Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información
MIPYMES	Micro, pequeñas y medianas empresas
MPCEIP	Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca
MSP	Ministerio de Salud Pública
MTT	Mesa Técnica de Trabajo, es una de las estructuras de coordinación permanente de los COE. Generalmente conforma Grupos de Trabajo (GT) para tareas específicas
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS/WHO	Organización Mundial de la Salud/World Health Organization
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSE	Observatorio Social del Ecuador
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PCR	Prueba de proteína C reactiva
PDNA	Post Disaster Needs Assessment (en inglés). Evaluación de necesidades post desastre
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNE	Policía Nacional del Ecuador
PNG	Parque Nacional Galápagos
PNGIDS	Programa Nacional para la Gestión Integral de Desechos Sólidos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNY	Parque Nacional Yasuní
PPCD	Pensión para Personas con Discapacidad
PSB	Programa Socio Bosque

PUCE	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
REDD+	Mecanismo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación
RPIS	Red Pública Integral de Salud
RUAC	Registro Único de Artistas y Gestores Culturales
SAFPI	Servicio de Atención Familiar para la Primera Infancia
SARS-Cov2	Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2 (en inglés). Coronavirus tipo 2 del síndrome respiratorio agudo grave
SDH	Secretaría de Derechos Humanos
SENAE	Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
SENAGUA	Secretaría del Agua
SENESCYT	Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SENPLADES	Secretaría Técnica Planifica Ecuador (antes Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo)
SGO	Seguro General Obligatorio
SIIC	Sistema Integrado de Información de Cultura
SIPSE	Sistema de Información de Patrimonio Ecuatoriano
SNAI	Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores
SNAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SNGRE	Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias
SNMLCF	Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
SNS	Sistema Nacional de Salud
SPI	Servicios de Protección Integral
SPNF	Sector Público No Financiero
SPNF	Sector Público No Financiero
SRI	Servicio de Rentas Internas
SSP-OMS	Sanitation Safety Planning (en inglés). Planificación de Seguridad para el Saneamiento de la Organización Mundial de la Salud
TEU	Twenty-foot Equivalent Unit (en inglés). Unidad Equivalente a Veinte Pies
UDAI	Unidad Distrital de Apoyo a la Inclusión
UE	Unión Europea
UEP	Universidades y Escuelas Politécnicas
UN	Naciones Unidas
USD	United States Dollars (en inglés). Dólares de Estados Unidos
VAB	Valor Agregado Bruto
VBG	Violencia basada en género

Bibliografía

- Banco Central de Ecuador (2020). Cuentas Nacionales Trimestrales, boletín Nro.114, marzo 2021. <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/cntrimestral/CNTrimestral.jsp>
- Banco Central de Ecuador (2020). Balanza de Pagos, boletín Nro.74, marzo 2021. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorExterno/BalanzaPagos/boletin74/indice.htm>
- Banco Central de Ecuador (2020). Información estadística mensual (IEM), boletín Nro.2027, enero 2022. <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.jsp>
- MAG - FAO (2020). *del Sistema de Monitoreo, Anticipación y Evaluación de Impactos del COVID-19 en la seguridad alimentaria, la producción agrícola y los medios de vida*. Quito. Obtenido de <http://geoportal.agricultura.gob.ec/index.php/seguridad-alimentaria>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (junio de 2020). *Guía Matriz Evaluación PDNA MIES*.
- ONU Habitat (2021). *La dimensión urbana y territorial de la crisis*. Quito.
- PDNA, E. (2021). *Informe Salud PDNA*. Quito.
- PMA (2021 a). *Evaluación Remota COVID-19 Ecuador (3ra Ronda - Enero 2021)*. Quito.
- PMA (2021 b). *Resultados de la investigación de la información primaria recolectada sobre el efecto de la pandemia por COVID-19 en el consumo y compra de alimentos de adultos ecuatorianos*. Quito.
- PUCE (2020). *Principales resultados de la encuesta sobre el bienestar de los hogares ante la pandemia de COVID - 19 en el Ecuador (ENCOVID-EC)*. Quito.
- PUCE (2021). *Efectos de la Covid-19 en el bienestar de los hogares en Ecuador Segunda Ronda* . Quito.
- R4V (2020). *Refugee and Migrant Response Plan 2020*. Obtenido de <https://r4v.info/es/documents/details/73277>
- STPTV (2021). *Inclusión y exclusión asistencia social en Ecuador, diciembre 2019 y 2020*. Quito.
- UNHCR ACNUR (2021). *Informe de resultados Monitoreo de Protección Octubre - Diciembre, 2020*. Quito. Obtenido de <https://r4v.info/es/documents/details/85664>
- UNICEF (10 de febrero de 2021). *Los niños no pueden seguir sin ir a la escuela*. Obtenido de <https://www.unicef.org/ecuador/comunicados-prensa/los-ni%C3%B1os-no-pueden-seguir-sin-ir-la-escuela-afirma-unicef>

