



EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA

*PDNA Covid-19
Ecuador*

MARZO — MAYO, 2020

Lenín



EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA

*PDNA Covid-19
Ecuador*

MARZO – MAYO, 2020

Lenín



EL
GOBIERNO
DE TODOS

CONTENIDOS

Presentación	9
INTRODUCCIÓN	11
IMPACTO HUMANO	21
IMPACTO MACROECONÓMICO	41
RESUMEN NECESIDADES Y ESTRATEGIAS	55
SECTOR ECONÓMICO Y PRODUCTIVO	65
- Industria, Comercio, Pesca y Acuicultura	66
- Turismo	73
- Agrícola, Ganadero y Silvícola	79
SECTOR SOCIAL	86
- Salud	87
- Educación	96
- Cultura	108
SECTOR RECURSOS NATURALES, HÁBITAT E INFRAESTRUCTURA	114
- Agua y Saneamiento	115
- Transporte	121
- Energía y Comunicaciones	127
- Ambiente	132
SECTOR SEGURIDAD	138
EFFECTOS EN SUBSECTORES TRANSVERSALES	152
- Empleo y Medios de Vida	153
- Género	158
- Seguridad Alimentaria	163
Acrónimos	171
Personas que participaron en su elaboración	175

ÍNDICE DE TABLAS VOLUMEN A

INTRODUCCIÓN

Tabla 1. Tasas de contagio y fallecidos por COVID-19 en regiones y provincias del Ecuador entre marzo y mayo de 2020 (Millón de habitantes) 13

Tabla 2. Resumen de pérdidas marzo-mayo, 2020 16

IMPACTO HUMANO

Tabla 3. Diferencia 2020 -2019 en número de atenciones de prevención y promoción de la Salud MSP. Grupos prioritarios. Variables seleccionadas 6

Tabla 4. Estrategias de impacto humano 35

IMPACTO MACROECONÓMICO

Tabla 5. Previsiones PIB 2020- Tasas de variación (a precios de 2007) 43

Tabla 6. Cuenta corriente de la balanza de pagos (USD Millones) 47

Tabla 7. Ingresos del SPNF marzo – mayo 2019 y 2020 49

Tabla 8. Gastos del SPNF marzo – mayo: 2019 - 2020 50

Tabla 9. Indicadores macroeconómicos: impacto parcial debido al COVID-19 entre marzo y mayo 2020 52

NECESIDADES Y ESTRATEGIAS

Tabla 10. Pérdidas y necesidades preliminares por sector debido a los efectos COVID-19 (marzo- mayo 2020) expresada en millones de USD 55

Tabla 11. Apoyo preliminar de cooperantes e IFI a Ecuador para hacer frente a la pandemia COVID-19 63

ECONÓMICO Y PRODUCTIVO

Industria, Comercio, Pesca y Acuicultura

Tabla 11. Línea base del sector, periodo marzo - mayo 2017, 2018 y 2019 66

Tabla 13. Resumen de pérdidas en el sector de pesca, industria, comercio y servicios 68

Tabla 14. Resumen de efectos por tamaño, 2020 69

Tabla 15. Resumen de estrategias 72

Turismo

Tabla 16. Estimación de ventas netas - 2019 73

Tabla 17. Número de establecimientos turísticos 73

Tabla 18. Resumen de pérdidas en el sector turismo 75

Tabla 19. Resumen de estrategias de recuperación 77

Sector Agrícola, Ganadero y Silvícola

Tabla 20. Variables socioeconómicas 79

Tabla 21. Resumen de pérdidas en el sector agrícola, ganadero y silvícola	81
Tabla 22. Resumen de estrategias	85
SOCIAL	
Salud	
Tabla 23. Resumen de pérdidas en el sector salud	91
Tabla 24. Resumen de estrategias	94
Educación	
Tabla 25. Resumen de pérdidas en el sector Educación	96
Tabla 26. Resumen de pérdidas en el subsector educación básica y bachillerato	99
Tabla 27. Resumen de estrategias subsector educación básica y bachillerato	101
Educación Superior	
Tabla 28. Información institucional del subsector educación superior	102
Tabla 29. Resumen de pérdidas en el subsector educación superior	103
Tabla 30. Resumen de estrategias en educación superior	106
Cultura	
Tabla 31. Resumen de pérdidas en el sector cultura	101
Tabla 32. Ventas de enero a mayo por industria cultural y pérdidas (USD Millones)	110
Tabla 33. Resumen de estrategias	112
RECURSOS NATURALES, HÁBITAT E INFRAESTRUCTURA	
Agua y saneamiento	
Tabla 34. Línea base del sector agua, saneamiento e higiene	115
Tabla 35. Resumen de pérdidas en el sector agua y saneamiento	117
Tabla 36. Volúmenes y montos por servicio de agua (Millones)	118
Tabla 37. GAD-M que no garantizaron la continuidad de los servicios	119
Tabla 38. Resumen de estrategias	120
Transporte	
Tabla 39. Resumen de protocolos emitidos para la respuesta en el sector transporte	122
Tabla 40. Estimación de pérdidas en el sector transporte	123
Tabla 41. Resumen de estrategias	125
Energía y Comunicaciones	
Tabla 42. Resumen de pérdidas en el sector energía y comunicaciones	128
Tabla 43. Diferencial en la generación de energía neta 2019 vs 2020	129

Tabla 44. Diferencial en la facturación de la compraventa y transporte de energía eléctrica	129
Tabla 45. Resumen de estrategias	131
Ambiente	
Tabla 46. Resumen de pérdidas en el sector ambiente	133
Tabla 47. Número de visitantes a áreas protegidas	134
Tabla 48. Índice de calidad de aire en el Distrito Metropolitano de Quito	134
Tabla 49. Diferencia entre valores proyectados y reales (USD Millones)	135
Tabla 50. Resumen de estrategias	136
SEGURIDAD	
Tabla 51. Comités de Operaciones de Emergencia activados durante la emergencia	141
Tabla 52. Resumen de pérdidas en el sector	
Tabla 53. Resumen de efectos en el sector	144
Tabla 54. Resumen de estrategias	151
EFFECTOS EN SUBSECTORES TRANSVERSALES	
Empleo y Medios de Vida	
Tabla 55. Medidas de respuesta en el sector empleo y medios de vida	154
Tabla 56. Efectos sobre indicadores laborales de Ecuador	155
Tabla 57. Resumen de estrategias de recuperación	157
Seguridad Alimentaria	
Tabla 58. Indicadores de seguridad alimentaria	163
Tabla 59. Resumen de estrategias	169

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y FIGURAS VOLUMEN A

INTRODUCCIÓN

Gráfico 1. Tasas de contagio y fallecidos por COVID-19 en Ecuador entre marzo y mayo de 2020	12
Gráfico 2. Crecimiento y tendencia posible de casos confirmados nuevos (SSP/OMS)	14
Figura 1. Esquema de evaluación socioeconómica de los efectos del COVID-19	19

IMPACTO HUMANO

Gráfico 3. Pérdida de Empleo Registrado Seguridad Social por Grupo Etario y Sexo	25
Gráfico 4. Posible impacto en pobreza por estratos socioeconómicos (millones de personas)	26
Gráfico 5. Ingresos de Hogares en Relación a la Canasta Vital (USD/mes) 2020	28
Gráfico 6. Brechas de Protección Social	32

IMPACTO MACROECONÓMICO

Gráfico 7. Tasas de variación anual del PIB (t/t-4) 2007=100	42
Gráfico 8. Precios del crudo Ecuador y del WTI	43

Gráfico 9. Producto Interno Bruto (PIB) Precios constantes de 2007, tasas de variación trimestral y anual	44
Gráfico 10. Inflación variación anual (Porcentajes, 2019- 2020)	45
Gráfico 11. Impacto estimado del COVID-19 sobre el PIB (crecimiento interanual)	45
Gráfico 12. Exportaciones Petroleras (P) Y No Petroleras (Np)	46
Gráfico 13. Importaciones Petroleras (P) Y No Petroleras (Np)	48
Gráfico 14. Comportamiento de las remesas de trabajadores recibidas 2016.I - 2020.I	48
Gráfico 15. Pérdidas privadas por COVID-19, sectores PDNA marzo a mayo 2020	51
Gráfico 16. Variación relativa del VAB por industria	
PRODUCTIVO	
Turismo	
Gráfico 17. Pérdidas netas en el servicio de alimentos y bebidas	75
Gráfico 18. Pérdidas netas en el sector de servicio de transporte	76
Agrícola, Ganadero y Silvícola	
Gráfico 20. Exportaciones proyectadas y observadas durante marzo, abril y mayo del 2020	82
Gráfico 21. Producción de alimentos para consumo de los hogares (proyectada y observada) para los meses de marzo, abril y mayo del año 2020	82
SOCIAL	
Educación	
Gráfico 22. Tasa nacional neta de asistencia	97
RECURSOS NATURALES, HÁBITAT E INFRAESTRUCTURA	
Agua y saneamiento	
Gráfico 23. Acceso a los servicios WASH en Ecuador	116
Energía y Comunicaciones	
Gráfico 24. Demanda comercial enero – mayo 2020	130
SEGURIDAD	
Figura 2. Resultados Globales	147
EFFECTOS EN SUBSECTORES TRANSVERSALES	
Género	
Gráfico 25. Número de llamadas por violencia intrafamiliar Período marzo – junio	161
Seguridad Alimentaria	
Gráfico 26. Ingresos de hogares en relación a la Canasta Vital CV (USD/mes) 2020	167
Figura 3. Efectos del COVID-19 sobre la seguridad alimentaria	168



PRESENTACIÓN

El 20 de mayo de 2020, el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) Nacional resolvió realizar una primera evaluación de los efectos e impactos de la emergencia sanitaria por el COVID-19 en el país. La Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador” lideró este proceso, y en coordinación con los Gabinetes Sectoriales de lo Social; Económico y Productivo; Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura; y, Seguridad; realizó la evaluación para el período comprendido entre marzo y mayo de 2020, aplicando la metodología de “Evaluación de Necesidades Post Desastre” (PDNA, por sus siglas en inglés¹).

Más de 100 funcionarios de las instituciones del gobierno nacional, se capacitaron para dicho proceso, gracias a la asistencia de las agencias del Sistema de Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea. Esto permitió realizar el levantamiento y procesamiento de la información requerida para cuantificar los efectos e impactos de la pandemia, tanto en el ámbito económico como humano. Además, se reflexionó sobre las necesidades y estrategias de mitigación, elementos que se incorporan en el informe que ponemos a su consideración.

Los principales resultados de la evaluación dan cuenta del severo impacto humano que la crisis asociada al COVID-19 ha tenido en el país, mismo que está relacionado con la manera en que se enfrentó el virus y su contagio a través de la implementación de medidas sanitarias y de distanciamiento social, que provocaron el cierre total o parcial de las actividades económicas, afectando el funcionamiento de la economía y la vida diaria de los ecuatorianos.

Se concluye que las afectaciones más importantes se dieron en los sectores de comercio, industria, turismo, transporte y salud. Entre los impactos más preocupantes se encuentra la pérdida de empleo e ingresos de los hogares, situación que ha reducido la capacidad de compra de los mismos e incidiría en la seguridad alimentaria si no se toman a tiempo medidas necesarias. Estos efectos podrían incrementar el número de familias en situación de pobreza y pobreza extrema, generando más vulnerabilidad y desigualdad. Estas evidencias implican desafíos mayores que debe enfrentar el país con creatividad, corresponsabilidad y sentido de urgencia.

Este informe busca orientar las prioridades y decisiones de política pública por parte del Gobierno Nacional, de los gobiernos autónomos descentralizados, y de todas las Funciones de Estado; así como del sector privado y la sociedad civil para lograr, entre todos, contener la caída económica y proteger a la población más vulnerable, a través de un plan con acciones inmediatas que reduzcan su vulnerabilidad y aumenten sus capacidades y resiliencia en el corto y mediano plazo.

Hago llegar nuestro agradecimiento a los equipos de las instituciones que trabajaron en la evaluación de los efectos de la pandemia; así como a los organismos que apoyaron su realización: 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.

Katherine Argotti
Secretaria Técnica Planifica Ecuador

¹ Post disaster Needs Assessment (PDNA) es una metodología de evaluación post desastre que ha sido armonizada entre el Sistema de Naciones Unidas, la Unión Europea y el Banco Mundial y adaptada a la situación de la pandemia.



Introducción



De la pandemia al Estado de Excepción

El 31 de diciembre de 2019 autoridades sanitarias chinas 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 el nuevo brote de 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 activa durante febrero algunas acciones para la 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 de variado orden y nivel técnico, 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 es importado desde Madrid y contagia un estimado de 177 personas residentes en las provincias de Guayas y Los Ríos, antes de su fallecimiento el 13 de marzo.

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 Ministerial 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 (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* en todo el territorio¹ “a fin de controlar la situación de emergencia sanitaria para garantizar los derechos de las personas ante la inminente presencia del COVID-19” en Ecuador. En general, las medidas decretadas² pueden verse como medidas 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 Lenin Moreno informa los lineamientos que regirán en Ecuador para desconfinar a la población a partir del 4 de mayo de 2020, previsión que resultó muy temprana.

- 1 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. La Corte Constitucional dictaminó el 19 de marzo la pertinencia de la declaratoria porque el escenario sanitario representaría una real situación de catástrofe para el Ecuador, debido a la cantidad de víctimas mortales de la pandemia a nivel mundial y a los pronósticos de los informes técnicos para el país.
- 2 Entre otras medidas el decreto dispone: aislamiento preventivo obligatorio de quienes ingresen al país, prohibición de eventos públicos masivos, cierre de espacios que congreguen población, 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 dispondrá uso obligatorio de mascarilla, distanciamiento social (desde 4 de mayo) proyectos pilotos de reapertura y autorización para vuelos humanitarios. Óp. Cit. (MSP, 2020a).

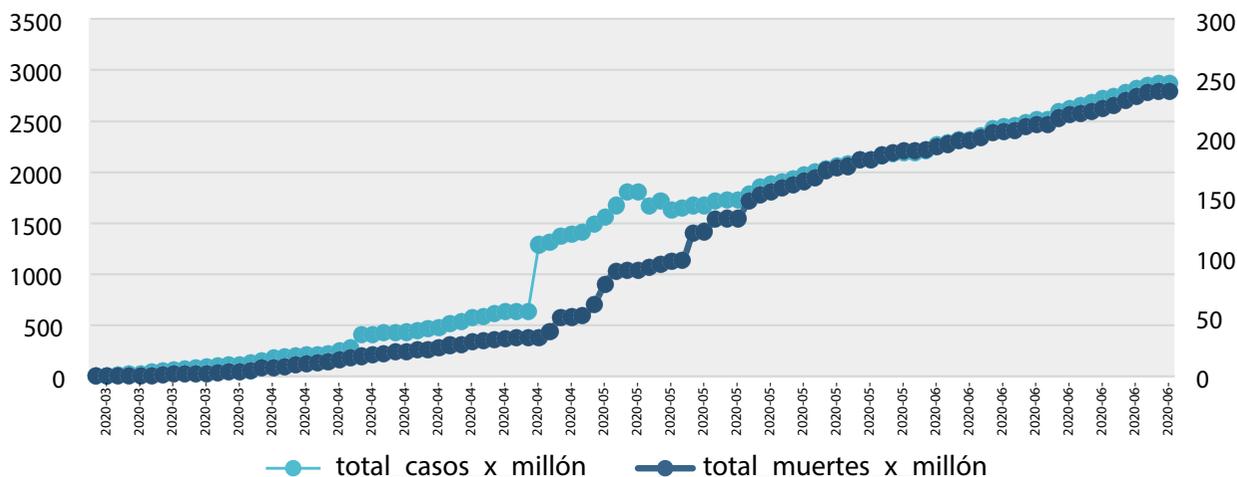


La evolución de la crisis y el colapso del sistema de salud.

Ecuador fue de los primeros países que enfrentó la pandemia en América Latina, y vivió entre marzo y mayo de 2020 una rápida transición de un escenario sin casos³ (escenario 1) a otro de transmisión comunitaria (escenario 4). Sufrió altas tasas de contagio y letalidad⁴ en comparación con los países de la región y se convirtió en un foco de atención de la comunidad internacional. El objetivo de prevenir el contagio masivo de la población se dificultó.

Al 31 de mayo se tenía un acumulado en Ecuador de 39.098 contagios de Coronavirus y 5.512 fallecidos, de los cuales 3.358 tenían causa confirmada mientras que 2.154 fueron casos probables. Las cifras mencionadas señalan tasas de 2.216 contagios y 190,3 muertos por millón de habitantes y un incremento promedio de 443 nuevos casos por día (Gráfico 1). El sistema de información y de registros de contagios, enfermos y fallecidos resultó inconsistente, poco útil para manejar la pandemia, y requirió una revisión exhaustiva.

Gráfico 1. Tasas de contagio y fallecidos por COVID-19 en Ecuador entre marzo y mayo de 2020



Fuente: SNGRE, MSP, COE-N <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/informes-de-situacion-COVID-19-desde-el-13-de-marzo-del-2020/>. Our World in Data-<https://ourworldindata.org/coronavirus/country/ecuador?country=~ECU>

La difusión de contagios alcanza un RO^5 ⁶ de entre 2,7 y 3,3 nuevos contagios por enfermo. A fines de mayo la enfermedad se localizaba principalmente en la provincia del Guayas, especialmente en los cantones de Guayaquil, Samborondón y Daule, así como en la vecina provincia de Santa Elena.

3 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)

4 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 a los contagiados.

5 Se considera número básico de reproducción (RO) el número promedio de nuevos casos que genera un caso base, a lo largo de un proceso infeccioso.

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

En Guayas, se alcanzó una tasa de contagios de 3.174,5 por cada millón de habitantes (con 14.051 casos que representaban el 46,6% de contagiados) y una de 317,2 fallecidos por la misma proporción.

En Santa Elena se presentó la mayor tasa de fallecidos en el país con 700,4 por millón de habitantes, con una tasa de contagios de 1.921,8 por cada millón de habitantes. Para entonces, las cifras mostraban que la región Costa superó las tasas de la Sierra, Amazonía y Galápagos, en el período de análisis (Tabla 1).

Tabla 1. Tasas de contagio y fallecidos por COVID-19 en regiones y provincias del Ecuador al 31 de mayo de 2020 (Millón de habitantes)

Región y Provincia	Contagiados	Fallecidos	Tasa confirmados por Millón Hb.	Tasa fallecidos por Millón Hb.
<i>Región Sierra</i>	8.477	742	1.080,3	94,6
Azuay	869	33	985,9	37,4
Bolívar	312	24	1.486,2	114,3
Cañar	331	30	1.176,3	106,6
Carchi	152	11	813,4	58,9
Cotopaxi	395	54	808,2	110,5
Chimborazo	398	109	759,5	208,0
Imbabura	203	14	426,2	29,4
Loja	357	21	685,0	40,3
Pichincha	3.940	304	1.220,5	94,2
Tungurahua	477	68	807,7	115,1
Santo Domingo de los Tsáchilas	1.043	74	2.274,4	161,4
<i>Región Costa</i>	20522	2578	2.366,0	297,2
El Oro	1094	183	1.528,5	255,7
Esmeraldas	852	80	1.323,7	124,3
Guayas	14061	1405	3.174,5	317,2
Los Ríos	1509	195	1.637,1	211,6
Manabí	2235	434	1.430,8	277,8
Santa Elena	771	281	1.921,8	700,4
<i>Región Amazónica</i>	1067	37	1.115,3	38,7
Morona Santiago	105	3	534,3	15,3
Napo	201	15	1.503,3	112,2
Pastaza	228	5	1.996,5	43,8
Zamora Chinchipe	186	5	1.544,6	41,5
Sucumbíos	110	5	477,2	21,7
Orellana	237	4	1.469,0	24,8
<i>Región Insular</i>	76	1	2.300,1	30,3
Galápagos	76	1	2.300,1	30,3

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

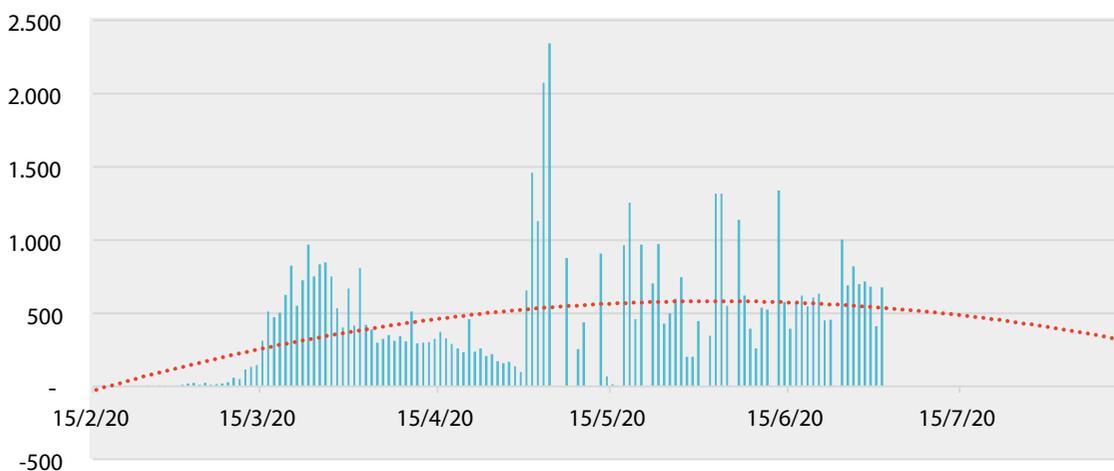


Al 31 de mayo, de los contagiados por coronavirus en Ecuador, un 40% esperaba recuperarse en sus hogares, más del 50% había superado la enfermedad, 1,2% se encontraba en hospitalización controlada, 0,6% en hospitalización crítica y 8,6% había fallecido (SNGRE-Infografía 094). El 80% de contagios ocurrió en la población en edad laboral (en el grupo de 20 a 49 años 56,3%, en el de 50 a 64 años 24,2% y en mayores de 65 años 16,2%). El 55% de los contagiados fueron hombres y el 45% mujeres. Prácticamente no hubo contagio entre menores de 19 años. Grupos especialmente vulnerables fueron los servidores públicos de salud (9,3% - 10% del total de contagios), fuerzas públicas y guías penitenciarios. En concordancia con la distribución étnica del país, el 72% de la población infectada fue mestiza, el 7% indígena y alrededor del 1% afro ecuatoriana (MSP, 2020a) (Ortiz, E. et al, mayo, 13,2020).

El manejo de cadáveres se transformó en un problema traumático debido a que fue desbordado en sus diferentes etapas produciéndose hechos como la 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.

Dado que la pandemia genera una crisis en constante evolución y que el contagio no se ha abatido hasta el cierre del período de análisis (de marzo a mayo), esta evaluación no abarca ni la evolución posterior ni sus efectos (Gráfico 2, tendencia a mediano plazo).

Gráfico 2. Crecimiento y tendencia posible de casos confirmados nuevos (SSP/OMS)⁷



Fuente: estimación sobre datos registrados hasta junio por la OPS/OMS (Coronavirus diseases (COVID-19) Situation Reports (<https://www.who.int/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports>))

⁷ $y = -0,0522x^2 + 4594,7x - 1E+08; R^2 = 0,1749$

La pandemia es más que una crisis de salud y requiere de una respuesta socioeconómica

La rápida difusión del COVID-19 tomó a la comunidad médica, científica, autoridades y población por sorpresa. El número de contagiados y muertos crece en más de 215 países en el mundo⁸. La percepción inicial de la pandemia como una emergencia sectorial de salud cambió rápidamente en los gobiernos, entidades internacionales⁹ y en la población, no solo por su letalidad, sino porque los efectos de las medidas de prevención y mitigación adoptadas principalmente 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 global.

Desde mayo, el Secretario General de Naciones Unidas había alertado a las naciones sobre las implicaciones de la pandemia e hizo el llamado a estructurar, entre otras medidas, una gran *respuesta socioeconómica* 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, el cambio climático y otros desafíos mundiales¹⁰. 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.

Valoración de los efectos

El total de pérdidas entre marzo y mayo de 2020 es de **USD 6.420,68 millones**, de los cuales el 82,4% corresponde al sector privado y 17,6% al público. El 63,8% de las pérdidas se registran en el sector productivo, valor que supera en más de tres veces a las pérdidas en el sub-sector 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 seguramente será mayor.

8 Para cifras puede consultarse el portal oficial de la Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS: <https://www.who.int/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports/>) o portales como Worldometers, Johns Hopkins coronavirus resource center, Ourworldindata, Our World in data (Owid).

9 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. <https://reliefweb.int/report/world/la-ciencia-y-la-tecnolog-en-rrd-en-el-contexto-del-covid-19>

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

Tabla 2. Resumen de pérdidas marzo-mayo, 2020

Sector	Pérdidas	%	Sector público	Sector privado
SOCIAL	1,299.31	20.2%	893.33	405.97
Salud	869.99	13.5%	793	76.98
Educación	264.41	4.1%	17.69	246.71
Cultura y deportes	90.07	1.4%	7.79	82.28
Protección social	74.85	1.2%	74.85	
ECONÓMICO PRODUCTIVO	4,095.34	63.8%		4,095.34
Agropecuario	358.37	5.6%		358.37
Pesca	44.69	0.7%		44.69
Industria	550.23	8.6%		550.23
Comercio	1,978.34	30.8%		1,978.34
Servicios	578.73	9.0%		578.73
Turismo	584.98	9.1%		584.98
RECURSOS NATURALES, HÁBITAT E INFRAESTRUCTURA	999.35	15.6%	251.72	747.62
Transporte	714.22	11.1%	48.62	665.59
Energía y comunicaciones	152.11	2.4%	77.89	74.22
Agua y saneamiento	78.09	1.2%	71.17	6.92
Medio ambiente	54.94	0.9%	54.04	0.89
SEGURIDAD	26.66	0.4%	26.66	0
Seguridad	19.11	0.3%	19.11	
Gestión de riesgos	7.56	0.1%	7.56	
TOTAL	6,420.68	100.0%	1,171.71	5,248.93

Fuente: PDNA COVID-19 marzo-mayo, 2020

Preparando la reactivación

Mientras los contagios continúan, el país empieza a preparar la reactivación en algunos sectores y el COE-N usa los colores del semáforo¹¹ para visibilizar la condición en la cual se reconoce cada cantón. El sistema deja la potestad de identificar el color a los gobiernos locales para que ellos decidan, en conjunto con el COE local, 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 a las normativas y distanciamiento social.

Dentro de este marco operativo, las autoridades municipales analizan sus indicadores y definen el color en cada cantón. A fines de mayo de 2020, de los 221 cantones en Ecuador, 183 se situaban en rojo y 58 en amarillo

11 Resolución del COE Nacional, dada el 28 de abril de 2020, estableció que, desde el 4 de mayo de 2020, iniciaría la etapa de "distanciamiento social"

o verde¹²; a partir de allí la situación continúa con sucesivos cambios de estatus en los colores. Al 29 de junio, 178 cantones están en amarillo, cinco en verde y 38 en rojo (Reporte de semaforización cantonal, COE-N, corte al 29-06-2020). El corte al 3 de agosto muestra 195 cantones en amarillo, 11 en verde y 15 en rojo.

A pesar de que los efectos económicos, sociales y humanos no pueden ser totalmente dimensionados, esta evaluación muestra oportunidades y riesgos, así como una serie de propuestas para enfrentar las necesidades identificadas tanto para la continuación de la respuesta como para la reactivación orientada a la recuperación, que eviten un agravamiento de las brechas de pobreza, inequidad, inseguridad alimentaria y encaminen al país hacia la resiliencia frente a riesgos futuros. La recuperación deberá enmarcarse en las metas de desarrollo delineadas en el Plan Nacional de Desarrollo del Ecuador¹³.

Ante la evolución de la pandemia y los efectos asociados, el COE-N decidió acoger la recomendación del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGR) para adaptar y utilizar, bajo el liderazgo de *Planifica Ecuador*, la metodología de Evaluación de Necesidades Post desastre (PDNA¹⁴ por sus siglas en inglés) adaptadas para la situación COVID-19, para analizar la incidencia de la pandemia y la respuesta del país durante los meses de marzo a mayo en cuatro campos (social, productivo, infraestructura, y seguridad), incluyendo aspectos transversales críticos como el empleo y medios de vida, condiciones de género, protección social, entre otros, y proponer necesidades y estrategias prioritarias para los siguientes 12 meses.

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

Para el cumplimiento de la decisión del COE-N, el PNUD actuó como coordinador técnico y asesor durante la realización del presente estudio. Las agencias del Sistema de Naciones Unidas, BM y la UE apoyaron la identificación de los efectos, impactos, necesidades de recuperación y su valoración económica, incluyendo su priorización y estrategias para la recuperación, de acuerdo a su especialización y experiencia. *Planifica Ecuador*, como entidad líder de este proceso por parte del Gobierno Nacional, ha coordinado junto con los gabinetes sectoriales este ejercicio de evaluación.

La pandemia encontró a Ecuador en un contexto económico y social problemático, 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 ciudades¹⁵), los impactos alcanzan todos los ámbitos del desarrollo.

Cumplido el plazo del *Estado de Excepción* decretado el 16 de marzo¹⁶, el Presidente dispuso el 15 de junio un nuevo *Estado de Excepción*, esta vez "por la presencia de la COVID-19 en el Ecuador y por la emergencia económica sobreviniente a la emergencia sanitaria que atraviesa el Estado ecuatoriano, a fin de, por un lado, continuar con el control de la enfermedad a través de medidas excepcionales necesarias para mitigar su contagio masivo; y por otro lado, establecer mecanismos emergentes que permitan enfrentar la recesión económica así como la crisis fiscal, y generar las bases para iniciar un proceso de recuperación económica para el Estado ecuatoriano".

12 Fuente: <https://srvportal.gestionderiesgos.gov.ec/portal/apps/webappviewer/index.html?id=5ecd2baea7024774b72765fb764d3690>

13 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.

14 El año pasado Ecuador usó esta metodología para evaluar los efectos del paro nacional.

15 Infografía 131, con corte al 07-07.

16 En Ecuador los Estados de Excepción duran hasta 90 días.

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 a evaluar los impactos socioeconómicos de los desastres; la revisaron y adecuaron en este año para enfrentar las necesidades de recuperación de la pandemia y su manejo. La metodología propone:

- 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 de las tres entidades 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 recuperación de la pandemia. 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:

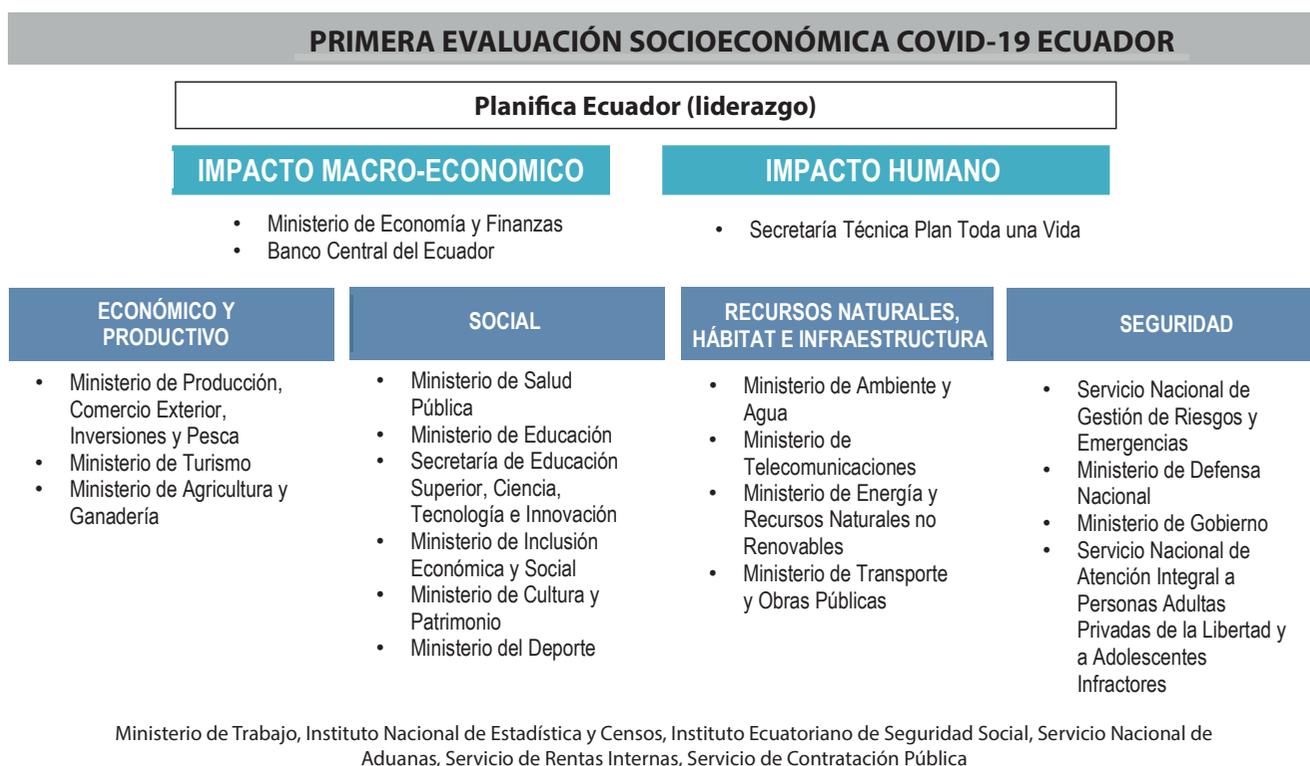
1. *Estableciendo la línea base.* Presenta las condiciones financieras, económicas, sociales, culturales y de las funciones gubernamentales del período pre-pandemia y las compara con la nueva situación. La información incluye data de todos los sectores bajo análisis e información sobre indicadores de 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 pandemia afectó a los sectores y a los grupos vulnerables, enfocándose en el acceso a los servicios (de alimentación, salud, educación, agua y saneamiento, asistencia 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 formales de la producción (de ganancias, de ingresos, costos decrecientes de producción), 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 las consecuencias de dichos efectos en la economía, y 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, inclusión social e igualdad de género, con especial atención sobre los mecanismos de recuperación de los grupos vulnerables.

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 (*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.

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 Figura 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. A más de los componentes sectoriales y transversales previstos se preparó un informe adicional sobre cambios en la seguridad alimentaria, con apoyo del PMA.

Figura 1. Esquema de evaluación socioeconómica de los efectos del COVID-19



Impacto Humano



El objetivo de la evaluación del impacto humano es valorar el impacto de la crisis sobre 1) las condiciones de vida, relacionadas con el nivel de vida, el acceso a la salud, educación y servicios sociales; 2) los medios de vida relacionado con el empleo e ingresos; 3) la pobreza y pobreza extrema; 4) la seguridad alimentaria; 5) género y la inclusión social relacionado con los grupos vulnerables; y finalmente 6) la protección social.

Si bien los cambios en el contexto anuncian más impactos, los principales hallazgos del período evaluado muestran:

<p>CONDICIONES DE VIDA</p> <ul style="list-style-type: none"> • 74.620 casos Covid-19 confirmados y 5.318 fallecidos. • 12,5M de atenciones en salud se dejaron de realizar. • 5,3M estudiantes afectados por brechas de conectividad. • 19.750 niños/as (SAFPI) afectados. • 81 mil estudiantes de Educación Superior fuera del sistema (11,1% total matriculados). 	<p>MEDIOS DE VIDA</p> <ul style="list-style-type: none"> • 240 mil personas desafiadas IESS. OIT estima para 900 mil personas la caída de los ingresos y reducción de salarios. • El sector informal afectado (47% en 2019). • Caída de ingresos, remesas y reducción de salarios 97% de las micro - empresas en el país afectadas.
<p>POBREZA</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2,1M de nuevos pobres, aumentando la pobreza de 4,3 a 6,4 M de personas, (37% población). • 800 mil personas pasaron a la pobreza extrema pasando de 1,5 a 2,3 M (13% población). • La clase media se reduce en 12 puntos porcentuales. 	<p>SEGURIDAD ALIMENTARIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2,3 millones de personas -13% población podrían enfrentar inseguridad alimentaria. • Hogares en pobreza extrema dispondrían de 149 usd/mes, apenas un 29% del costo de la Canasta Vital. • La desnutrición infantil se reforzará la tendencia.
<p>INCLUSIÓN SOCIAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Más de 100 mil jóvenes (18-29) perdieron su empleo (48% del total). • Aumento del riesgo en las poblaciones más vulnerables por la crisis de cuidado. • 80% personas en movilidad humana no tenían trabajo, ni acceso a salud. 	<p>GÉNERO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se registraron 81,000 salidas de mujeres del sistema de seguridad social. • Aumento de la violencia basada en género. • 47 femicidios en el período marzo-mayo según OSC frente a 37 del año 2019.

1. El Impacto sobre las Condiciones de Vida

Impacto en la Salud y en el Acceso a los Servicios de Salud

En Ecuador al 31 de mayo se registraron 39.098 contagios de COVID-19 y 5.512 fallecidos entre confirmados y probables. Al 11 de agosto se registró 86.607 casos confirmados y 9.492 fallecidos, entre confirmados y probables¹. Al desagregar el número de personas contagiadas por provincias encontramos que más de dos tercios de contagiados se registró en provincias de la costa (71,5%) hasta fines de mayo; la sierra tuvo el 24,7%, la Amazonía el 3,5% y las Islas Galápagos el 0,3%. Guayas tuvo casi la mitad de contagiados (46,8%), la siguiente fue Pichincha con el 13%. El 68,8% del contagio estuvo en 26 de los 221 municipios, que son los más urbanizados y poblados del país (destacan Guayaquil 32,3% de contagiados, Quito 12,2%, Santo Domingo de

¹ <https://www.salud.gob.ec/wp-content/uploads/2020/08/INFOGRAFIA-NACIONALCOVI-19-COE-NACIONAL-08h00-11082020-1.pdf>

los Tsáchilas con el 3,1% y Cuenca 2,4%). El 79% de fallecidos se registraron en las provincias de la Costa, el 20% en la Sierra y el 1% en la Amazonía. En la Costa, Guayas representa el 42%, Manabí el 13% y en la Sierra Pichincha con 9%.

El acceso a servicios de salud disminuye principalmente para los grupos más vulnerables

El MSP y el IESS no realizaron 12,5 millones de atenciones en prevención y promoción, afectando sobre todo salud sexual y reproductiva, salud materno infantil, adultos mayores, prevención y atención de la violencia basada en género (VBG), prevención y atención de infecciones de transmisión sexual (ITS) y VIH en un 33%, salud mental (MSP-IESS). En algunos grupos prioritarios, en Guayas disminuyeron las atenciones en el 24,2%, seguido por Pichincha con el 17,1%). En adultos mayores las atenciones disminuyeron en el 42%, en planificación familiar 26,5%, y en personas con discapacidad 24%. Las mujeres fueron particularmente afectadas por la reducción en salud.

En la fase de contagio comunitario y de confinamiento de las familias la probabilidad de contagio en las personas con discapacidad aumentó. Hasta el 14 de mayo, CONADIS registró 409 fallecidos, 32% son mujeres y 68% hombres. El 45% ocurrieron en Guayas (45%), seguidos de Manabí (11%), Santa Elena (11%), El Oro (9%) y Pichincha (8%).

Tabla 3. Diferencia 2020 -2019 en número de atenciones de prevención y promoción de la Salud MSP. Grupos prioritarios. Variables seleccionadas

Provincia	Control prenatal 1er trimestres	Violencia mujer	Atención salud adulto mayor	Control niño <5	Control neonato	Planificación familiar	Atención persona con discapacidad	VIH Mujer	ITS Mujer	Violencia la mujer
Total Nacional	(11,770)	(3917)	(187,451)	(5014)	(231)	(118,206)	(106,782)	(6699)	(4021)	(1547)

Fuente: MSP, 2020

El Impacto en el Acceso a la Educación

Antes de la pandemia, ya en el Ecuador las diferencias étnicas, de género y de ingresos afectaban el acceso y la calidad de la educación. El 96,5% 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 están en las ciudades e individuos auto representados de etnia blanca. 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%), tiene una diferencia de tres puntos entre hombres y mujeres (73,5% y 70,5%). Los indígenas y afroecuatorianos tienen el menor porcentaje de asistencia (59,0% y 53,1% respectivamente). Entre las ciudades, Guayaquil registra una menor asistencia de adolescentes entre 15 y 17 años con el 74,8%.

Una vez declarado el estado de excepción, el gobierno nacional tomó la decisión de cerrar la oferta presencial de educación en todos los niveles. Los principales efectos directos fueron:

- Afectó de manera directa a 1.862.885 niños, niñas y adolescentes que estaban matriculados en el subsistema de educación inicial, general básica y bachillerato del régimen sierra, los mismos que estaban iniciando el segundo quimestre en el período lectivo 2019 -2020.

- 19.299 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).
- 81.200 estudiantes matriculados en Institutos Técnicos y Tecnológicos y en las Universidades y Escuelas Politécnicas (UEP) interrumpieron sus estudios de 733.000 matriculados.
- 57.000 jóvenes afectados por el cierre de los programas de alfabetización y post alfabetización por recorte presupuestario.

La cobertura y calidad educativa se afectan por la dependencia al acceso de internet. En el país se advierte una importante brecha de conectividad. En promedio, el 48% en áreas urbanas y 78% en zonas rurales (INEC, 2019). Esto significó que unos 5,3 millones de estudiantes tuvieron un gran desafío de aprendizaje desde casa.

El Impacto en el Acceso a Agua

En los servicios de agua se observaron los siguientes principales efectos:

- Aumento del consumo domiciliario debido al confinamiento y aplicación de medidas de prevención. En marzo 2020, Manabí y Pastaza tuvieron la mayor demanda de agua (20% más que la demanda en febrero).
- Riesgo significativo de afectación a la sostenibilidad de los servicios, por descenso en la recaudación. En marzo disminuyeron en el 28% y en los meses posteriores está prohibido el corte del servicio de agua por no pago de planillas².
- Suspensión de los trabajos en los 34 de los 119 proyectos del programa "Misión Agua y Saneamiento para Todos", afectando a 307.146 habitantes.

La Vulnerabilidad

La vulnerabilidad al contagio está asociada con dos indicadores de privación relacionados con acceso a agua y el hacinamiento. La ENEMDU (a diciembre 2019) muestra que a nivel nacional:

- Un tercio de los hogares rurales tienen acceso a agua por red pública, luz eléctrica y saneamiento. Sucede igual con los hogares cuyo jefe se autodefine indígena (34,2%) o montubio (37,8%).
- 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%), afroecuatoriana (13,9%) y montubia (14,2%) registran tasas superiores 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 a la Sierra (6,4%).

2. El Impacto sobre los Medios de Vida

La aceleración de la crisis durante la pandemia profundizó los desequilibrios ya existentes en el mercado laboral del país.

² El Decreto Presidencial Nro. 1017 prohíbe la interrupción de los servicios mientras dure la emergencia y obliga a la reconexión inmediata de usuarios previamente desconectados.

- A fines del 2019, la tasa de ocupación plena fue 38,8%, en subempleo 17,8%, en desempleo 3,8%. El promedio nacional del salario fue USD 466,78. Los salarios menores fueron los de mujeres, indígenas y habitantes rurales (ENEMDU, diciembre 2019).
- El área urbana tiene más ocupación plena, pero también más desempleo (48,0% y 4,9% respectivamente). El área rural tiene la mayor tasa de subempleo (77,7%).
- La ocupación plena en los hombres es del 44,8% versus el 30,6% en mujeres; el desempleo es mayor en las mujeres (4,6%) que en los hombres (3,3%).
- A nivel de autoidentificación étnica, la ocupación plena es más alta en blancos y mestizos (44,6% y 43,7%) y los indígenas son el grupo étnico con menor porcentaje de ocupación plena (13,2%). Los afroecuatorianos tienen la tasa mayor de desempleo (8,9%) seguido por mestizos (3,9%). Los montubios son el grupo con mayor subempleo.
- Los 3 millones de jóvenes entre 18 y 29 años, representan el 25% de la población en edad de trabajar. El 21% vive en hogares pobres, el 70% en zonas urbanas, el 49% son mujeres con nivel educativo entre básico (21%) y bachillerato (52%). Por cada 100 jóvenes, 57 estaban ocupados, 6 desocupados y 37 inactivos. Los ocupados trabajan principalmente en servicios (604.000), comercio (343.000) y sector agrícola (497.000); en el sector formal están (835.000) y en el informal 734.000³.
- Del total de empleos, el 44,7% se encuentra en el sector formal, el 46,7% en el informal, el 8,6% en el empleo doméstico y en la categoría de no clasificados⁴ (INEC, 2020). Solo 4 de cada 10 trabajadores cotizan a la seguridad social y entre los jóvenes (18 y 29 años), esta cobertura alcanza al 21% (OIT, 2020).
- A febrero de 2020, la cobertura del IESS llegaba a unos 3,3 millones de personas; el 94,4% de afiliados estaban bajo el Seguro General Obligatorio (SGO) y el 5,6% estaban bajo el Régimen Especial Voluntario. Los aportantes del sector privado son el 60% y los del sector público el 19%. Hay un 7,1% de cobertura para el trabajo no remunerado.

El IESS reporta la desafiliación de unas 240.000 personas entre marzo y mayo del 2020, el 40,6% son mujeres y el 59,4% son hombres. Pichincha registra 97.000 desafiliaciones (42% mujeres y 58% hombres).

Del total de desafiliaciones, 190.276 son del sector privado (79,25%); 32.268 de afiliados voluntarios (14,36%); 9.319 sin relación de dependencia (profesionales en libre ejercicio, artistas y pasantes); y 5.056 funcionarios públicos (2,11%). Del régimen semi contributivo salieron 982 trabajadores no remunerados, básicamente constituido por mujeres.

Por sectores, comercio perdió 34.787 empleos (41,7% mujeres); alojamiento y servicios de comidas 24.612 empleos (47,9% mujeres); construcción 22.755 empleos (6% mujeres). Del trabajo doméstico se desvincularon 6.543 empleadas (93,3% mujeres).

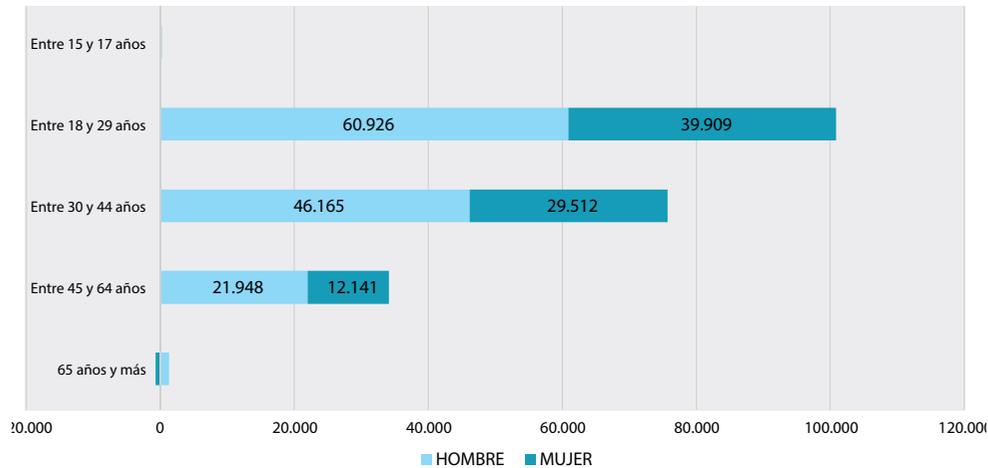
A nivel etario, el grupo entre 18 y 29 años perdió 101.000 puestos y es el más afectado, 40.000 son mujeres. Las pérdidas registradas en el IESS están en Comercio (19.000); Alojamiento y servicio de comidas

³ (OIT, 2020)

⁴ En concordancia con directrices internacionales, el empleo en el sector informal se define operativamente como el conjunto de personas que trabajan en unidades productivas de menos de 100 trabajadores que no tienen Registro Único de Contribuyentes (RUC) (INEC, 2015). Por su parte, el empleo en el sector formal se define como las personas que trabajan en establecimientos que tienen RUC.

(12.000); e Industria manufacturera (10.000). El confinamiento social provocó que el consumo de hogares se enfocó principalmente en alimentos y medicinas.

Gráfico 3. Pérdida de Empleo Registrado Seguridad Social por Grupo Etario y Sexo



La encuesta ENEMDU-Telefónica⁵ para el bimestre mayo-junio 2020 ofrece importantes referencias sobre el comportamiento del mercado laboral:

- La tasa nacional de desempleo fue 13,3% (1 millón de personas); la tasa de las mujeres (15,7%) es 4 puntos mayor que la de los hombres.
- La tasa de empleo adecuado fue 16,7% (1,3 millones de personas), el 37,7% de las mujeres tiene empleo adecuado versus 62,3% de los hombres.
- La tasa de otro empleo no pleno fue 25,2% (1,9 millones de personas), con una mayor tasa en el sector rural con 32,6% (1,1 millones de personas).
- La tasa de subempleo fue 34,5% (2,6 millones de personas), compuesto por insuficiencia de tiempo de trabajo con 28,6% y por insuficiencias de ingresos laborales con 5,8%.

El análisis del impacto en los ingresos considera tres escenarios que se diferencian solo por el porcentaje en que disminuye el ingreso de los trabajadores privados (10%, 17,5% y 25%). Los resultados muestran que, el ingreso laboral mensual promedio podría disminuir de USD 466,78 antes del COVID-19 a USD 406,90 (escenario optimista) y a USD 342,38 (escenario pesimista). Solo en el optimista el ingreso laboral promedio se aproxima a la remuneración básica unificada (RBU) de 2020 (USD 400), en los otros es inferior.

En junio de 2020, el Banco Mundial realizó una estimación similar desagregada por quintiles con una encuesta nacional representativa. Los resultados muestran pérdidas en todos los quintiles siendo los más afectados los hogares más pobres (40%) que no tienen expectativas de recuperar lo que percibían en diciembre de 2019.

⁵ Al momento de diagramación de este documento, INEC presentó las estadísticas oficiales de empleo, conforme la encuesta denominada ENEMDU-Telefónica mayo-junio, 2020. Por considerarse data oficial y por la importancia de esta temática se consideró pertinente incluirlo en este estudio.



3. El Impacto sobre La Pobreza

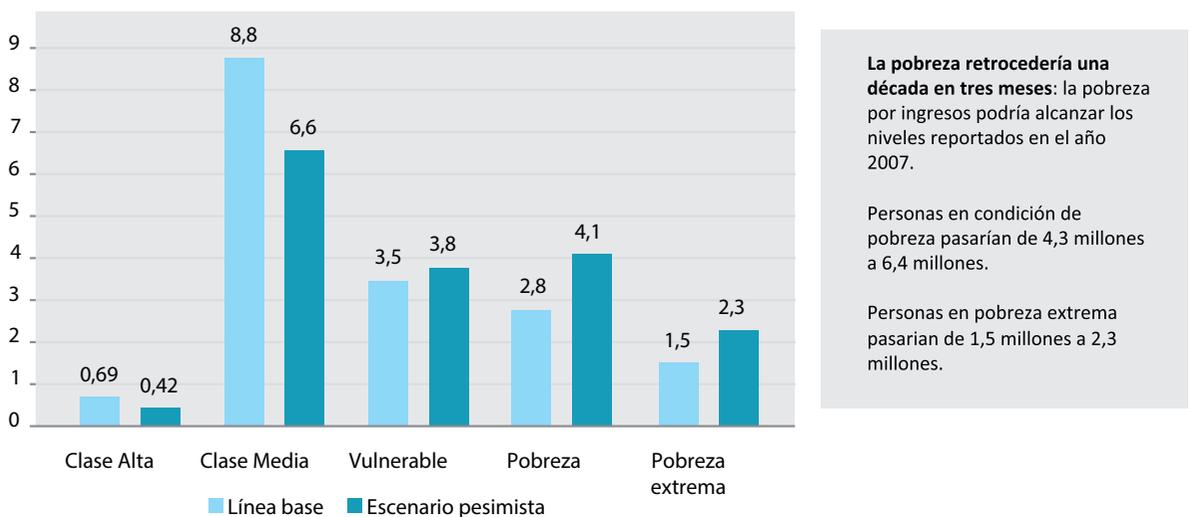
La Pobreza por Ingresos

En diciembre de 2019, la incidencia de pobreza y pobreza extrema por ingresos se ubicó en el 25,0% y 8,8% respectivamente. La vulnerabilidad por ingresos se situó en el 20,3%⁶. La incidencia de la pobreza por ingresos es mayor en las zonas rurales (41,8%), entre los indígenas (58,1%), afroecuatorianos (34,5%) y entre los habitantes de Guayaquil (11,2%); por otro lado, no se aprecia mayor diferencia en la incidencia de pobreza entre hombres y mujeres.

La incidencia de la pobreza extrema por ingresos es mayor en el área rural (18,7%), indígenas (32,6%) y afroecuatorianos (19,9%) y cuyos valores son muy superiores a la media nacional. Los hombres registran una magnitud marginalmente mayor al promedio nacional (9,0%) y las mujeres la misma incidencia en relación con el indicador nacional (8,8%).

Entre las ciudades auto representadas, Quito y Machala presentan la mayor incidencia entre las cinco ciudades (2,8%), Cuenca reporta la menor magnitud (0,6%). Guayaquil y Ambato tienen una incidencia de pobreza extrema por ingresos casi iguales (1,4% y 1,1% respectivamente). El fenómeno de pobreza extrema por ingresos es muy leve en las zonas urbanas de estas ciudades y tiene más concentración en otras provincias.

Gráfico 4. Posible impacto en pobreza por estratos socioeconómicos (millones de personas)



Fuente: INEC-ENEMDU Diciembre 2019. Elaboración: Equipo consultor PNUD

⁶ Los vulnerables por ingreso son aquellos cuyo ingreso per cápita del hogar es inferior a US\$ 133 mensuales (equivalente al percentil 40 de la distribución del ingreso per cápita del hogar)

Los principales impactos en la reducción de ingresos podrían darse en:

- La clase media se reduciría en 12 puntos porcentuales, pasarían del 50,69% en la situación pre COVID-19, al 45,81% en el escenario optimista y al 38,54% en el pesimista.
- Aumento de la pobreza por ingresos en 11,9 puntos porcentuales, que se equipara con el registro del año 2007 (36,75%). En términos poblacionales, el aumento de la incidencia podría pasaría de 4,3 millones de personas (línea base) a 6,4 millones, es decir podrían entrar en pobreza cerca de 2 millones de personas.
- Incremento de la pobreza extrema por ingresos hasta en un 13,10% en el escenario pesimista. En términos poblacionales pasaría de 1,54 millones de personas (línea base) a 2,3 millones, es decir que entrarían 800.000 personas en pobreza extrema.

La Pobreza Multidimensional

Al igual que los ejercicios de simulación que se aplicaron para la pobreza por ingresos, se plantean para la pobreza multidimensional los mismos tres escenarios de simulación. Los resultados muestran que la tasa de pobreza multidimensional pasaría de 38,18% en la situación pre COVID-19 a 39,39% en el escenario pesimista; en tanto que, la pobreza extrema multidimensional pasaría del 16,89% de la línea base hasta el 18,16%.

Los efectos en la pobreza multidimensional, tomando en cuenta los supuestos contemplados para los escenarios, distan bastante de los resultados en las simulaciones de la pobreza por ingreso. La razón radica en que la pobreza por ingresos es una medida coyuntural vinculada al mercado laboral y el choque externo del COVID-19 es una externalidad que afecta al mercado laboral por lo que su impacto se da justamente en este tipo de medición. Por otro lado, la pobreza multidimensional es una medida estructural de pobreza que abarca una conceptualización mayor sobre las facetas en las que un individuo u hogar pueden ser pobres, una de las facetas es el mercado laboral.

4. El Impacto sobre la Seguridad Alimentaria

El impacto sobre la seguridad alimentaria se realiza a partir de cuatro indicadores: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad⁷ y sigue una cadena de causalidad que parte de la emergencia sanitaria, ahondada por la crisis económica, que ha causado una alta y acelerada pérdida de empleos, disminución de ingresos en el sector formal e informal, aumento del número de personas en situación de pobreza y pobreza extrema que se tradujo finalmente en el incremento de la inseguridad alimentaria, entendida como la incapacidad de los hogares para adquirir al menos los alimentos y bebidas de la canasta familiar vital. Los principales efectos de la pandemia en la seguridad alimentaria se estiman en:

- **La oferta de alimentos:** hasta mayo de 2020 el sistema agroalimentario mostró resiliencia, sobre todo de los pequeños productores rurales y la agricultura familiar que representan el 85% del total de unidades de producción. La pandemia afectó a la avicultura de pollos de engorde y a la porcicultura, que debido a la cuarentena vieron mermadas sus ventas a hoteles, restaurantes y cafeterías.
- **El acceso físico** fue afectado⁸. Solo 14 mercados mayoristas tenían funcionamiento normal, 5 funcionaban parcialmente, 4 cerraron y 2 estaban desabastecidos, situación que fue temporal; los supermercados

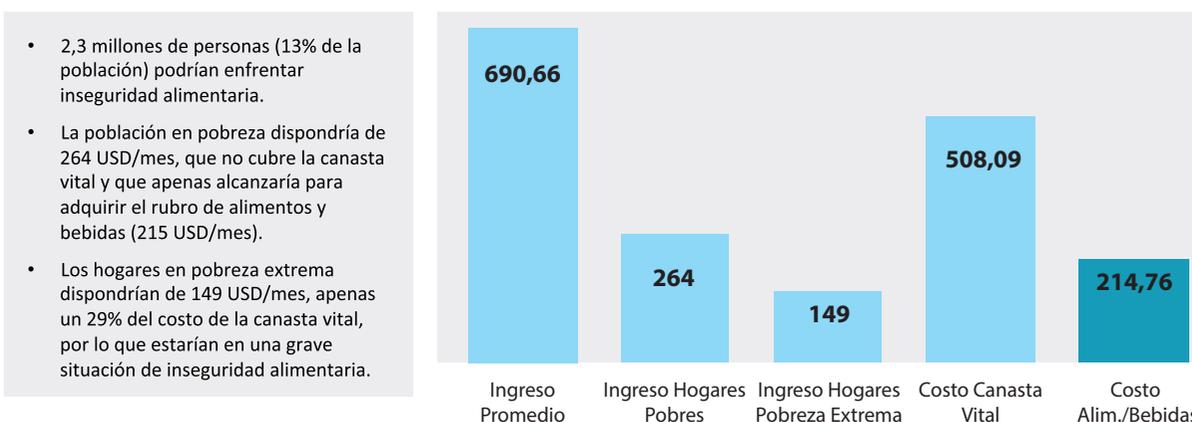
⁷ El análisis sobre seguridad alimentaria se realiza tomando como base al capítulo con el mismo nombre presentado en el sector transversal.

⁸ Reporte del Monitoreo de Mercados Mayoristas, Provinciales y Supermercados, MAG (mayo, 2020)

tuvieron funcionamiento normal; las tiendas de barrios junto a las fruterías, así como las ventas en línea con entrega a domicilio, han sido canales muy utilizados para evitar la aglomeración.

Los mayores efectos negativos se observan en el **acceso económico**. Como consecuencia de la pandemia, las personas en situación de pobreza pasarán de 4,3 millones en el 2019 a 6,5 millones en el 2020, es decir 2,2 millones de personas más en situación de pobreza, mientras que la población en pobreza extrema pasaría de 1,54 millones a 2,3 millones de personas, es decir 800.000 personas entrarían en pobreza extrema. La crisis incidió en una disminución del poder de compra medido como ingresos en relación con el costo de la canasta vital.

Gráfico 5. Ingresos de Hogares en Relación con la Canasta Vital (USD/mes) 2020



- 2,3 millones de personas (13% de la población) podrían enfrentar inseguridad alimentaria.
- La población en pobreza dispondría de 264 USD/mes, que no cubre la canasta vital y que apenas alcanzaría para adquirir el rubro de alimentos y bebidas (215 USD/mes).
- Los hogares en pobreza extrema dispondrían de 149 USD/mes, apenas un 29% del costo de la canasta vital, por lo que estarían en una grave situación de inseguridad alimentaria.

Se estima que la población en pobreza dispondría de 264 USD/mes, que no cubren la canasta vital y que apenas alcanzaría para adquirir el rubro alimentos y bebidas (215 USD/mes), dejando un saldo de 49 USD/mes para atender el resto de las necesidades de sobrevivencia de las familias. Los hogares en pobreza extrema tendrán una disminución porcentual de ingresos equivalente al 22%, dispondrían de 149 USD/mes, apenas un 29,3% del costo de la Canasta Vital y tendrían un déficit de -66 USD/mes respecto al costo del rubro de alimentos y bebidas, por lo que estarían en una grave situación de inseguridad alimentaria.

- En lo referente a la **utilización**, en el escenario de crisis económica y social, un impacto colateral sobre la seguridad alimentaria es la pérdida de calidad en la dieta, tanto por la pérdida en la diversidad de la misma por el menor poder adquisitivo, como por el aumento en el consumo de carbohidratos como fuente preferente de bajo costo de kilocalorías en detrimento de proteínas de origen animal, por lo que los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema tendrán un consumo energético inferior y con menor calidad.

Un mayor consumo de carbohidratos, buscando la menor relación del costo de los alimentos por kilocalorías va a agravar la denominada doble carga de malnutrición, que se expresa en términos de desnutrición infantil y sobrepeso en adulto, así como la incidencia de enfermedades no transmisibles asociadas a dietas desequilibradas.

Aunque no se dispone de datos recogidos durante la pandemia, la desnutrición crónica infantil para niños menores de 2 años era del 27,2% en el 2018, y en los niños menores de 5 años era del 23%, por lo que es previsible que el mismo experimente un deterioro como consecuencia de la crisis, más agudo en el medio rural.

- Respecto a la **estabilidad, incremento de vulnerabilidades y riesgos**, la estabilidad en la disponibilidad de alimentos no se ha visto afectada hasta mayo. La dependencia de importaciones de cereales ha incidido en que el peso del rubro sobre la oferta de los alimentos básicos se incremente al 27,19% en 2020, frente al 22,88% de 2019.

En el segundo semestre de 2020, que coincide con las siembras de verano, la situación económica del país puede contraer el crédito productivo para el agro afectando la oferta futura de alimentos. En el primer semestre de 2021, es probable que una menor oferta pueda causar escasez y la consiguiente alza de precios, si esto se encuentra con una demanda de consumo aún contraída por menores ingresos, esto agravará la vulnerabilidad y riesgos de inseguridad alimentaria.

5. Inclusión Social: Vulnerabilidad de los Grupos Poblacionales

Primera Infancia, Niñez y Adolescencia

- 1,3 millones están en hogares cuyos miembros están empleados bajo las modalidades de patrono o empleado por cuenta propia, sin cobertura de protección social contributiva.
 - 9.299 niños/as no accedieron a educación inicial. Insostenibilidad de la modalidad de educación remota por falta de dispositivos electrónicos y falta de conectividad.
 - 593.000 infantes de hasta 5 años están en hogares con insuficiencia de ingresos y 60% de los infantes y adolescentes vulnerables está en el área rural (PUCE, 2020).
- La mortalidad materna podría aumentar 50%, podrían morir 2.282 niños menores de 5 años adicionales si las intervenciones materno-infantiles se reducen.
 - Incremento de la desnutrición crónica como consecuencia de la crisis tanto por una disminución en la cantidad de alimentos como en su diversidad.

Jóvenes

- 57.000 jóvenes sin acceso a programas de alfabetización y post alfabetización, 81.000 jóvenes sin acceso a educación superior, 70% jóvenes sin protección social (2019), 101.000 jóvenes se han desafiliado del IESS entre marzo y mayo 2020.

Personas en movilidad humana

- 108 personas de nacionalidad venezolana y 34 colombianas estaban contagiados del COVID-19 (al 25 de junio 2020).
- Reducción del empleo para población migrante (32% entre enero - junio 2020), pérdida de trabajo y limitados ingresos. Más del 60% de hogares de refugiados y migrantes expresó estar imposibilitado de trabajar a causa de las medidas de confinamiento.
- Menos del 30% de los hogares colombianos, venezolanos y mixtos tuvo acceso a suficiente comida.
- Incremento de las dificultades para acceder al sistema de asilo, a los procesos de registro y regularización migratoria, así como a los servicios de salud pública.

Pueblos y nacionalidades

- 1.907 casos confirmados en población indígena: 821 montubia, 493 afroecuatorianas al 12 julio 2020. De los cuales han fallecido, 156 indígenas, 182 montubia, 28 personas afroecuatorianas. .
- Profundización de la brecha urbano-rural en términos de acceso a la educación con pertinencia cultural. Brechas digitales son determinantes en este contexto.
- Mayor exposición al contagio de indígenas y campesinos que dependen de la agricultura y salen de sus territorios para abastecer a las ciudades.
- Afectación a la generación de ingresos/medios de vida: sector terciario/informal/servicio doméstico.
- Limitado acceso a insumos de higiene y agua segura para lavarse las manos en zonas rurales y dispersas.

Personas con discapacidad y adultos mayores

- 409 personas con discapacidad fallecidas: 210 personas con diagnóstico confirmado de COVID-19; y, 199 personas con sospecha de COVID-19, dentro del período de estudio. (Conadis, 2020).
- Altas posibilidades de contagio y complicaciones de salud en las personas con discapacidad (deficiencias propias de la discapacidad se suman a condiciones de comorbilidad).
- Disminución de la cobertura de atención en Centros Gerontológicos y crisis de cuidados.
- Procesos de calificación y recalificación de la discapacidad suspendidos.

Mujeres

Riesgos de salud de las mujeres por servicios esenciales durante la pandemia

- El 60% del personal de salud en general son mujeres, igual que el 81% de la población que trabaja en enfermería.
- Entre marzo y mayo del 2020, las atenciones en los servicios esenciales de salud sexual y reproductiva se han reducido entre 45% y 60% comparado con 2019.

Riesgos de afectación de la autonomía económica de las mujeres

- 50% de las mujeres encuestadas no se encontraban trabajando (Encuesta telefónica ONU Mujeres, junio 2020). De las mujeres en relación de dependencia, el 48% declararon haber sido despedidas o suspendidas sin aviso de retorno. El 33,7% indicaron reducción de sus horas de trabajo y su salario. 81.000 mujeres, especialmente jóvenes, dejaron de estar afiliadas al IESS.
- 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; el 45% ha reducido sus horas de trabajo remunerado o no se encuentra trabajando. (Idem)

Aumento de la violencia basada en género

- El encierro ha dificultado de forma considerable la posibilidad de denunciar y pedir auxilio ante hechos de violencia que se registran dentro de las casas.
- El 84,1% de casos de violencia intrafamiliar fueron contra niñas, adolescentes y mujeres y 15,9% contra niños y adolescentes varones y hombres.
- 47 feminicidios en el país durante el período de análisis, número muy superior a los 17 feminicidios cometidos durante el período 1 de enero-marzo 2 de 2020.

6. Protección Social

Sistemas y mecanismos de protección social no contributiva

En inclusión económica se realizan transferencias monetarias condicionadas¹⁰ 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 Joaquín Gallegos, la Pensión Toda Una Vida, entre otros.

Para febrero 2020, había un poco más de 1 millón de beneficiarios activos al pago (72,8% mujeres), alrededor del 52% de beneficiarios corresponde al programa *Bono de Desarrollo Humano* (BDH) y *Bono de Desarrollo Humano Variable*. Actualmente el programa BDH atiende a 535.000 núcleos familiares pobres y en pobreza extrema.

Al comparar mayo de 2020 con mayo del 2019 se observa que el BDH para madres jefas de hogar y la *Pensión Mis Mejores Años* han incrementado su cobertura, pero si se compara con el mes previo a la pandemia (febrero de 2020) la cobertura ha sido constante.

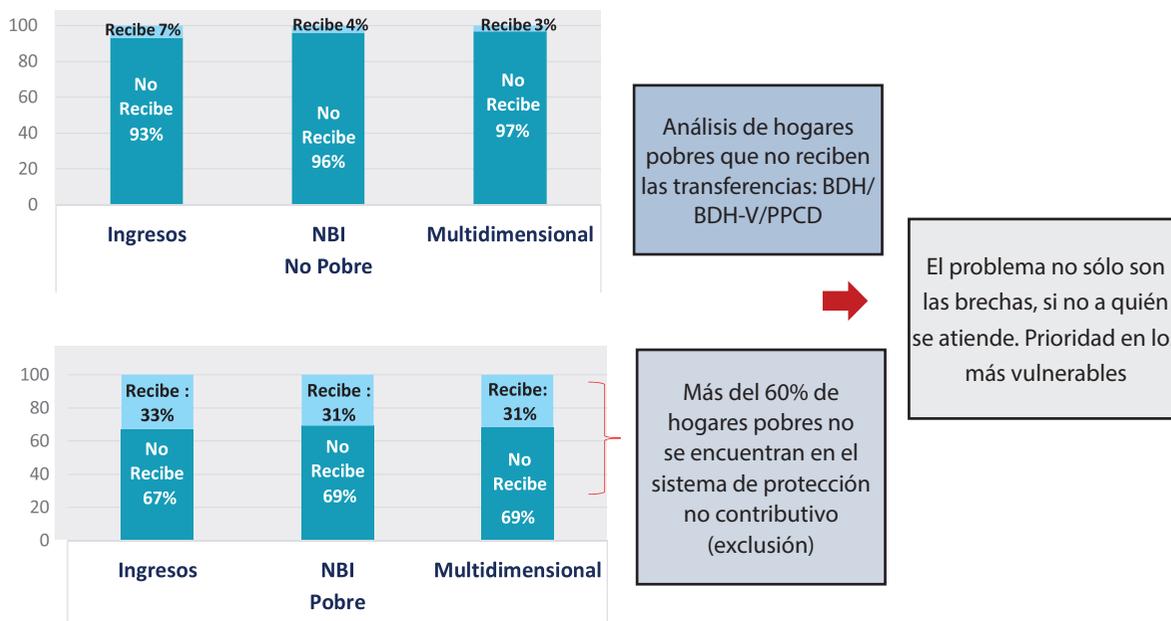
En respuesta a la crisis asociada al COVID-19, el MIES implementó el *Bono de Protección Familiar* (BPF) por USD 60 con un presupuesto de USD 98,6 millones para 822.000 personas, de los cuales el 89,5% son mujeres. Los beneficiarios habilitados del BPF se concentran en Guayas, Manabí y Pichincha. Para la implementación del programa se realizaron ajustes a los instrumentos de calificación y se amplió de 3.500 a 10.588 la red de puntos de pago.

El MIES cuenta con un programa de inclusión social y conjunto de servicios de atención y cuidado que han sido afectados. En febrero de 2020, los Centros de Desarrollo Infantil atendían a 85.488 niños y niñas entre 12 y 36 meses, mientras que para el mes de mayo de 2020 se registró 77.014 usuarios, con una disminución cercana al 10%. Asimismo, en febrero de 2020 existían 155.725 usuarios de servicios de cuidado, en mayo 2020 había 17.937, con una reducción del 11,5%. Los servicios de cuidado más afectados son los Centros de Acogimiento Familiar y los relacionados con personas adultas mayores.

9 <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/39gd9x9btdt76zmtzgm7zlgmlkrjze>

10 Son entregas de dinero en efectivo a personas u hogares que cumplen ciertos requisitos.

Gráfico 6. Brechas de Protección Social



ENEMDU, Diciembre 2019

Incidencia de exclusión de la protección social contributiva

Más del 90% de los adultos mayores pobres no reciben pensión o jubilación (sube al 93% si se considera pobreza reciente o pobreza por ingresos). La exclusión de la seguridad social a nivel de personas ocupadas es del 70% (sube al 83% si se considera pobreza reciente y crónica).

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 entre marzo y mayo del 2020 salieron 240.000 afiliados activos.

El IESS estima que bajo un escenario de recuperación lenta y bajo el supuesto de que el Gobierno cumpla con su aporte al 40% de las pensiones, la población cotizante alcanzaría el nivel registrado antes de la pandemia COVID-19 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. Pero 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).

Además de los efectos relacionados con la pérdida de años de sostenibilidad financiera del régimen de invalidez, vejez y muerte del IESS, implicaría que la población de adultos mayores que viven de las pensiones que les entrega el IESS entrarían en situación de extrema vulnerabilidad.

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 transferencias¹¹.

Incidencia en la inclusión económica

En los programas BDH, BDH Variable y Pensión para Personas con Discapacidad (PPCD), el análisis sugiere que la incidencia de inclusión no es un problema significativo y se mantiene estable entre las diferentes medidas de pobreza consideradas.

Antes de la pandemia, se estima que alrededor de 18% de núcleos considerados como pobres de acuerdo con el mecanismo de selección utilizado, no estaban cubiertos por el sistema de transferencias. En términos cuantitativos, esto implica que alrededor de 226.000 núcleos considerados como pobres, no estaban recibiendo las transferencias (Bono de Desarrollo Humano), antes del COVID-19.

Como resultado de la pandemia y de sus efectos, la brecha de cobertura será más del 30%. Con este cambio en las condiciones de pobreza, se estima que la brecha de cobertura se incrementaría a unos 477.000 núcleos. Este número de hogares representa alrededor del 10% del número de hogares del país¹² que debería ser cubierta por los programas¹³.

Necesidades de Recuperación

Seguridad alimentaria

- El 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.

11 La *incidencia de inclusión y exclusión* de las iniciativas de asistencia social a partir de la ENEMDU a diciembre 2019 no incluye al Bono *Joaquín Gallegos Lara*, ya que responde a particularidades y niveles de vulnerabilidad que no pueden ser identificados adecuadamente en la ENEMDU.

12 Estimación en base a la información ENEMDU de diciembre 2019.

13 En este caso, se considera en la definición de la brecha, las reglas del programa.

- 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, 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 transferencias¹⁴ (BDH Y BDH-V).
- Asignación de un fondo de USD 432 millones para la ampliación de la cobertura en los programas permanentes de transferencias (BDH y BDH-V) hasta completar 400.000 nuevos núcleos activos.
- 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.

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.

¹⁴ De acuerdo con una estimación del Banco Mundial, a pesar de la utilización de nuevas métricas para la identificación de hogares vulnerables, en el decil 1, persiste aún un error de exclusión de alrededor del 50% de hogares.

Estrategias de Recuperación

Tabla 4. Estrategias de impacto humano

Dimensión	Estrategias	Acciones
Seguridad alimentaria	Sostener la oferta de los principales alimentos orientados al mercado interno	Creación de un Sistema Nacional de Almacenamiento para reserva estratégica de granos.
		Cierre sanitario de la frontera Sur.
		Continuidad de los corredores logísticos y prácticas de bioseguridad.
		Fortalecimiento de los bancos de alimentos.
		Fomento a los circuitos de comercialización alternativa.
		Monitoreo del estado de la seguridad alimentaria.
	Protección del empleo e ingresos desde el sector agroalimentario	Reactivación de la producción agropecuaria y de la distribución.
		Programa de fomento a la agricultura y ganadería sostenible.
	Apoyar a los hogares pobres y de pobreza extrema a cubrir el déficit en ingresos para cubrir los costos de alimentos y bebidas de la canasta vital	Fortalecimiento de los programas de asistencia alimentaria.
		Transferencias para bono alimentario de emergencia.
	Fortalecimiento de la gobernanza para la estabilidad de la seguridad alimentaria	Mesa de Emergencia Agroalimentaria.
		Acuerdos de comercialización de cadenas agroindustriales.
Establecimiento de pactos agroalimentarios territoriales.		



Dimensión	Estrategias	Acciones
Protección social	Protección social no contributiva e inclusión social	Retención escolar con énfasis en población y en territorios vulnerables.
		Garantizar cobertura de servicios en red primaria en territorios y población vulnerable (control del niño sano incluyendo inmunizaciones, salud sexual y reproductiva, atención materna y neonatal, consultorios amigables con el adolescente).
		Contar con bases de datos comunes y validadas para la gestión de la estrategia (BDD URS, BDD SC).
		Incorporar núcleos de deciles 1,2 y 3 en el BDH. Incluir una estrategia de salida (incorporación a programas de inclusión económica).
		Protección a los grupos más vulnerables de la población, con servicios de cuidado.
		Acceso a capacitación e intermediación laboral.
	Monitoreo a trabajo infantil.	
	Fortalecer la protección social contributiva	Fortalecer los sistemas de protección social conjuntamente con la implementación de políticas activas de recuperación económica.
		Políticas más flexibles de afiliación que permitan la ampliación de la cobertura y que contenga la disminución de afiliados activos y la masa salarial.
		Construcción colectiva de acciones que mejoren el desempeño del IESS.
Empleo	Reactivar y proteger el empleo	Disminución de la brecha y desigualdad en el acceso tecnológico y de conectividad para viabilizar el teletrabajo.
		Proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo.
		Estimular la reactivación económica y proteger el empleo en sectores más vulnerables, excluidos y en la informalidad.
		Fomento y protección al empleo juvenil.



Dimensión	Estrategias	Acciones
Condiciones de vida y grupos vulnerables	Adecuación de los servicios para niños, niñas, adolescentes y otros grupos prioritarios en salud y educación frente a la nueva normalidad	Plan de acción inmediato y de corto plazo para reanudar los servicios de promoción de la salud y prevención de la enfermedad.
		Recuperar la oferta de servicios educativos para primera infancia (SAFPI) y jóvenes (alfabetización y post alfabetización).
		Adaptar y evitar interrumpir los servicios sociales de cuidado en centros residenciales y acogimiento, de acompañamiento domiciliario en interacción cercana con personas en situación de extrema vulnerabilidad.
		Acceso a internet para hogares urbanos y rurales que favorezcan mantener la calidad de la educación de niños/as, adolescentes y jóvenes de todos los niveles educativos.
		Garantizar la continuidad y calidad de los servicios de agua y saneamiento en todas las instituciones esenciales y en zonas remotas y marginales.
		Diseñar e implementar un plan que asegure condiciones de seguridad para una eventual reapertura de las instituciones educativas en todos los niveles educativos.
	Acceso a conectividad, plataformas digitales y TIC	Brindar internet a través del sistema eléctrico para llegar a todas las áreas.
		Fortalecer la red de telecomunicaciones.
		Garantizar acceso a plataformas digitales TIC y medios de pago electrónicos.
Protección social contributiva	Fortalecer la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social.	Asegurar el pago del 40% de los aportes al IEES, por parte del gobierno central.

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 2019) destacaba antes de la pandemia la importancia de reducir las desigualdades que se presentan (y a veces se acumulan) a lo largo de la vida de las personas. Pese a los avances logrados antes de la pandemia sobre todo en el acceso a servicios de salud y educación, numerosos hogares seguían con necesidades básicas insatisfechas, mientras nuevas desigualdades surgían por efecto

de las brechas en la calidad de los servicios y en el acceso a tecnologías, entre otras. Con la llegada de la pandemia, la CEPAL (2020) 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 a 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.

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.

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).

A child is seen from the side, carrying a large fishing net over their shoulder. They are walking through a shallow river or stream. In the background, another person is visible further down the river. The scene is dimly lit, suggesting dusk or dawn.

Impacto Macroeconómico



Introducción

Asegurar la mejor previsión posible sobre la magnitud del impacto de un desastre en marcha en la actividad económica requiere de seguimiento permanente, considerando además el alto grado de incertidumbre presente en crisis internas y externas asociadas al COVID-19. El efecto sobre el comercio externo es todavía incierto y dependerá mucho de la eficacia de las respuestas de los diferentes países en materia de política pública para incidir en la dinámica de la pandemia y guiar la recuperación socioeconómica.