Participantes en la elaboración de este documento

Sector	Institución líder Gobierno	Responsables del capítulo desde el Gobierno	Líderes de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
COORDINACIÓN				
Coordinación General	Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador"	Tania Valdivieso, Planifica Ecuador Jorge Pinos, Planifica Ecuador Cristian Calle, Planifica Ecuador Joselyn Corrales, Planifica Ecuador Santiago Albuja, Planifica Ecuador	Nury Bermúdez, PNUD Osmar Velasco, BM Carolina Portaluppi, PNUD	Liliana Tamayo, Planifica Ecuador Carlos Bermeo, Planifica Ecuador Marlón Girón, Planifica Ecuador Marcela Romero, Planifica Ecuador Vladimir Pozo, Planifica Ecuador Ittalia Vattuone, Planifica Ecuador Monserat Cadena, Planifica Ecuador
Económico - Productivo	Gabinete Económico - Productivo	Daniela Almeida, MEF	Nury Bermúdez, PNUD Osmar Velasco, BM	Vanessa Sánchez, MEF
Social	Gabinete Social	María José Enriquez, STPTV Diana Castellanos Vela, STPTV	Nury Bermúdez, PNUD Carolina Portaluppi, PNUDc Diego Martínez, PNUDc María Dolores Almeida, UE	Verónica Alomoto, STPTV Tatiana Yépez, STPTV Pablo Ormazza, STPTV
Infraestructura y Recursos Naturales	Gabinete de Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura	Boris Dávalos, MERNNR	Nury Bermúdez, PNUD Osmar Velasco, BM	Ana Mantilla, MERNNR
Seguridad	Gabinete Sectorial de Seguridad	Fabiola González, MIDENA		John Game, MDG Christian Betancourt, SNGRE Rocío Gavilanes, SNMLCF Linda Cepeda, SNAI Mónica Donoso, ECU 911 Alexandra Ron, SNGRE
Edición, Diagramación e Impresión	Planifica Ecuador	Jorge Pinos, Planifica Ecuador Joselyn Corrales, Planifica Ecuador	Emilio Ochoa Moreno, editor Isabel Morán, editora Miguel Dávila P., diagramación Imprenta Mariscal	Alejandra Peña, PNUD Ma. Dolores Almeida, UE Osmar Velasco, BM
GABINETE ECONÓMICO PRODUCTIVO				
Agricultura, Ganadería y Silvicultura	MAG	Víctor Hugo Lema, MAG Adriano Molina, MAG	Gabriela Espinosa, FAO Carmen Galarza, PMA	Héctor Gaethe, MAG Freddy Llive, MAG Daniela García, MAG Dagguin Aguilar, MAG Raúl Belduma, MAG Karina Albuja, MAG Sebastián Moreno, MAG William Muyumlema, MAG Johanna Morales, MAG Maren López, MAG Ricardo Sánchez, MAG Aimar Rentería, MAG
Comercio, Industrias y Pesca	MPCEIP	Roberto Simbaña, MPCEIP	Osmar Velasco, BM Ricardo Zapata, PNUDc	Henry Calva, MPCEIP Elena Bayas, MPCEIP Teófilo Calderero, MPCEIP Roberto Jiménez, MPCEIP
Turismo	MinTur	Víctor Andrade, MINTUR Carlos Orozco, MINTUR	Osmar Velasco, BM Nury Bermúdez, PNUD	Rita Betancourt, MINTUR
Economía Popular y Solidaria	IEPS	José Andrés Vizuete, IEPS	Carolina Portaluppi, PNUDc	Pablo Valencia, IEPS Pablo Hidalgo, IEPS Javier Flor, IEPS Marta Carranza, IEPS Andrea Rojas, IEPS Santiago Albuja, Planifica Ecuador Carlos Bermeo, Planifica Ecuador Marlón Girón, Planifica Ecuador Liliana Tamayo, Planifica Ecuador Mariuxi Arias, Planifica Ecuador Mauricio Silva, Planifica Ecuador