Entidades como la OMC¹⁷, BID¹⁸ y CEPAL¹⁹ esperan una contracción muy fuerte del comercio exterior en 2020 por la reducción de la demanda y de la oferta global por motivo de los efectos negativos de la crisis en la actividad económica. La OMC estima que todas las regiones verán afectados sus flujos de comercio, y que en América Latina y El Caribe el decrecimiento de las exportaciones podría situarse entre un 12,9%, y 31,3%; mientras que las importaciones podrían contraerse en un 22,3% y llegar hasta un 43,8% en un escenario pesimista. La CEPAL prevé una reducción de las exportaciones de la región del 10,7% para el 2020, sobre todo por la reducción de precios de los *commodities*.

En este contexto, el Banco Central del Ecuador (BCE) y el Ministerio de Finanzas (MEF) analizaron con la participación de numerosos organismos internacionales²⁰ e instituciones nacionales²¹ los efectos de la pandemia durante los meses de marzo, abril y mayo de 2020 sobre la economía ecuatoriana.

El proceso de estimación considera el valor de las pérdidas netas compiladas de todos los sectores evaluados y utiliza la metodología de Evaluación de Necesidades Post-Desastre (PDNA), para calcular el impacto macroeconómico y el Producto Interno Bruto (PIB). Los resultados son una primera aproximación, pues dada la relación economía-pandemia en los diferentes mercados, será preciso realizar revisiones periódicas.

La economía ecuatoriana tuvo varios eventos negativos previos, de manera que la llegada del COVID-19 desencadenó un proceso que se manifiesta como la desaceleración económica de mayor magnitud en los años recientes, al presentar simultáneamente una contracción en la oferta y en la demanda agregadas.

Al analizar los shocks negativos previos al COVID-19 en la economía del país, se destaca el impacto del terremoto de 7.8 grados en escala Richter registrado en abril de 2016, tras el cual la economía decreció hasta el tercer trimestre de ese año (Gráfico 7). Para financiar la rehabilitación y la recuperación post desastre se promulgó la Ley Orgánica de Solidaridad y Corresponsabilidad Ciudadana, con medidas como el incremento del IVA del 12% al 14% por un año, la contribución de un día de sueldo y la contribución de 0,9% sobre el patrimonio individual superior a un millón de dólares.

17 OMC, Desplome del comercio ante la pandemia de COVID-19, que está perturbando la economía mundial, https://www.wto.org/spanish/news_s/pres20_s/pr855_s.htm

18 IADB Blog, <https://blogs.iadb.org/integracion-comercio/es/america-latina-contagio-comercial-coronavirus/>

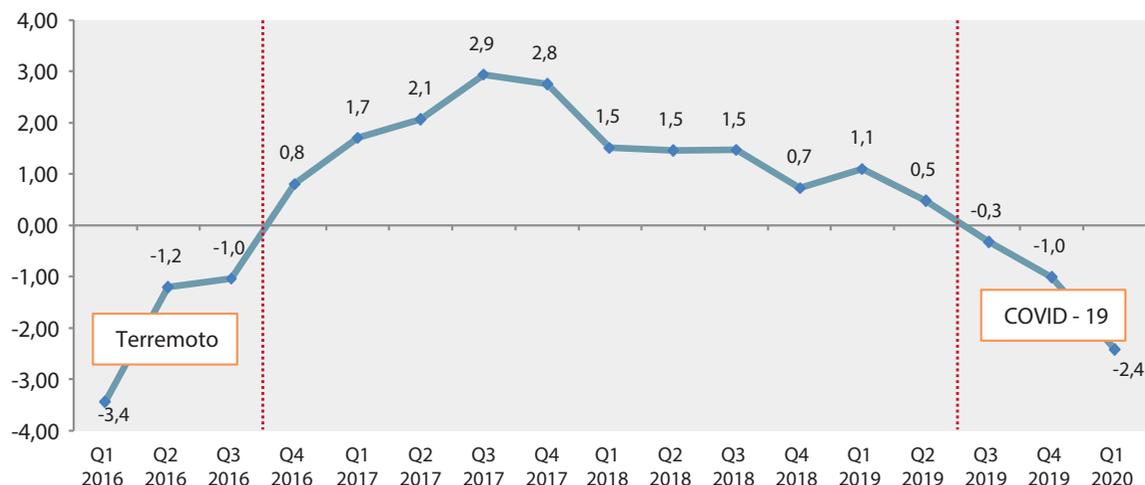
19 CEPAL, América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19. Efectos económicos y sociales, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45337/4/S2000264_es.pdf

20 El Banco Mundial realizó un acompañamiento técnico a través de reuniones técnicas para la discusión de los resultados del impacto macroeconómico del Covid-19 en el PIB, realizado por el equipo del Banco Central.

21 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.

Desde el cuarto trimestre de 2016 y hasta el segundo trimestre de 2019 la tasa de crecimiento promedio anual fue de 1,56%. En el tercer trimestre se observa una contracción económica agravada por las movilizaciones que paralizaron el país por dos semanas, en protesta contra del Decreto Ejecutivo 883 que liberaba el precio de los combustibles, lo que incidió en una caída de 1,02% anual en el último trimestre de 2019 (Gráfico 7).

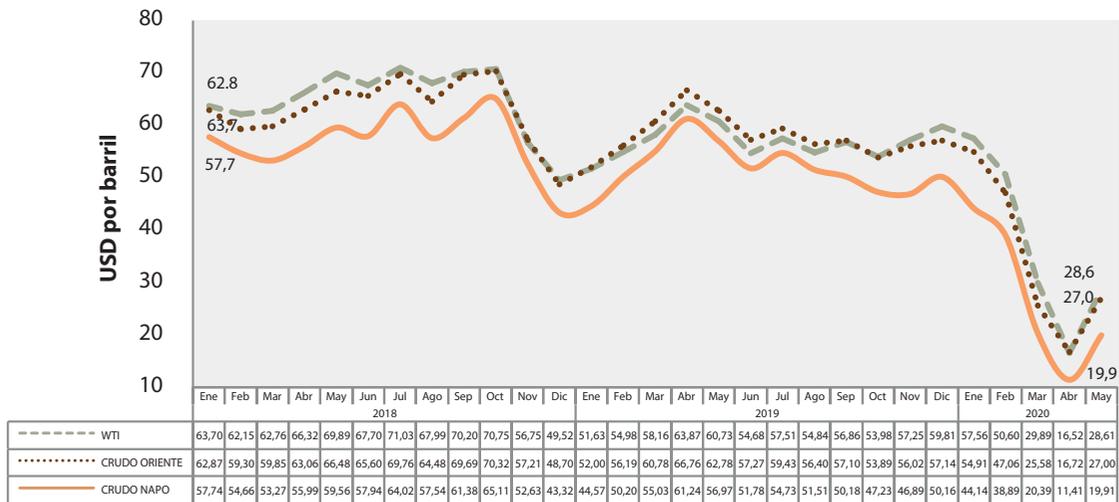
Gráfico 7. Tasas de variación anual del PIB (t/t-4) 2007=100



Fuente: Banco Central del Ecuador

En enero de 2020 el BCE estimó el crecimiento del PIB en el 0,7% anual, explicado principalmente por el ambiente favorable para las exportaciones de banano, elaborados de cacao, camarón procesado y pescado, y por el dinamismo de la inversión pública y privada y del gasto de las familias. La presencia del COVID-19 modificó el escenario y el Estado de Excepción llevó al confinamiento de la población y a la suspensión de la mayoría de actividades productivas.

La caída sostenida de los precios del petróleo crudo (Gráfico 8) agravó la situación. En abril de 2020, el precio promedio del petróleo ecuatoriano fue de USD 14,04 por barril, valor muy por debajo de los USD 51,3 considerado en la Proforma Presupuestaria 2020, situación que se complicó aún más debido a la fuerte contracción en la demanda ante la desaceleración económica mundial, lo que afectó a la caja fiscal e incrementó las necesidades de financiamiento en el sector público.

Gráfico 8. Precios del crudo Ecuador y del WTI

Fuente: Banco Central del Ecuador

El desempeño de la economía se complicó con los daños en el Oleoducto Transecuatoriano (SOTE) y en el Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) en abril 7 de 2020, por efecto de la erosión no controlada del cauce del Río Coca en el oriente. Antes de la rotura, la producción alcanzó los 532.059 barriles por día (promedio del 1 al 6 de abril de 2020), durante la reparación la producción petrolera se redujo hasta a 52.519 barriles por día (producción de 02 de mayo 2020).

Los eventos mencionados obligaron a revisar la previsión de crecimiento y plantear tres escenarios según los cuales la contracción de la actividad productiva medida a través del PIB podría reducirse en un rango de -7,3% hasta -9,6% respecto al año 2019.

Tabla 5. Previsiones PIB 2020- Tasas de variación (a precios de 2007)

	Escenario base (preliminar)	Previsión PIB sin COVID-19	Previsión PIB (mayo 2020)
	2019	2020	2020
PIB (pc)	0,05	0,7	-8,1 [-7,3 a -9,6]

Fuente: Banco Central del Ecuador

Evaluación macroeconómica en COVID-19

a) Sector real e inflación

La economía ecuatoriana venía en expansión lenta en los agregados macroeconómicos antes de marzo del 2020. Bajo la emergencia sanitaria hubo un decrecimiento de 2,4% en el primer trimestre de 2020 (t/t-4) y una tasa de -2,1% respecto al trimestre anterior (t/t-1). Cuando se compara el primer trimestre de 2020 con el cuarto trimestre de 2019 la variación se explica por la reducción en el gasto del consumo final de los hogares (GCFH) en 2,3%, gasto del gobierno (GG) en 1,5% y la formación bruta de capital fijo (FBKF) en 4,9%.

Gráfico 9. Producto Interno Bruto (PIB)
Precios constantes de 2007, tasas de variación trimestral y anual



Fuente: Banco Central del Ecuador

En cuanto a variaciones de precios, el Gráfico 10 muestra que la inflación anual²² se incrementó por efecto de la pandemia en marzo y abril con una variación de 0,18% y 1,01%, respectivamente. Los incrementos principales fueron en alimentos y bebidas no alcohólicas y salud. La emergencia provocó que se interrumpieran los canales de comercialización con la consecuente dificultad en el abastecimiento normal de los productos a las familias. La variación anual de la inflación para alimentos en abril llegó al 4,6% y se mantuvo alta para el mes de junio en 3,3%.

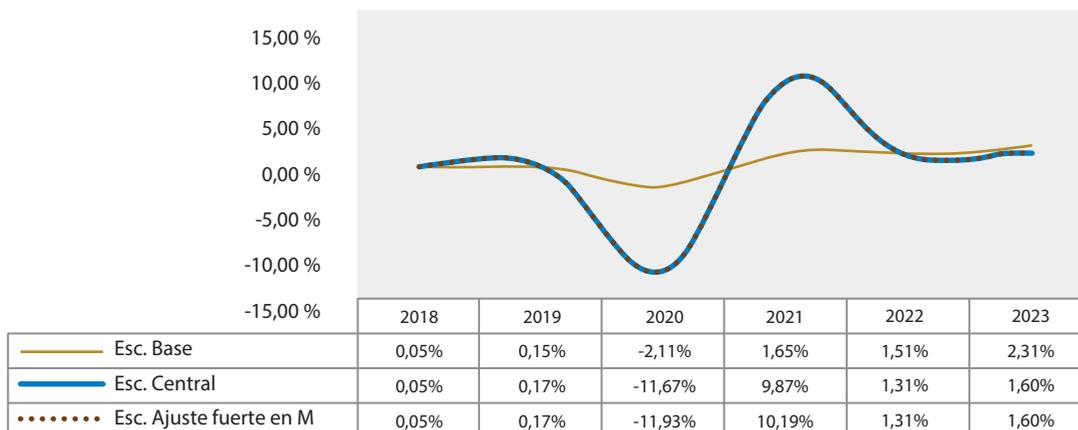
En mayo y junio, si bien la inflación anual fue positiva en 0,8% y 0,2%, hubo inflaciones mensuales negativas como antes de la pandemia en -0,3% y -0,6%, respectivamente (t/t-1).

22 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/)

Gráfico 10. Inflación variación anual (Porcentajes, 2019-2020)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos
Elaboración: Banco Central del Ecuador

El Ministerio de Finanzas, en su informe técnico 020, observó que la variación del PIB se inclina hacia dos dígitos en la estimación que considera un escenario de contracción. Los modelos de consistencia, compatibles con la programación externa, proyectan tasas de contracción de -8,42% y -11,67% en el escenario central y de -8,68% y -11,93% en un escenario pesimista para el año 2020²³ Bajo un escenario de condiciones externas más adversas el PIB pudiera llegar a perder -1,8 puntos porcentuales de crecimiento adicionales. El decrecimiento económico estimado supera las previsiones realizadas por los organismos multilaterales, al menos hasta mayo del presente año (CEPAL estima la contracción de -6,5%, el FMI de -6,3% y el BID de -6,1%).

Gráfico 11. Impacto estimado del COVID-19 sobre el PIB (crecimiento interanual)

Nota: Estimaciones de línea base de acuerdo a programaciones externa, fiscal y supuestos de crecimiento económico.
Fuentes: MEF y BCE

Bajo este contexto, el BID y el FMI coinciden en que las cifras se ajustarían a la baja de acuerdo a la coordinación

23 Las tasas descritas responden a los dos modelos de consistencia empleados: El Modelo de Análisis de Choques Exógenos y Protección Social (MACEPES) y el Modelo de Consistencia Stock – Flujo (SFCM). Las contracciones estimadas son compatibles con el escenario central y pesimista de la programación externa, un precio del petróleo WTI de 30,08, contracción en las remesas recibidas y disminución en las ventas internas. Choques incorporados en el marco de las medidas de restricción de movilidad a causa del estado de excepción por la COVID-19.

de medidas entre países y se encuentran revisando a la baja las cifras de crecimiento de la región; explicando que Latinoamérica se encuentra en una posición extremadamente frágil por presentar escenarios fiscales débiles y una alta dependencia con el comercio internacional chino.

Las tasas de contracción presentadas en nuestra economía se explican principalmente por: i) una contracción generalizada en la actividad económica ecuatoriana con cerca del 80% del aparato productivo afectado; ii) políticas fiscales limitadas en el marco de medidas de consolidación; iii) reducción del consumo de los hogares a causa de pérdidas en su ingreso laboral; y, iv) fuerte contracción en la demanda de nuestras exportaciones principales (petróleo, banano y camarón²⁴).

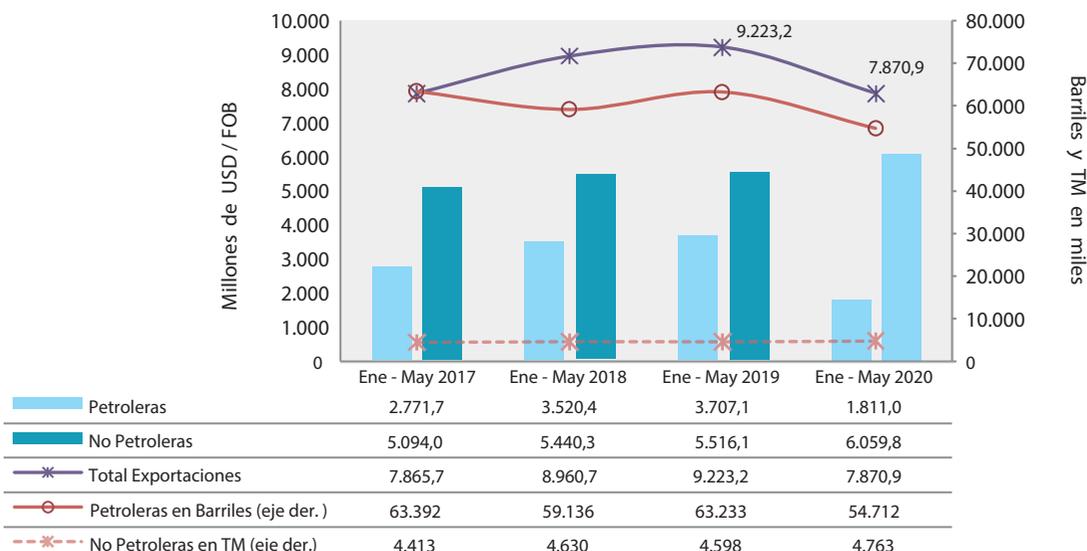
b) Sector externo

i. Exportaciones

El valor FOB de las exportaciones totales (USD 7.870,9 millones) en los primeros cinco meses de 2020 representa una caída de 14,7% frente al mismo período del año 2019, principalmente por la caída de los precios del petróleo crudo y por la suspensión de las exportaciones petroleras debido a la rotura de los oleoductos, evento que no guarda relación con la pandemia.

Las exportaciones no petroleras²⁵ tuvieron un desempeño ligeramente favorable. En términos de volumen crecieron entre enero y mayo de 2020 en 3,6%, (de 4.598 a 4.763 toneladas) y, en términos de valor se elevaron en 9,9% frente al mismo período de 2019 (Gráfico 12).

Gráfico 12. Exportaciones Petroleras (P) Y No Petroleras (Np)



Fuente: Banco Central del Ecuador

24 Información tomada de Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación, No. 2 de la CEPAL, Informe Especial COVID-19 del 21 de abril de 2020. IADB Blogs BID, América Latina ha sufrido paradas súbitas en el pasado. El coronavirus lleva el desafío a un nuevo nivel.

25 Se excluye exportaciones de petróleo crudo y derivados.

ii. Balanza Comercial²⁶

Los niveles de exportación e importación podrían reducirse de manera sustancial en 2020 de USD 15.643 millones y USD 16.210 millones respectivamente, (USD 14.250 millones de importación en el escenario pesimista), niveles de comercio que serían similares a los registrados en 2016 y 2009²⁷.

El Ministerio de Finanzas estima que el saldo de la balanza comercial para el año 2020 fluctuará entre USD -347 millones y USD 1.614 millones. El resultado depende tanto de la respuesta de las exportaciones no petroleras frente a un entorno en reconfiguración del comercio mundial, como de la magnitud de los efectos asociados al manejo de la pandemia sobre unas importaciones no petroleras que ya mostraban una tendencia decreciente incluso antes del brote de la pandemia.

Tabla 6. Cuenta corriente de la balanza de pagos (USD Millones)

	2019	Escenario central 2020	Escenario pesimista 2020
Cuenta Corriente	-79	-2917	-496
% PIB	-0,07%	-2,71%	-0,51%
Balanza comercial	1.025	-347	1.614
Balanza comercial (Comercio Registrado)	820	-567	1.394
Exportaciones	22.323	15.643	15.643
Petróleo y Derivados	8.680	4.384	4.384
No petroleras	13.644	11.260	11.260
Importaciones	21.503	16.210	14.250
Petroleras	4.149	2.541	2.541
No petroleras	17.354	13.669	11.709
Balanza Comercial (Com. No Regist y otros)	205	220	220
Balanza de servicios e ingreso primario	-3.843	-3.996	-3.836
Servicios	-736	-574	-414
Ingreso primario	-3.106	3.422	3.422
Ingreso Secundario	2.739	1.726	1.726
d/c remesas recibidas	3.235	2.264	2.264
d/c remesas metas	2.595	1.667	1.667

Fuente: BCE, MEF, MPCEI

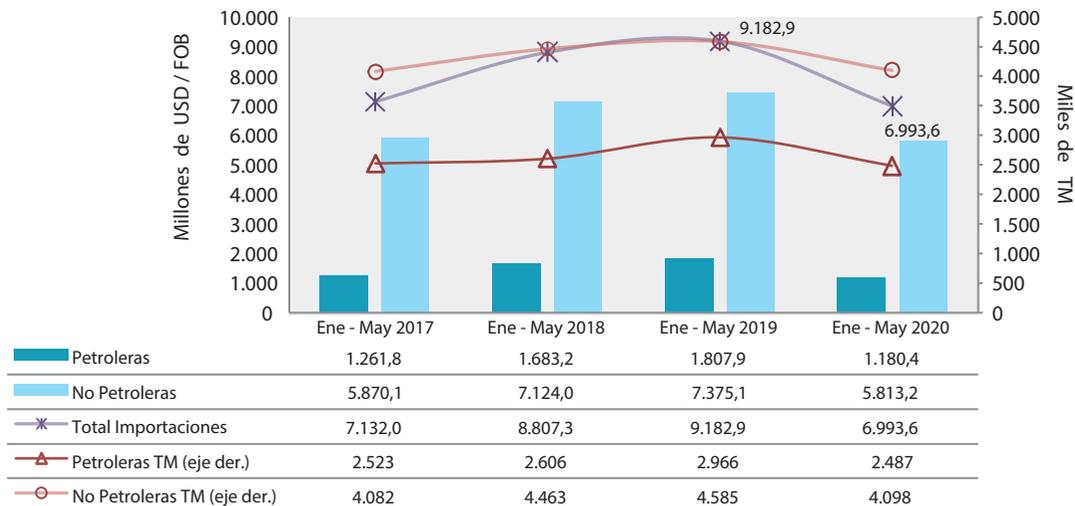
26 Informe Técnico No. 020- SCM-MEF-2020. Actualización del escenario de cuenta corriente y de impactos en el sector real para 2020.

27 En 2016, año del terremoto y con precios del crudo relativamente bajos, las exportaciones totales alcanzaron USD 16.800 millones (USD 11.338 millones las no petroleras) y las importaciones USD 15.566 millones (USD 13.060 millones las no petroleras). En 2009, como efecto de la crisis financiera internacional, las exportaciones totales sumaron USD 13.863 millones (USD 6.898 millones las no petroleras), y las importaciones USD 14.097 millones (USD 11.759 millones las no petroleras). En ambos años estuvo vigente una medida de SBP.

iii. Importaciones

En el período enero-mayo de 2020, el valor FOB fue de USD 6.993,6 millones, lo cual representó una caída de 23,8% frente al mismo período del año anterior, por la contracción productiva interna de la economía ecuatoriana, y porque el gasto de las familias perdió su dinámica ante el aumento del desempleo y la disminución en las remesas del exterior.

Gráfico 13. Importaciones Petroleras (P) Y No Petroleras (Np)

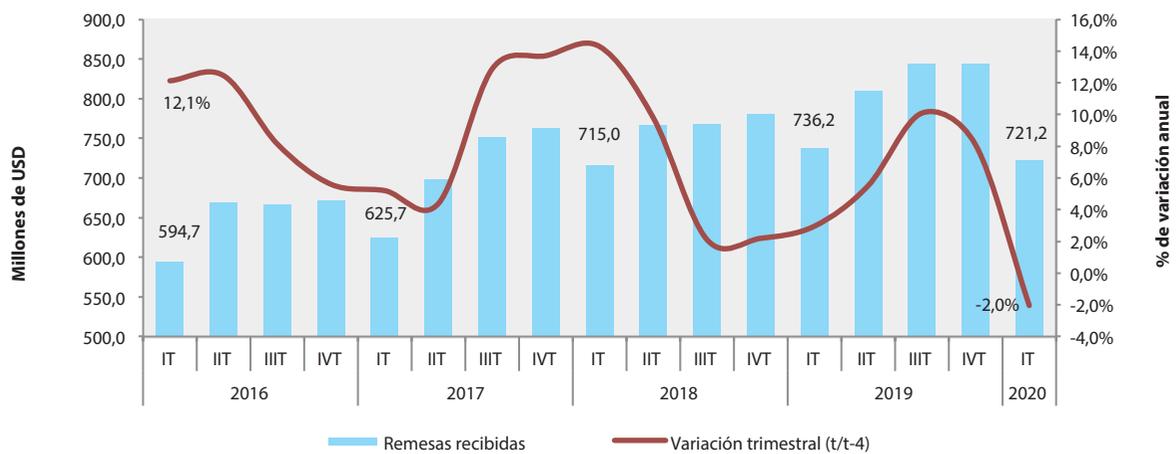


Fuente: Banco Central del Ecuador

iv. Remesas

Por efectos globales de la pandemia, disminuyó el nivel de las remesas desde Estados Unidos, España e Italia. 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% menos que el del primer trimestre de 2019 (USD 736,2 millones).

Gráfico 14. Comportamiento de las remesas de trabajadores recibidas 2016.I - 2020.I



Fuente: Banco Central del Ecuador

c) Sector público no financiero (SPNF)

Los ingresos del sector público no financiero entre marzo-mayo de 2020 cayeron en el 27,9% con respecto al mismo período del 2019 (Tabla 6), en parte por la reducción en la dinámica de la actividad económica (que mermó la recaudación tributaria). El ingreso no petrolero bajó el 15,9% para el período analizado; las principales reducciones fueron en abril y mayo de 2020 con caídas interanuales del 28,8% y 32,2%, respectivamente. En los ingresos petroleros, la caída del precio del crudo significó una baja del 59,1% en el período marzo-mayo de 2020 respecto a marzo-mayo de 2019.

Tabla 7. Ingresos del SPNF marzo – mayo 2019 y 2020

	USD Millones		Tasa de variación	Participación en el PIB	
	2019	2020		2019	2020
	a	b	b/a		
INGRESOS TOTALES	9.869,3	7.117,9	-27,9	9,2	7,4
Petroleros	2.134,9	873,3	-59,1	2,0	0,9
No Petroleros	6.963,8	5.859,6	-15,9	6,5	6,1
Ingresos tributarios	4.259,8	3.206,8	-24,7	4,0	3,3
IVA	1.531,3	1.068,6	-30,2	1,4	1,1
ICE	219,2	145,4	-33,7	0,2	0,2
A la renta	1.759,7	1.389,3	-21,1	1,6	1,4
Arancelarios	348,7	176,8	-49,3	0,3	0,2
Otros impuestos	400,9	426,8	6,4	0,4	0,4
Contribuciones Seguridad Social	1.416,5	1.385,5	-2,2	1,3	1,4
Otros	1.287,4	1.267,3	-1,6	1,2	1,3
Resultado operacional Empresas Públicas No Financieras	770,6	384,9	-50,0	0,7	0,4

Fuente: Banco Central del Ecuador

Los gastos totales han caído en 13,2% en el período marzo a mayo de 2020 frente a los mismos meses de 2019. Esta reducción está asociada principalmente a USD 787,5 millones menos en gastos de capital y USD 417,5 millones menos en gastos relacionados con sueldos y salarios, compra de bienes y servicios, e importaciones de derivados.

Tabla 8. Gastos del SPNF marzo – mayo: 2019 - 2020

	USD Millones		Tasa de variación	Participación en el PIB	
	2019	2020		2019	2020
	a	b	b/a		
GASTOS TOTALES (1)	9.713,5	8.431,1	-13,2	9,0	8,7
Gasto Corriente	7.691,7	7.212,0	-6,2	7,2	7,5
Intereses	790,7	745,7	-5,7	0,7	0,8
Sueldos y salarios	2.438,9	2.393,2	-1,9	2,3	2,5
Compra de bienes y servicios	1.192,9	960,1	-19,5	1,1	1,0
Prestaciones de seguridad social	1.447,3	1.430,1	-1,2	1,3	1,5
Otros	1.822,0	1.682,9	-7,6	1,7	1,7
Gasto de Capital y préstamo neto	2.000,0	1.212,4	-39,4	1,9	1,3
Ajuste del Tesoro Nacional	21,9	6,6	-69,6	0,0	0,0

Fuente: Banco Central del Ecuador

Metodología para la estimación del impacto macroeconómico generado por el COVID-19

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 por rama de actividad económica corresponden a los shocks que se contabilizan en el impacto macroeconómico. Las herramientas utilizadas son: Matriz Insumo Producto 2018 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 mencionadas matrices, se obtienen los índices de volumen que se comparan con el escenario base. Los indicadores son trasladados a las variables que componen la Tabla Oferta-Utilización y de esta manera se obtienen los nuevos indicadores macroeconómicos.

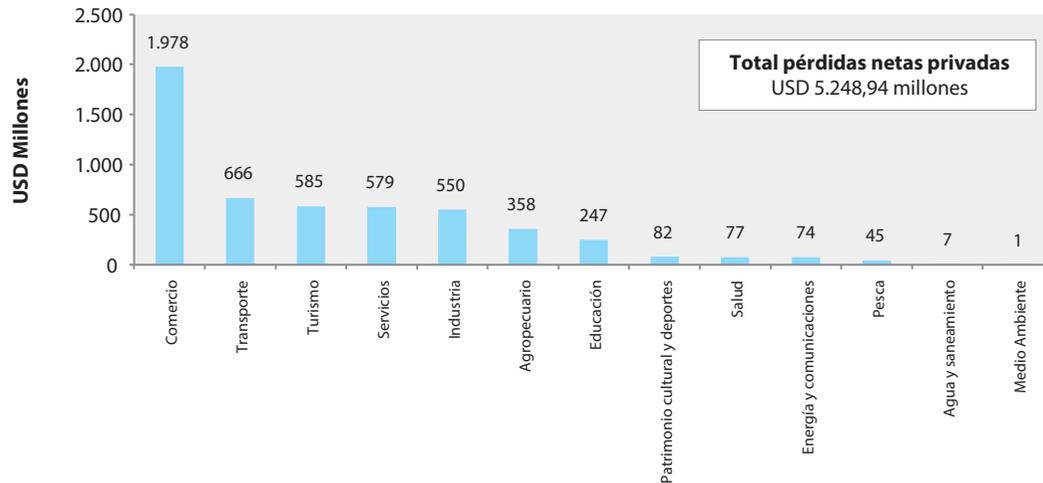
Resultados

Las pérdidas en el sector privado se obtuvieron principalmente de la información del formulario 104²⁸ del SRI, para los meses de marzo, abril y mayo 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 5.248,93 millones durante el período de análisis (Gráfico 9). Los principales sectores PDNA que presentan pérdidas son: comercio (USD 1.978 millones), transporte (USD 666 millones) y turismo (USD 585 millones), entre otros.

28 Declaración de Impuesto al Valor Agregado.

Gráfico 15. Pérdidas privadas por COVID-19, sectores PDNA marzo a mayo 2020



Fuente: Información del SRI procesada por PDNA COVID-19 Ecuador

Por otro lado, para hacer frente al COVID-19, el sector público priorizó y reasignó recursos en los diferentes sectores. Se realizaron reasignaciones por USD 1.171,71 millones: USD 893,33 millones les correspondió a sectores sociales, USD 251,72 millones a infraestructura y USD 26,66 millones a seguridad.

Las pérdidas totales, tanto públicas como privadas, bajo la metodología PDNA sumaron un total de USD 6.420,68 millones durante los meses de marzo, abril y mayo de 2020.

Para la evaluación de impacto macroeconómico se consideraron únicamente las pérdidas privadas, ya que en el sector público se realizaron reasignaciones de recursos, es decir, se incurrió en gastos para atender la emergencia por el COVID-19 y al mismo tiempo se reorientaron y priorizaron los recursos que inicialmente estaban destinados para otros fines dentro del mismo sector, por lo que, en la metodología aplicada, estas afectaciones no impactan a los resultados macroeconómicos ya que estos recursos no se perdieron sino que fueron direccionados a otras actividades.

Para la evaluación del impacto macroeconómico, las pérdidas netas por USD 5.248 millones en el período de marzo a mayo 2020 se trasladan de rama CIU4²⁹ 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, estimados para el ejercicio de previsión macroeconómica. 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 la Matriz Insumo Producto.

²⁹ 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.

Dado que los índices de precios en la producción se construyen a nivel de cada industria CICN, procesando los índices de precios del productor a través de una modelación econométrica, se logra que el deflactor del PIB recoja el efecto asociado de todos los precios en la producción.

Una vez procesada la información parcial de pérdidas netas, los resultados son los siguientes:

Tabla 9. Indicadores macroeconómicos: impacto parcial debido al COVID-19 entre marzo y mayo 2020

Reducción en:	Tasa de variación
PIB	-3,8%
Empleo	-4,1%
Producción	-4,2%
Remuneraciones	-4,4%

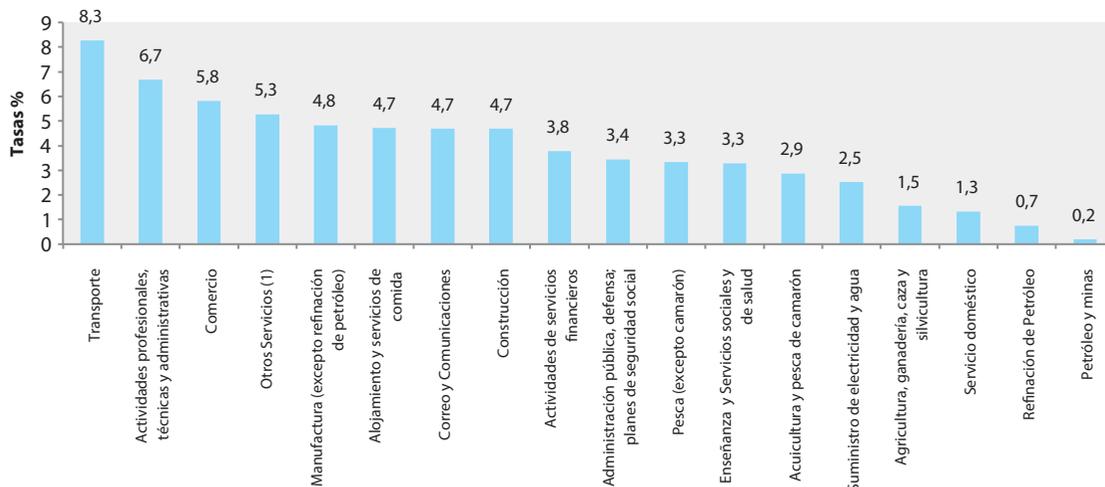
Fuente: Banco Central del Ecuador

De acuerdo con la Tabla 8, las pérdidas netas por USD 5.248 millones generaron una caída en el PIB de 3,8% por los efectos del COVID-19 en el período analizado. Para el caso de las remuneraciones, (incluye sueldos, salarios y contribuciones sociales) la caída es de 4,4% en términos reales.

Dado el carácter parcial, (tres meses de análisis, exclusión del sector público y otros factores), este resultado subestima el efecto real del COVID; adicionalmente, ante la incertidumbre de la evolución de los efectos acumulados de la crisis sanitaria y mientras no se recuperen el mercado interno y los internacionales a los que está vinculada la economía ecuatoriana, debe considerarse como contexto de evolución macroeconómica los escenarios de caída en el rango de -7,3% hasta -9,6% respecto al año 2019.

En el siguiente gráfico se presenta los sectores más afectados por efecto en las pérdidas netas en el período marzo a mayo, representadas a través de tasas de variación del Valor Agregado Bruto (VAB). La industria más afectada corresponde a transporte con una caída de 8,3% del VAB, seguida de las actividades profesionales, técnicas y administrativas con una reducción del 6,7%

Gráfico 16. Variación relativa del VAB por industria



Fuente: Banco Central del Ecuador

Conclusiones³⁰

El déficit de cuenta corriente podría situarse en un rango del -0,51% a -2,71 del PIB. Pese a las graves repercusiones de la pandemia en la economía ecuatoriana, se podría alcanzar un leve superávit de cuenta corriente, en un escenario de fuerte ajuste a las importaciones no petroleras (-30%) relacionado con una contracción de la actividad económica de alrededor de -6,0% a -9,6%. Existe un riesgo importante de déficit mayor si se consideran eventos adicionales de ruptura de oleoductos y problemas para colocar crudo en el mercado externo.

La posible reducción en el precio internacional de los *commodities*, por efecto de la contracción de la demanda global, afectaría el valor y el volumen de las exportaciones ecuatorianas. No se debe descartar una contracción de la demanda de productos no petroleros de exportación, asociada a la expansión y duración de la pandemia.

La contracción económica pudiera estar en el rango de -11,93% a -8,42%, compatible con crecimientos relativamente fuertes en los niveles de pobreza de hasta el 13,17%, y con la compleja situación económica por la que atraviesa la economía ecuatoriana, con una contracción generalizada en los niveles de producción, incremento en el desempleo, caída en el ingreso de hogares, baja en el consumo privado, y afectación mayor sobre sectores vulnerables de la población.

30 Deben entenderse limitadas al período de la información, en un contexto en que la pandemia continua en el país y el mundo. Informe N° 20 del MEF.

A child is shown from the back, wading in a river and holding a large fishing net. The scene is dimly lit, with a blue tint. In the background, another person is visible in the water.

Necesidades y estrategias



Los resultados del PDNA-Covid-19 para el período marzo a mayo de 2020 han evidenciado pérdidas por USD 6.421,66 millones cercanos al 6% del PIB nominal corriente del país en 2019. Las necesidades preliminares focalizadas en los sectores sociales y productivo en el corto plazo suman USD 2.700 millones. Las estrategias asociadas a estos sectores deberán ser el motor para atender las necesidades de los restantes sectores.

Tabla 10. Pérdidas y necesidades preliminares por sector debido a los efectos COVID-19 (marzo- mayo 2020) expresada en millones de USD

Sector	Pérdidas	%	Sector público	Sector privado
SOCIAL	1.299,31	20,2%	893,34	405,98
Salud	869,99	13,5%	793,00	76,98
Educación	264,41	4,1%	17,69	246,71
Cultura y deportes	90,07	1,4%	7,79	82,28
Protección social	74,85	1,2%	74,85	
PRODUCTIVO	4.095,34	63,8%	-	4.095,34
Agropecuaria	358,37	5,6%		358,37
Pesca	44,69	0,7%		44,69
Industria	550,23	8,6%		550,23
Comercio	1.978,34	30,8%		1.978,34
Servicios	578,73	9,0%		578,73
Turismo	584,98	9,1%		584,98
INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS NATURALES	999,35	15,6%	251,73	747,63
Transporte	714,22	11,1%	48,62	665,59
Energía y comunicaciones	152,11	2,4%	77,89	74,22
Agua y saneamiento	78,09	1,2%	71,17	6,92
Medio ambiente	54,94	0,9%	54,04	0,89
SEGURIDAD	27,65	0,4%	27,65	
Seguridad	23,74	0,4%	23,70	
Gestión de Riesgos	3,90	0,1%	3,90	
Total en USD	6.421,66	100,0%	1.172,71	5.248,94

Las necesidades identificadas atienden el corto plazo y responden a continuar con las acciones de apoyo y atención a la pandemia y sus efectos en los próximos meses (respuesta humanitaria y reactivación), ya que el plazo de cierre de la misma es aún incierto. Las necesidades a mediano plazo, (adaptación a la *nueva normalidad*

y recuperación) serán mayores y deberán cuantificarse cuando la pandemia ceda o cuando haya tratamiento o esté disponible una vacuna para la población.

Las estrategias post-pandemia, en conjunto, deberán fortalecer la resiliencia social, económica y ambiental contribuyendo a las metas de desarrollo humano del país (ampliar la cobertura social, cerrar brechas de inequidad, evitar retrocesos en la reducción de la pobreza y asegurar la seguridad alimentaria), y al logro de los ODS.

Las acciones de respuesta humanitaria a los efectos de la pandemia han buscado proteger la salud, previniendo el contagio y tratando a las personas contagiadas mediante la reorientación de presupuestos y la asignación de responsabilidades a las instituciones del sistema de salud, facilitando la adquisición de equipamiento y medicina, aprobando protocolos, y fortaleciendo el manejo de la información.

Nuevo marco legal

En el cuarto mes de la pandemia el Estado aprobó un nuevo marco legal (*Ley Orgánica de Apoyo Humanitario*, 22 de junio 2020) orientado a *“mitigar los efectos adversos dentro del territorio ecuatoriano; para fomentar la reactivación económica y productiva del Ecuador, con especial énfasis en el ser humano, la contención y reactivación de las economías familiares, empresariales, la popular y solidaria, y el mantenimiento de las condiciones de empleo”*.

La Ley considera medidas como:

- No incremento en el costo en servicios básicos, prohibición de suspensión por falta de pago de los servicios básicos de agua potable, energía eléctrica, telecomunicaciones e internet.
- Prohibición de terminación de pólizas de salud ni suspensión de su cobertura por mora.
- Créditos productivos para la reactivación económica y protección del empleo en el sector privado.
- Revisión de las tasas de interés para la reactivación para todos los segmentos de crédito, durante los años 2020 y 2021.
- Reprogramación de pago de cuotas por obligaciones con entidades del sistema financiero nacional y no financiero, así como la reprogramación del pago de cuotas de seguros.
- Ajuste de jornada laboral y reducción del gasto corriente y puestos públicos

Iniciativas tempranas para la reactivación

El Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca estableció el **Programa Reactívale Ecuador**, que cuenta con un fondo de USD 1.150 millones para crédito preferencial para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas con el fin de incentivar la reactivación productiva y protección del empleo.

La Corporación Financiera Nacional (CFN) y el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) cuentan con el Programa **“PYME exprés”** para préstamos ágiles a las PYMES para financiar capital de trabajo. El fondo es de USD 50 millones en líneas de crédito.

El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) creó el **Bono de Protección Familiar** para unas 950 mil familias. El 88% de beneficiarios son mujeres. El bono compensa parcialmente la reducción del ingreso no laboral de las familias.

A continuación, se presentan las necesidades y estrategias transversales a los diferentes sectores, propuestas por técnicos del gobierno y consultores internacionales para generar sinergias y economía de escala en su diseño e implementación. La propuesta se estructura conforme los cuatro ejes de acción del Gobierno Ecuatoriano, presentados por el presidente en el Informe a la Nación¹ el pasado 24 de mayo: salud, alimentación, empleo y dolarización.

Estrategias para mitigar el impacto humano de la pandemia

Crterios generales

El equipo del PDNA en coordinación con la Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y otros ministerios afines recomendaron:

- Reactivar, proteger y recuperar el empleo, con énfasis en los sectores más vulnerables excluidos y en la informalidad, promoviendo el empleo juvenil y el teletrabajo.
- Garantizar el acceso a los servicios básicos de salud para las mujeres, primera infancia y grupos vulnerables, lo cual incluye el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento.
- Extender y facilitar la conectividad, la alfabetización digital y el uso de TIC en los diferentes ámbitos para el acceso a servicios (salud y educación), comercio digital y gestiones públicas que permita al país avanzar hacia la transformación digital.
- Desarrollar iniciativas para promover la cohesión social y prevenir la inestabilidad social.
- Evitar la adopción de estrategias negativas de afrontamiento por parte de la población vulnerable tales como la trata y explotación sexual, tráfico de menores, la deserción escolar y el trabajo infantil.
- Considerar acciones complementarias para prevenir y atender la desnutrición infantil, y realizar el monitoreo permanente del estado nutricional de niños y niñas.
- Adecuar la infraestructura de los servicios de salud y educación, y contar con protocolos de seguridad sanitaria para niños, niñas, adolescentes y que más grupos prioritarios puedan hacer uso seguro de los mismos.

Las estrategias recomendadas para mitigar el impacto humano de la pandemia deben ser de carácter contra cíclico o compensatorio, incluyendo transferencias monetarias, similares al Bono de Protección Familiar. Es urgente identificar a las familias que han caído en la pobreza como consecuencia de los efectos de la pandemia, para que sean sujetas a este beneficio.

¹ <https://www.comunicacion.gob.ec/el-presidente-moreno-anuncia-cuatro-ejes-de-accion-para-su-ultimo-ano-de-gobierno/>

Necesidades y estrategias comunes intersectoriales

En los talleres con técnicos de los sectores social, infraestructura, económico-productivo y seguridad se hizo un ejercicio de estrategias viables para los próximos 10 meses:

- Promover las sinergias intersectoriales e interinstitucionales a partir de decisiones y soluciones colaborativas basadas en la coordinación, cooperación y diálogo público-privado, incluyendo los países vecinos.
- Asegurar la disponibilidad presupuestaria para la continuidad de las acciones en marcha y reforzarlas en base a las necesidades surgidas en los ámbitos de salud, educación y seguridad alimentaria.
- Ampliar la cobertura y duración de medidas de protección social contributivas y no contributivas.
- Recuperar la capacidad financiera y de inversión (en particular de las entidades de infraestructura y de provisión de servicios), para asegurar la sostenibilidad técnica de servicios básicos (agua y energía) que han sufrido reducción de recaudación.
- Proteger y recuperar el empleo, con énfasis en los sectores más vulnerables, excluidos y en la informalidad.

Estas estrategias de reactivación deben llevarse a cabo tomando en cuenta la protección ambiental y economía circular para la reactivación económico-productiva.

Necesidades y estrategias prioritarias en los cuatro ejes de acción del Gobierno Ecuatoriano

A continuación, se presentan las necesidades y estrategias transversales a los diferentes sectores, propuestas por técnicos del gobierno y consultores internacionales para generar sinergias y economía de escala en su diseño e implementación. La propuesta se estructura conforme los cuatro ejes de acción del Gobierno Ecuatoriano, presentados por el presidente en el Informe a la Nación² el pasado 24 de mayo: salud, alimentación, empleo y dolarización.

Eje de acción 1, Salud: controlar la pandemia y proveer servicios de salud segura a la población

Para controlar la actual pandemia de COVID-19 el sistema de salud requiere continuar con el adecuado manejo de casos, implementando medidas de vigilancia, prevención, control y tratamiento. Para lo cual se requiere el mantenimiento de los servicios de salud y el aseguramiento de la reposición del stock de insumos y dispositivos médicos.

Así mismo para asegurar la salud y bienestar de la población se requiere generar un plan de acción inmediato y de corto plazo para restablecer los servicios de salud primaria a fin de reducir las vulnerabilidades y los riesgos de salud, con énfasis en salud sexual y reproductiva, salud materno infantil, salud para adultos mayores, atención y prevención de la violencia basada en género, atención a la salud mental, discapacidad y personas viviendo con VIH y otras enfermedades crónicas.

De manera complementaria, para proteger la salud es necesario retomar los servicios de cuidados especiales (MIES), existentes previos a la pandemia, en especial los Centros de Desarrollo Infantil, los Centros Gerontológicos y la atención a personas con discapacidad.

2 <https://www.comunicacion.gob.ec/el-presidente-moreno-anuncia-cuatro-ejes-de-accion-para-su-ultimo-ano-de-gobierno/>

Eje de acción 2, Alimentos: asegurar el abastecimiento, el acceso y el consumo de alimentos para evitar inseguridad alimentaria, desnutrición infantil e incremento de la pobreza

Resulta estratégico la distribución y el acceso a alimentos, para apoyar a los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema a cubrir el déficit de ingresos para cubrir los costos de alimentos y bebidas de la canasta vital.

Para atenuar el impacto sobre la seguridad alimentaria se requieren medidas de mitigación para frenar la pérdida de empleos y por ende de ingresos, para evitar más cierres de empresas y negocios. Las medidas de reactivación económica requieren enfocarse en la generación de empleo. por ejemplo, en actividades agropecuarias con uso intensivo de mano de obra o programas de empleo temporal en arreglo de caminos o mantenimiento de canales de riego.

Para lo anterior, es necesario fortalecer la gobernanza para la estabilidad de la seguridad alimentaria, la cual deberá considerar el garantizar la distribución y el acceso a alimentos para los hogares en pobreza y pobreza extrema, promoviendo la creación y fortalecimiento de bancos de alimentos, encadenamientos con productores locales y considerar la entrega de bonos adicionales por emergencia alimentaria para familias en pobreza extrema y así prevenir la desnutrición infantil, de mujeres embarazadas y lactantes.

Eje de acción 3, Empleo: Reactivar, proteger y recuperar el empleo, con énfasis en los sectores más vulnerables, excluidos y en la informalidad, promoviendo el empleo juvenil, en la informalidad y el teletrabajo.

La protección del empleo privado y público estará vinculada estrechamente con las acciones de reactivación económica y desconfinamiento progresivo de la población, para lo cual será esencial precautelar la salud de los trabajadores tomando en cuenta la adecuación de procesos productivos y espacios de trabajo, así como la elaboración de protocolos e insumos para la bioseguridad.

Para la protección del empleo en el sector privado, es necesario expandir y prolongar en el tiempo el acceso a líneas de crédito para cubrir costos fijos (nómina) y productivos. Así mismo, establecer incentivos para empleadores y trabajadores para la afiliación a la seguridad como medida para reducir el empleo informal y fomentar el empleo adecuado.

A fin de promover la generación y recuperación de empleos, se hace necesario la reactivación de proyectos y obras suspendidas a causa de la pandemia y el confinamiento, así como la contratación para proveer los servicios públicos tales como la educación, salud, cultura, atención primera infancia y tercera edad.

Considerando que la modalidad de teletrabajo seguirá siendo una forma de trabajar durante la pandemia, el desconfinamiento y recuperación, será estratégico disminuir la brecha y desigualdad en el acceso tecnológico y de conectividad, considerando todos los sectores de la economía, incluido el sector público. Se requiere fomentar la alfabetización digital y equipamiento de los servidores públicos, así como continuar con la digitalización y virtualización de trámites esenciales.

Eje de acción 4, Dolarización: para preservar equilibrios macroeconómicos y evitar el quiebre del aparato productivo, con apoyo especial a PYMES y MIPYMES.

Es fundamental para preservar los equilibrios macroeconómicos del país continuar con la renegociación de la deuda del Ecuador con los tenedores de bonos e instituciones financieras internacionales (IFI), al mismo tiempo de movilizar recursos de nuevas fuentes y mecanismos de financiamiento.

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).

Priorización de necesidades y estrategias por Gabinetes

A continuación, se presentan las estrategias y necesidades prioritarias de corto plazo de cada Gabinete de Gobierno.

Necesidades y estrategias del sector social:

- Protección de la salud: es necesario la implementación y financiamiento del Plan de Manejo de la emergencia nacional de salud que incluya los servicios de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, así como asegurar la continuidad, las coberturas y la calidad de los servicios de cuidado, con énfasis en desarrollo infantil, adultos/as mayores, personas con discapacidad.
- Ampliar la base y duración de los programas de protección social para las personas en pobreza y pobreza extrema a través de transferencias económicas no contributivas que mitiguen el riesgo de inseguridad alimentaria y aumento de la desnutrición infantil en los hogares.
- Con el fin de asegurar el derecho a la educación, es necesario diseñar e implementar un plan que asegure condiciones de seguridad para la reapertura segura de las instituciones educativas en todos los niveles educativos, facilitando la conectividad para hogares urbanos y rurales que favorezcan mantener la calidad de la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Así como restablecer la oferta de servicios educativos para primera infancia (SAFPI) y jóvenes (alfabetización y post alfabetización).
- Salvaguardar y conservar el patrimonio cultural material e inmaterial en riesgo, incluida la protección de la salud, seguridad y bienestar de los pueblos originarios como parte y esencia de la identidad nacional.

Necesidades y estrategias del sector económico-productivo:

- El proceso de desconfinamiento y retorno a la nueva normalidad deberá considerar la **restauración y reactivación segura del sector productivo** con medidas de bioseguridad, mediante la inyección de capitales, ayudas fiscales, reducción de aranceles y tasas de interés, nuevos acuerdos comerciales y la diversificación de mercados (nacionales - ferias internacionales).
- Acciones para **extender la conectividad y el fortalecimiento del comercio digital** para todo el sector productivo facilitando el acceso a medios de pago digitales, para lo cual es necesario considerar proveer oportunidades de capacitación y asistencia técnica a fin de asegurar la equidad en el acceso y uso de estas plataformas y recursos digitales.

- Fortalecimiento de las cadenas de valor para la recuperación del mercado nacional, comprometiendo a la población y productores en la campaña “Juntos Ecuador” para potenciar el consumo nacional, promoviendo la economía circular que asegure la sostenibilidad social, ambiental y económica en el largo plazo.

Necesidades y estrategias del sector infraestructura:

- **Fortalecimiento de la red de telecomunicaciones** para ampliar la conectividad y acceso a plataformas digitales para facilitar el teletrabajo en todos los sectores, así como el acceso a los servicios de salud, educación y comercio digital.
- **Asegurar la sostenibilidad y continuidad de las operaciones para la provisión de los servicios** de energía eléctrica, agua y saneamiento y transporte, es necesario asegurar la liquidez de estos servicios para lo cual se deben considerar asignaciones extraordinarias del Estado para asegurar el funcionamiento de los servicios, habilitar plataformas de pago digitales que faciliten la recaudación por el pago de estos servicios y garantizar la continuidad y calidad del servicios de agua y saneamiento en todas las instituciones esenciales y en zonas remotas y marginales.
- **Asegurar el mantenimiento de la infraestructura estratégica** para el país, facilitando la movilidad del personal técnico y asegurando la liquidez que asegure la adquisición de insumos, equipamiento y ejecución de tareas de operación y mantenimiento. El deterioro o pérdida de esta infraestructura crítica puede exacerbar el impacto de la pandemia y poner en riesgo las acciones de respuesta y recuperación.

El mediano y largo plazo: recuperar la actividad económica y avanzar hacia una estructura productiva resiliente³

En el largo plazo, es necesaria una reflexión nacional sobre cómo transformar el tejido productivo para avanzar hacia una mayor formalización de la economía y una estructura productiva resiliente a los reveses económicos e impacto de crisis sanitarias o productos de fenómenos naturales adversos. Para ello, resulta clave la diversificación comercial para evitar la dependencia de pocos productos y mercados.

Finalmente, el impacto de la pandemia debe ser considerada como una oportunidad para transformar el modelo productivo y apostar por un crecimiento “verde” basado en la economía circular donde la digitalización jugará un papel preponderante en todos los ámbitos.

Conclusiones y siguientes pasos

Considerando que la presente evaluación, así como las necesidades y estrategias se sustentan en los tres primeros meses de pandemia y que ésta sigue en desarrollo; se podría aseverar que sus efectos se incrementarán en los próximos meses, sería deseable actualizar esta primera evaluación con cierta periodicidad.

Esta primera evaluación socioeconómica deja en evidencia el enorme impacto humano, social y económico que ha sufrido el Ecuador y plantea un reto importante e inmediato para evitar una caída mayor.

Es así que, el país ha comenzado el diálogo con cooperantes e IFI para buscar nuevos apoyos y reorientar

³ Unión europea, OECDdev (2020) “Nota de análisis: Impacto macroeconómico del COVID-19 en Ecuador: de la fase de resistencia a la reactivación y recuperación”

programas existentes previos a la pandemia que le permita atender las necesidades más acuciantes y establecer un plan de acción inmediato para la recuperación socioeconómica.

En este sentido la Unión Europea ha definido el enfoque de establecer mesas COVID-19, que en el caso del Ecuador es coordinada por la Delegación de la UE junto con la Subsecretaría de Economía, Comercio y Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador para apoyar un proceso inclusivo con el fin de identificar las necesidades que guíen la cooperación de la UE en el país.

Por otro lado, el Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador, ha desarrollado un Marco de Recuperación Socioeconómica, enfocado en 5 pilares para la recuperación, establecidos por el Secretario General, con el fin de apoyar al Ecuador en función de las prioridades del PDNA.

“Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19”

En abril del presente año la ONU presentó el “Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19”⁴, mediante el cual se define el marco para las acciones de apoyo socioeconómico de las Naciones Unidas, para los países y sociedades en el marco de la pandemia de COVID-19, el cuál orienta la forma de poner en práctica el informe «[Responsabilidad compartida, solidaridad global](#)» del Secretario General de la ONU acerca del mismo tema.

Las cinco líneas de trabajo que se consideran en este marco son:

1. **Salud primero:** Asegurar la continuidad de los servicios esenciales de salud y proteger los sistemas de salud;
2. **Proteger a las personas:** Apoyar a las personas a enfrentar la adversidad, brindando protección social y servicios básicos;
3. **Respuesta económica y recuperación:** Proteger el empleo, apoyar a las pequeñas y medianas empresas y a los trabajadores del sector informal a través de programas de respuesta y recuperación económica;
4. **Respuesta macroeconómica y cooperación multilateral:** orientar sobre el aumento necesario de los estímulos fiscales y financieros para lograr que las políticas macroeconómicas beneficien a los más vulnerables y fortalecer las respuestas multilaterales y regionales; y
5. **Cohesión social y resiliencia comunitaria:** promover la cohesión social e invertir en sistemas de resiliencia y respuestas lideradas a nivel comunitario.

Las cinco líneas de trabajo deben estar conectadas para promover la sostenibilidad ambiental y bajo el imperativo de igualdad de género, con el fin de reconstruir mejor. Para cada una de las líneas de trabajo definidas por la ONU, el SNU en el Ecuador ha desarrollado una serie de propuestas para respuesta inmediata.

Finalmente, se presenta un cuadro preliminar de las diferentes fuentes de financiamiento disponibles y montos por movilizar, de la cooperación internacional e Instituciones Financieras Internacionales para apoyar la Recuperación Socioeconómica del Ecuador.

4 ONU 2020 “[Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el COVID-19](#)”

Tabla 11. Apoyo preliminar de cooperantes e IFI a Ecuador para hacer frente a la pandemia COVID-19

	Millones USD
Requerimiento de financiamiento	2.759,0
Financiamiento identificado	1.783,4
Sistemas de Naciones Unidas	67,7
Salud primero: proteger los sistemas y servicios sanitarios durante la crisis	1,2
Proteger a las personas: protección social y servicios básicos	27,6
Respuesta y recuperación económica: proteger el empleo las pequeñas y medianas empresas y a los/las trabajadores/as del sector informal	17,2
Respuesta macroeconómica y cooperación multilateral	1,5
Cohesión social y resiliencia comunitaria	20,2
Unión Europea	10,6
Adelanto de 9 millones de Euros de cooperación para recuperación económica post-COVID (de los tramos fijos para 2020/21 del presupuesto de apoyo de 26 millones de Euros para Manabí y Esmeraldas)	7,8
Apoyo a la economía circular en Ecuador (2020-2024)	2,8
BANCO MUNDIAL	780,0
Crecimiento sostenible e inclusivo (P171190) - Apoyo programático de reformas	500,0
Proyecto de Respuesta a la Emergencia del COVID 19 (P173773)	20,0
Promoviendo el acceso a financiamiento para propósitos productivos de MYPMES (P172899)	260,0
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)	624,8
Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo (EC-L1269)	93,8
Apoyo a la provisión de servicios de salud y protección social en el marco de la pandemia de coronavirus COVID-19 (EC-L1270)	250,0
Big Data para la Gestión Eficiente Frente al COVID-19 (EC-T1453)	0,2
Apoyo a la transición de la matriz energética en Ecuador - II (EC-L1265) - Préstamo Programático Basado en Políticas	280,0
Aplicando la innovación para apoyar la inclusión y bienestar de niños con discapacidades durante y después COVID-19 a través de estrategia basada en tecnología (EC-T1449)	0,8

CAF	300,4
Donación para crisis COVID-19 (para asegurar seguridad de personas que trabajan en prevención contención y atención de pacientes de COVID)	0,4
Préstamo para reforzar capacidad de respuesta del sistema de salud pública ante la pandemia	300,0
BRECHA DE FINANCIAMIENTO	975,6
Financiamiento Excepcional	74,3
Sistemas de Naciones Unidas	74,3
Salud primero: proteger los sistemas y servicios sanitarios durante la crisis	6,2
Proteger a las personas: protección social y servicios básicos	19,5
Respuesta y recuperación económica: proteger el empleo las pequeñas y medianas empresas y a los/las trabajadores/as del sector informal	21,7
Respuesta macroeconómica y cooperación multilateral	8,1
Cohesión social y resiliencia comunitaria	18,8
Necesidades residuales de financiamiento	901,2

La CEPAL⁵ propone cuatro líneas de acción para enfrentar los efectos del COVID-19 para una reactivación con igualdad:

1. **Un ingreso básico de emergencia** como instrumento de protección social: Consistente en una transferencia monetaria equivalente a una línea de pobreza durante seis meses para toda la población en situación de pobreza en 2020.
2. Un **bono contra el hambre**: El cual podría implementarse a través de transferencias monetarias, canastas de alimentos, cupones de alimentos o programas de alimentación escolar.
3. Apoyo a las **empresas y los empleos en riesgo**: Mediante medidas que consideren aumentar la liquidez de las empresas, evitar la destrucción de capacidades y apoyar a las grandes empresas en sectores estratégicos en riesgo.
4. Fortalecimiento del rol de las **instituciones financieras internacionales**: La comunidad financiera internacional amplíe las condiciones de liquidez para hacer frente a las necesidades de financiamiento a nivel mundial, mediante líneas especiales de crédito de bajo costo y a largo plazo, alivio de la deuda y su servicio en países de renta media y bajos ingreso, así como una operación de canje de deuda por acciones de adaptación al cambio climático.

5 CEPAL (2020) "Informe Especial COVID-19: Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones"

A child is shown from the side, holding a large fishing net in a river. The scene is dimly lit, with a blue tint. In the background, another person is visible in the water. The overall mood is serene and focused on the activity of fishing.

Sector Económico y Productivo



Industria, Comercio, Pesca y Acuicultura

Contexto

Pesca y Acuicultura, Industria Manufacturera no Petrolera y Comercio representan el 25% del VAB del total de la economía en el año 2019. El VAB de Pesca y Acuicultura en el periodo 2017-2019 tuvo un crecimiento promedio anual del 4,5%. La Industria Manufacturera no Petrolera en el periodo 2017-2019 tuvo un crecimiento promedio anual del 0,35%. El sector Comercio tuvo un crecimiento promedio anual del 0,93%.

En pesca y acuicultura, las exportaciones representan el 27% de las ventas netas totales; en industria manufacturera no petrolera representan el 17%; en comercio, el 16%.

Tabla 12. Línea base del sector, periodo marzo - mayo 2017, 2018 y 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 manufacturer			
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. Formulario 104

La importación de los sectores productivos representa el 59% del total de importaciones del país. La industria ecuatoriana requiere de materias primas y de bienes de capital para producir los bienes que son colocados en los mercados nacionales e internacionales. Según el Banco Central del Ecuador, las importaciones bajaron 25% en bienes de capital y 13% en la importación de materias primas, en los primeros cuatro meses del 2020.

De acuerdo con la Encuesta de Tendencias de Consumo del MPCEIP realizada a 1.384 personas, el consumidor realiza sus compras de alimentos, vestimenta y calzado, utilizando como primer método de pago el efectivo, seguido por las tarjetas de crédito.

Medidas de respuesta

Las medidas se enfocaron en la aplicación de las disposiciones presidenciales y del COE-N para garantizar la continuidad de las operaciones del sector y sostener la producción de alimentos, medicamentos e insumos para el funcionamiento del país. A partir de mayo, las medidas de bioseguridad se mantienen, mientras las otras son objeto de decisiones específicas de las autoridades. Las medidas gubernamentales de la fase de emergencia sanitaria incluyeron:

- Cambios en las modalidades de trabajo e implementación de prácticas de bioseguridad.
- Flexibilización de procesos administrativos y financieros.
- Reducción de aranceles para insumos destinados a la emergencia sanitaria, pagos de servicios de comercio exterior a través de transferencias bancarias, habilitación de varios servicios portuarios habilitados por medios electrónicos.
- Funcionamiento estable de los corredores logísticos estratégicos para el transporte pesado de productos de primera necesidad, medicamentos, bienes de consumo y productos priorizados.

El sector piloto en este proceso de reapertura fue el de la construcción.⁶ El aprendizaje en el sector de la construcción y la posterior semaforización que incorporó a los GAD en el proceso de toma de decisión en relación con la reapertura paulatina de los territorios, dio como resultado la integración de otros sectores económicos en Guayaquil y Cuenca, seguidos de Quito, Ambato y Durán. Entre los sectores que fueron reabriendo están: construcción, automotriz, madera, textil, metalmecánico, siderúrgico, los cuales entraron en proceso de reapertura siguiendo protocolos específicos.

Se reactivaron 160 empresas automotrices (más de 25.000 empleos); 412 proyectos de construcción (más de 25.000 empleos); 26 textiles (más de 2 mil empleos) y 16 madereras (más de 500 trabajadores). Las actividades comerciales cumplieron los procesos para reanudar operaciones en semáforo amarillo, con la aplicación de medidas restrictivas y de adaptación, funcionando con un aforo del 30%.

Metodología de estimación de pérdidas

A partir de los datos del SRI se estiman las pérdidas de los meses de marzo a mayo de 2020, comparando los resultados de ese período con los similares de los años 2017 a 2019. Se entienden como pérdidas los cambios negativos en los flujos económicos o los gastos como consecuencia de la afectación (incrementos de costos para mantener las condiciones previo al desastre, pérdida de ingresos, afectaciones a gobernabilidad y a la vulnerabilidad). La evaluación se aplica a la industria manufacturera no petrolera, y a pesca-acuicultura por separado.

Los aspectos cualitativos en las afectaciones se trabajaron con los resultados de una encuesta a los empresarios registrados en el SRI y validados con el Directorio empresarial del INEC, con el apoyo de los gremios empresariales. Para la Pesca Artesanal se encuestó a las asociaciones y se procedió a identificar los cambios en las tendencias de consumo.

6 Aprobado con resolución del COE Nacional el 25 de abril del 2020

Efectos del COVID-19 en el sector

El total de pérdidas del sector asciende a USD 3.151,99 millones:

USD 44,69 millones corresponden a pesca y acuicultura; USD 550,23 millones a la industria manufacturera no petrolera; USD 1.978,34 millones a comercio y ramas afines; USD 578,73 millones a servicios (Tabla 2), se evidencia que las pérdidas mayores ocurrieron en el mes de mayo y afectaron principalmente a las grandes empresas (Tabla 12).

Tabla 13. Resumen de pérdidas en el sector de pesca, industria, comercio y servicios

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Pesca y acuicultura		44,69	44,69
Ventas netas locales		28,53	28,53
Exportaciones de bienes		4,70	4,70
Exportaciones de servicios		-0,32	-0,32
Pesca artesanal		11,78	11,78
Industria manufacturera*		659,84	659,84
Industria manufacturera no petrolera		550,23	550,23
Ventas netas locales		92,88	92,88
Exportaciones de bienes		277,66	277,66
Exportaciones de servicios		179,69	179,69
Comercio y ramas afines		1.978,34	1.978,34
Ventas netas locales		1.381,26	1.381,26
Exportaciones de bienes		362,24	362,24
Exportaciones de servicios		0,05	0,05
Construcción		161,36	161,36
Inmobiliarias		73,43	73,43
Servicios		578,73	578,73
Actividades científicas y técnicas		359,42	359,42
Actividades de los hogares		1,73	1,73
Financiero y de seguros		33,19	33,19
Servicios administrativos y de apoyo		123,30	123,30
Otras actividades de servicios		61,09	61,09
TOTAL USD		3.151,99	3.151,99

Fuente: SRI. Formulario 104

* Valor referencial no considerado dentro de la sumatoria total

Tabla 14. Resumen de efectos por tamaño, 2020

Componente	Pérdidas USD			Total USD Millones
	Marzo	Abril	Mayo	
Pesca y acuicultura				
Grande	2,00	11,74	26,18	39,91
Mediana	0,44	5,53	8,85	14,83
Pequeña	0,55	2,09	2,62	5,26
Micro	0,41	1,05	1,55	3,01
Industria manufacturera no petrolera				
Grande	80,01	197,78	131,66	409,45
Mediana	5,74	27,92	20,01	53,73
Pequeña	7,42	15,37	12,03	34,82
Micro	16,24	22,07	13,92	52,23
Comercio (solo referencia)				
Grande	366,62	928,10	505,13	1.799,86
Mediana	27,02	94,67	68,15	189,84
Pequeña	18,03	51,22	44,44	113,69
Micro	21,51	45,85	27,64	95,00

Fuente: SRI. 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 demanda, llevó al cierre de 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.

Para visualizar mejor los principales efectos en el sector, el MPCEIP aplicó en 21 provincias la "Encuesta de Medición de Impacto al Sector Productivo por COVID-19"⁷, para el período marzo-mayo 2020. Dentro de las personas encuestadas, se encuestó a propietarios (64%), directivos (23%) y otros representantes (13%); industria representó el 30%, comercio 22%, pesca 7% y 41% otros sectores.

7 Fecha corte de la encuesta fue 03 de julio de 2020.

Los principales hallazgos son:

- Para más de la mitad de las empresas no hubo variación en la lista de precios de materias primas e insumos; entre el 33% y 38% informaron que los precios disminuyeron; y solo entre el 3% y 15% reportaron incrementos, algunos de ellos significativos.
- El 57% de las empresas experimentó escasez de materia prima, transporte y personal principalmente.
- Las dificultades para movilizar los productos se explicarían en 40% por escasez (materia prima, transporte, y personal), 21% por disminución de rutas de transporte, 14% por incremento de precios de fletes y 26% por otros motivos.
- El 55% de las empresas pudieron vender porque cuentan con local propio, apalancados en la entrega a domicilio; 45% optaron por ventas directas en mercados mayoristas-minoristas, local propio, intermediario, entre otros.
- Los principales rubros en costos adicionales son: insumos para entrega a domicilio, renta o compra de equipo especializado, compra de equipos o servicios de bioseguridad.
- Entre las principales medidas que las empresas tomaron para enfrentar la crisis mencionan: reducción de gastos (68%), postergación de inversiones (8%), préstamos (6%), cierre (3%), diversificación del giro de negocio, medios de pago, compra de insumos de bioseguridad (15%).

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

Alrededor de 5 millones de ecuatorianos no 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 limita 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

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.

El estimado de cooperación coordinado por MPCEIP hasta abril del 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 la vulnerabilidad y del riesgo en el sector

El incremento del desempleo en los diferentes sectores redujo los ingresos y en consecuencia la 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.

Las principales preocupaciones que enfrentan las empresas para los próximos meses son: 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:

- 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 para los próximos meses son: alta probabilidad de contagio, 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:

- Conservación y protección del recurso humano.
- Mecanismos financieros y tributarios.
- Fomento y diversificación de la producción nacional y del mercado (economía circular).

Estrategia de recuperación

Tabla 15. Resumen de estrategias

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Conservación y protección del recurso humano (mediano y largo plazo)	Aplicar medidas de bioseguridad en los espacios laborales y en las familias.	
	Implementar un esquema de certificación del cumplimiento de protocolos de bioseguridad.	0,50
	Implementar un programa para la conservación del empleo.	
Mecanismos financieros y tributarios para la continuidad de las operaciones (corto plazo)	Establecer incentivos vinculados a las condiciones de empleabilidad.	
	Diseñar productos financieros para mejorar la liquidez de las empresas: créditos blandos, Fondo Capital Semilla y de Riesgo, entre otros.	1.156,00
	Flexibilizar los tributos durante la etapa de reactivación.	
Fomento y diversificación de la producción nacional y el mercado (mediano y largo plazo)	Aprobar la Ley de Emprendimiento e Innovación.	
	Flexibilizar la política arancelaria para facilitar el acceso a insumos y materia prima durante la etapa de reactivación.	
	Fomentar el comercio electrónico y digitalización de las PYMES.	
	Fomentar la asociatividad y cooperativismo.	
	Fomentar el consumo nacional y diversificar los mercados internos y externos.	
	Implementar un plan sectorial de competitividad.	60,00
	Mejorar los encadenamientos productivos en la industria y comercio.	
	Mejorar la productividad e innovación.	
	Mejorar la competitividad del sector acuícola y pesquero.	12,00
Total		1.228,50

Turismo

Contexto

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 2.280 millones (2,24% del PIB de Ecuador en ese año), de los cuales USD 956 millones correspondieron a los meses de marzo a mayo, conforme se aprecia en la tabla 15.

Tabla 16. Estimación de ventas netas - 2019

Componentes	Ventas netas			Total
	Marzo	Abril	Mayo	
Alojamiento	22,52	22,36	22,56	67,44
Servicio de alimentos y bebidas	107,42	108,22	114,86	330,50
Servicio de transporte (pasajeros)	133,39	137,42	133,36	404,17
Servicios de agencias de viajes y operadores	49,57	51,99	52,93	154,48
Total	312,90	319,99	323,71	956,59

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

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 17. Número de establecimientos turísticos

Tamaño de establecimientos	N° establecimientos	Participación
Micro	21.525	88,74%
Pequeña	2.628	10,83%
Mediana	95	0,39%
Grande	9	0,04%
Total	24.257	100%

Fuente: Ministerio de Turismo, 2019

Medidas de respuesta

La cuarentena decretada el 16 de marzo, redujo al mínimo la circulación y reunión de personas e implicó la paralización del turismo en todo el país, para lo cual se tomaron las siguientes medidas:

- 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).
- Aislamiento preventivo obligatorio (APO) para todo viajero ecuatoriano o extranjero al ingresar al territorio (Acuerdos Interministeriales No. 001 y No. 002 suscritos por el Ministro de Gobierno y Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).
- 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).
- Aislamiento preventivo obligatorio (APO) ininterrumpido por 14 días y presentación de examen de laboratorio acreditado de no poseer COVID-19 con un máximo de 48 horas antes del ingreso a las islas Galápagos, a partir del 17 de marzo. Restricción del acceso de visitantes al Parque Nacional y la Reserva Marina de Galápagos (Resolución Nro. CGREG-ST-2020-0465-R).

Por su parte, el Ministerio de Turismo emitió cinco protocolos para el manejo de casos sospechosos de COVID-19 en negocios turísticos, tres protocolos para la reactivación del sector (transporte turístico, agencias de viajes, guías de montaña), una guía para establecimientos turísticos en zonas rurales; e implementó un canal de asistencia virtual para negocios turísticos.

Metodología de estimación de pérdidas

Se utilizó como fuente de información los registros de ventas del Servicio de Rentas Internas (SRI), las tablas de oferta-utilización del Banco Central del Ecuador (BCE) y las tablas de oferta-utilización turística del Ministerio de Turismo (MINTUR). Con base en las ventas registradas en 2019 y 2020, se calculó la afectación monetaria en el sector turístico.

Efectos del COVID-19 en el sector

Entre marzo y mayo de 2020, las ventas netas en las principales ramas del sector turístico disminuyeron en un 62,85%. La afectación neta alcanzaría los USD 584,98 millones, de los cuales el 36% corresponde a servicio de alimentos y bebidas, y el 34% a transporte de pasajeros.

Tabla 18. Resumen de pérdidas en el sector turismo

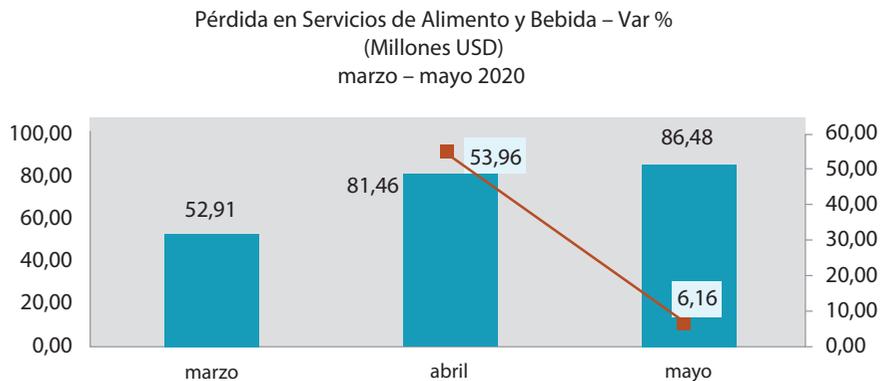
Áreas	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Alojamiento		51,54	51,54
Servicio de alimentos y bebidas		211,09	211,09
Servicio de transporte (pasajeros)		199,76	199,76
Servicios de agencias de viajes y operadores		122,59	122,59
Total		584,98	584,98

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

a) Efectos en la producción de bienes y servicios

Las ventas netas en el **sector hotelero** decrecieron en **79,21%** entre marzo y mayo de 2020 en comparación con el año anterior, que equivale a una pérdida neta de **USD 51,54 millones**. En el **servicio de alimentos y bebidas**, las ventas netas decrecieron en **66,75%** con una pérdida neta acumulada de **USD 211,09 millones**.

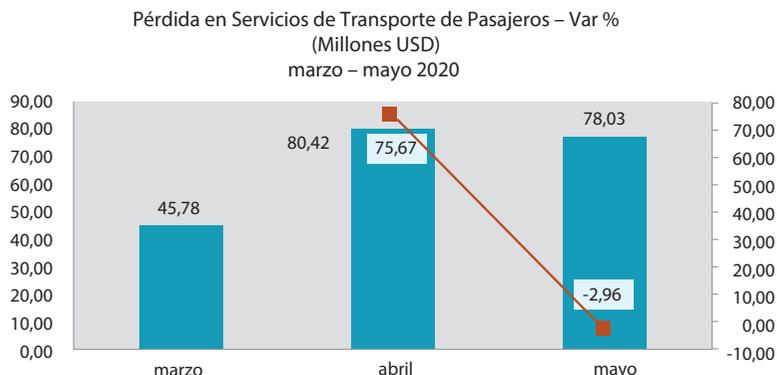
Gráfico 17. Pérdidas netas en el servicio de alimentos y bebidas



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

En el servicio de **agencias de viajes y operadores**, las pérdidas alcanzaron USD 122,59 millones con una caída del 79,51% de sus ventas netas. El **sector de servicio de transporte** registró una caída del 50,57% en sus ventas netas y pérdidas por USD 199,76 millones.

Gráfico 18. Pérdidas netas en el sector de servicio de transporte



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

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, se encuentra en una disyuntiva 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 24.257, 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 énfasis en los nacionales para poder en un futuro recibir a turistas 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 19. Resumen de estrategias de recuperación

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



	<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 	<p>N/A</p>
<p>Respuesta económica y recuperación</p>	<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. 	<p>N/A</p>

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

Agrícola, Ganadero y Silvícola

Contexto

El Valor Agregado Bruto Agropecuario (VAB) Real del 2019 (USD 5,54 millones) es el 8% del PIB Nacional, superior en el 0,1% al del 2018 (USD 5,54 millones). En 2019 el sector exportó USD 6,66 millones (49% de las exportaciones no petroleras). Las importaciones (USD 2,86 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).

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

Tabla 20. Variables socioeconómicas

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 prepara 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, y
- Resiliencia a los impactos del cambio climático.

Medidas de respuesta

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.

- Se aprobaron protocolos, guías y normas para la atención de la emergencia sanitaria.
- Se obtuvo de la cooperación internacional equipamiento.
- Se establecieron puntos de desinfección vehicular, medición de condiciones médicas, hospedaje y alimentación de los transportistas y productores.
- Se activaron *corredores logísticos bioseguros, ferias de comercialización directa, agrotiendas Ecuador* (en 21 provincias), *ferias De la mata a la mesa*, entrega de canastas familiares, y otras acciones de abastecimiento de alimentos.
- Se activó un proceso de monitoreo de exportaciones, ventas, empleos formales, movilización de ganado, y abastecimiento en mercados mayoristas.
- Se implementaron dos iniciativas de temas tributarios y de política crediticia agropecuaria para dar continuidad a los productores y al sector agroexportador.

Metodología de estimación de pérdidas

La información proviene del Sistema de Información Pública Agropecuaria de la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoosanitario; 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 mayo se estima en USD 358,37 millones.

Tabla 21. Resumen de pérdidas en el sector agrícola, ganadero y silvícola

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
A. Agricultura		292,81	292,81
1. Producción			
0.1. Exportaciones del sector agropecuario y agroindustrial			
Exportación de banano		117,80	117,80
Exportación de flores		82,16	82,16
Exportación de cacao		62,49	62,49
Exportación de brócoli		1,61	1,61
Exportación de otros productos		30,92	30,92
0.2. Producción de alimentos de consumo de hogares		1,05	1,05
B. Ganadería		30,71	30,71
1. Producción			
Huevos		5,12	5,12
Leche		0,28	0,28
Carne de pollo		35,35	35,35
Carne de res		0,61	0,61
Carne de cerdo		1,37	1,37
C. Pérdidas por ventas netas según SRI		34,85	34,85
Pérdidas netas según reducción de ventas sector comercial		34,85	34,85
TOTAL USD		358,37	358,37

Fuente: MAG - INEC – SRI, 2020

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

El cierre de fronteras afectó las exportaciones, con pérdidas estimadas en USD 291,76 millones. Las exportaciones de banano fueron las más afectadas, con pérdidas por USD 117,8 millones, seguidas por flores con USD 82,16 millones y cacao con USD 62,49 millones. Las exportaciones de marzo superaron en 6% el valor proyectado, y las de abril y mayo fueron menores en 6% y 49%, respectivamente (Figura 1).