Sector	Institución líder Gobierno	Responsables del capítulo desde el Gobierno	Líderes de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
GABINETE SOCIAL				
Educación	MinEduc (Subsector Educación Básica y Bachillerato)	Fernanda Perez, MINEDUC Helen Fabara, MINEDUC Erika Solis, MINEDUC Sandra Prado, MINEDUC Helen Fabara, MINEDUC Erika Solis, MINEDUC Sandra Prado, MINEDUC	María Brown, UNESCO Nicolás Reyes, UNESCO Reynaldo Cervantes, UNICEF Carolina Portaluppi, PNUDc Ma. Dolores Almeida, UE	Fanny Yanza, MINEDUC Patricia Carrillo, MINEDUC Marco Ortíz, MINEDUC Emilia Alvear, MINEDUC
	SENESCYT y CES (Subsector Educación Superior)	Carlos Andrés Ortega Vega, SENESCYT Dolores Masa Sánchez, SENESCYT Catalina Vélez Verdugo, CES		Luis Fernando Cuiji, SENESCYT Alexandra Eras, SENESCYT Blanca Patricia Rosales, SENESCYT Ruth Caiza, SENESCYT Silvana Álvarez Benavides, CES María Verónica Dávalos, CES Alexandra Valarezo Pita, CES Ain Sánchez, CES
Salud	MSP	Daniel García Guevara, MSP Cecilia León Vega, MSP Edison Lizano Arauz, MSP Jackson Rivas Condo, MSP María Delia Luna Hernandez, MSP Alejandro Rodas Zambrano, MSP Rodolfo Topanta Chancusig, MSP Rebekka Franziska Gerstner, MSP	Ruth Lucio, Consultora OPS Sonia Quezada, OPS Roody Camino, OPS Gustavo Giler, OPS Vanessa Carrera, UNFPA Nury Bermúdez, PNUD Carolina Portaluppi, PNUDc Diego Martínez, PNUDc María Dolores Almeida, UE	Bertha Bastidas Salazar, MSP Wilson Quito Guachamin, MSP Gabriela Mata Egas, MSP Victor Hugo Pacheco, MSP John Arias, MSP Juan Terán, Consultor
	IESS	Julio Lopez, IESS Santiago Tarapues, IESS		Evelyn Esparza, IESS Milena Valdiviezo, IESS Alexander Andrade, IESS Ana Karina Giler, IESS
Protección Social	MIES	Marco Chuma Flores, MIES Jaime Andrés Pancho Chanataxi, MIES Gustavo Pérez Arrobo, MIES Maura Vásquez, MIES Alejandro Vargas Lastra, MIES Patricia Montenegro, MIES Paul Llorente Gilbert, MIES	Diego Martínez, SNUc Carolina Portaluppi, PNUDc Alejandra Peña, PNUD María Dolores Almeida, UE	Marco Sánchez Salazar, MIES Diego Valencia Vinuesa, MIES Teodoro Montesinos Reinoso, MIES José Cobo, MIES Pamela Ordoñez Herrera, MIES Patricia Reyes Navarro, MIES Saskya Lugo Sanchez, MIES Leandro Chalela, MIES María Patiño Lozano, MIES Mayra García Urquía, MIES
Cultura	MCYP	Julio Bueno, MCP Diego Oviedo, MCP Carina Sandoval, MCP	Ana González, UNESCO Carolina Portaluppi, PNUD C	Estefanía Castro, MCP Alejandra Cevallos, MCP Jonathan Cárdenas, MCP
GABINETE DE RECURSOS NATURALES, HÁBITAT E INFRAESTRUCTURA				
Agua y Saneamiento	MAAE	Jaime Ortiz, MAAE Carlos Noboa, MAAE	Koen Vancraesynest, UNICEF Ricard Gine, SIWI Isabel Alvarez Murillo, SIWI	Nathaly Balseca, MAAE Sigifredo Ruales, MAAE Ibeth Leiva G., MAAE Alejandra Moscoso, MAAE Jimena Ortiz, MAAE Pablo García, MAAE Andres Carrera, MAAE Carlos Calispa, MAAE Fabricio Espinel, MAAE Viviana Muñoz, ARCA Alex Ramírez, ARCA Darwin Olmos, ARCA Eillen Cabezas, ARCA Alejandra Villa, INAMHI Edison Cruz, INAMHI Ana Azansa, EPA
Transporte	MTOP	María Gabriela Vargas, MTOP	Osmar Velasco, BM Nury Bermúdez, PNUD	Estefanía Ulloa, MTOP Juan Pablo Tamayo, MTOP Dennis Haro, MTOP Andrés Vargas, MTOP