Gráfico 20. Exportaciones proyectadas y observadas durante marzo, abril y mayo del 2020



Fuente: BCE - SENAE

Las pérdidas en productos agrícolas para el consumo de hogares se estiman en USD 1,05 millones, y de productos pecuarios para consumo de hogares en USD 30,71 millones. En comparación con el año 2019 se observa una reducción de las ventas por USD 34,9 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. La movilización de porcinos (435 mil), fue 14% menor que lo reportado en el 2019. Aproximadamente 5,1 millones de aves fueron a centros de faenamiento de enero a mayo 2020 (13% más que en 2019), generando una pérdida por sobreoferta, por un valor de USD 35,35 millones.

Gráfico 21. Producción de alimentos para consumo de los hogares (proyectada y observada) para los meses de marzo, abril y mayo del año 2020



Fuente: MAG – INEC

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 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 35 servicios que ofrece (certificaciones, registros, autorizaciones, licencias, titulaciones, legalizaciones, etc.), el 54% se realizaban de manera presencial. Ante la emergencia, cuatro nuevos trámites pasaron a **modalidad en línea**.
- Los procesos de **adjudicación de tierras** cayeron de 6.217, desde el 17 de marzo hasta el 31 de mayo del 2019, a 2.525 para el mismo período en el 2020; mientras que el ingreso de predios a la Geodatabase de Registros de Tierras (GDB) se incrementó de 300 en el año 2019 a 3.500 entre marzo y mayo de 2020 mediante teletrabajo.
- 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 36,045 canastas en 21 provincias, realizando la conexión directa del productor al consumidor.
- La Subsecretaría de Irrigación Tecnificada Parcelaria paralizó la construcción de 26 obras, y la capacitación y asistencia técnica a productores. Se suspendió temporalmente la entrega de **paquetes tecnológicos** en diferentes cultivos.
- La restricción vehicular y el toque de queda provocaron la disminución del aprovechamiento forestal, siendo abril el mes con menos aprovechamiento.

Las principales dificultades operativas 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 la vulnerabilidad y del riesgo 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 recuperación de la oferta en los productos de mercado interno no parece ser un problema, pero para la demanda podría deprimirse para las cosechas de verano por el incremento del desempleo y la pobreza. Se espera que la demanda de arroz y papa se mantenga y la de proteína de origen animal se reduzca.

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.

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 22. Resumen de estrategias

Necesidades	Estrategia	USD Millones
Activación productiva y comercial	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicar protocolos de bioseguridad. • Analizar los rubros prioritarios con el INIAP. • Establecer alianzas/acuerdos con cadenas de supermercados, tiendas, canastas delivery, restaurantes, hoteles, etc. • Continuar las ferias “De la mata a la mesa” y ferias campesinas locales. • Implementar la Plataforma Online Agrotienda Ecuador para ventas y pagos de canastas de alimentos provenientes de la Agricultura Familiar y Campesina. • Desarrollar ruedas virtuales de negocio. • Fomentar encadenamientos productivos sostenibles y comercio equitativo. • Fomentar bancos de alimentos y corredores logísticos bioseguros. • Fortalecer laboratorios artesanales o módulos de bioinsumos. • Otorgar financiamiento flexible para principales rubros de consumo nacional. 	
Fomento a la producción	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el desarrollo de productos innovadores. • Implementar estudios de irrigación parcelaria tecnificada para productores individuales y organizaciones. • Disponer de semillas priorizadas para mejorar el rendimiento y sostenibilidad de la oferta. • Retomar el programa PROAMAZONIA y de Ganadería Sostenible. • Crear nuevos <i>clusters</i> productivos. • Regular los precios en el mercado. 	
Política crediticia	<ul style="list-style-type: none"> • Reformas legales y de procedimientos para dar continuidad a la producción. • Otorgar créditos a tasas y plazos preferenciales. • <i>Drawback</i> para agro-exportadores. 	
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. • Evaluar los cuellos de botella identificados. • Incluir los resultados del monitoreo en sistemas de información usados para la preparación y seguimiento de los instrumentos de planificación nacional y local. 	
Coordinación y gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar con los GAD y COE cantonales y provinciales las estrategias de fomento productivo. • Generar alianza con actores gubernamentales y no gubernamentales del sector. • Crear un Comité de Emergencia Agroalimentaria, Mesa de Cooperación Internacional, Consejo Consultivo Ad Hoc. 	
TOTAL	59	

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

Sector Social



Salud

Contexto

En Ecuador el sector salud se conforma por cinco subsistemas, cuatro públicos⁸ y uno privado. Los públicos cuentan, cada uno, con su propia ley de creación y funcionamiento. La rectoría del sector y la autoridad sanitaria nacional la ejerce el Ministerio de Salud Pública. Los subsistemas públicos se articulan en la *Red Pública Integral de Salud (RPIS)* para prestar sus servicios.

En el 2012 se estableció el *Modelo de Atención Integral de Salud*, modelo que busca la continuidad de la atención del paciente en distintos niveles de complejidad, e 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.

En 2018 hubo 4.165 establecimientos, 80% del sector público (MSP tiene el 59% de establecimientos y el IESS el 19%. ISSFA e ISSPOL tienen el 2%) 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).

Los subsistemas públicos tienen un presupuesto de USD 5.490 millones en 2020, que representan el 5,11% del PIB. La tasa de personal médico es de 23 por 10.000 habitantes, estándar mínimo definido por la OPS; personal de enfermería es de 15 por 10.000. La deficiencia en camas hospitalarias y camas de Unidades de Cuidado Intensivo al inicio de la emergencia, (1.183 disponibles entre públicas y privadas, igual a 7 camas por 100.000 hab.) fue evidente durante la pandemia.

La Constitución de la República garantiza 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%, las familias invierten en salud hasta el 39% 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).

El Estado de Excepción permitió flexibilidad para adoptar medidas de respuesta a la Emergencia Sanitaria en la prevención y cuidado personal, familiar y comunitario, reorientación de presupuestos, asignación de responsabilidades a las instituciones del sistema, adquisición de equipamiento y medicina, aprobación de protocolos, organización del esfuerzo humano, manejo de la información y otros aspectos claves.

La pérdida de vidas, el colapso temporal de los servicios, la reducción de la capacidad presupuestaria, la recurrencia de prácticas de corrupción en el sector, se unen a pérdidas en el entorno como el incremento de

⁸ 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).

la pobreza, la pérdida de empleo, la afectación al funcionamiento de la economía, y configuran un escenario de vulnerabilidad para el sector porque el contagio continúa. El Estado, ante esta situación, necesita prolongar su esfuerzo de respuesta al COVID19 y debe además retomar sus programas y metas regulares para evitar y desactivar otros ciclos de crisis.

Medidas de respuesta

El Ministerio de Salud Pública registra 43 instrumentos normativos⁹ expedidos en relación con el COVID-19 entre enero y julio del 2020: 22 hasta el 31 de mayo y 21 entre junio y julio. El primer instrumento en expedirse fue el Protocolo Interinstitucional para la atención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), el 27 de enero. Durante febrero no se registran instrumentos normativos. Luego se expedieron, 11 instrumentos en marzo, 8 en abril, 3 en mayo y 21 entre junio y julio. Esto incluye el Acuerdo Ministerial N° 00126-2020 suscrito el 11 de marzo que declara el Estado de *Emergencia Sanitaria* en el Sistema Nacional de Salud.

Algunos de los aspectos normados en marzo son: Lineamientos de prevención y control para casos SARS CoV-2/COVID-19, Protocolo para el aislamiento domiciliario en personas con sospecha de COVID-19, Lineamientos operativos de respuesta frente a COVID-19 en personas privadas de libertad, Protocolo para atención teleasistida de salud mental en COVID-19, Lineamientos para el servicio de atención pre-hospitalaria-ESPII SARS CoV-2, Protocolo de prevención de Riesgos Psicosociales COVID-19, Manipulación y disposición final de cadáveres con antecedente y presunción COVID-19, Recomendaciones para el manejo de neonatos con sospecha o confirmación de COVID-19. En abril se expedieron, entre otros: Reglamento sobre Pruebas Rápidas / Reactivos PCR para detección de COVID-19, Reglamento para el desarrollo de investigaciones en salud durante emergencia COVID-19. En mayo se expedieron los Criterios para la selección de infraestructuras para la implementación de centros para aislamiento preventivo obligatorio para personas en situación de vulnerabilidad, y en junio el Protocolo para el manejo de personas adultas mayores en centros gerontológicos residenciales públicos y privados.

Metodología de estimación de pérdidas

A través de la metodología PDNA, se estimaron las pérdidas del sector público y del sector privado en cinco componentes: 1. Producción y distribución de bienes y servicios de salud, 2. Recursos, infraestructura y activos físicos del sector salud, 3. Acceso de la población a bienes y servicios de salud, 4. Gobernabilidad del sector salud, y 5. Incremento de la vulnerabilidad y riesgos del sector salud.

Para el efecto, se identificaron 17 rubros para identificar las pérdidas, (de los cuales el primer componente concentra 10). Se utilizaron varios criterios y herramientas según su relevancia para la particularidad de los 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.

9 <https://www.salud.gob.ec/documentos-normativos-covid-19-ecuador/>

Las pérdidas públicas en el componente producción y distribución de bienes y servicios de salud representan el 81% del total de pérdidas en el sector, y el 89,4% de las pérdidas del sector público. A manera de ejemplo se presenta el método de cálculo en dos rubros del componente 1:

1. *Recursos curativos destinados a prestaciones COVID-19.* La pérdida se compone tanto del costo de las prestaciones efectuadas para atender coronavirus (USD 122,9 millones) como el valor de las prestaciones regulares que no se hicieron por dicha causa (USD 162,3 millones). La estimación se sustenta en el costo de oportunidad a partir del valor de una atención estándar por paciente (USD 271,76).
2. *Recursos preventivos y de promoción destinados a prestaciones COVID-19.* Por su bajo costo las actividades preventivas y de promoción de la salud son muy costo efectivas frente al eventual pago de las intervenciones curativas de alta complejidad en los hospitales. La estimación de pérdidas considera solo el valor de las prestaciones que dejaron de realizarse en el período en 2020, comparándolas con las realizadas en los mismos meses de 2019.
3. *Valor diferencial entre el costo de atención normal y el de atención por COVID.* La atención promedio de una prestación por COVID-19 requiere de recursos diferentes a una prestación normal. El valor por la atención de un paciente de coronavirus se obtuvo del promedio gastado por el IESS en marzo -mayo 2020 (USD 499), que supera en USD 227,24 al valor estimado por paciente estándar¹⁰ (USD 271,76).
4. *Profesionales fallecidos (talento humano perdido).* La calidad del servicio de salud depende directamente de su talento humano. Se estimó el costo de contratar otros profesionales de la salud que ocupen las plazas de los fallecidos, cuya formación profesional y de especialización dura entre 7 y 15 años.
5. *Inversiones en infraestructura y dotación de camas hospitalarias y de cuidados intermedios e intensivos,* unos de carácter temporal y otros con carácter definitivo. Estas inversiones implicaron valores adicionales no disponibles en el presupuesto regular. Se establecieron los egresos según los registros por estos rubros.

Evolución de la crisis en el sector

En el período de referencia se acumulan 39.098 contagios y 5.512 fallecidos, de los cuales 3.358 tienen causa confirmada y 2.154 son casos probables. Las tasas de contagios y muertos por millón de habitantes son de 2.216 y 190,3 respectivamente. El incremento promedio es de 443 nuevos casos por día. De los contagiados, un 40% se recupera en sus hogares, más del 50% ha superado la enfermedad, 1,2% está en hospitalización controlada, 0,6% en hospitalización crítica y 8,6% fallecidos (SNGRE, Infografía 094). La difusión de contagios alcanzó un $R_0^{11\ 12}$ de entre 2,7 y 3,28 por enfermo.

A fines de mayo en Guayas la tasa de contagio fue de 3.174,5 por millón de habitantes (con 14.051 casos que representaron el 46,6% de contagiados) y la de fallecidos es de 317,2. En Santa Elena la tasa de fallecidos fue de 1.921,8 por millón de habitantes, y la de fallecidos (la mayor del país) fue de 700,4 por millón de habitantes. La mayoría de contagios ocurrieron en el grupo de 20 a 49 años (56,3%), seguido por un 24,2% en el de 50 a 64 años y un 16,2% en el de mayores de 65 años. Prácticamente no hubo contagios en los menores de 19

10 Para efectos de establecer un costo promedio general, se define como paciente estándar o regular a aquel que no fue tratado por COVID-19, sino por cualquier otra causa o patología.

11 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.

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

años. El 55% de los contagiados fueron hombres y el 45% mujeres. Grupos especialmente vulnerables fueron los servidores públicos, especialmente personal de salud (9,3% - 10% del total de contagios), seguido por el de Fuerzas Públicas y guías penitenciarios. El 72% de la población infectada fue mestiza, el 7% indígena y alrededor del 1% afro ecuatoriana (MSP, 2020a) (Ortiz, E. et al, mayo, 13, 2020).

En el período de marzo a mayo de 2020 comparado con el de 2019 disminuyó en 38,4%, el número de pacientes atendidos en los establecimientos de salud del MSP, en los establecimientos del IESS se reportó una disminución de -41,5% en los pacientes atendidos.

El sistema sanitario en Guayas y los servicios de apoyo diagnóstico como laboratorios e imagenología se saturaron. Desde el 8 de abril se procesaron las pruebas PCR represadas¹³. Adicionalmente se acreditaron y autorizaron a 17 laboratorios privados para procesar muestras para el mismo fin y a 33 laboratorios para toma de muestras únicamente. Para el 31 de mayo se tuvo una tasa de 4,05 test PCR por 1.000 habitantes.

Al inicio se asignó dos hospitales para atender de forma exclusiva la enfermedad con apoyo de 26 adicionales, mientras otros 133 ofrecían otras atenciones a la ciudadanía. Ante la magnitud de casos, el sistema colapsó. La asignación gradual no funcionó y se incorporaron otros establecimientos tanto públicos como privados en todas las provincias. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (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, dadas sus limitaciones de competencias.

A nivel nacional, las cifras oficiales de fallecidos produjeron desacuerdos entre voceros gubernamentales, registro civil ecuatoriano, hospitales públicos, medios de comunicación, municipios y población. En las provincias de Guayas y Santa Elena, el manejo de cadáveres no fue previsto y se vio desbordado, la despedida de los dolientes y algunos hechos de corrupción generaron mucho malestar.

La medición y valoración de la *carga de enfermedad* entre marzo y mayo, (5.512 fallecidos en diversas edades y 39.098 casos de morbilidad) añade otra perspectiva, a través de establecer la pérdida de 172 mil *años de vida ajustados por discapacidad* (AVAD/DALY), con un valor estimado en USD 5.190 millones, cercano al valor del PIB per cápita del país (USD 6.266 millones). La pérdida de vidas imputada al coronavirus (no se incluye en el cálculo muertes en los tres meses de análisis por causas no establecidas), traducida a valores del PIB, equivale casi al total de la producción que cada ecuatoriano generaría en el 2020.

Debilidades en el manejo de la información y la necesidad de contar con medidas adicionales para garantizar que los recursos destinados a insumos, dispositivos médicos, medicamentos e infraestructura deben ser corregidos para asegurar un buen desempeño y credibilidad del sistema, mejorar la colaboración dentro y fuera del sector y en la cohesión social, esenciales para la gobernabilidad y la continua lucha contra la corrupción.

Resumen de efectos

Los daños y pérdidas directas entre marzo y mayo de 2020 se estiman en USD 870 millones, y se organizan en cinco segmentos o componentes conforme se aprecia en la siguiente tabla.

13 El 6 de abril una farmacéutica multinacional entrega en comodato un equipo secuenciador de pruebas moleculares de COVID-19, que se instala en el laboratorio de referencia nacional (INSPI) planta Guayaquil, que adiciona unas 1,400 pruebas diarias a las 400 que se efectuaban.

Tabla 23. Resumen de pérdidas en el sector salud

Componente	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Producción y distribución de bienes y servicios de salud	707,89	16,80	724,69
Recursos curativos destinados a prestaciones COVID-19	285,20		285,20
Recursos preventivos y de promoción destinados a COVID-19	317,20		317,20
Recursos pre hospitalarios para prestaciones COVID -19	2,70		2,70
Derivaciones a la red privada	11,30		11,30
Valor diferencial entre costo de atención normal y de atención COVID (uso de recursos adicionales a una prestación estándar)	56,20		56,20
Valor de laboratorio	4,30		4,30
Manejo de fallecidos	3,47		3,47
Donaciones en insumos, dinero, especies y servicios para la atención y promoción de la salud y la prevención de enfermedades	25,30	7,70	33,00
Insumos y dispositivos para protección personal	2,22		2,22
Servicios en salud		9,10	9,10
Recursos, infraestructura y activos físicos del sector salud	83,37		83,37
Profesionales fallecidos (pérdidas de capital humano) y pago a deudos	61,50		61,50
Inversiones en infraestructura y dotación de camas	18,90		18,90
Incremento de capacidad en laboratorios de referencia	0,79		0,79
Inversiones planificadas (pre hospitalarias) que no se realizarán	0,99		0,99
Actualizaciones tecnológicas	1,19		1,19
Acceso de la población a bienes y servicios de salud		59,80	59,80
Recursos que destinó la población para adquirir dispositivos, equipos y materiales de prevención, reparación de su salud y fallecimiento de familiares		59,80	59,80
Gobernabilidad del sector salud	1,60		1,60
Cambios en el empleo sectorial	1,60		1,60
Incremento de la vulnerabilidad y riesgos del sector salud	0,15	0,38	0,53
Reemergencia por enfermedades vectoriales (malaria, dengue, etc.)	0,15	0,38	0,53
TOTAL USD	793,00	76,98	869,99

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 coronavirus. Se identificaron las pérdidas en los siguientes rubros:

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

b) Efectos en los recursos, infraestructura y activos físicos

La pandemia no implica destrucción de activos físicos, pero entraña daños irreparables en otros recursos del sector salud.

1. Profesionales fallecidos (talento humano perdido).
2. Inversiones en infraestructura y dotación de camas.
3. Inversiones en laboratorios de referencia.
4. Inversiones planificadas que no se realizarán en el ámbito pre hospitalario.
5. Actualizaciones tecnológicas.

c) Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios de protección personal

En este rubro se valora fundamentalmente los recursos que la población destinó para medicinas y pruebas de COVID-19, y para atender el fallecimiento de familiares.

d) Efectos en la gobernabilidad del sector

Se estimó la pérdida por muerte o disminución de empleo, la alta rotación, y otros aspectos relativos a cambios en el empleo en el sector.

e) 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. Este desplazamiento ha ocurrido con salud materna, controles prenatales a embarazadas, consultas de anticoncepción y planificación familiar, detección y tratamiento de VIH y controles conexos de niños neonatos y sanos. Entre los efectos previsibles están desnutrición infantil y crecimiento no saludable de los menores, así como 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 incrementa el riesgo de enfermedades vectoriales (malaria, dengue y otras) como resultado del menor esfuerzo de prevención.

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 OMS¹⁴ para afrontar la pandemia del COVID-19 (OMS, 2020a) (OMS, 2020d) (MSP, 2020a), los cuales fueron incorporados en el Plan de Preparación y Respuesta del MSP. Las necesidades priorizadas son:

- Manejo adecuado de casos.
- Procesos expeditos para disponer de insumos y recursos para el sistema de salud.
- Mantenimiento de los servicios de salud.
- Recuperación de recursos de capital del sector.
- Inversiones en laboratorios de referencia.
- Inversiones en camas.
- Actualizaciones tecnológicas.
- Mejora de la gobernanza y procesos sociales.
- Redistribución rápida de la capacidad de la fuerza de trabajo, incluyendo reasignaciones y compartir tareas.
- Reducción de los riesgos y vulnerabilidades futuras.

Estrategia de recuperación

Las estrategias propuestas alcanzan a USD 964,8 millones. El rubro más fuerte es la preparación de los servicios de salud para brindar atención adecuada. Las estrategias relacionadas con la producción y distribución de bienes y servicios de salud, representan el 98% del valor.

14 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 24. Resumen de estrategias

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Manejo adecuado de casos	Establecer mecanismos para una rápida detección de casos y un rápido rastreo de contactos (datos detallados).	0,03
	Implementar prácticas mejoradas en prevención y control de infecciones en comunidades y establecimientos de salud, en preparación para la atención de COVID-19 para prevenir la transmisión al personal, pacientes, visitantes y comunidad.	17,68
	Contar con servicios de salud preparados para atender el eventual incremento de casos sospechosos de COVID-19	441,83
	Mapear y mejorar la capacidad y el desempeño de servicios pre hospitalarios, ambulatorios, de emergencia y hospitalarios, así como de apoyo diagnóstico y gestión de medicamentos y de dotación de equipos de protección personal.	162,30
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.	0,00
	Reponer el stock de insumos, medicamentos y dispositivos médicos, incluyendo métodos anticonceptivos modernos.	2,20
	Mejorar la coordinación interna de la Red Pública Integral de Salud - RPIS y los criterios y controles de derivaciones	0,00
Mantenimiento de los servicios de salud	Mapear, fortalecer y monitorear los programas y actividades de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, con especial énfasis en grupos prioritarios.	317,20
	Optimizar el funcionamiento de mecanismos nacionales de teleasistencia implementados para responder a las necesidades psicosociales de la población.	3,15
	Implementar mecanismos de contención y descarga de los equipos de salud establecidos y en funcionamiento.	0,16
	Fortalecer capacidades en los equipos de salud para detección y manejo de condiciones de salud mental asociadas a situaciones de emergencia.	0,07
Recuperación de recursos de capital del sector	Establecer una mesa de trabajo con las universidades para establecer un plan con roles, valores y compromisos para contar con los recursos humanos que requiere el sector.	0,00
Inversiones en laboratorios de referencia	Generar la capacidad nacional para realizar diagnóstico de PCR-TR a través del CNI/INSPI en el territorio nacional.	6,82

Inversiones en camas	Evaluar las necesidades de los proveedores públicos de salud, en infraestructura, equipamiento y mobiliario, y establecer un plan maestro hasta 2030.	0,00
Actualizaciones tecnológicas	Fortalecer y mantener tecnologías de información y comunicación (TICs), redes y personal, y prepararse para nuevas demandas en diversos sectores y niveles (actividades de preparación y respuesta).	0,77
Mejora de la gobernanza y procesos sociales	Generar un plan de acción inmediato para fortalecer las funciones de gobernanza en las prioridades de salud.	0,00
	Comprometer a las autoridades nacionales y socios claves para desarrollar de modo sostenido un plan nacional para la continuidad de la respuesta al COVID-19.	0,02
	Asignar financiamiento para pago oportuno de salarios, horas extras, ausencia por enfermedad e incentivos por riesgo, incluyendo a quienes se ha contratado temporalmente.	12,00
Redistribución de la fuerza de trabajo y de las tareas	Iniciar de inmediato el entrenamiento y apoyo a trabajos críticos, incluyendo diagnóstico, triage, manejo clínico preventivo de infecciones esenciales.	0,60
Reducción de los riesgos y vulnerabilidades	Generar un plan de acción inmediato y para el corto plazo para reducir las vulnerabilidades y riesgos de salud con fuerte inserción en la comunidad.	0,00
TOTAL USD		964,83

Educación¹⁵

El presente informe da cuenta del Sistema Nacional de Educación, el mismo que comprende la educación inicial, la general básica, el bachillerato y la educación superior. Las instituciones de gobierno 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 mayo de 2020 se estiman pérdidas para todo el sistema educativo ecuatoriano por USD 264,40 millones, de las cuales el 93,3% corresponden al sector privado.

Tabla 25. Resumen de pérdidas en el sector Educación

Componentes	Sector		Total USD millones
	Público	Privado	
Educación inicial, general básica y bachillerato	16,82	100,67	117,49
Educación superior*	0,87	**	0,87
Total enseñanza privada inicial, general básica, bachillerato y superior (SRI)		146,04	146,04
Total	17,69	246,71	264,40

*En el informe de educación superior se incluye un monto de USD 66,14 que corresponde a reducción del presupuesto de las IES, reducciones presupuestarias no son consideradas pérdidas, conforme la metodología PDNA.

** Con posterioridad al cierre del informe consolidado de pérdidas, se procesó información de una encuesta realizada por SENESCYT y CES a las IES particulares, las mismas que reportaron pérdidas por un monto de USD 57,98 millones de dólares. En el cuadro consolidado de pérdidas se incluyó el monto de USD 146,04 millones que corresponde al total de pérdidas netas reportadas por el SRI y que son atribuibles a todo el sector privado educativo.

SUBSECTOR DE EDUCACIÓN BÁSICA Y BACHILLERATO

Contexto

El 53,3% de los hogares de Ecuador (4,7 millones) tiene al menos un miembro menor de 18 años de edad¹⁶ que necesita de los servicios de educación. Ecuador tiene 4.337.414 matriculados en los regímenes escolares de Sierra y Costa (MINEDUC, corte al 31 de mayo del 2020).

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%.

15 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.

16 Fuente: ENEMDU 2019, INEC.

Gráfico 22. Tasa nacional neta de asistencia

Fuente: MINEDUC, 2019

La oferta pública cubre al 75% de la demanda, con una inversión anual de \$857 USD¹⁷ por estudiante. 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 48%; en educación bilingüe el rezago llega al 11,3% (22,3% en la Costa y el 10,2% en la Sierra). 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 nacional¹⁸.

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 ingresos¹⁹ 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 fuera 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.

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

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

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

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

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.

Medidas de respuesta

La *Mesa Técnica 5* (MTT5 del COE-N) liderada por el Ministerio de Educación coordinó la respuesta con participación del Clúster de Educación del Sistema de Cooperación Internacional.

El 3 de abril, el MINEDUC dispuso la suspensión de clases en el territorio nacional, en todas sus jornadas y modalidades (Acuerdo 2020-00020-M). El 7 de mayo, se dispuso iniciar clases en el Régimen Costa (Acuerdo 2020-0028-A) y cerrar el año lectivo en el régimen Sierra-Amazonía.

La respuesta se organizó en tres líneas: 1) Acciones de prevención del contagio; 2) Apoyo psicosocial y protección; y 3) Continuidad educativa con el Plan “Aprendamos Juntos en Casa”.

Entre marzo y mayo destacan las siguientes acciones:

- Modificación de los calendarios y modalidades del trabajo educativo (teletrabajo).
- Reducción del salario y jornada laboral.
- Adaptación del currículo (currículo de educación en emergencia). Este currículo es la base de la plataforma virtual de tele-educación y de educación radial.
- Capacitación virtual a 125.000 docentes para continuar con los procesos educativos.
- Desarrollo de una multiplataforma para aprendizaje en casa y a distancia. Incluye material educativo en castellano, kichwa y waorani, contenidos, guías educativas, fichas de aprendizaje, entre otros.
- Mejora de conectividad y del acceso a medios virtuales. Se desarrolló el portal en línea “Plan Educativo Covid-19” (recursos2.educacion.gob.ec) y la plataforma “Mi Aula en Línea”. Se donaron 5.436 planes de conectividad a docentes, UDAlS y DECEs.
- En coordinación con el Ministerio de Inclusión Social y Económica se distribuyeron parcialmente los alimentos del Programa de Alimentación Escolar.

Efectos del COVID-19 en el subsector

Entre marzo y mayo de 2020 se estiman pérdidas por USD 263,54 millones en el subsector, de las cuales el 93,6% corresponden al sector privado.

Tabla 26. Resumen de pérdidas en el subsector educación básica y bachillerato

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Gastos adicionales*	3,45		3,45
Recepción de donaciones en especie o servicios	13,37	100,67	114,05
Pérdida neta de la enseñanza		146,04	146,04
Total USD	16,82	246,71	263,54

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

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

En el período marzo-mayo fallecieron 114 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.

El aprendizaje en casa exige un esfuerzo extra de los padres de familia, y la calidad del apoyo a los menores va a depender mucho del nivel de escolaridad de las personas en el hogar. Algunas familias han incurrido en costos de conectividad, dispositivos tecnológicos y docentes particulares. Para muchos docentes el reto ha estado en aprender nuevas modalidades de enseñanza y en invertir tiempo adicional en la preparación de clases virtuales y de materiales.

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 Ministerio disminuyó en los servicios de atención familiar para la primera infancia (SAFPI), especialmente en el régimen Costa (de 9.660 niños y niñas en 2019-2020 a 676 en el ciclo 2020-2021) por la desvinculación de docentes.

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.

Fueron removidos 203 docentes (*Formación de mentores en servicio*) afectando el acompañamiento pedagógico de 4.000 docentes en la aplicación de estrategias de aprendizaje de lectura, escritura y mejora del clima en aula a más de 60.000 estudiantes de los primeros cuatro grados de educación básica.

En el ciclo 2020-2021, dos instituciones educativas particulares han cerrado y 31 están en proceso de cierre por las dificultades de las familias en el pago de pensiones. Se registran 80.697 estudiantes que han pasado de instituciones particulares a fiscales en la Costa, 15.254 de fiscomisional a fiscal, 5.852 de municipal a fiscal,

acumulando 101.803 estudiantes adicionales en el sistema público, 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.

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 propia capacitación para el manejo de los medios virtuales; 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

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.

Estas necesidades muestran una relación cercana con tres de los cinco pilares del marco de la respuesta socioeconómica del Sistema de Naciones Unidas: primero la salud, protección de las personas y respuesta económica y recuperación.

Estrategia de recuperación

Plan de gestión educativa con un modelo educativo de emergencia.

Tabla 27. Resumen de estrategias subsector educación básica y bachillerato

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Garantizar el acceso a la educación, permanencia en el sistema y los derechos de las personas	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar un modelo flexible de cierre y reapertura de instituciones educativas • Fortalecer el modelo de educación a distancia • Profundizar el trabajo sobre la inclusión educativa, la igualdad y la no discriminación • Recuperar el programa SAFPI • Incrementar el personal de apoyo psicosocial y protección social • Actualizar planes de gestión de riesgos en unidades educativas • Elaborar protocolos para instituciones educativas sobre medidas de distanciamiento social y prácticas de higiene, y capacitar al personal para su implementación • Aumentar la provisión de agua potable, estaciones para el lavado de manos y baterías sanitarias separadas por sexo, incluyendo disposiciones para la gestión de la higiene menstrual • Recuperar el salario de los docentes, volver a las 8 horas diarias de labores 	
Asegurar la implementación y uso adecuado de las herramientas y de la multiplataforma de aprendizaje	<ul style="list-style-type: none"> • Dotar de material y conectividad a estudiantes y docentes (acceso a plataformas en línea y recursos educativos en físico) • Ampliar los programas de educación en Tv y radio. • Distribuir recursos educativos (textos, recursos en línea, útiles escolares) para mejorar el acceso y la continuidad de la educación • Recuperar a los docentes en formación de mentores 	
Aplicar el currículo de emergencia	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar la cantidad de docentes considerando los nuevos estándares en la provisión del servicio educativo • Ofertar educación vocacional y carreras cortas para adolescentes con rezago o abandono escolar • Diseñar un modelo pedagógico para la modalidad “educación en casa” • Recuperar la cobertura de programas de educación extraordinaria para población con necesidades educativas especiales • Generar estudios y programas con apoyo de las universidades para la mejora de la calidad de la educación 	
Establecer un sistema de seguimiento del plan intersectorial	<ul style="list-style-type: none"> • Conformar un Comité Técnico asesor • Contar con estrategias y planes específicos para prevenir y sancionar actos de corrupción dentro del sistema educativo • Diseñar y vigilar el cumplimiento de las condiciones previas al retorno a la modalidad presencial 	

Nota: los costos asociados con las necesidades de recuperación no han sido estimados por tanto no se reflejan en la tabla final de necesidades sectoriales.

EDUCACIÓN SUPERIOR

Contexto

La oferta institucional en el 2020 incluye 294 instituciones de educación superior (IES) públicas, cofinanciadas y autofinanciadas. El 20,4% son Universidades y Escuelas Politécnicas (UEP) y el 79,6% Institutos. Este nivel educativo tiene unos 733.000 matriculados, 57% en entidades públicas y 43% en privadas. El 84% asiste a UEP, y el 16% a ITT. De la asignación presupuestaria del 2020 (USD 1.398 millones), a las UEP les correspondió el 92% y el 8% a los ITT.

Tabla 28. Información institucional del subsector educación superior

Variable	UEP	ITT
Caracterización (número)		
IES públicas	33	103
IES cofinanciadas	8	122
IES autofinanciadas	19	9
Alumnos IES públicas	366.676	49.118
Alumnos IES cofinanciadas	165.944	63.404*
Alumnos IES autofinanciadas	83.097	4.678*
Docentes IES	33.107	EL **
Personal administrativo IES	27.958	EL **
Gasto promedio (USD millones)		
IES públicas marzo 2018-2019	83,60	4,48
IES públicas abril 2018-2019	82,35	4,48
IES Públicas mayo 2018-2019	84,65	4,17
Inversión (USD millones)		
Presupuesto IES Públicas	101,13	5,81

Fuente: SENESCYT, CES. Elaboración: UNESCO

* Distribución estimada ** Información en proceso de levantamiento

El acceso a la educación superior pública se administra desde la SENESCYT. Para el primer semestre del 2018 la oferta para el acceso fue de 89.389 cupos para 205.420 postulantes, con una brecha insatisfecha de más del 56%. La oferta varía entre un período académico y otro en función de las capacidades de cada IES.

Hasta el primer semestre académico de 2020 los postulantes podían optar por 5 carreras en la plataforma electrónica de SENESCYT. La plataforma asigna el cupo a la calificación más alta en el examen *Ser Bachiller*²⁰

20 Ser Bachiller aporta el 30% en el puntaje de graduación y la nota para asignar cupos en una IES pública.

considerando además políticas de acción afirmativa que otorgan un valor adicional a dicha calificación²¹. Si el postulante acepta la asignación, no puede modificar ni postergar su uso; si no la acepta, el cupo es asignado al siguiente aspirante con mejor puntaje. En promedio, un 20% de los cupos no eran aceptados por los postulantes.

Para el primer semestre de 2018 el 67% de las postulaciones en las UEP se concentraron en 20 carreras; el 62% de postulaciones en ITT en 10 carreras; y solo 7 de cada 100 postulantes obtuvo como primera opción una carrera ofertada por un ITT público.

Metodología de estimación de pérdidas

Se utilizó información del 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, Escuelas Politécnicas, e Institutos Públicos generada por el Ministerio de 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.

Medidas de respuesta

La respuesta se orientó en dos grandes direcciones: reducción del riesgo de contagio, y migración a la modalidad virtual. A nivel del subsistema, la SENESCYT dispuso 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, 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.

Efectos del COVID-19 en el subsector educación superior

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, por alrededor de USD 0,87 millones, para infraestructura tecnológica, insumos médicos, y otras adquisiciones y adecuaciones.

Tabla 29. Resumen de pérdidas en el subsector educación superior

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Afectación provisión del servicio (presupuesto)*	68,14		68,14
Costos adicionales para prestación de servicios	0,87		0,87
Total USD	0,87	0,00	0,87

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

21 Consideran condición socio-económica, ruralidad, territorialidad, condiciones de vulnerabilidad, pertenencia a un pueblo o una nacionalidad.

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

Entre marzo y mayo de 2020, los efectos de COVID-19 no han conducido al cierre a ninguna IES. La pandemia afecta de manera significativa la disponibilidad de recursos fiscales y la capacidad de pago en las familias, de modo que es probable que los ingresos de las IES se vean reducidos a inicios del siguiente semestre.

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

En varios aspectos metodológicos y de gestión educativa, este semestre es una experiencia de aprendizaje y prueba.

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.

c) Efectos en la gobernabilidad del sector

Los recortes presupuestarios durante la emergencia incluyeron a las IES. En mayo 2020 se disminuyó USD 50 millones en el pago de salarios y beneficios de ley en relación al promedio de años anteriores. También disminuyeron los valores para actividades de investigación. La afectación en el periodo analizado se ha cuantificado en más de USD 60 millones, el 84% corresponde a mayo de 2020. El recorte fue rechazado por las UEP, aduciendo que dicha acción violaba los artículos 165, 348, y 357 de la Constitución.

En un marco fiscal adverso, el gobierno eliminó 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 dicha prestación.

d) Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos

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. Entre enero y mayo de 2020, la recaudación fiscal (principal fuente de financiamiento de las IES públicas) disminuyó en 17,9% frente al mismo período en 2019 (Ministerio de Economía y Finanzas).

Empleo: las restricciones económicas y la retracción de la demanda de educación superior, afectan la estabilidad tanto del personal docente como administrativo, más cuando no todas las modalidades de contratación en el sector garantizan la estabilidad laboral ni todos los docentes tienen son titulares (a finales de 2018, el 50% de docentes de UEP eran titulares, CES).

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Se han identificado seis necesidades principales:

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. Una de las principales ganancias académicas ha sido el fortalecimiento de la capacidad de investigar en las UEP. 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. Es clave aplicar el monitoreo y el proceso de evaluación y aprendizaje institucional sobre las nuevas modalidades.

Estrategia de recuperación

Tabla 30. Resumen de estrategias en educación superior

Necesidades	Estrategias para atender la necesidad	Costo estimado USD Millones
Acceso y permanencia	Universalizar programas y mecanismos de acompañamiento en orientación vocacional, para mejorar los criterios de postulación.	0,4
	Reactivar mecanismos de becas y ayudas financieras, revisando políticas de acción afirmativa que democratizen el acceso y la permanencia en Educación Superior.	N/A
	Optimizar el sistema de asignación de cupos para el acceso a la educación superior.	N/A
	Aplicar estrategias de acompañamiento académico para mejorar los índices de eficiencia horizontal y eficiencia terminal.	13,42
Sostenibilidad del sistema	Establecer como política pública de carácter prioritario salvaguardar la sostenibilidad financiera de la Educación Superior Pública.	N/D
	Brindar acceso a financiamiento de corto plazo a la educación privada para su estabilización post-crisis.	N/D
	Garantizar la estabilidad laboral de docentes y personal administrativo de las IES públicas y privadas.	N/A
	Contextualizar las escalas remunerativas a la realidad nacional y necesidades del sistema, garantizando la sostenibilidad del sistema y condiciones laborales dignas.	N/A
Fortalecimiento de la provisión de la educación superior	Infraestructura Tecnológica para la provisión de educación superior en modalidad virtual o mixtas.	N/D
	Capacitar a docentes sobre metodologías no presenciales de enseñanza.	11,17
	Adaptar metodologías y currículos a distintas modalidades de educación (presencial, virtual, mixtas).	13,41
	Revisar la pertinencia de las carreras ofertadas, en función a las necesidades del mercado laboral del país.	0,06

La tabla continúa

Movilidad Académica	Flexibilizar los procesos administrativos que protegen el derecho de la movilidad académica (traspaso de IES y carreras).	N/A
	Ratificar y cumplir el Convenio Regional de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe.	N/A
	Fomentar la creación de carreras conjuntas entre distintas IES.	N/A
	Fomentar la gestión de alianzas estratégicas nacionales e internacionales para la movilidad académica.	N/A
Fomento a la Investigación	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
	Fortalecer el vínculo entre el sistema de educación superior y los sectores productivo.	N/A
Mejora continua de la calidad	Ampliar el monitoreo y evaluación a la modalidad virtual.	N/A
	Abrir una línea de investigación interinstitucional sobre los procesos de evaluación y aprendizaje en las UEP.	N/A
	Enfocar la capacitación en la mejora continua.	N/A

Nota: La cuantificación del costo de las necesidades es parcial

Cultura

Contexto

Mientras la economía nacional intentaba superar un conjunto de dificultades estructurales sobrevino una crisis sin precedentes ocasionada por la emergencia sanitaria del COVID-19 cuya magnitud condujo a una serie de restricciones fiscales y a un margen de acción incierto para la gestión de los proyectos públicos. La emergencia afecta gravemente los ingresos y el desarrollo de los procesos creativos de los trabajadores de la cultura, especialmente de quienes operan en condición de trabajo informal.

Según el Sistema Integrado de Información de Cultura (SIIC), 140.000 trabajadores de la cultura tienen empleo adecuado y 150.000 se encuentran en condición de trabajo informal para el año 2019. En ambos grupos, el pluriempleo está íntimamente relacionado con el mercado laboral de la cultura. Según la Encuesta de Medición de Condiciones Laborales de Trabajadores de las Artes y la Cultura²², que es un instrumento representativo para el análisis de la estructura de empleo, 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 59% de los trabajadores no tienen protección social y la informalidad se estima en el 52%²³.

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. Se estiman que hay 41.000 unidades productivas relacionadas con la actividad cultural. Según la ENEMDU, la PEA del sector la componen alrededor de 314.000 empleos vinculados a actividades artísticas y culturales (53% hombres y 47% mujeres), de los cuales el 44,3% tiene empleo adecuado, 49,6% empleo inadecuado y 4% se encuentra en desempleo y un 2,1% más en la categoría “no clasificado”. Existen diferencias estructurales en términos de equidad de género, misma que se refleja en las brechas de la calidad del empleo: 53% de la PEA masculina accede a pleno empleo, mientras que únicamente 33% de la femenina accede a esta condición en el año 2019.

Medidas de respuesta

A partir del Decreto de Emergencia y hasta el 15 de mayo, 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, el cual incluye varias medidas para el sostenimiento de quienes laboran en el sector.

El Plan Integral de Contingencia para las Artes y la Cultura incluye: a) 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); b) 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); c) otras convocatorias como la del Instituto de Cine y Creación Audiovisual (presupuesto USD 100.000); d) línea de fomento para artesanos, detentores de patrimonio y procesos de gestión cultural comunitaria (USD 250.000); e) créditos preferenciales para trabajadores de la cultura de BanEcuador; f) implementación de protocolos de bioseguridad de actividades y servicios culturales.

22 Se realizó entre el 1 de abril al 11 de mayo de 2020, con 2508 respuestas. Para la estimación de los resultados se utilizó un muestreo no probabilístico por conveniencia. (Universidad de las Artes)

23 La informalidad es inferida a partir de información de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU, 2019).

Se desarrollaron varios protocolos para las actividades laborales vinculadas al arte y la cultura, (el COE-N ha activado ocho protocolos²⁴ vinculados al quehacer artístico), incluyendo el del 5 de mayo para los conciertos por El día de las Madres, que contó con la participación de 558 grupos de artistas, con un total de 3.906 presentaciones, contratadas por unas 4.000 familias.

Metodología

La información del sector proviene del Sistema Integral de Información de Cultura del Ministerio de Cultura y Patrimonio (SIIC), del Sistema de Información del Patrimonio Cultural Ecuatoriano (SIPCE) y de la Encuesta sobre Ingresos y condiciones de trabajadores de la Cultura de la Universidad de las Artes-Guayaquil. La información macroeconómica agregada proviene del Banco Central de Ecuador (BCE), el Sistema de Rentas Internas (SRI), y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). En el Subsistema de Memoria Social y el Patrimonio Cultural se realizó un levantamiento de información primaria de fuentes calificadas o encargadas de la gestión del patrimonio cultural y de los repositorios de la memoria social.

Efectos del COVID-19 en el sector

Entre marzo y junio de 2020, las ventas del sector caen en más del 50% (USD 73,04 millones) en relación al mismo período del año anterior, acentuando la baja que viene desde el 2014. Si la caída se mantiene hasta fin de año, el PIB cultural podría retroceder más de una década.

Las pérdidas en el área de patrimonio se concentran en la dimensión del Patrimonio Cultural Inmaterial (USD 9,70 millones) que representan el 11% del total de pérdidas del sector, afectan encadenamientos económicos comunitarios que operan como un mecanismo de redistribución económica territorial. De acuerdo con el SIIC, la categoría “museos y gestión de espacios históricos” tuvo una pérdida de USD 0,38 millones durante los últimos 15 días de marzo, abril y mayo 2020. Las actividades de la dimensión *Industrias Culturales* representan casi el 84% del total de pérdidas y corresponden a ventas y exportaciones privadas.

No se han incluido en este estudio los recortes a las actividades culturales de los GAD, ni los de la Casa de la Cultura Ecuatoriana y sus núcleos provinciales.

Tabla 31. Resumen de pérdidas en el sector cultura

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Patrimonio Cultural	0,37	7,63	8,00
Repositorios de la Memoria Social	0,09	1,61	1,70
Industrias Culturales		73,04	73,04
Gobernanza	4,31		4,31
TOTAL USD	4,77	82,28	87,05

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

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

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

Por la emergencia cerraron los centros culturales, museos, cines, bibliotecas; cesó el acceso a sitios patrimoniales y arqueológicos; y se suspendieron las prácticas y rituales colectivos.

Según el SIIC las pérdidas calculadas por la paralización de las actividades de los sectores artísticos y culturales desde mediados de marzo hasta mayo 2020 se elevan a USD 87,05 millones. Según el SRI, entre enero y mayo 2020, la reducción de las ventas de la industria de bienes y servicios culturales osciló entre -44% (producción y edición musical) y -62% (libros y publicaciones).

Tabla 32. Ventas de enero a mayo por industria cultural y pérdidas (USD Millones)

Año	Artes Escénicas	Artes plásticas y visuales	Audio-visual	Diseño	Libros y publicaciones	Museos	Producción y edición musical
2016	21,71	3,60	120,59	174,44	82,13	0,56	30,44
2017	23,58	3,21	131,70	186,82	85,13	0,67	23,02
2018	25,22	3,41	114,22	163,52	91,79	0,67	21,19
2019	29,94	3,61	138,71	166,12	85,92	0,72	18,55
2020	13,56	1,49	70,03	76,71	32,71	0,34	10,34
Variación 19-20	-55%	-59%	-50%	-54%	-62%	-53%	-44%
Pérdidas en ventas*	13,7	1,7	62,0	76,0	46,3	0,4	6,6
Pérdidas netas*	5,7	0,7	26,0	31,9	19,4	0,1	2,8

Fuente: SRI, 2020

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

b) Efectos en el Patrimonio Cultural

En el ámbito del patrimonio cultural material, las constataciones del PDNA en Ecuador coinciden con aquellas que se están sucediendo a nivel mundial. A saber, 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.

c) Repositorios de la Memoria Social

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. En museos privados la caída de ingresos supera el 50% respecto al mismo período del año anterior (entre USD 300.000 y 400.000), con una reducción de usuarios de los repositorios de sólo el 19% por la implementación de servicios en línea.

d) Efectos en el acceso de la población a bienes y servicios

Aunque los públicos (espectadores) y los 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 y prácticas culturales (por la naturaleza misma de muchas de estas prácticas vividas), ni a la mayoría de la población (brecha digital).

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 de las artes para el bienestar individual y colectivo, y por otra, puede amenazar los derechos laborales de los artistas, 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.

e) 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 ha entregado un total de USD 15 millones para la realización de proyectos y festivales culturales. En el 2020, el Ministerio tiene planificada la entrega de USD 3 millones, es decir USD 1,7 millones más que en el periodo 2008-2016²⁵.

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 reducción de USD 3,10 millones representa un tercio de su presupuesto, y corresponde principalmente a gasto corriente. Asimismo, se fusionaron el Instituto de Fomento de las Artes, Innovación (IFAIC) y Creatividad,

²⁵ Hasta el 2016, la entrega anual promedio era de \$1.696.289,86. Durante el 2020 se encuentra planificada la entrega de \$3.435.000,00, que significa \$1.728.710,14 más que en el periodo 2008-2016 y más de medio millón que en el periodo 2017-2019.

y el Instituto de Cine Creación Audiovisual (ICCA), que devienen en el nuevo Instituto de Fomento a la Creatividad e Innovación (IFCI).

f) Efectos en el incremento de las vulnerabilidades y riesgos en el sector

De acuerdo con el SIIC 2019, 51,60% el empleo cultural es inadecuado (92,44% de este grupo percibía un ingreso máximo de USD 394). La informalidad laboral, ha sido una constante histórica en el sector, lo dificulta su resiliencia en situaciones de crisis. 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, el 7,22% lo considera mínimo²⁶. 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 2020²⁷.

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.

Necesidades de continuidad de la respuesta, reactivación y recuperación

- Conservación del patrimonio material y salvaguardia del patrimonio inmaterial.
- Puesta en valor y conexión de públicos con los repositorios de la memoria social.
- Fomento de la producción de bienes y servicios del sector.
- Reducción de la informalidad laboral e implementación de mecanismos de protección social específicos.
- Fortalecimiento del tejido institucional público de cultura.

Estrategias de recuperación

Tabla 33. Resumen de estrategias

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Conservación y salvaguardia del patrimonio material e inmaterial	Contratar servicios especializados para facilitar la conservación de patrimonio cultural material y garantizar, en el mediano y largo plazo, su preservación.	7,61
	Proteger la vida de portadores de saberes, y nacionalidades, fortaleciendo la cooperación con otras carteras de Estado para continuar informando a las comunidades sobre medidas de bioseguridad, y fortaleciendo la generación de respuestas con pertinencia local y cultural. Promover la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial y su rol en el fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades.	

26 Encuesta de Medición de Condiciones Laborales de Trabajadores de las Artes y la Cultura

27 Idem.

Fomento de la producción de bienes y servicios del sector	Continuar con la implementación de los 9 protocolos de seguridad ya desarrollados (e ir sumando nuevos protocolos), evaluando su aplicación y efectuando ajustes con participación de las comunidades y los agentes culturales involucrados.	
	Fortalecer capacidades digitales (para la creación artística, la gestión, la circulación), en coordinación con otros sectores. Potenciar, conjuntamente con otros sectores, como la cartera de Turismo y de Medio Ambiente, el rol del entorno digital en la puesta en valor del patrimonio material e inmaterial.	
	Mantener líneas de crédito de acceso inmediato para cubrir costos fijos (nómina, servicios, proveedores).	
	Promover alianzas intersectoriales para la recuperación simultánea de cadenas productivas tradicionales y no tradicionales.	
Protección social y reducción de la informalidad laboral	Aplicar mecanismos de transferencia de recursos de emergencia para personas en situación de vulnerabilidad.	3,19
	Fortalecer instancias de diálogo con las estructuras locales de gestión cultural, asociaciones y gremios, para la formulación del plan de recuperación del sector.	0,04
	Establecer programas de protección social específicos para los trabajadores de la cultura.	
	Mantener la adaptación ya realizada en las líneas de fomento, de manera de continuar promoviendo proyectos emergentes en el contexto de la pandemia.	1,11
Fortalecimiento del tejido institucional público de cultura	Adaptar las políticas culturales del gobierno central y gobiernos locales a la "nueva realidad".	
	Mejorar los sistemas de información sobre el sector (consolidación del SIIC), con foco en la generación de datos sobre brechas de género, pueblos y nacionalidades.	
	Fortalecer los sistemas de aprendizaje relacionados con cultura, en todos los niveles de educación, para la formación de públicos y la construcción de una ciudadanía activa.	
	Articular los proyectos de educación para las artes con la dimensión territorial y comunitaria.	
	Articular capacidades interinstitucionales de investigación para la solución de problemas del sector y el diseño de mecanismos de sostenimiento.	

Nota: Las necesidades y estrategias detalladas corresponde a acciones inmediatas, el costeo de necesidades es preliminar.

A child is shown from the back, holding a large fishing net in a shallow river. Another person is visible in the distance. The background is a natural landscape with trees and a clear sky.

Sector Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura



Agua y Saneamiento

Contexto

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. En 2017 se creó el *Comité Interinstitucional de Agua Segura y Saneamiento para Todos* integrado por SENPLADES, SENAGUA, MAE, MSP, MEF, ARCA, ARCSA, EPA y BdE (Decreto Ejecutivo 199, de octubre/ 2017). Este comité ejecuta la *Misión Agua y Saneamiento para Todos*, con una inversión prevista de USD 2.000 millones al 2021, de los cuales se han aprobado unos USD 425 millones.

Según la ENEMDU de diciembre 2019, 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; y unas 350.000 personas practican la defecación al aire libre. El 20% de los hogares no cuenta con instalaciones para el lavado de manos. Las diferencias entre el área urbana y rural son significativas.

Tabla 34. Línea base del sector agua, saneamiento e higiene

Escalera de servicio 2016	Agua		Saneamiento		Higiene		
	2019	2016	2019	2016	2019	2016	
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%**	

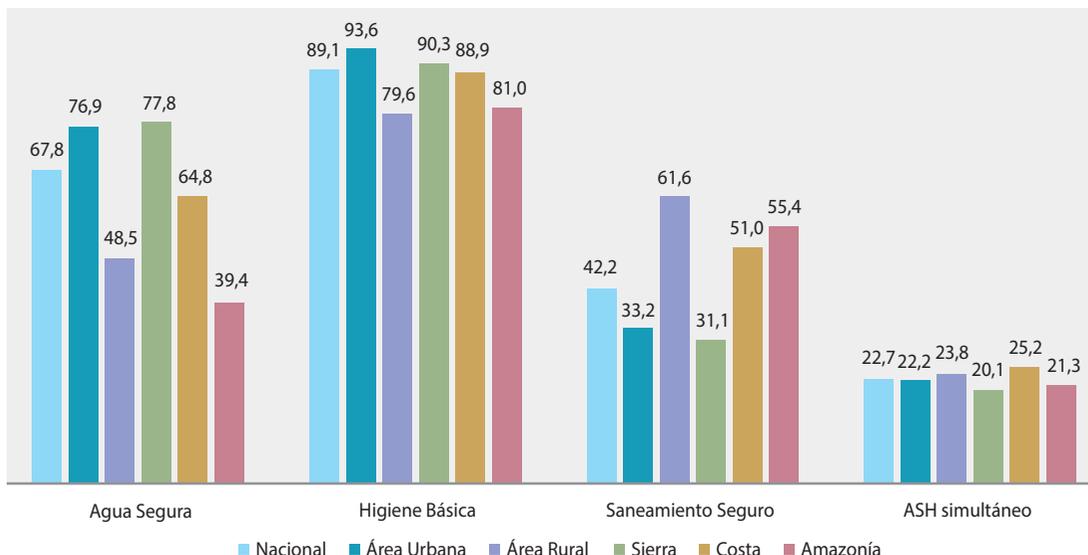
Fuente: INEC, ENEMDU 2016 y ENEMDU, 2019

*Reducción estadísticamente significativa, comparando 2019 con 2016

**Incremento estadísticamente significativa, comparando 2019 con 2016

El 22,7% de la población tiene acceso simultáneo a agua, saneamiento e higiene. 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.

Grafico 23. Acceso a los servicios WASH en Ecuador



Fuente: ENEMDU, 2019

Medidas de respuesta

El 12 de marzo de 2020 se activó la Mesa Técnica de Trabajo 1 del COE-N para la coordinación e implementación de las siguientes medidas:

- Desarrollo de la encuesta “Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19)” para el manejo de la emergencia.
- Prohibición de interrumpir los servicios mientras dure la emergencia y reconexión inmediata de usuarios previamente desconectados.
- Abastecimiento de agua potable mediante tanqueros en zonas sin cobertura de la red pública.
- Diferimiento y congelación de los montos facturados.
- Campañas para el buen uso del agua, de los servicios de saneamiento, y promoción de higiene.
- Distribución de productos básicos para la higiene familiar y el tratamiento doméstico del agua a municipios priorizados.
- Suministro de cloro y desinfectantes a sistemas de agua urbana y rural, y sistemas independientes de cloración de los hospitales y establecimientos de salud.
- Controles de calidad del agua en 35 hospitales y 208 prestadores de servicios públicos de agua.
- Desarrollo de una línea de base nacional para evaluar el nivel de servicio de agua, saneamiento e higiene en todos los centros educativos.
- Protocolo para la protección del personal que opera los sistemas de agua potable y saneamiento.
- Planes de contingencia de abastecimiento de agua potable y saneamiento.

Metodología de estimación de pérdidas

La evaluación se basa en las siguientes fuentes de información:

- Datos de cobertura de los servicios agua y saneamiento proporcionados por el INEC y análisis sectorial presentado en la ENAS.
- Resultados del taller “Análisis de Cuellos de Botella en el sector de Agua, Saneamiento e Higiene”, para el diagnóstico e identificación de prioridades del sector rural (Puembo, noviembre 2019).
- Hallazgos de la Mesa Técnica 1 sobre iniciativas implementadas para asegurar la continuidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, en el contexto de la pandemia.
- Resultados de la encuesta “Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19)”, realizada a 170 prestadores públicos y 343 prestadores comunitarios.
- Resolución 2020-0364 que dispone acciones para no interrumpir los servicios.

Efectos del COVID-19 en el sector

Las pérdidas en el sector se estiman por USD 78,08 millones, de las cuales el 91% corresponde al sector público y están asociadas a la reducción de ingresos (facturación y recaudación).

Tabla 35. Resumen de pérdidas en el sector agua y saneamiento

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Facturación provisión de agua domiciliar y servicios de saneamiento	4,49		4,49
Reducción de facturación marzo 2020	1,51		1,51
Reducción de facturación abril 2020 (proxy)	1,46		1,46
Reducción de facturación mayo 2020 (proxy)	1,51		1,51
Recaudación provisión de agua domiciliar y servicios de saneamiento (GAD-M)	63,08		63,08
Reducción recaudación marzo 2020	20,01		20,01
Reducción recaudación abril 2020	21,01		21,01
Reducción recaudación mayo 2020	22,06		22,06
Sistemas prestadores comunitarios de agua domiciliar	3,60		3,60
Reducción recaudación marzo 2020	1,14		1,14
Reducción recaudación abril 2020 (proxy)	1,20		1,20
Reducción recaudación mayo 2020 (proxy)	1,26		1,26

La tabla continúa

Costos adicionales por alquiler de tanqueros		6,48	6,48
GAD-M que requieren tanqueros		6,48	6,48
Costos adicionales por apoyo de la cooperación al sector AP&S		0,44	0,44
Inversión realizada en el sector agua y saneamiento en apoyo de la cooperación al sector AP&S		0,44	0,44
TOTAL	71,17	6,92	78,08

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

Entre febrero y marzo de 2020, los volúmenes y valores generados por los servicios del sector disminuyeron, mientras aumentó la no recaudación de los montos facturados, lo que afectará la capacidad financiera y la continuidad de las operaciones. El valor no recaudado es del 28% (USD 16,40 millones) de lo facturado.

Se estima que el impacto en la recaudación de los 221 municipios (GAD-M), con base a la cartera vencida en marzo, ascendería para el mes de mayo a USD 22,06 millones (proxy). A esta cifra se suma la afectación de los prestadores comunitarios, estimado en USD 1,26 millones (proxy).

Tabla 36. Volúmenes y montos por servicio de agua (Millones)

Descripción	Unidad	Febrero 2020	Marzo 2020	Variación	% afectación
Volumen distribuido	m ³	64,96	64,18	↓0,78	↓ 1,2%
Volumen facturado	m ³	49,11	46,53	↓ 2,57	↓ 5,2%
Monto facturado	USD	84,11	82,50	↓ 1,61	↓ 1,9%
Monto recaudado	USD	58,67	42,27	↓ 16,40	↓ 28,0%

Fuente: Encuesta ARCA-AME sobre la Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19), 2020

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

- El sector productivo suspendió su operación normal durante la emergencia, por tanto, disminuyó sustancialmente la demanda de agua para sus actividades.
- Los consumidores domiciliarios aumentaron el consumo de agua debido al confinamiento y aplicación de medidas de prevención que implican el lavado frecuente de manos.
- El gobierno dispuso no interrumpir los servicios mientras dure la emergencia y reconectar a los usuarios previamente desconectados.

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 afecta la sostenibilidad financiera y la continuidad de las operaciones a cargo de los prestadores de servicios, públicos y comunitarios. En abril de 2020, 5 GAD-M no cumplieron con la no interrupción del servicio y 55 no reconectaron el servicio.

Tabla 37. GAD-M que no garantizaron la continuidad de los servicios

Continuidad del servicio	Abril 2020	Mayo 2020	% de afectación
Reconexiones del servicio (GAD-M que no reconectaron el servicio)	55	0	34%
Interrupción del servicio (GADM que interrumpieron los servicios)	5	0	0%

Fuente: Encuesta ARCA-AME sobre la Gestión del Agua durante la emergencia sanitaria (COVID-19), 2020

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

La infraestructura de agua potable y saneamiento no ha sufrido daños durante la emergencia, pero el sector no dispone de planes de contingencia para enfrentar la baja en la recaudación, están en riesgo la provisión de insumos y el mantenimiento, y la reparación de daños. No se han identificado medidas específicas destinadas a atender las necesidades de los segmentos de población más vulnerables en relación con el agua, el saneamiento y la higiene.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Se han identificado las siguientes necesidades priorizadas:

- Continuidad en la producción y calidad de los servicios ASH.
- Recaudación de valores facturados por el servicio.
- Prevención y control de infecciones.
- Seguimiento a los proyectos de la *Misión Agua y Saneamiento para Todos*.

Estrategia de recuperación

Tabla 38. Resumen de estrategias

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Continuidad en la producción y calidad de los servicios ASH	<ul style="list-style-type: none"> • Suministrar cloro a 63 GAD-M y agua por tanqueros a 40 GAD-M. 	28,7
	<ul style="list-style-type: none"> • Proveer soluciones de saneamiento básico a los hogares no conectados al sistema de alcantarillado. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la continuidad y la calidad de los servicios de agua y saneamiento en los centros de aislamiento y en las instituciones de atención social. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la existencia, calidad y continuidad de los servicios de agua y saneamiento en escuelas. 	
Recaudación de valores facturados por el servicio	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar sinergias entre los prestadores del servicio y otras instituciones que permitan la implementación de mecanismos electrónicos de recaudación. 	
	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar que los prestadores de servicios urbanos, rurales y comunitarios (tanto formales como informales) reciban apoyo financiero, insumos (incluyendo equipos de protección personal), y asistencia técnica para la continuidad del servicio. 	
Prevención y control de infecciones	<ul style="list-style-type: none"> • Continuar con la socialización e implementación del protocolo de protección del personal que opera los sistemas de agua potable y saneamiento. • Identificar y capacitar a líderes comunitarios para promover el lavado de manos y otras prácticas de bioseguridad. • Asegurar la apertura, disponibilidad y acceso gratuito a baños públicos. • Promover medidas de protección y control de infecciones (PCI), con atención especial a escuelas y grupos vulnerables. 	
Seguimiento a los proyectos de la Misión Agua y Saneamiento para Todos	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar con BDE sobre los cambios de semáforo de cada uno de los GAD y el reinicio de las obras. • Coordinar con MF y BDE para que todos los proyectos que están comprometidos sean atendidos de manera prioritaria. 	

Nota: el costo de las necesidades se ha calculado de forma parcial, considerando un requerimiento mensual de 2.87 millones mensuales para un grupo de GAD priorizados, durante un tiempo estimado en que puedan recuperar sus ingresos.

Transporte

Contexto

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) como ente rector del transporte en el país se encarga de emitir los lineamientos en las modalidades de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial.

Entre marzo y junio del 2019, en el tráfico aéreo internacional hubo 726.491 arribos y 738.217 salidas; el transporte marítimo registró 3.335.088 TM en importación (373.546 TEUS²⁸) y 4.064.242 TM en exportación (380.727 TEUS); el tráfico de frontera por tierra registró 17.099 tracto camiones y 817 camiones. 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

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 MTO estableció la circulación restringida, conforme el 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.

Al inicio de la emergencia, estaban habilitados los Centros Binacionales de Atención en Frontera del Norte y del Sur para el ingreso y salida del territorio ecuatoriano. Posteriormente sólo se autorizaron los centros nacionales fronterizos (CENAF) de Rumichaca y Huaquillas, y el de San Miguel sólo para el cumplimiento de las actividades vinculadas a la industria hidrocarburífera.

Los protocolos para regular el transporte se detallan en la siguiente tabla.

28 Una TEU designa la capacidad de carga de un contenedor normalizado de 20 pies.

Tabla 39. Resumen de protocolos emitidos para la respuesta en el sector transporte

Tipo de transporte	Protocolo
Terrestre	<ul style="list-style-type: none"> • Emisión y control de salvoconductos. • Limpieza y desinfección de unidades de transporte público. • Transporte por finalización de aislamiento preventivo obligatorio. • Operatividad para los Centros de Atención en Frontera CEBAF y CENAF frente a la declaración de Emergencia por el Covid-19. • Transporte internacional de mercancías por carretera por la frontera Norte. • Corredores logísticos estratégicos. • Durante la semaforización: reactivación y operación de transporte público interprovincial e intraprovincial; servicio de transporte escolar e institucional; servicio de transporte de carga liviana y mixta; servicio de transporte en taxi convencional y ejecutivo; transporte terrestre turístico. • Guía de Movilidad Urbana Sostenible.
Marítimo	<ul style="list-style-type: none"> • Limpieza y desinfección de unidades de transporte marítimo. • Desinfección de contenedores. • Arribo o atraque de buques de tráfico internacional. • Astilleros y servicios conexos del Ecuador.
Aéreo	<ul style="list-style-type: none"> • 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 para reactivación de vuelos internacionales y domésticos. • Ingreso al país por vía aérea, permanencia y salida de aislamiento preventivo obligatorio.

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.

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 de los dos primeros meses del 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 mayo de 2020, las pérdidas en el sector transporte se estiman en USD 714,22 millones, de las cuales el 90% corresponden al sector privado. Las mayores pérdidas se concentran en el transporte terrestre y aéreo.

Tabla 40. Estimación de pérdidas en el sector transporte

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Peajes	16,85	16,60	33,45
Vías concesionadas			
Rumichaca- Riobamba (PANAVIAL)		13,59	13,59
Rio Siete - Huaquillas (CONSUR)		0,79	0,79
Chongón - Santa Elena (CVIALCO)		2,22	2,22
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	15,87	98,21	114,09
Aerolíneas de carga		54,16	54,16
Aeropuertos (tasas)	4,89	44,05	48,94
Ingresos DGAC (tasas)	10,98		10,98
Transporte marítimo	0,04	4,26	4,30
Suspensión de servicios en la SPTMF	0,04		0,04
Suspensión de cruceros YILPORT		0,08	0,08
Suspensión de cruceros* TPM		0,75	0,75
Suspensión de buque de carga YILPORT		0,04	0,04
Suspensión de buques de carga CONTECON		3,30	3,30
Incremento en provisiones de bioseguridad CONTECON		0,09	0,09
Transporte terrestre	15,87	546,52	562,39
Servicios institucionales			
Ministerio de Transporte y Obras Públicas	0,82	0,00	0,82
Comisión de Tránsito del Ecuador	15,05	0,00	15,05
Servicios de transporte comercial			
Carga pesada		546,52	546,52
Servicio de transporte comercial internacional			
Internacional de mercancías (solo referencia)		2102,58	2102,58
TOTAL USD	48,62	665,59	714,22

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 Esmeraldas, Manta, Guayaquil y Puerto Bolívar.
Nota: Internacional de mercancías (facturación internacional solo referencia), no se suma al total.

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

Desde el 20 de marzo hasta el 25 de mayo de 2020, la suspensión de las operaciones en todos los peajes significó pérdidas económicas por USD 33,45 millones, lo cual repercutiría en las obras de mantenimiento, ampliación y rehabilitación previstas. La suspensión del servicio de transporte comercial, generó pérdidas por USD 562,39 millones.

El transporte aéreo de pasajeros cerró sus operaciones, lo cual significó pérdidas por USD 114,09 millones. La cancelación de cruceros y la reducción del transporte marítimo de carga significó una pérdida económica de USD 4,30 millones.

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

Durante la etapa de aislamiento social, la población sólo podía movilizarse utilizando vehículos particulares según último dígito de la placa, bicicletas o a pie, para actividades como abastecimiento de víveres, medicamentos, combustible, entre otras.

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 algunos *vuelos humanitarios*.

Los puertos a nivel nacional trabajaron 24/7 durante toda la emergencia; las operaciones portuarias no se paralizaron y se reporta un incremento del 8% de en la carga movilizada.

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 propios, sin erogación de recursos adicionales para el efecto. Las acciones locales de cierre de vías para evitar el acceso de potenciales portadores de virus a las poblaciones rurales no fueron significativas. Otras iniciativas municipales no consultadas con el COE-N fueron desactivadas oportunamente.

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

La paralización del servicio de transporte público y comercial ha ocasionado el endeudamiento de los prestadores del sector privado, ya que sus costos operativos superan sus ingresos. Al inicio de la reactivación operaron a menos del 50% de su capacidad.

Aunque las estaciones de peaje empezaron a funcionar, la recaudación es baja porque el número de vehículos está aún limitado, lo que pone en riesgo la financiación de las inversiones previstas para la ejecución de obras como, por ejemplo: la ampliación prevista en el Corredor Tenguel – Río Siete – El Guabo, y la rehabilitación del Corredor Chongón – Santa Elena – Progreso – Playas.

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 de frecuencias al país. Esto reduce las condiciones de conectividad del Ecuador y aumenta la pérdida de empleos en el país. Actualmente las aerolíneas pueden realizar *máximo el 30% de sus frecuencias autorizadas*.

La paralización del transporte rompe la cadena de valor de varios sectores como turismo, agricultura y otros subsectores productivos.

El transporte público, incluyendo taxis, ha sido seriamente afectado. En el caso de Quito, por ejemplo, los transportistas menores exigen la revisión de tarifas y de algunas medidas de distanciamiento físico que por ahora limita el aforo al 30%.

La principal afectación es el aumento de las tasas de desempleo y empleo no adecuado.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Se establece como necesidades prioritarias:

- Reactivación de los servicios de transporte.
- Sostenibilidad de los corredores viales de primer orden.

Estrategia de recuperación

Tabla 41. Resumen de estrategias

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).	
	Utilizar medios digitales y aplicaciones móviles para limitar el contacto personal y evitar pérdidas de tiempo en la entrega del despacho portuario.	
	Fortalecer las relaciones comerciales con exportadores para dinamizar el transporte marítimo de carga.	
	Reactivar oficinas de atención al público para realizar trámites, de forma presencial y/o virtual.	
	Implementar políticas de incentivos para las aerolíneas.	0,50

La tabla continúa



Sostenibilidad de los corredores viales de primer orden	Revisar los contratos de concesiones y delegaciones.	
	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 Sistema Integrado de Registros de Transporte Terrestre del Ecuador (SIRTTE).	0,75
	Contratar una consultoría para el Sistema Integrado de Puertos.	0,10

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

Energía y Comunicaciones

Contexto

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.

Medidas de respuesta

- *Para la protección sanitaria del personal y de las instalaciones.* 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.
- *Para la continuidad del servicio.* Teletrabajo para actividades que no comprometen la operación y el mantenimiento esencial; atención preferente a las líneas y redes que sirven a los hospitales y centros de salud; cambios en las jornadas, horarios y turnos del personal; uso de tecnología de comunicación remota (video-conferencia, video-reunión, video-llamada, redes sociales); supervisión remota continua de la operación de las 67 subestaciones del sistema.
- *Medidas económicas.* 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.
- *Para la coordinación interna e interinstitucional.* 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.

Metodología

Para medir la generación y transmisión durante marzo-mayo 2020 vs marzo-mayo 2019 la fuente fue CELEC EP. Para medir la distribución se trabajó con los datos proporcionados por ARCONEL. 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.

Efectos del COVID-19 en el sector

Las pérdidas netas en el sector se estiman en USD 152,11 millones, de los cuales el 58,5% se concentra en energía eléctrica con USD 89,06 millones, especialmente por la disminución en la demanda comercial de empresas, y el 39,3% en comunicaciones con USD 59,81 millones.

Tabla 42. Resumen de pérdidas en el sector energía y comunicaciones

Componentes	Sector		Total
	Público	Privado	USD Millones
A. Energía eléctrica	74,65	14,41	89,06
Generación de energía			
Disminución en la demanda comercial de empresas	74,65		74,65
Distribución de energía			
Disminución de la demanda en el período		13,20	13,20
Gastos adicionales			
Gastos técnicos y operativos		0,94	0,94
Gestión de personal operativo		0,27	0,27
B. Hidrocarburos	3,23		3,23
Costos adicionales	3,23		3,23
C. Comunicaciones		59,81	59,81
Pérdidas netas por ventas		59,81	59,81
Gastos provisión de insumos	0,01		0,01
Total USD	77,89	74,22	152,11

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

Entre marzo y mayo del 2020 el consumo bajó un 15% en promedio. La producción estimada en el segundo semestre (considerando un 10% de incremento por reactivación económica más el crecimiento natural en el sector), podría ser de 13.200 GWh, con un total anual de 25.200 GWh, inferior en 7% a la de 2019. La disminución afecta sobre todo a CELEC EP (dueña del 85% del parque), y a la Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP, que distribuye el 65% del consumo.

Tabla 43. Diferencial en la generación de energía neta 2019 vs 2020

Mes	GWh		2020 vs 2019	Diferencial
	2019	2020		
Marzo	2.129,0	1.939,2	-189,8	-8,9%
Abril	2.031,4	1.760,9	-270,6	-13,3%
Mayo	2.081,5	1.911,3	-170,1	-8,2%
Total	6.241,9	5.611,4	-630,5	-10,1%

Fuente: CELEC EP, 2020

Entre marzo y mayo de 2019, se facturó y recaudó por la compraventa de energía USD 167,23 millones. Para el mismo periodo en 2020, se facturó y recaudó USD 154,04 millones, USD 13,20 millones menos que en 2019.

Tabla 44. Diferencial en la facturación de la compraventa y transporte de energía eléctrica

Mes	USD Millones		2020 vs 2019	Diferencial
	2019	2020		
Marzo	57,55	53,65	-3,90	-6,8%
Abril	54,32	49,49	-4,83	-8,9%
Mayo	55,36	50,90	-4,46	-8,1%
Total	167,23	154,04	-13,20	-7,9%

Fuente: CELEC EP, 2020

Los ingresos previstos para el periodo marzo-mayo de 2020 fueron de USD 2,05 millones, de los cuales se facturaron USD 1,87 millones y se recaudaron USD 1,45 millones, es decir un 29% menos de lo previsto. El incremento en la cartera vencida, comparando los valores acumulados a diciembre del 2019 (USD 452,53 millones) y de mayo del 2020 (USD 593,64 millones) fue del 31%. Las pérdidas en la gestión de la emergencia durante el período suman USD 9,84 millones.

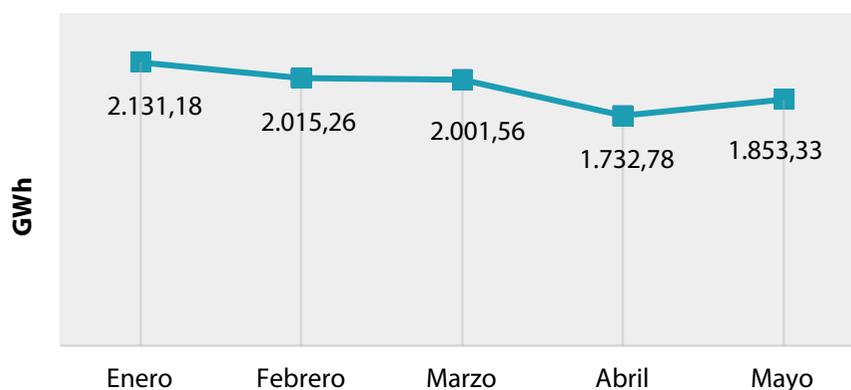
La reducción del empleo entre personal administrativo y operativo afectó a 235 personas (123 mujeres y 112 hombres). En CNEL EP los casos confirmados de COVID-19 fueron 200, de los cuales 5 fallecieron. En las

empresas distribuidoras se confirmaron 72 casos y 16 fallecidos. De las 8.557 personas que trabajan en las distribuidoras, 4.538 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 sector industrial y las actividades comerciales no funcionaron al total de su capacidad.

Gráfico 24. Demanda comercial enero – mayo 2020



Fuente: CELEC EP, 2020

c) Efectos en la gobernabilidad del sector

La variación de la cartera vencida con corte a mayo 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 la vulnerabilidad y del riesgo 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; 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

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.

Estrategias de recuperación

Tabla 45. Resumen de estrategias

Necesidad	Estrategia	USD Millones
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. 	
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). 	
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. 	

Nota: El costo de necesidades de recuperación no ha sido incluido por parte del sector.

Ambiente

Contexto

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) cuenta con 59 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)¹.

Con apoyo de la cooperación internacional se ha logrado establecer programas emblemáticos como el Programa Socio Bosque que junto con REDD²⁺ 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 1.642.029 hectáreas beneficiando a 179.140 personas. Inmediatamente 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

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 estrategias y desarrollado una serie de alternativas 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.

Metodología

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; y 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.

¹ <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/reporte-de-visitas#>

² REDD+ hace referencia a las siglas en inglés: Reducing emissions from deforestation and forest degradation

Efectos del COVID-19 en el sector

En el sector transversal ambiente, se estima que el total de pérdidas netas asciende a USD 54,94 millones, de las cuales el 98% corresponden al sector público por la reducción de 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 46. Resumen de pérdidas en el sector ambiente

Componente	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Reducción de ingresos en incremento de gastos	54,02		54,02
Tasa de ingreso a Galápagos	4,18		4,18
Ingresos ABG*	0,12		0,12
Proyección de ingresos por actividades turísticas en el Parque Nacional Yasuní	2,66		2,66
Costo de gestión de residuos	46,89		46,89
Reducción de ingresos por aprobación de programas de manejo forestal	0,18		0,18
Bioseguridad	0,03	0,89	0,92
Donaciones, recursos destinados a atender la emergencia sanitaria		0,89	0,89
Monitoreo y limpieza de fondo marino	0,03		0,03
Total USD	54,04	0,89	54,94

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

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 promedio en la reducción de visitantes en el Sistema de Áreas Protegidas en el período en el 2020 es del 87% comparado con los valores del 2019, la reducción de ingresos percibidos en el Parque Nacional Galápagos es del 86% y de 99% en el Parque Nacional Yasuní.

Tabla 47. Número de visitantes a áreas protegidas

ITEM	2019			2020		
	Marzo	Abril	Mayo	Marzo	Abril	Mayo
Áreas Protegidas*	199.470	146.925	166.482	46.323	32	0
Parque Nacional Galápagos	26176	24744	23191	11359	0	0
Parque Nacional Yasuní	1252	1188	1269	259	0	0

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 117.677 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.

Tabla 48. 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
O ₃ , concentración máxima de promedios de 8 horas, µg/m ³	54	49
SO ₂ , promedio en 24 horas, µg/m ³	5	3
NO ₂ , 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 el siguiente gráfico se muestra la diferencia entre los valores proyectados y reales para el periodo marzo - mayo de 2020.

Tabla 49. Diferencia entre valores proyectados y reales (USD Millones)

Componente	Marzo - Mayo		Variación
	Proyectado	Real	
Tasa por ingreso	4,85	0,67	4,18
Ingresos ABG	0,19	0,07	0,12
Ingresos por actividades turísticas en el PNY	2,69	0,03	2,66
Costo de gestión de residuos*	123,37	170,25	46,89
Reducción de ingresos por programas forestales	0,29	0,11	0,18

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

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

Uno de los principales efectos de la cuarentena 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.

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

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 la vulnerabilidad y del riesgo

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.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

- 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.

Estrategias de recuperación

Tabla 50. Resumen de estrategias

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	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 por parte de los 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	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	Establecer las afectaciones a las estructuras de las Áreas Bajo Conservación 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 sólo parcialmente

A child is shown from the back, holding a large fishing net in a body of water. In the background, another person is visible in the water. The scene is dimly lit, suggesting dusk or dawn.

Sector Seguridad



Contexto

El objetivo de la gestión de riesgos en Ecuador es minimizar la condición de vulnerabilidad y la manera de hacerlo es mediante la gestión subsidiaria por la cual cada entidad es responsable de la gestión de sus riesgos en el área que le compete³. La Constitución establece la gestión del riesgo dentro del Régimen de Desarrollo, como uno de los ámbitos del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, en el mismo nivel que educación, salud, hábitat y vivienda, ciencia y tecnología, entre otros.