Sector	Institución líder Gobierno	Responsables del capítulo desde el Gobierno	Líderes de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
GABINETE DE RECURSOS NATURALES, HÁBITAT E INFRAESTRUCTURA				
Energía	MERNNR	Gisela Jaramillo, MERNNR José Medina, MERNNR Gonzalo Uquillas, CELEC EP	Nury Bermúdez, PNUD Osmar Velasco, BM Mario Rodas, PNUD	Emmanuel Delaune, MERNNR Paulo Veintimilla, MERNNR Ivan García, MERNNR Pablo Valdivieso, CELEC EP
Telecomunicaciones	MINTEL	Patricia Falconí, MINTEL	Carolina Portaluppi, PNUDc	Emilia Ruiz, MINTEL Romel Espinosa, MINTEL
Ambiente	MAAE	Leonardo Chang, MAAE Guillermo Torres, MAAE Carlos Noboa, MAAE	Mónica Andrade, PNUD	Nathaly Balseca, MAAE Ibeth Leiva G., MAAE Alejandra Moscoso, MAAE Sofía Albuja, MAAE Pablo Caza, MAAE Berenice Quiroz, MAAE Cristian González, MAAE Diana Meneses, MAAE María José Galarza, MAAE Guillermo Elías Cabezas, MAAE Sandra Reinoso, MAAE Milton Ordoñez, MAAE Antonio Villavicencio, MAAE Luis Flores, MAAE Andrea Andrade, MAAE Pamela Proaño, MAAE Paul Melo, MAAE Alfredo Briones, MAAE Verónica Gordillo, MAAE Mario Larrea, PNG Martín Espinosa, ABG Karol Fierro, INABIO María Belén Montenegro, INABIO
GABINETE DE SEGURIDAD				
Seguridad	MIDENA	GRAD. sp Francisco Drouet, MIDENA GRAD. Luis Lara, CC.FF.AA. Sandra Ramos, MIDENA GRAB. Fabián Fuel, CC.FF.AA		Contralmirante Miguel Córdova, CC.FF.AA. Coronel Carlos Cano, CC.FF.AA. Coronel Ignacio Fiallo, CC.FF.AA. Coronel Rafael Velasco, CC.FF.AA. Teniente Coronel Nelson Gaona, CC.FF.AA. Coronel Erik Guevara Suasnavas, MIDENA Coronel Edison León Toledo, MIDENA Cap. de Corbeta Miguel Barros Pilaquina, MIDENA Teniente Coronel Roy Garzon Ullaguari, MIDENA Jorge Roberto Solano Mera, MIDENA Paúl Rodríguez Miranda, MIDENA Rebeca Torres Quezada, MIDENA
	SNAI	Edmundo Moncayo, SNAI Barbarita Donoso, SNAI Linda Cepeda, SNAI		Paúl Crespo, SNAI Michelle Maldonado, SNAI
	MDG	John Game Villacís, MDG		María Fernanda Revelo, MDG Guillermo Rodríguez, MDG Francisco Guzmán, MDG Pablo Enríquez, MDG GrD. Fausto Lenin Salinas Samaniego, PNE Crmel. Emerson Pacheco Navas, PNE Tcnl. Christian Daniel Mayorga Llanos, PNE
	SNMLCF	Gabriela Díaz, SNMLCF Milton Zárate, SNMLCF		Rocio Gavilanes, SNMLCF
	SIS ECU 911	Juan Zapata, SIS ECU 911 Elisa Bravo Ramirez, SIS ECU 911 Edgar Brito Cevallos, ECU 911		Andres Argotti Ocampo, ECU 911 Christian Lema Castillo, ECU 911
Riesgos	SNGRE	Christian Betancourt Navarrete, SNGRE		Diego Vallejo Arias, SNGRE Víctor Aguirre Palacios, SNGRE Denys Maigua Paredes, SNGRE