La rectoría de la gestión de riesgos hasta el 2018 fue ejercida por la Secretaría de Gestión de Riesgos, año en que el Presidente transformó a la Secretaría en el 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 Riesgos⁴.

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 o recuperación puede llevarse a cabo con las capacidades institucionales disponibles en los lugares o entidades afectadas; para los eventos que exceden dichas capacidades como pueden ser determinados desastres o 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 2016.

Gobiernos amigos, entidades internacionales, el PNUD y las organizaciones que conforman el Equipo Humanitario País, han acudido en apoyo del gobierno cuando éste ha realizado llamados de solidaridad en presencia de algún desastre o emergencia. Dentro de esta línea de colaboración cercana, PNUD, BM, UE 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 de 2019 asistido en esa ocasión por el BM.

Medidas de respuesta

El 12 de marzo fue declarado el estado de emergencia sanitaria⁵ por la Ministra de Salud, y el Presidente dispuso de inmediato la activación del COE-N presidido por el Vicepresidente de la República. El COE-N funciona mediante sesiones plenarias con asistencia de las máximas autoridades de diversos sectores, y se apoya en Mesas Técnicas de Trabajo (MTT) y en Grupos de Trabajo (GT).

3 Constitución de la República, año 2008, artículos 389 y 390.

4 Decreto 534, del 3 de octubre de 2018.

5 Acuerdo 126-2020. RO 160, del 12 de marzo, suplemento.

Las MTT y GT activadas en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada son:

MTT-1 Agua Segura, Saneamiento y Gestión de Residuos
 MTT-2 Salud y Atención Prehospitalaria
 MTT-3 Servicios Básicos Esenciales
 MTT-4 Alojamientos Temporales y Asistencia Humanitaria
 MTT-5 Educación en Emergencia
 MTT-6 Medios de Vida y Productividad
 MTT-8 Cooperación Internacional
 GT-1 Logística
 GT-2 Seguridad y Control

El 16 de marzo, el Presidente decretó el estado de excepción⁶ en el país, 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, y otorgó al COE-N funciones⁷ esenciales para el manejo de la situación, como se aprecia en las siguientes disposiciones:

- SUSPENDER el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito y el derecho a la libertad de asociación y reunión. El *Comité de Operaciones de Emergencias Nacional* dispondrá los horarios y mecanismos de restricción a cada uno de estos derechos y los comités de operaciones de emergencias del nivel desconcentrado correspondiente se activarán y coordinarán con las instituciones pertinentes los medios idóneos de ejecución de estas suspensiones (Art. 3).
- DECLÁRESE toque de queda: no se podrá circular en las vías y espacios públicos a nivel nacional a partir del día 17 de marzo de 2020, en los términos que disponga el Comité de Operaciones de Emergencias Nacional (Art. 5).
- Se SUSPENDE la jornada presencial de trabajo comprendida entre el 17 al 24 de marzo de 2020, para todos los trabajadores y empleados del sector público y del sector privado. El Comité de Operaciones de Emergencias Nacional, una vez evaluado el estado de la situación, podrá prorrogar los días de suspensión de la jornada presencial de trabajo (Art. 6, literal a).
- DETERMINAR que el alcance de la limitación del ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión se realizará sobre aquellos grupos poblacionales en alto riesgo determinados por la Autoridad Nacional de Salud que se encuentren dentro del cerco epidemiológico. Sobre la ciudadanía en general, que deberá permanecer en cuarentena comunitaria obligatoria en los términos que disponga el Comité de Operaciones de Emergencias Nacional, y respecto de todos los eventos de afluencia y congregación masiva (Art. 9).

Conforme a la dinámica del contagio, se activaron también los Comités de Operaciones de Emergencia provinciales y municipales con sus Mesas y Grupos de Trabajo. Las resoluciones, protocolos, infografías, informes de situación y otra información relevante, se registran en la página web: www.gestionderiesgos.gob.ec

6 La declaratoria del Estado de excepción es una atribución constitucional otorgada al Presidente. El período máximo de un estado de excepción es de 90 días. Desde marzo 16 se han declarado dos estados de excepción por distinta causa, de manera que el país ha permanecido en esta condición ininterrumpidamente.

7 Artículo 2 y siguientes del DE 1017. Hasta junio el COE-N fue presidido por el Vicepresidente de la República; luego, por la Ministra de Gobierno.

Tabla 51. Comités de Operaciones de Emergencia activados durante la emergencia

Descripción	Período marzo - mayo 2020			
	Comités activados	Mesas Técnicas de Trabajo y Grupos de Trabajo	Entidades participantes	Nivel de activación
COE Nacional	1	9	44	Nivel 4: Desastre
COE Provinciales	24	9	36	Nivel 4: Desastre
COE Municipales	221	8	19	Nivel 4: Desastre
Total	246	26	99	

Por primera vez en el país se han activado el 100% de COE. En el periodo marzo - mayo se elaboraron 171 documentos normativos y se realizaron 785 reuniones. No se activaron⁸ 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 muy activa en el COE-N como instituciones coordinadoras y participantes en las MTT y GT.

Hitos relevantes

- El 04 de marzo de 2020, el Ministerio de Defensa Nacional (MDN) conoce el informe de situación del COVID-19 emitido por el SNGRE, y en la misma fecha el Jefe de Estado Mayor Operacional del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas dispone el inicio de la planificación operacional, y alerta a las Fuerzas Terrestre, Naval, Aérea y a los Comandos Operacionales para que planifiquen, preparen y estén en condiciones de conducir operaciones en apoyo al SNGRE.
- El 11 de marzo el Ministerio de Salud Pública (MSP) declara la emergencia sanitaria por el COVID-19, y el 13 de marzo, el Presidente dispone la activación del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional (COE-N) presidido por el Vicepresidente.
- El 13 de marzo las FFAA activan la Fase de Prevención del Plan de Contingencia y el 16 de marzo activan la Fase de Contención Inicial.
- El 16 de marzo de 2020 el Presidente decreta el Estado de Excepción (DE-1017).
- El 19 de marzo las Fuerzas Militares colombianas y las Fuerzas Armadas ecuatorianas ponen en ejecución el Plan Espejo para el cumplimiento de las restricciones de la movilidad de personas y vehículos y el control de pasos fronterizos no autorizados entre las dos naciones⁹.
- El 23 de marzo, el Presidente crea la Zona Especial de Seguridad GUAYAS (ZES-G) en toda la provincia (DE No. 1019). El 15 de mayo se desactiva la Zona Especial de Seguridad y la Fuerza de Tarea Conjunta en la provincia del Guayas (DE No. 1052).

⁸ La MTT-7 Infraestructura esencial y vivienda y el GT-3 Búsqueda, salvamento y rescate.

⁹ El 04 de abril de 2020, las FFAA del Perú desplegaron medios blindados, mecanizados y de transporte de personal para controlar los pasos no autorizados con nuestro país, presuponiendo que el contagio del COVID-19 desde Ecuador hacia Perú podría ser alarmante.

- El 24 de marzo el COE-N dispone al Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Policía Nacional y Fuerzas Armadas prestar su contingente en lo que sea necesario para la aplicación del Protocolo para la Manipulación y Disposición Final de Cadáveres con Antecedentes y Presunción COVID-19.
- El 20 de mayo el COE-N resuelve realizar una primera evaluación de los efectos e impactos de la emergencia.
- El Gabinete Sectorial de Seguridad¹⁰ (GSS) se activó con sus miembros plenos, entidades dependientes y adscritas, con la asesoría del equipo técnico y consultor de Naciones Unidas, Banco Mundial, Unión Europea y Planifica Ecuador.

Principales acciones de respuesta

El **MDN** coordina el *Grupo de Trabajo de Logística*, donde también participa el Sistema Integrado de Seguridad ECU 911 (SIS ECU 911). Entre las principales acciones desarrolladas por el MDN y el ECU 911 en el período marzo - mayo de 2020, están:

- 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, para desarrollar ocho misiones en el territorio nacional¹¹.
- Apoyo visual con 4.780 cámaras para el monitoreo y seguimiento del traslado de personas.
- Traslado a diferentes localidades del país a 10.528 personas llegadas en los vuelos humanitarios.
- Traslado logístico de 329 vuelos humanitarios con ecuatorianos y extranjeros residentes en el Ecuador.

El **SNAI** con fecha 13 de marzo de 2020 declaró la emergencia del Sistema Nacional de Rehabilitación Social en razón de la emergencia sanitaria, y a partir del 16 de marzo, el SNAI aplica los *Lineamientos para la prevención del Covid-19 (Coronavirus) del Sistema Nacional de Rehabilitación Social y Adolescentes Infractores*, que incluye la coordinación interinstitucional con Ministerio de Salud Pública, Policía Nacional, entre otras, y medidas específicas en relación con la prevención y mitigación de la propagación del Covid-19 en los Centros, como normas para el ingreso, suspensión de visitas y otras disposiciones. Este documento ha sido actualizado en tres ocasiones.

El **SNGRE** brinda asistencia técnica a las Mesas Técnicas y a los Grupos de Trabajo del COE y coordina la *Mesa de Alojamiento Temporales y Asistencia Humanitaria*. Entre las principales acciones desarrolladas en el período marzo - mayo están:

- Participación en la entrega del Bono de Protección Familiar y el Bono de Desarrollo Humano.
- Traslado a sus ciudades de origen, con la ayuda del Gobierno Nacional, a 1.168 personas que llegaron del extranjero y cumplieron su Aislamiento Preventivo Obligatorio (APO).
- Entrega de 1.058.351 kits alimenticios a familias vulnerables.

10 Son miembros plenos del Gabinete Sectorial de Seguridad: Ministerio de Defensa Nacional (MDN), quien lo presidirá, Ministerio de Gobierno (MDG), Centro de Inteligencia Estratégica (CIE), Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (SNGRE), Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y a Adolescentes Infractores (SNAI)" (DE N° 1012, marzo 09/2020).

11 Los controles implementados en las vías y carreteras por las fuerzas de seguridad durante el estado de excepción afectaron la cadena de producción, procesamiento y comercialización de las estructuras delincuenciales vinculadas al narcotráfico que operan en el país. El principal efecto parece actuar sobre los departamentos de Nariño y Putumayo en Colombia.

- Activación de 27 Centros de Acogida para personas en situación de calle o movilidad humana para atender a 838 personas.
- 142.645 bienes entregados para el equipamiento de Centros de Aislamiento Temporal, Extensiones Hospitalarias y Centros de Acogida.
- Atención de 491 llamadas de auxilio al ECU 911 y 1800 DELITO en casos de violencia intrafamiliar.

El **ECU 911** recibió desde el 12 de marzo hasta el 31 de mayo 2.783.375 alertas a nivel nacional y atendió 971.311 emergencias (entre ellas 5.544 relacionadas a fiestas clandestinas, 41.618 a libaciones, 52.874 por escándalos, 21.732 por violencia intrafamiliar, 22.768 alertas por código ESPII2, y 31.852 aglomeraciones).

El **Ministerio de Gobierno** coordina el *Grupo de Trabajo de Seguridad y Control*, donde participan el SNAI y el ECU 911. Entre las principales acciones del MDG en el período están:

- Realización de 52.704 operativos de control entre la Intendencia y Comisaría de Policía.
- Clausura de 466 establecimientos por no cumplir las disposiciones del COE-N.
- Realización de 10.354 operativos de control de productos sujetos a registro sanitario en farmacias.
- Atención de 29.352 llamadas de la ciudadanía ante aglomeraciones y concentraciones de personas.

El Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (**SNMLCF**) prestó su contingente en todo el proceso conjuntamente con la Coordinación Nacional de Criminalística, Medicina Legal y Ciencias Forenses de la Policía Nacional. Participó en la *Mesa de Trabajo MTT-2* del COE-N en la elaboración y revisión de diferentes instrumentos técnicos, y en la toma de decisiones. Por disposición fiscal, realizó la consolidación de cadáveres con antecedentes o presunción de COVID-19 de los Centros de Acopio Temporal de diferentes casas de salud de Guayaquil, para iniciar los procesos de identificación que corresponden a Antropología Forense y Genética Forense. El Director General del SNMLCF declaró en situación de emergencia al SNMLCF por 60 días contados a partir del 25 de marzo de 2020, para efectuar contrataciones de bienes o servicios que permitan atender situaciones de emergencia.

Metodología

El 2 de junio, las instituciones que conforman el Gabinete de Seguridad, Planifica Ecuador y el equipo consultor del PDNA acordaron cómo avanzar en la elaboración de la matriz y el informe del capítulo sectorial.

Las principales fuentes de información fueron los archivos del COE Nacional, la página web institucional, la información institucional relacionada con planificación, gestión presupuestaria, cartera de servicios. Algunas fuentes de información se mencionan a continuación.

- Información del COE Nacional, Mesas Técnicas de Trabajo y Grupos de Trabajo.
- Activación de los COE Provinciales y de los COE Municipales.
- Estimación del número de participantes, número de reuniones y número de documentos normativos elaborados.

- Portafolio de servicios con el número de requerimientos atendidos.
- Cédulas presupuestarias de lo ejecutado en marzo-mayo de 2019 y marzo-mayo de 2020.
- Matriz de bienes entregados por la emergencia sanitaria.
- Modificaciones presupuestarias 2020 para la atención de la emergencia sanitaria.

Efectos en el sector de seguridad

La Ley ecuatoriana define a los *estados de excepción* como “la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado”. Cuando el *estado de excepción*¹² incluye la declaración de *Movilización Nacional*, ésta se implementa a través de las Fuerzas Armadas e implica la orden forzosa de prestar servicios individuales o colectivos, sea por nacionales o extranjeros, por personas naturales o jurídicas. La misma ley norma la declaratoria de *Zona Especial de Seguridad*. Adicionalmente, el *Toque de Queda* implica la prohibición total de circulación durante un determinado horario. El *estado de excepción* decretado por la pandemia incluyó la Movilización Nacional, el Toque de Queda y la declaración de una Zona Especial, con lo cual las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional han tenido a su cargo la responsabilidad por la seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público.

Tabla 52. Resumen de pérdidas en el sector

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Seguridad	19,11		19,11
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL	12,84		12,84
SERVICIO DE ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS ADULTAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y A ADOLESCENTES INFRACTORES -SNAI	0,61		0,61
MINISTERIO DE GOBIERNO	5,32		5,32
SERVICIO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES - SNMLCF	0,34		0,34
Gestión de Riesgos y Emergencias	7,56		7,56
SERVICIO NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS - SNGRE	3,91		3,91
SERVICIO INTEGRADO DE SEGURIDAD ECU 911	3,65		3,65
TOTAL	26,66		26,66

12 Ley de Seguridad Pública y del Estado, Artículos 28 a 41.

Tabla 53. Resumen de efectos en el sector

Componentes	Sector		Total USD Millones
	Público	Privado	
Ministerio de Defensa Nacional	12,84		12,84
Mando y control	1,80		1,80
Vigilancia y control de pasos fronterizos y Zonas de Seguridad de Frontera	5,39		5,39
Vigilancia y control de las zonas de seguridad del Estado	0,79		0,79
Apoyo a otras instituciones del Estado (Policía Nacional, MSP, ECU 911, MIES)	2,86		2,86
Apoyo a las Operaciones (aéreas, de inteligencia, logísticas)	3,24		3,24
Diferencia del planificado	-1,23		-1,23
SNAI	0,61		0,61
Incremento en asignación de valores de caja chica	0,01		0,01
Gastos adicionales de insumos de limpieza	0,11		0,11
Gastos adicionales en equipo de protección	0,54		0,54
Gasto adicional en combustible	0,01		0,01
Diferencia del planificado	-0,056		-0,056
SNGRE	3,91		3,91
Entrega de bienes para equipamiento de Centros de Aislamiento Temporal y Extensiones Hospitalarias	2,68		2,68
Mantenimiento de vehículos Vacuum Truck por emergencia sanitaria COVID-19	0,00		0,00
Compra de prendas de protección y materiales de aseo para las Coordinaciones Zonales 4 y 7	0,00		0,00
Equipos de protección individual para servidores de planta central	0,00		0,00
Adquisición de equipos de protección individual para las Coordinaciones Zonales	0,03		0,03
Acciones de respuesta para la emergencia sanitaria (por ejecutar)	1,19		1,19
Servicio Integrado de Seguridad ECU 911	3,65		3,65
Contratación del servicio de realización de pruebas de detección COVID-19	0,00		0,00
Compra de prendas de protección y materiales de aseo	0,01		0,01
Equipo de protección individual para servidores del SIS ECU 911	0,03		0,03
Gastos de personal	0,03		0,03
Costos del servicio de llamadas	3,57		3,57

Ministerio de Gobierno	5,32		5,32
DNS	0,49		0,49
DNF	3,34		3,34
PJ	0,10		0,10
DGI	1,37		1,37
DNE	0,02		0,02
Servicio Nacional de Medicina Legal	0,34		0,34
Mejoramiento de espacios físicos	0,00		0,00
Compra de equipo de protección personal	0,21		0,21
Incremento de costos en combustible	0,01		0,01
Incremento de costos en traslado terrestre, marítimo o aéreo	0,02		0,02
Utilización de insumos en stock que debe ser repuesto	0,04		0,04
Desinfección y sanitización de ambientes de trabajo	0,04		0,04
Insumos para la gestión técnica durante la emergencia	0,03		0,03
Total sector	26,66		26,66

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

El bien general a cargo del sector es asegurar, durante el estado 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 se ha 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 dejado a las instituciones del sector inhabilitadas para ejecutar varias 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 administrativo lo que representa un egreso mayor por horas extraordinarias al personal. Algunos de los cambios fueron:

- En condiciones normales traslada en promedio 806 personas privadas de libertad, esta cifra se redujo a 294 traslados debido a que se realizaron sólo traslados 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 Provisional de Libertad para la fabricación de ataúdes, (453 féretros a nivel nacional), que fueron donados a los entes encargados de la recolección de cadáveres.

La **acción policial** entre abril y junio se refleja en el siguiente gráfico. A pesar del confinamiento, el delito común y el organizado continuaron operando, y las mujeres, niñas, niños y adolescentes continúan siendo las principales víctimas de la violencia.

Figura 2. Resultados Globales



Fuente: MDG

El **SNGRE** entregó distintos bienes que formaban parte del stock de asistencia humanitaria ante amenazas volcánicas, inundaciones, sismos, incendios estructurales, aluviones, socavamientos, entre otras. También entregó bienes para implementar los Centros de Aislamiento Temporal y Extensiones Hospitalarias para casos sospechosos y confirmados de COVID-19. Adicionalmente se ha egresado recursos para mantenimiento de vehículos, compra de prendas de protección y materiales de aseo para las coordinaciones zonales, equipos de protección individual para los servidores de planta central y las coordinaciones zonales de gestión de riesgos.

En el **ECU 911** la atención de emergencias desde el 12 de marzo y el 31 de mayo registró en este año 124.514 emergencias más frente al mismo período del año 2019.

En el **SNMLCF** la prestación de servicios de pericias se redujo desde 40.062 en los meses de marzo y abril de 2019 a 15.132 en el mismo período del 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. Algunos de los servicios brindados en apoyo a la ciudadanía son:

- Protección en centros de privación de libertad, Seguridad de convoyes, Transporte sanitario aéreo, Protección de áreas en cuarentena.
- Transporte de cadáveres desde hospitales y clínicas, Inhumación de cadáveres, Entrega de actas de defunción de cadáveres.
- Entrega a la población de donaciones recibidas por parte de países amigos, puente aéreo Galápagos, transporte aéreo de personal militar, transporte aéreo para la PN, transporte aéreo de carga.
- Ayuda humanitaria al interior mediante transporte aéreo, transporte de kits e insumos sanitarios.
- Restricciones de movilidad, ciudadanos aprehendidos y/o sancionados, vehículos citados y/o retenidos, locales comerciales clausurados.

el **SNAI** garantizó la alimentación y necesidades básicas en los diferentes centros a nivel nacional. Las visitas familiares e íntimas fueron suspendidas para prevenir el contagio. Los servicios de salud fueron coordinados en los Centros con el personal del Ministerio de Salud Pública. Hasta el 02 de julio del 2020, se registraron 13 fallecidos por COVID-19, 459 casos positivos en 10 provincias, datos a ser validados por el MSP.

Entre los principales desafíos durante la emergencia se encuentran: 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).

El **SNGRE** estima en USD 30,38 el costo operativo trimestral para atender a la población de casos confirmados (39.098) y de casos sospechosos (50.462) al 31 de mayo. La reducción de 5% del presupuesto institucional y las reasignaciones presupuestarias afectaron el acceso de la población a los servicios del SNGRE, entre ellos:

- Campañas de educación y comunicación, monitoreo de eventos peligrosos, medidas de prevención y autocuidado, operaciones de preparación y respuesta a desastres, fortalecimiento del voluntariado.
- Desfinanciamiento del stock de bienes para ayuda humanitaria ante emergencias y desastres (se destinaron los recursos para el equipamiento de los Centros de Aislamiento Temporal y Extensiones Hospitalarias).

No es posible comparar la gestión de eventos adversos durante los periodos de marzo a mayo de los años 2020 y 2019, por diferentes razones, por lo cual a manera de referencia se mencionan algunos datos, cuyos efectos se verán a futuro:

- La demanda de asistencia técnica para los comités comunitarios de gestión de riesgos disminuyó en el 69% y para la conformación y fortalecimiento de redes de participación ciudadana para gestión de riesgos en el 67%.

- La demanda de acompañamiento técnico para simulaciones y simulacros bajó en el 80%
- La demanda de participación del voluntariado de protección civil disminuyó en el 94%.

De los 22 servicios que brinda el SNGR el 86% ha funcionado durante la emergencia sanitaria, en el periodo marzo-mayo de 2020. El 14% no realizado corresponde a: elaboración de planes de contingencia por feriados, generación de mapas de amenazas, y acompañamiento para la inclusión de la variable de gestión de riesgos en los Planes de Desarrollo de Ordenamiento Territorial (PDOT).

El **ECU 911** durante los picos más altos de la pandemia, 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 mayo de 2020 los porcentajes de encolamiento de llamadas fueron superiores al 32% en seis Centros (Samborondón tuvo el 47%), entre 20 y 26% en tres Centros, e inferiores al 12% en siete centros. En el mismo período se han registrado 5.544 emergencias relacionadas a fiestas clandestinas y en viviendas, 41.618 relacionadas a consumo de alcohol, 52.874 por escándalos, 21.732 relacionadas a violencia intrafamiliar (psicológica, sexual o física), 22.768 alertas por código ESPII, 31.852 por aglomeraciones (éstas desde el 16 marzo).

El **SNMLCF** tiene a cargo la entrega de cadáveres como parte del análisis de patología forense¹³. Junto con la Coordinación Nacional de Criminalística, Medicina Legal y Ciencias Forenses de la PN se han realizado 1.504 autopsias durante la emergencia (marzo 717, abril 345, mayo 442). Adicionalmente, conjuntamente con las mismas entidades se inhumaron 34 cadáveres por COVID 19, en la ciudad de Guayaquil (mes de agosto 2020).

c) Efectos en la gobernabilidad del sector

Vista la experiencia en Guayaquil, si se producen nuevas olas de contagio un riesgo de gobernabilidad puede venir del déficit de unidades de ambulancias necesarias en las instituciones prestadoras de salud para la atención de emergencias, de las dificultades en la prestación de otros servicios para el manejo de cadáveres y de actos de corrupción en la adquisición de bienes y servicios.

Las **FFAA** han empleado todas sus capacidades durante la pandemia en la vigilancia y control del territorio nacional y en el apoyo a diferentes instituciones del Estado. Para hacerlo se suspendieron las actividades de perfeccionamiento y capacitación, así como las licencias y permisos de todo el personal militar, empleando en promedio 31.000 efectivos diarios en a fin de contribuir a los requerimientos del COE-N.

El **SNGRE**, en el periodo de evaluación de marzo-mayo de 2020, colaboró con 556 servidores públicos en la atención de la emergencia sanitaria por COVID-19 a nivel nacional, en modalidad presencial y teletrabajo.

El **ECU 911** ejecutó planes de contingencia para reforzar el personal operativo, extremar medidas de bioseguridad, crear protocolos de atención (alertas relacionadas con el manejo de cadáveres), conectar las llamadas entre centros operativos zonales y locales (los que mayor soporte brindaron a la gestión operativa fueron los de Quito, Samborondón, Cuenca, Portoviejo, Machala, Ambato e Ibarra) con el fin de asegurar la continuidad del servicio.

¹³ Corresponde al personal de genética forense obtener muestras para el análisis de ADN de cadáveres, identificar y almacenar perfiles genéticos hallados, y compararlos con perfiles de familiares.

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

El empleo durante el estado de excepción (lo cual posiblemente seguirá mientras esté presente la pandemia) de los medios, equipos, materiales e insumos destinados a las correspondientes misiones institucionales ordinarias ha debilitado a las entidades del sector de seguridad para ejecutar, sostener y mejorar la oferta de los bienes y servicios a los que están legalmente obligados. Esto es particularmente visible en el caso de la defensa, la gestión de riesgos y el mantenimiento de la seguridad ciudadana.

El incremento de algunas vulnerabilidades sociales (pobreza, desempleo, informalidad, entre otras) en un entorno preelectoral puede afectar la cohesión y la seguridad social, lo cual vuelve más urgente reponer los recursos de las instituciones del sector de seguridad para asegurar el cumplimiento de sus fines. Esta necesidad atiende no solo los intereses institucionales sino el deber general del Estado, el cual tiene la responsabilidad de prevenir y combatir los riesgos y amenazas a la seguridad pública y asegurar un entorno adecuado y de paz para el ejercicio de los derechos y el desarrollo.

La pobreza y la violencia, en todas sus formas, tienen efectos negativos en las sociedades, afectan la capacidad para prosperar, provocan traumas y debilitan la inclusión social. La crisis de desarrollo humano desencadenada por la pandemia pone en peligro la lucha por la igualdad de género. En este escenario y por otros factores tanto sociales como económicos, el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional se enfrenta a varios retos en el ámbito de la seguridad ciudadana como son:

- Violencia intrafamiliar, maltratos y abuso sexual
- Agitación social, saqueos y revueltas
- Adaptación del crimen organizado
- Aumento de formas de trata, mendicidad y casos de explotación laboral
- Incremento de casos de usura
- Asaltos a repartidores
- Incremento de delitos cometidos a través del Internet
- Incremento del contrabando en zonas de frontera.

Es urgente superar las vulnerabilidades del **SNMLCF**. No pudo cumplir los *Lineamientos Generales para Inhumaciones Colectivas de Cadáveres con antecedente o presunción de COVID-19* porque el número de fallecimientos, especialmente en Guayaquil, rebasó la capacidad operativa de las instituciones intervinientes. Tuvo dificultades para encontrar proveedores insumos debido a la alta demanda y a la baja disposición de los proveedores para trabajar con el Gobierno por el tiempo de espera para la acreditación de sus pagos. Existe la probabilidad de que el personal de la Institución vinculado al levantamiento de cadáveres presente riesgos psicosociales por la acción desarrollada.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Las principales necesidades comunes en el sector son:

- Reposición de stocks de insumos usados durante la emergencia.
- Reprogramación del gasto presupuestario planificado para el 2020.

- Obtención de desembolsos para el presupuesto reajustado.
- Aportes adicionales para continuar apoyando la emergencia.

Estrategia de recuperación

Tabla 54. Resumen de estrategias

Institución	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Ministerio de Defensa	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar la evaluación final de la emergencia sanitaria por COVID-19 para establecer costos y gastos totales a ser recuperados. • Gestionar la reasignación de recursos ante el Ministerio de Economía y Finanzas. 	12,84
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. • Ajustar la planificación, presupuesto y provisiones a las necesidades identificadas para la emergencia sanitaria. • Gestionar la reasignación de recursos ante el Ministerio de Economía y Finanzas. 	0,62
SNGRE	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar la evaluación final de la emergencia sanitaria 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 29 actividades planificadas del año 2020 y la reposición de 30 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. 	1,59
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. 	1,14
Ministerio de Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar programas de contención emocional para la reducción de 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 en Guayaquil e iniciarlo en otros centros y oficinas técnicas del país. • 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. 	0,26

A child is shown from the back, holding a large fishing net in a shallow river. Another person is visible in the distance. The background is a dark blue gradient.

Efectos en Subsectores Transversales



Empleo y Medios de Vida

Contexto

En el Ecuador como en todo el mundo, la crisis ocasionada por el COVID-19 ha trascendido considerablemente en el plano económico y en el mercado laboral, tanto en la oferta (como en la demanda; por tanto, las perspectivas económicas y laborales, relacionadas a la cantidad, calidad y accesibilidad al trabajo y empleo han sido afectadas y su futuro dependerá de las acciones que puedan mitigar estos efectos en un corto, mediano y largo plazo.

A diciembre 2019, según los registros del INEC (ENEMDU, 2019) en Ecuador había 7.787.896 personas con empleo global (formal e informal) y, de cada 100 empleos 47 eran informales. En el mundo informal, el 57% del empleo fue desempeñado por hombres, el 43% de las personas sólo tenían educación primaria y el 33% tenía entre 45 y 64 años. Aproximadamente un tercio del empleo informal se concentraba en dos provincias de la Costa: 23% en Guayas y 8% en Manabí.

El 57,6% del empleo global se concentraba en tres sectores (1. Agricultura, ganadería, caza y silvicultura, 2. Comercio y reparación de vehículos, Y 3. Industrias manufactureras); los tres sectores que seguían en concentración de empleo (17,9% en conjunto) eran: Construcción, Transporte y almacenamiento, y Actividades de alojamiento y servicios; sólo uno (Industrias manufactureras) de estos seis sectores, claves para el empleo y la generación de medios de vida, está en la lista de los once mejores promedios de ingreso per cápita. Los mejores promedios son de Organizaciones extraterritoriales y Administración pública, defensa y seguridad, mientras que Agricultura, ganadería, caza y silvicultura tiene el promedio mensual más bajo, con USD 286. El promedio nacional del ingreso en las mujeres está 15% por debajo del de los hombres. En el sector de Agricultura, ganadería, caza y silvicultura el promedio femenino es inferior al masculino en el 43%.

En 2019 se registraron más de 311 mil personas en situación de desempleo, más de 2,2 millones en empleo no pleno y más de 1,4 millones en subempleo. El 77,6% de las personas con empleo inadecuado vivían en el área rural. Comparativamente, entre 2018 y 2019 aunque el empleo global aumentó en el 0,74%, el empleo adecuado disminuyó en el 3,55%, otro empleo no pleno disminuyó en el 1,94%; el desempleo aumentó en el 5,08% y el subempleo en el 8,86% (ENEMDU, 2019). De cada 100 plazas, 92 son generadas por el sector privado y 8 por el público.

Medidas de respuesta

La respuesta a la crisis por el COVID-19 en el ámbito laboral reforzó la modalidad de teletrabajo, promovió medidas de prevención del contagio y expidió directivas para la reactivación. Entre las medidas operativas están:

Tabla 55. Medidas de respuesta en el sector empleo y medios de vida

Propósito	Medida
Protección laboral	<ul style="list-style-type: none"> • 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).
Reactivación económica y laboral	<ul style="list-style-type: none"> • 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 para establecer la jornada especial diferenciada en el sector público (Acuerdo MDT-2020-117).

Fuente: Ministerio del Trabajo y COE-N, 2019

Metodología de estimación de pérdidas

Las pérdidas en el sector Empleo y medios de vida se expresan mediante dos indicadores principales: “días de trabajo perdidos” y “pérdida de ingresos personales”. Para estimar los dos indicadores se utilizaron datos anualizados de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo 2019, datos del Servicio de Rentas Internas e información del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). La estimación fue realizada por OIT y PNUD utilizando las directrices del volumen B de la metodología del PDNA (Post Disaster Needs Assessment), 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 durante los meses de marzo, abril y mayo 2020.

Efectos del COVID-19 en el sector Estimación según la metodología PDNA

Las estimaciones según la metodología PDNA revelan que hasta 949.700 trabajos (o 212.679.000 días de trabajo) han sido temporalmente perdidos como resultado de la pandemia en el Ecuador, de los cuales 359.378 eran empleos informales. Este resultado equivale aproximadamente al 12% de la población económicamente activa de Ecuador¹⁴. En consecuencia, los trabajadores afectados han perdido aproximadamente USD 3.500 millones de ingresos personales o USD 584 por trabajador. Los sectores que se han visto más afectados son el alojamiento y servicio de comidas que incluye el turismo (34%), seguido de las industrias manufactureras (29,4%), de la enseñanza (21,6%) y de las artes y entretenimiento y recreación (21,2%). Los sectores de la

14 En el momento de escribir este informe, el INEC publicó el boletín técnico N 01-2020 del ENEMDU telefónica que nota un aumento en el desempleo hasta el 13,3% de la población económicamente activa en los meses mayo y junio 2020. Aunque el período de referencia del ENEMDU telefónica sólo coincide con el PDNA en el mes de mayo, las estadísticas oficiales del INEC son una importante confirmación de las tendencias del mercado laboral que el presente análisis del sector EMdV establece.

agricultura, la salud y los servicios públicos (electricidad, gas y vapor) han sido los menos afectados, lo que refleja su importancia crítica para el funcionamiento de la economía y la sociedad ecuatoriana.

Triangulación de los efectos con datos administrativos

Para complementar el mencionado análisis del PDNA, se analizó una amplia gama de datos administrativos que permiten determinar las dimensiones geográficas y de género de las pérdidas en el empleo formal.

A partir de la declaratoria de emergencia sanitaria, que paralizó sus actividades alrededor del 70% del aparato productivo y comercial, lo que afectó directamente las variables laborales. El número de tele-trabajadores pasó de 13.019 en febrero a 338.057 en marzo para bajar a 24.273 en mayo. Entre marzo y mayo¹⁵ aumentó el registro de Actas de Finitiquito laboral, que en ese lapso se multiplicaron por casi cuatro veces.

Tabla 56. Efectos sobre indicadores laborales de Ecuador

Indicador	Marzo 2020	Abril 2020	Mayo 2020
Empleo registrado en la seguridad social	3.285.641	3.183.342	3.095.677
Actas de finiquito registradas	23.111	47.778	84.247
Colocaciones Red Socio Empleo ¹	2.529	2.168	1.333
Número de registros de teletrabajadores	338.057	42.184	24.273

Fuente: INEC y MDT (2020)

A nivel nacional, de marzo a mayo, se registran 155.136 actas de finiquito laboral, de las cuales 56.338 corresponden a Pichincha, 36.585 a Guayas, 13.694 a Azuay, 7.431 actas a Manabí y 5.057 a Tungurahua. Las actas de finiquito “por caso fortuito o fuerza mayor” presentan el aumento más drástico con 9.422 actas en mayo, 5.592 actas en abril y 278 actas en marzo 2020. El mayor número de actas de finiquito registradas corresponden a comercio, reparación de vehículos; agricultura; industrias manufactureras; construcción; y actividades profesionales y científicas.

Seguridad Social

Entre febrero y mayo han disminuido en 232.661 las afiliaciones al IESS, lo que corresponde a una pérdida de ingresos promedio de USD 282,02 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 486,76 - USD 937,50), con una pérdida aproximada de USD 45 millones.

A corto y mediano plazo, los cambios asociados al COVID-19 alteraron profundamente el mercado laboral y profundizarán las desigualdades estructurales y la segmentación laboral en el Ecuador. La mayoría de los trabajadores que perdieron su empleo y quienes ya se encontraban en el sector informal entrarán en inactividad dadas las opciones extremadamente limitadas de búsqueda de trabajo durante el confinamiento.

15 Datos del mes de mayo no disponibles por parte del INEC.

16 Plataforma de búsqueda de empleo para ciudadanos y de ofertas de empleo para empresas.

Para compensar la pérdida de ingresos, muchos hogares recurrirán a estrategias negativas para hacer frente a la situación, como liquidar ahorros y bienes, endeudarse y, en el peor de los casos, reducir la ingesta de alimentos.

Efectos en la gobernabilidad

Empleo y medios de vida no es un sector independiente de la economía, por el contrario es el soporte laboral de todos los sectores y el principal generador 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.

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

De acuerdo con los datos de la ENEMDU, a diciembre de 2019 las mujeres son el grupo más vulnerable en cuanto a empleo global y empleo adecuado, el cual es casi la mitad de los valores registrados para los hombres. Por nivel educativo el sector más vulnerable es el segmento con educación media con un total de 81.762 desempleados. Por rango etario, la población entre 15 y 24 años de edad es la más vulnerable con un total de 116.960 desempleados.

A nivel provincial, Pichincha es la provincia más vulnerable, con un total de 100.512 desempleados. A nivel de etnia la población de mestizos es la más vulnerable, con un total de 237.558 desempleados. El 92,5% del empleo global corresponde a empleados del sector privado y el 7,5% del público. Por otra parte, respecto al empleo adecuado, el 81,9% son empleados del sector privado y el 18,1% del sector público.

La vulnerabilidad social se muestra en niveles críticos.

Necesidades de recuperación, reactivación y continuidad de la respuesta

Los puntos críticos identificados en el ámbito laboral ecuatoriano, 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.

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, independiente de su edad, a un empleo formal.

Algunos de los elementos expuestos en este análisis se recogen también en el capítulo correspondiente al impacto humano que representa el agregado de indicadores provenientes de varias áreas transversales, entre ellos género, empleo y medios de vida, entre otros.

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 Naciones Unidas:

a) temas de salud; b) respuesta económica y recuperación (empleo); c) protección a las personas; d) cohesión social, las que son consistentes con los cuatro pilares priorizados por el Gobierno Nacional para su último año de mandato.

Tabla 57. Resumen de estrategias de recuperación

Necesidades	Estrategias para atender la necesidad	Costo estimado USD Millones
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 recuperación no se han costado por ello no aparecen en el resumen consolidado de necesidades.

Género

Contexto

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 crean un contexto que tiende a prolongar esta situación.

El 35% de las mujeres en edad de trabajar carece de ingresos propios y se encuentra en relación de dependencia frente a otros miembros del hogar. En general el 85% de las mujeres dedica más de 20 horas semanales al cuidado; la relación mujeres/hombres en el trabajo de cuidados es de 3 a 1 en horas dedicadas a dicho trabajo a nivel nacional, y en hogares en situación de pobreza la relación es de 4 a 1 (ENEMDU, 2018). Uno de los resultados del desequilibrio de género en el trabajo de cuidado es la *pobreza de tiempo*¹ en las mujeres. En 2018, el 70% de las mujeres era *pobre de tiempo* frente al 30% de los hombres. La *pobreza de tiempo* causa pobreza en la calidad de vida de las mujeres.

El 32% de las mujeres en edad de trabajar está afiliada y aporta a la seguridad social contributiva. El 42% de las mujeres de la PEA ocupada es parte del sector formal, frente al 48% de los hombres. El 39% de adultas mayores está afiliada a la seguridad social contributiva frente al 60% de hombres, y el 33% recibe la pensión no contributiva.

La tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo (PEA) es de 53,4% frente a 77,7% de los hombres; la brecha es mayor para las mujeres en situación de pobreza y entre 30 y 45 años. Las mayores tasas de empleo están en el comercio, los servicios y la agricultura. La mayoría de las personas que trabajan en turismo y servicios personales son mujeres (69% y 63% respectivamente).

El 64,2% de las mujeres se encuentran en empleo no adecuado, el 66% en trabajo no protegido, el 33,7% en trabajo autónomo y el 70% de los trabajos inestables. Las mujeres están sobre representadas entre las y los patronos de empresas pequeñas y microempresas, pero menos del 10% de los puestos de nivel directivo en otras empresas están ocupados por ellas. El 60% de las mujeres son cuentapropistas y las brechas de género en acceso a crédito y bancarización son de 20% y 16% respectivamente (ENEMDU, 2019).

En el área rural las mujeres tienen un 37% menos de escolaridad que las del área urbana. El analfabetismo se mantiene más alto entre las mujeres indígenas, siendo 5 veces mayor a la media nacional. Las mujeres en las zonas rurales presentan 5 veces más analfabetismo digital que los hombres en el área urbana y 30% más que los hombres en el área rural.