Sector	Institución líder Gobierno	Responsables del capítulo desde el Gobierno	Líderes de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
SECTORES TRANSVERSALES				
Empleo	Min Trabajo	Johanna Falconí, MDT Rosa Elena Guerrero, MDT	Diego Herdoíza, OIT	Diego Andrade, MDT Priscila Fernández, MDT Fabián Vallejo, OIT Pablo Casali, OIT María Dolores Almeida, PNUD María Isabel García, INEC Carlos Torres, IESS
Género	Secretaría de Derechos Humanos	Alba Jalón Garcés, SDH Cecilia Mena Carrera, SDH	Alison Vásconez, ONUMUJERES Marcia Elena Álvarez, UNFPA Carolina Portaluppi, PNUDc Ma Dolores Almeida, PNUDc	Edwin Tinajero Andrade, SDH Pablo Ramirez Mejía, SDH
	CNIG	Nanci Tello Torres, CNIG		
PARTICIPANTES IMPACTOS				
Impacto Macroeconómico	BCE	Katiuvshka Yánez, BCE Daniela Cadena, BCE	Nury Bermúdez, PNUD Osmar Velasco, BM	Geomara Garrido, BCE Eduardo Cabezas, BCE Emanuel Yaselga, BCE
Impacto Humano	MIES	María José Enriquez, STPTV Diana Castellanos Vela, STPTV	Alejandra Peña, PNUD Carolina Portaluppi, PNUD c Diego Martínez, PNUD c María Dolores Almeida, UE c Alejandra Peña, PNUD Andrés Gutiérrez, OIM Livia Nieves, ACNUR Alison Vásconez, ONUMUJERES Marcia Elena Álvarez, UNFPA Carmen Galarza, PMA Gabriela Espinosa, FAO Mónica Quintana Onu hábitat	Marco Tulio Sánchez Salazar, MIES
				Marco Chuma Flores, MIES Jaime Pancho Chanataxi, MIES Gustavo Pérez Arrobo, MIES Maura Vásquez, MIES Alejandro Vargas Lastra, MIES Patricia Montenegro, MIES Paul Llorente Gilbert, MIES Diego Valencia Vinuesa, MIES Teodoro Montesinos Reinoso, MIES José Cobo Giler, MIES Pamela Alexandra Ordoñez Herrera, MIES Patricia Maribel Reyes Navarro, MIES Saskya Soledad Lugo Sanchez, MIES Leandro Ezequiel Chalela, MIES María Verónica Patiño Lozano, MIES Mayra Jacqueline García Urquía, MIES Edgar Patricio Camino Villanueva, IESS
	IESS			Carlos Torres, IESS María Antonia Romero, IESS Mayra Elizabeth Gordón, IESS Evelyn Alejandra Tufiño, IESS
	CNII			Grace Vásquez, CNII Gabriela Falconí, CNII
	CNIPN			Elva Álvarez Coba, CNIPN Nugma Loor Mendoza, CNIPN Segundo Chimbo Chimbo, CNIPN Mercedes Vargas Estacio, CNIPN
	CNIG			Nanci Tello Torres, CNIG
SDH	Alba Jalón Garcés, SDH Cecilia Mena Carrera, SDH Edwin Tinajero Andrade, SDH Pablo Ramirez Mejía, SDH			



Gobierno de Ecuador

Con el apoyo de:



Unión Europea
en Ecuador