En el 2019 hubo 78% más partos de adolescentes de entre 10 y 14 años que en el 2010. En 2018, en promedio, 6 niñas dieron a luz cada día (madres de entre 10 y 14 años). Si bien el conocimiento sobre métodos

¹ 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 división sexual del trabajo determina la asignación de tiempo de la mujer, haciéndola más propensa a caer en *pobreza de tiempo* debido a la sobreacumulación de tareas por labores domésticas y trabajo remunerado. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/1.%20Pobreza_de_tiempo_3112017_CP.pdf

anticonceptivos por parte de las adolescentes supera el 80%, menos del 40% accede a ellos. El 56,3% de mujeres de 12 a 24 años no utilizó métodos anticonceptivos en su primera relación sexual (ENSANUT, 2018). La cobertura de servicios de cuidado infantil es de 30% y de discapacidad y adultas mayores es menor al 10%.

En relación con la violencia basada en género, 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%). Las mujeres afroecuatorianas afirman haber sido víctimas de violencia en una proporción mayor (71,8%). El 42,8% de mujeres ha experimentado violencia por parte de su pareja y el 20,3% ha experimentado violencia en el ámbito familiar (INEC, 2019).

En el año 2019 se registraron 67 femicidios, 19 en el período marzo-mayo (INEC, 2020). La tasa de crecimiento del número de femicidios entre 2015 y 2019 es 32,4%. La violencia basada en género se incrementa e intensifica en las fronteras con la población inmigrante venezolana. La incidencia de la violencia sobre las mujeres es mayor bajo situación de refugio que para las nacionales, 15 puntos porcentuales (ACNUR, 2017).

Efectos del COVID-19 en la situación de las mujeres y brechas de género

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 en el hogar, ya sea por desempleo o por trabajo en casa, incrementa el trabajo de la mujer en un 20%.

Si en condiciones regulares la probabilidad de las mujeres de participar en el mercado de trabajo se reduce en el 35% 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.

Salud

Las mujeres constituyen el 60% del personal de salud en general y el 81% del personal que trabaja en enfermería. Como trabajadoras de la salud, están en la primera línea de la respuesta con riesgo de efectos importantes en su salud física y emocional. Las trabajadoras de la salud representan el 4,6% de la fuerza laboral femenina.

Entre enero y mayo de 2020, unas 81.000 mujeres han salido del sistema de seguridad social, en un porcentaje similar al de los hombres (7%), lo cual no altera la brecha de género pre-pandemia. El porcentaje de salida de mujeres es mayor para el grupo de edad entre 18 y 28 años (11%).

Otro efecto de la crisis es el deterioro del acceso a servicios de salud reproductiva y a cuidados pre y post natales. Las atenciones en servicios esenciales de salud sexual y reproductiva se han reducido entre 45% y 60% en el período marzo - mayo de 2020, en comparación con el año anterior.

Seguridad y autonomía económica

Los trabajos más afectados por la crisis son los inestables, informales y no protegidos. Las empresas en mayor riesgo son las micro, pequeñas y medianas. Los servicios más impactados son los servicios personales, enseñanza, administración pública, turismo y comercio informal. De acuerdo con la ENEMDU, a diciembre de 2019 estos son los tipos de trabajo y servicios donde se concentra el trabajo de las mujeres.

Una encuesta nacional estadísticamente representativa realizada a 1.050 mujeres por ONU Mujeres en colaboración con Telefónica² muestra los siguientes resultados, entre marzo y mayo de 2020:

- Cerca de la mitad de la población encuestada no se encuentra trabajando actualmente, ya sea por despido, separación, suspensión del negocio, imposibilidad de teletrabajo.
- Ocho de cada 100 declararon haber sido separadas, despedidas o suspendidas sin aviso de retorno. El 32,7% declaró haber reducido sus horas de trabajo y 57,4 de cada 100 mujeres declararon que su salario ha bajado.
- Las 67% de mujeres que antes tenían actividades por cuenta propia fueron afectadas principalmente por la imposibilidad de abrir sus negocios. El 33% de las mujeres que pudieron continuar con sus negocios han reducido sus ventas o ingresos.
- El 76% de las mujeres indicó que trabaja más que antes de la crisis. Este efecto es general y casi sin diferenciación de territorios, y es mayor entre las mujeres de estratos bajos y jóvenes.

Las mujeres migrantes cuyas actividades laborales ocurrían en espacios públicos o con movilidad fueron más afectadas. Un análisis rápido desarrollado por el Grupo de Trabajo para población Migrante y Refugiada en abril de 2020, basado en 1.200 encuestas a población en movilidad de Colombia y Venezuela muestra que el 80% de las familias han perdido sus medios de vida, cerca de 18% han sido despedidas o removidas de sus trabajos, 50% sufren de falta de alimentos y temen el incremento de la discriminación y xenofobia.

Las mujeres han sido más afectadas por la crisis³ en relación con la salida del mercado de trabajo, la tasa de participación se redujo cerca de 6 puntos y el desempleo se triplicó especialmente en el segmento joven y urbano. Las brechas en subempleo e ingresos asalariados se reducen presentando una convergencia hacia abajo. Un 15% de mujeres están en empleos adecuados y el 29% en subempleo. La población en condiciones previas de trabajo por cuenta propia corre el riesgo de caer en pobreza o pobreza extrema laboral, esto impacta más a las mujeres y en zonas rurales. Las brechas de ingreso en condición de cuenta propia se ahondan, llegando a reducirse el ingreso de las mujeres a un 25% en relación con la situación pre-pandemia.

Violencia basada en género (VBG)

Las restricciones en la movilidad y los efectos socioeconómicos de la pandemia incrementan 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 VBG (doméstica, intrafamiliar, femicidio, sexual, entre otras).

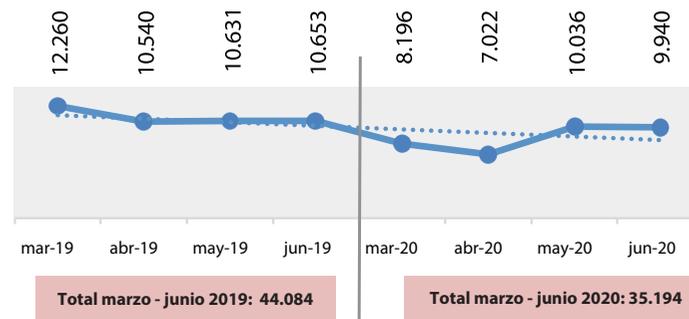
2 La encuesta tiene validez nacional y para las regiones costa y sierra, con un margen de error de 3,3%.

3 Encuesta de empleo ENEMDU-Telefónica 2020

El promedio mensual de causas ingresadas, a la función Judicial, en 2020 es de 1.858, menos de la mitad del promedio registrado en 2019 (4.744). En el 79% de casos flagrantes que ingresaron se otorgó medidas de protección a la víctima (Consejo de la Judicatura, 2020). De acuerdo con la SDH, entre marzo y junio, se han registrado 35.194 llamadas por violencia intrafamiliar y de género, 20% menos que las llamadas registradas en el mismo período del año anterior (44.084).

El hecho de que en condiciones de mayor estrés haya una reducción tan pronunciada de denuncias y llamadas de auxilio 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. Once femicidios han ocurrido durante el confinamiento (Vistazo, 2020). Según la Fiscalía General del Estado, hubo 186 casos de violencia sexual entre marzo 16 y abril 4 de 2020.

**Gráfico 25. Número de llamadas por violencia intrafamiliar
Período marzo – junio**



Fuente: Servicio Integrado de Seguridad ECU 911

Necesidades de recuperación

- Acceso de las mujeres 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

Las estrategias están organizadas de acuerdo con los pilares de la respuesta socioeconómica de Naciones Unidas que son consistentes con aquellas señaladas por el Gobierno Nacional para su último año de mandato. Notar que no se han hecho estimaciones del costo de implementar estas estrategias de recuperación por lo que no aparecen en el resumen final sectorial.

También se debe notar que varios de los elementos identificados en el presente análisis se han incorporado en el capítulo correspondiente al análisis de impacto humano.



Protección social

1. Reforzar programas no contributivos para mujeres madres y cuidadoras.
2. Mejorar la atención y la cobertura de los servicios de atención a VBG:
3. Fortalecer y mejorar la cobertura y construcción de sistemas de cuidado.

Recuperación económica y trabajo

1. Fomentar la protección de las trabajadoras con responsabilidades familiares y de teletrabajo.
2. Implementar un programa de inclusión productiva y de medios de vida para mujeres en situación de vulnerabilidad.
3. Asegurar la protección laboral y el cumplimiento de derechos para trabajadoras remuneradas de hogar.
4. Promover con empresas privadas y públicas la protección social y los medios de vida de mujeres en situación de movilidad humana.

Respuesta macro y multilateral

1. Asegurar el financiamiento equitativo y progresivo para la recuperación.
2. 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.

Seguridad Alimentaria

Introducción

Este informe se realiza como apoyo técnico al Ministerio de Agricultura y Ganadería para el fortalecimiento de la estrategia de recuperación y medios de vida post pandemia que apoya el PMA⁴/WFP. Conforme la FAO, hay seguridad alimentaria “cuando toda persona en todo momento tiene acceso económico y físico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades y preferencias alimentarias, a fin de llevar una vida sana y activa”.

En la seguridad alimentaria se reconocen cuatro dimensiones: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad; dentro de cada una se ha seleccionado para este informe un conjunto de indicadores, en función de la relevancia y disponibilidad de la información para preparar la línea de base y medir los efectos en la coyuntura (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, 2011).

Tabla 58. Indicadores de seguridad alimentaria

Dimensiones		Indicadores
Disponibilidad		<ul style="list-style-type: none"> • Valor de la producción agropecuaria • Oferta de alimentos básicos (Número de mercados mayoristas y provinciales con funcionamiento normal)
Acceso	Físico	<ul style="list-style-type: none"> • Abastecimiento de mercados
	Económico	<ul style="list-style-type: none"> • Promedio de la Inflación mensual en alimentos y bebidas • Poder de compra (relación costo-canasta vital) • Número de hogares en situación de inseguridad alimentaria
Utilización		<ul style="list-style-type: none"> • Suficiencia del suministro nutricional disponible per cápita
Estabilidad		<ul style="list-style-type: none"> • Variabilidad de la producción de alimentos per cápita • Proporción en la dependencia de cereales importados sobre la oferta de alimentos básicos

El concepto de vulnerabilidad permite valorar anticipadamente la exposición y sensibilidad de la comunidad y los hogares ante factores que amenazan su seguridad alimentaria, considerando la capacidad con que cuentan para enfrenar la situación.

⁴ La prioridad del PMA es acabar con el hambre, lograr la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y promover una agricultura sostenible. (Agenda 2030, ODS, Objetivo 2. Hambre Cero).

Contexto

La caída del precio del petróleo desde fines del 2014, junto a otros factores condujeron al decrecimiento económico (-0,2% del PIB en el 2019, BCE). La *disponibilidad alimentaria* para el consumo nacional siguió el mismo patrón.

El *valor de la producción* agropecuaria decreció en 2019 en un 0,5% frente al valor del 2018, y la superficie y producción de arroz, maíz amarillo y papas⁵ descendió entre 2017 y 2018, y tuvo un ligero crecimiento en el 2019. Entre los productos alimentarios de exportación, banano y cacao venían con un comportamiento ascendente, mientras que persistía el declive en café y aceite de palma por problemas fitosanitarios y por la caída de los precios internacionales. Hasta antes de la declaratoria de emergencia (febrero/2020), las exportaciones de banano y plátano crecieron un 31% en enero y las de cacao en un 40,9% en febrero.

La *oferta de alimentos básicos* (arroz, maíz amarillo y papa, más las importaciones de trigo) creció con una tasa 1,9% en 2019 (USD 4.150.226) respecto al 2018,⁶ como este comportamiento fue similar al crecimiento de la población, la disponibilidad per cápita de alimentos se mostraba estable.

En la dimensión del *acceso físico a alimentos*, el país dispone de 30 mercados entre mayoristas (11) y provinciales (19) en funcionamiento pleno y normal, distribuidos en todo el territorio nacional, con tamaños adecuados a la población que atendían y una distribución fluida de alimentos. En el *acceso económico* hubo también estabilidad: la inflación anual del 2019 fue de -0,07%, la del período marzo-mayo/2019 fue de -0,26%, con un alza al 1,04% en octubre como consecuencia de las protestas sociales en ese mes. En enero-febrero/2020 la tasa fue del 0,5% en promedio.

En cuanto al *poder de compra para adquirir los alimentos*, la tasa de empleo adecuado en diciembre de 2019 fue del 38,8% (INEC⁷); el nivel de *ingreso total mensual promedio de los hogares* (USD 893,45 en 2019) permitía a los hogares con empleo adecuado cubrir las canastas básica y vital; el ingreso de los hogares pobres alcanzaba a cubrir la alimentación mínima, pero a costa de los rubros de vivienda, indumentaria, salud, educación y transporte; mientras que en los hogares con pobreza extrema el costo del rubro alimentos y bebidas de la CV supera en un 9,1% a sus ingresos, con un déficit de USD 19, configurando claramente una situación de inseguridad alimentaria.

En la dimensión de *utilización* de los alimentos existe, por un lado, desnutrición infantil crónica, que según la ENSANUT pasó del 24% en 2012 al 27% en 2018 entre menores de 2 años, y por otro, sobrepeso y obesidad en adultos en torno al 63%, debido al alto consumo de azúcar, grasas y comida chatarra, combinados con sedentarismo; el PMA reporta 22.671 muertes al año por enfermedades relacionadas con sobrepeso y obesidad.

Aunque el suministro promedio supera los 2.141 Kcal (mínimo indispensable), el 20% más rico cuenta con un 10% por encima de lo requerido, el 20% más pobre con un 12% por debajo⁸, brecha de desigualdad que se agrava entre territorios, considerando que la pobreza rural fue 2,4 veces más alta que la urbana a

5 Análisis de Coyuntura de Impactos del Covid-19 en el Agro Ecuatoriano. N. Barrionuevo FIDA-RIMISP (2020).

6 Estos alimentos en conjunto forman el 48% del consumo diario de energía.

7 Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo-ENEMDU INEC (2020).

8 Seguridad alimentaria en Ecuador desde un enfoque de acceso a alimentos. C. Calero. FLACSO (2011).

diciembre/2019. De acuerdo con el PMA, únicamente 5 de cada 10 hogares en el país tendrían acceso económico a una dieta nutritiva⁹.

En términos de *estabilidad*, el indicador de variabilidad de la producción de alimentos per cápita¹⁰ fue de 0,24 TM/persona/año en 2019, prácticamente invariable respecto al 2018. La dependencia de importaciones de cereales (trigo) sobre la oferta de los alimentos básicos aumentó del 27,68% en el 2018 al 31,21% en el 2019, tanto por la escasa producción de trigo nacional como por el aumento de su uso en la elaboración de alimento animal, en sustitución parcial del maíz amarillo.

En conjunto, la disponibilidad de alimentos en el país para el 2019 se venía recuperando de años anteriores, el acceso físico era normal, la estabilidad en la provisión de alimentos no mostraba mayor variabilidad incluso en la dependencia de importaciones de trigo; pese a que el suministro nutricional per cápita disponible supera las 2.141 Kcal/persona, el problema está en que 1.083.685 hogares en situación de pobreza no pueden cubrir el costo de la canasta vital aunque cubren el costo del rubro alimentos y bebidas, mientras que las familias en pobreza extrema son deficitarias y están en situación de inseguridad alimentaria.

Efectos del COVID-19 sobre la seguridad alimentaria

En lo relacionado a *infraestructura y activos físicos* no se conoce de afectaciones. Salvo casos de cierre temporal de vías en poblaciones rurales ante el temor al contagio y de algunos desentendimientos en el manejo de salvoconductos en los GAD, la circulación de vehículos y el transporte de alimentos operó con las restricciones dispuestas por el COE-N.

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

Las siembras del ciclo de invierno de 2020 se realizaron desde diciembre de 2019 hasta febrero 2020, de modo que la oferta de alimentos hasta mayo 2020 no fue afectada mayormente por la pandemia, mostrando que bajo condiciones de siembra normal el sistema agroalimentario es básicamente resiliente, sobre todo por las siembras de los pequeños productores y la agricultura familiar, que representan el 85% del total de unidades de producción. En general los actores de la cadena económica han sido capaces de sostener las actividades productivas, de comercialización, procesamiento y distribución, sin que se registren situaciones relevantes de escasez de alimentos.

Los buenos precios de la cosecha de invierno en arroz y maíz amarillo van a estimular en la costa las siembras del segundo semestre (si permanece cerrada la frontera Sur al ingreso del arroz), mientras que la migración ciudad-campo en busca de empleo y seguridad sanitaria puede aumentar el abandono de cultivos para tubérculos y cereales en la Sierra.

En el *valor de la producción agropecuaria*, se estiman pérdidas por USD 358,37, un 4,3% de caída del PIB agropecuario, principalmente por pérdidas en el sector exportador (USD 291,76 millones) en banano, flores, cacao, brócoli y otros rubros, así como en productos agrícolas y pecuarios para el mercado nacional (USD 66,61 millones).

9 Cerrando la brecha de nutrientes Ecuador, WFP-MSP-MIES (2018).

10 Considera la oferta de alimentos básicos (arroz, maíz amarillo, papa y trigo) sobre la población.

La *distribución de los alimentos* a las ciudades se vio afectada inicialmente por la logística de transporte, que se solventó en lo posterior por la emisión de salvoconductos y el establecimiento de corredores logísticos bioseguros.

La cuarentena llevó al cierre de las actividades de las HORECAS, canal de distribución de alta relevancia para el conjunto de la oferta agrícola y de alto peso en rubros como avicultura, carnes de res y de cerdo, embutidos, papas; esta distribución fue nula entre marzo y abril y se restableció parcialmente en mayo con la apertura de restaurantes y cafeterías.

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

A inicios de la emergencia funcionaron parcialmente los mercados mayoristas de Quito y Guayaquil, las ciudades más pobladas, mientras que en la Sierra Norte, Centro y Sur varios mercados estuvieron cerrados para evitar la propagación de contagios. La única situación de desabastecimiento se registró en Lago Agrio. 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).

Los supermercados han tenido funcionamiento pleno, 4 de las 5 cadenas principales, con penetración en grandes urbes y ciudades intermedias, se han mantenido con abastecimiento normal y solo una con abastecimiento parcial y han aplicado medidas de bioseguridad en horarios adaptados al toque de queda. Entre el 42% y 49% de las personas frecuentaron tiendas de barrios y fruterías, 38% supermercados y el resto panaderías, mercados, bodegas y/o compras *on line*.

Si bien la seguridad alimentaria no ha sido afectada severamente ni en la disponibilidad ni en la distribución y sólo parcialmente en el acceso físico, en el acceso económico sí se observan efectos negativos mayores, en especial en los hogares en situación de pobreza y de pobreza extrema, tanto por la pérdida de ingreso como debido al alza en los precios de los alimentos. Entre marzo y mayo de 2020 el promedio mensual en la inflación de alimentos y bebidas no alcohólicas fue 5,8 veces más alto en relación al mismo periodo en 2019.

Considerando la pérdida de plazas de trabajo en el sector público y privado, y la disminución de salarios y las estimaciones de impacto económico generados por el FMI y Banco Central del Ecuador, el número de personas en situación de pobreza como consecuencia de la pandemia pasará de 4.323.904 en el 2019 a 6.494.697 en el 2020. La pobreza por ingresos se incrementaría al 37,09%, mientras que la pobreza extrema al 12,94%. Un total de 1.627.444 hogares se encontrarán en situación de pobreza y de ellos, 567.889 estarán en situación de pobreza extrema y por tanto sin capacidad para adquirir la canasta familiar vital.

Si al número de *hogares en situación de pobreza* se aplicara el promedio de reducción en los ingresos (22%) entre el 2019 y 2020, por disminución de salarios de empleo formal o de ventas informales, dicho segmento dispondría de USD 264/mes, que no cubren la canasta vital. Los *hogares en situación de pobreza extrema* (567.889) con una disminución porcentual igual, dispondrían de USD 149/mes. Las variaciones se aprecian en la Figura 1.

Gráfico 26. Ingresos de hogares en relación a la Canasta Vital CV (USD/mes) 2020

Fuentes: Ingreso Promedio (PNUD), Ingresos Hogares estimación consultor, Costo Canasta Vital (INEC)

En condiciones de menor capacidad adquisitiva las familias incrementan el consumo de carbohidratos (6,61%) y disminuyen el consumo de proteínas (0,15%) y grasas (4,24%), dado que los precios de proteína animal son de 2 a 3 veces más altos que los carbohidratos.

Es probable que los consumidores mejor informados y de ingresos más altos, interesados en una alimentación más sana, aumenten el consumo de frutas y vegetales frescos en procura de vitaminas, antioxidantes y propiedades nutracéuticas para fortalecer el sistema inmunológico, pero la tendencia en los hogares de menores ingresos será ir por menos proteínas y más carbohidratos.

c) Efectos en la gobernabilidad del sector

En *gobernabilidad y toma de decisiones* los efectos han sido positivos. El gobierno nacional y los gobiernos locales han logrado coordinación para implementar corredores logísticos bioseguros y organizar ferias de comercialización directa de productores a consumidores. Las iniciativas de varias organizaciones campesinas de productores, gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil para la distribución de alimentos en sectores populares fueron relevantes.

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

La estabilidad en la disponibilidad de alimentos no se ha visto afectada en el primer semestre por la cadena de efectos, aunque para el segundo la evolución previsible de la oferta y la demanda tendría consecuencias sobre la demanda de consumo, aumentando la vulnerabilidad y los riesgos para la estabilidad en la alimentación. A esto se suma el aumento de la dependencia de cereales importados (trigo y avena), que incide en que el peso de estos insumos sobre la oferta de alimentos básicos se incremente al 34,79% en 2020.

La lógica de la evolución probable de los efectos de la crisis en la seguridad alimentaria se aprecia en el siguiente esquema.

Figura 3. Efectos del COVID-19 sobre la seguridad alimentaria



Elaboración: Barrionuevo, N (2020).

La alta y acelerada pérdida de empleos, la disminución de ingresos en los sectores formal e informal, el aumento de personas en situación de pobreza y pobreza extrema desembocan finalmente en el incremento de la inseguridad alimentaria, entendida como la incapacidad de los hogares para adquirir al menos los alimentos y bebidas de la canasta familiar vital.

Por la desigualdad estructural entre el medio urbano y el rural (la pobreza rural es alrededor de 2,5 veces más alta que la urbana y 1,67 mayor que el promedio nacional) el impacto sobre la seguridad alimentaria se sentirá con más fuerza en el campo.

Con esta dinámica en el crecimiento de la pobreza, el país se enfrenta a la paradoja de que los productores rurales de alimentos que son más pobres serán también los más afectados en la calidad de su dieta y su seguridad alimentaria. Aunque no se conoce de datos durante la pandemia, es previsible que la desnutrición crónica infantil para niños menores de 2 años se incremente de manera más aguda en el sector rural. La pandemia agudizó la crisis en el segmento más pobre.

Necesidades de continuidad de la respuesta, reactivación y recuperación

- Reactivación de la producción, la distribución y el acceso
- Fortalecimiento de la gobernanza para la estabilidad de seguridad alimentaria
- Información para la reducción del riesgo y el fortalecimiento de resiliencia

Estrategias

Los objetivos de las estrategias son:

- Sostener en el mercado interno la oferta de los alimentos básicos en la dieta de los ecuatorianos.
- Contribuir a la protección del empleo y los ingresos desde el sector agroalimentario, con medidas de mitigación y/o reactivación.
- Apoyar a los hogares con pobreza y pobreza extrema a cubrir el déficit de ingresos para cubrir los costos de alimentos y bebidas de la canasta vital.

Tabla 59. Resumen de estrategias

Necesidad	Estrategia	Costo estimado USD Millones
Reactivación de la producción, la distribución y el acceso	Otorgar crédito productivo para la próxima siembra de arroz, maíz, papa y otros productos básicos.	294,87*
	Mantener el cierre sanitario de la frontera sur mientras dure la pandemia.	
	Continuar con los corredores logísticos y las prácticas de bioseguridad (con difusión multimedia y coordinación interinstitucional).	
	Fortalecer los bancos de alimentos.	
	Fomentar circuitos de comercialización alternativa.	
	Fortalecer los programas de asistencia alimentaria (desayuno escolar, conversión de los recursos del PAE en transferencias directas a las familias, canje de alimentos, etc.).	63,00
	Otorgar un bono extra (u otro mecanismo compensatorio) por emergencia alimentaria a familias en pobreza extrema.	405,00
	Desarrollar programas de uso intensivo de mano de obra en actividades agropecuarias, en arreglo de caminos, mantenimiento de canales de riego, entre otros.	
Fortalecimiento de la gobernanza para la estabilidad de seguridad alimentaria	Conformar Mesas de Seguridad Agroalimentaria como parte del COE nacional y de los COE territoriales.	
	Fomentar que las cadenas de supermercados dispongan en sus bodegas de reservas constantes para al menos un mes en alimentos básicos.	
	Establecer pactos agroalimentarios y acuerdos de comercialización de cadenas agroindustriales.	
Información para la reducción del riesgo y el fortalecimiento de resiliencia	Monitorear el estado de la seguridad alimentaria como parte del Sistema de Información del MAG (sala situacional).	
	Implementar programas territoriales de fomento de agricultura y ganadería sostenibles, con prácticas agroecológicas y medidas de adaptación al cambio climático.	

Nota: el costo estimado de las necesidades es aún parcial.

*Valor aproximado para el financiamiento del 80% del costo total del ciclo de verano de arroz, maíz amarillo y papa



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
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 Superior
CFB	Canasta Familiar Básica
CICN	Clasificación de Industrias de Cuentas Nacionales
CIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme
CIE	Centro de Inteligencia Estratégica
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
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
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
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
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
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
SNAI	Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores
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
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

	Institución Líder Gobierno	Nombre de persona responsable de capítulo de gobierno	Nombre de persona líder de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
Económico y Productivo				
Agricultura, Ganadería y Silvicultura	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Adriano Molina, MAG	Osmar Velasco, BM c Nury Bermúdez, PNUD	Johanna Morales, MAG Víctor Lema, MAG Ricardo Sánchez, MAG Héctor Gaethe, MAG Freddy Llive, MAG Daniela García, MAG Dagguin Aguilar, MAG Raúl Belduma, MAG Karina Albuja, MAG Sebastián Moreno, MAG William Muyulema, MAG Marlon Acosta, MAG Jorge Coronel, MAG Osmar Velasco, BM c Ricardo Zapata, PNUD c Xavier Arcos, ONUDI María Cristina Fuentes, Cancillería José López, Min. Finanzas
Comercio, Industrias y Pesca	Ministerio de Producción Comercio Exterior Inversiones y Pesca (MPCEIP)	Roberto Simbaña, MPCEIP	Osmar Velasco, BM c	Henry Calva, MPCEIP Geovanna Espín, MPCEIP Diana Yáñez, MPCEIP Stefanie Zambrano, MPCEIP Elena Bayas, MPCEIP Rodrigo López, MEF Ricardo Zapata, PNUD c Juan Monteros, PNUD Carla Gómez, PNUD Sara Luaces, PNUD Roberto Jiménez, MPCEIP Geovanna Espín, MPCEIP Carla Gómez, PNUD Luis Naranjo, Cámara de Comercio
Turismo	Ministerio de Turismo (MINTUR)	Víctor Andrade, MINTUR	Osmar Velasco, BM c	Víctor Andrade, MINTUR Rita Betancourt, MINTUR Nury Bermúdez, PNUD Ricardo Zapata, PNUD c
Social				
Educación	Ministerio de Educación (MINEDUC)	Patricia Carrillo, MINEDUC Fanny Yanza, MINEDUC	Ana Volohonen, UNICEF Reinaldo Cervantes, UNICEF Letizia Sozzi, UNICEF Carolina Portaluppi, PNUD c	Isabel Maldonado, MINEDUC Cristina Fabara, MINEDUC Erika Solis, MINEDUC Marco Ortiz, MINEDUC Sandra Prado, MINEDUC Santiago Carpio, MINEDUC Ana González, UNESCO María Brown, UNESCO Nicolás Reyes, UNESCO Carolina Portaluppi, PNUD c Osmar Velasco, BM c



	Institución Líder Gobierno	Nombre de persona responsable de capítulo de gobierno	Nombre de persona líder de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
Educación Superior	Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT)	Carlos Ortega, SENESCYT Catalina Vélez, CES	Franz Sáenz, UNESCO c Carolina Portaluppi, PNUD c	José Vallejo, CES Verónica Flores, CES Dolores Maza, SENESCYT Erika Sofía Villagómez, SENESCYT Luis Fernando Cuji, SENESCYT Héctor Valente, Vicepresidencia Fransec Pedro, UNESCO Nicolás Reyes, UNESCO Saadia Sánchez, UNESCO María Brown, UNESCO
Salud	Ministerio de Salud Pública (MSP)	Natalia Romero, MSP Santiago Tarapues, MSP	Ruth Lucio, PNUD c Sonia Quezada, OPS Gustavo Giler, OPS Roddy Camino, OPS Marcia Elena Álvarez, UNFPA	Santiago Tarapués, MSP Jacqueline Lozano, MSP Wilson Quito, MSP Pablo Segovia, MSP Natalia Romero, MSP Cecilia Paredes, MSP Denisse Calle, MSP Darío Medranda, MSP Rafael Velasteguí, MSP Fausto Patiño, MSP César Calderón, MSP Eduardo Puente, MSP Andrea Garzón, MSP Carolina Jaramillo, MSP Alexandra Harnisth, IESS Boris Cano, IESS Carlos Torres, IESS Fernando Pauta, IESS Janeth Castillo, IESS Julio Yunda, IESS Gabriela Chico, IESS Héctor Valente, Vicepresidencia Vanessa Carrera, UNFPA Diego Herdoíza, OIT c Carolina Portaluppi, PNUD c Ricardo Zapata, PNUD c Pablo Salinas, PNUD
Cultura	Ministerio de Cultura y Patrimonio (MCP)	Angélica Arias, MCP	Pablo Cardoso, UNESCO c Ana González, UNESCO	Daniel Gallegos, MCP Galo Rodríguez, MCP Mercedes Cárdenas, MCP Catalina Tello, MCP Jonathan Cárdenas, MCP Héctor Valente, Vicepresidencia Henry Chávez, Investigador Carla Salas, Investigador Carolina Portaluppi, PNUD c Ricardo Zapata, PNUD c Ósmar Velasco, BM c

	Institución Líder Gobierno	Nombre de persona responsable de capítulo de gobierno	Nombre de persona líder de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura				
Agua y Saneamiento	Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador (MAAE)	Nathalia Arévalo, MAAE	Koen Vancraesysnest, UNICEF Claudio Osorio, UE c	Jaime Ortiz, MAAE Nathaly Balseca, MAAE Nury Bermúdez, PNUD Ricardo Zapata, PNUD c
Transporte	Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOPE)	Jessica Alomía, MTOPE	Osmar Velasco, BM c	Nury Bermúdez, PNUD Dennys Cajías, MTOPE Alexandra Muñoz, MTOPE
Energía	Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables (MERNNR)	Jose Medina, MERNNR	Osmar Velasco, BM c	Nury Bermúdez, PNUD Ricardo Zapata, PNUD c Hernando Merchán, MERNNR Pablo Valdivieso, CELEC Mayra Villarreal, MERNNR Marcelo Espin, CELEC Luis Gómez, CELEC Fabricio López, MERNNR Javier Goyes, MERNNR
Ambiente	Ministerio del Ambiente y Agua del Ecuador (MAAE)	Nathalia Arévalo, MAAE		Martín Espinosa, ABG Karol Fierro, INABIO María Belén Montenegro, INABIO María José Galarza, MAAE Guillermo Elías Cabezas, MAAE Sandra Reinoso, MAAE Milton Ordoñez, MAAE Luis Flores, MAAE Andrea Andrade, MAAE Pamela Proaño, MAAE Pablo Caza, MAAE Paul Melo, MAAE Alfredo Briones, MAAE José Yáñez, MAAE



	Institución Líder Gobierno	Nombre de persona responsable de capítulo de gobierno	Nombre de persona líder de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
Seguridad				
Seguridad	Ministerio de Defensa Nacional (MDN)	Fabiola González, Ministerio de Defensa Nacional (MDN)	Nury Bermúdez, PNUD Ricardo Zapata, PNUD c Osmar Velasco, BM c	Alexandra Ron, MIDENA John Game, Min. Gobierno Edmundo Moncayo, SNAI Barbarita Donoso, SNAI Michelle Maldonado, SNAI Francisco Drouet, MDN Sandra Ramos, MDN Carlos Cano, MDN José Fiallo, MDN Rafael Velasco, MDN Erik Guevara, MDN Edison León, MDN Juan Flores, MDN Roy Garzón, MDN Miguel Barros, MDN Rebeca Torres, MDN Jorge Solano, MDN Edmundo Moncayo, SNAI Paúl Crespo, SNAI Michelle Maldonado, SNAI Alex Anchundia, SNGRE Diego Vallejo, SNGRE Oswaldo Chalá, SNGRE Christian Betancourt, SNGRE Marco Garnica, ECU 911 Bolívar Tello, ECU 911 Mónica Donoso, ECU 911 Carlos López, ECU 911 Andrea Aguirre, ECU 911 Elisa Bravo, ECU 911 Lilian Quinche, ECU 911 María Eugenia Castro, MDG María Fernanda Revelo, MDG Gabriela Díaz, SNMLCF Rocío Gavilanes, SNMLCF
Gestión de Riesgos	Servicio de Gestión de Riesgos y Emergencias y ECU 911	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos	Nury Bermúdez, PNUD Ricardo Zapata, PNUD c Osmar Velasco, BM c	Christian Betancourt, SNGRE

	Institución Líder Gobierno	Nombre de persona responsable de capítulo de gobierno	Nombre de persona líder de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
Empleo	Ministerio del Trabajo (MDT)	Ittalia Vatuone, MDT Rosa Elena Guerrero, MDT	Diego Herdoíza, OIT c Julian Sweitzer, PNUD c	Daniel Cárdenas, MT Diego Andrade, MT Ittalia Vatuone, MT Fabián Vallejo, OIT Pablo Casalí, OIT Julio Gamero, OIT María Dolores Almeida, PNUD c Alison Vásconez, ONU Mujeres Andrés Gutiérrez, OIM Nataly Garzón, INEC Darío Vélez, INEC Sebastián Carvajal, INEC Grace Atiencia, IESS Carlos Torres, IESS
Género			Alison Vásconez, ONU mujeres Loly Valladares, UNFPA	Cecilia Mena, SDH María Eugenia Castro, MDG Michael Revelo Arellano, MDG Tatiana Garzón, MDG Judith Alexandra Andrade, CIG Karla Pérez, CONADIS Alejandra Peña, PNUD
Seguridad Alimentaria	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Víctor Lema, MAG	Ney Barrionuevo, PMA c Alejandra Peña, PNUD	Osmar Velasco, BM c Ricardo Zapata, PNUD c Alejandra Peña, PNUD Luis Fernández, PMA Carmen Galarza, PMA Jhoanna Flores, FAO Kelvin Cueva, FAO Karine Strebelle, PMA
Impactos				
Impacto Macroeconómico	Banco Central del Ecuador (BCE)	Salomé Velasco, BCE	Alex Agosti, WB c	Ricardo Zapata PNUD c Osmar Velasco, BM c Iván Gachet, BM c Rodrigo López, MEF Daniel Falconí, MEF Carlos Andrade, BCE Katuska Yáñez, BCE Eduardo Cabezas, BCE Emanuel Yaselga, BCE Geomara Garrido, BCE



	Institución Líder Gobierno	Nombre de persona responsable de capítulo de gobierno	Nombre de persona líder de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
Impacto Humano	Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida (STPTV), Ministerio de Inclusión Económica y Social	María José Enríquez, Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida	Ma Dolores Almeida, PNUD c Diego Martínez, STPTV SNU c Mónica Trujillo, PNUD c Alejandra Peña, PNUD Carolina Portaluppi, PNUD c	Alba Jalón, MIES Daniela Oleas, MIES Andrés Pancho, MIES Estefanía Pérez, MIES Gabriela Vinocunga, MIES Jesahel Angulo, MIES Patricia Sánchez, MIES Santiago Apunte, MIES Mayra García, MIES Eugenia Càceres, STPTV María José Enríquez, STPTV Verónica Alomoto, STPTV Wendy Almeida, STPTV Sebastián Burgos, PNUD c Alison Váscónez, ONU Mujeres Sergio Olivieri, BM Chiara Masi-Netto, OIM Andrés Gutiérrez, OIM Jean-Laurent Martin, ACNUR Paola Onofa, DDHH – OCR Carmen Galarza, PMA Víctor Lema, MAG Luis Fernández, PMA Carmen Galarza, PMA Ney Barrionuevo, PMA c Johanna Flores, FAO Roddy Camino, OPS Anna Volhonen, UNICEF Letizia Sozzi, UNICEF Alexandra Escobar, UNICEF Ana González, UNESCO Fabián Vallejo, OIT Pablo Casalí, OIT Julio Gamero, OIT Vanessa Carrera, UNFPA
Coordinación				
Coordinación General	Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”	Santiago Albuja, Planifica Ecuador Carlos Andrés Yépez, Planifica Ecuador Cristian Calle, Planifica Ecuador Eduardo Mendoza, Planifica Ecuador Guadalupe Recalde, Planifica Ecuador	Nury Bermúdez, PNUD Ricardo Zapata, PNUD c Osmar Velasco, BM c Claudio Osorio, UE c Jeannette Fernández, PNUD	Sofía Barragán, Planifica Ecuador Marlon Girón, Planifica Ecuador Carlos López, Planifica Ecuador Joselyn Corrales, Planifica Ecuador Vladimir Pozo, Planifica Ecuador
Económico - Productivo	Gabinete Económico - Productivo	Daniela Almeida, Ministerio de Economía y Finanzas	Ricardo Zapata, PNUD c Osmar Velasco, BM c	Henry Calva, MPCEIP Roberto Simbaña, MPCEIP

	Institución Líder Gobierno	Nombre de persona responsable de capítulo de gobierno	Nombre de persona líder de acompañamiento técnico	Otros miembros del equipo
Social	Gabinete Social	María José Enríquez, Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida	Carolina Portaluppi, PNUD c Alejandra Peña, PNUD	María José Enríquez, STPTV Verónica Alomoto, STPTV Pablo Ormaza, STPTV Wendy Almeida, STPTV Eugenia Cáceres, STPTV Verónica Ochoa, STPTV
Infraestructura y Recursos Naturales	Gabinete de Recursos Naturales, Hábitat e Infraestructura	Boris Dávalos, Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables	Nury Bermúdez, PNUD Ricardo Zapata, PNUD c Osmar Velasco, BM C	Jaqueline Silva, Vicepresidencia Ana Paulina Mantilla, Min. Energía
Seguridad	Gabinete de Seguridad	Fabiola González, Ministerio de Defensa Nacional (MIDENA)	Nury Bermúdez, PNUD Ricardo Zapata, PNUD c Osmar Velasco, BM c	Alexandra Ron, MIDENA Edmundo Moncayo, SNAI Barbarita Donoso, SNAI Michelle Maldonado, SNAI Christian Betancourt, SNGRE John Game, Min. Gobierno
Estructura Reporte Diagramación				
	Secretaría Técnica de Planificación "Planifica Ecuador"	Escritor del Informe Diseño y diagramación	Emilio Ochoa, PNUD c Mauricio Guerrón, PNUD c	Isabel Morán, PNUD c Santiago Albuja, Planifica Ecuador Sofía Barragán, Planifica Ecuador Marlon Girón, Planifica Ecuador Carlos López, Planifica Ecuador Joselyn Corrales, Planifica Ecuador Vladimir Pozo, Planifica Ecuador Cristian Calle, Planifica Ecuador

