



Organización  
Internacional  
del Trabajo

# ► La seguridad económica de las personas adultas mayores en Ecuador: impacto de las prestaciones económicas de protección social en la tasa de pobreza

Análisis del cambio en el indicador de pobreza bajo dos escenarios de ampliación de cobertura

Pablo Casalí | Wilson Guzmán | David Jaramillo | Fabián Vallejo





▶ **La seguridad económica de las personas adultas mayores en Ecuador: impacto de las prestaciones económicas de protección social en la tasa de pobreza**

▶ Oficina de la OIT para los Países Andinos  
Ecuador, 2024

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2024  
Primera edición 2024



Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Para consultar una copia de la licencia, véase <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

**Atribución de la titularidad** - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: OIT, 2024, *La seguridad económica de las personas adultas mayores en Ecuador: impacto de las prestaciones económicas de protección social en la tasa de pobreza*, Lima: Oficina Internacional del Trabajo, 2024, © OIT.

**Traducciones** - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

**Adaptaciones** - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

**Materiales de terceros** - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a la Unidad de Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), a [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

La seguridad económica de las personas adultas mayores en Ecuador: impacto de las prestaciones económicas de protección social en la tasa de pobreza

ISBN: 9789220408247 (impreso)

ISBN: 9789220408254 (pdf web)

---

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

---

Impreso en Ecuador

## Advertencia

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supone utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.



## ► Índice

► 1. Resumen	7
► 2. Introducción	9
► 3. Cobertura y montos de las prestaciones económicas a personas adultas mayores en Ecuador	11
► 4. Descripción de los potenciales escenarios de cobertura	15
► 5. Impacto directo de las prestaciones económicas en la tasa de pobreza	17
► 6. Descomposición de los cambios en la incidencia de la pobreza	19
► 7. Conclusiones y recomendaciones de política pública	23
► 8. Anexos	25
► Referencias bibliográficas	29

## ► Índice de cuadros

► Cuadro 1. Condición de pobreza (por ingresos) en las personas adultas mayores y cobertura del sistema de pensiones no contributivo y contributivo en Ecuador, junio de 2018 y de 2023	12
► Cuadro 2. Descripción de potenciales escenarios de ampliación de cobertura del sistema de pensiones no contributivo	15
► Cuadro 3. Incidencia de la pobreza por ingresos en Ecuador, valor observado y valores estimados en los escenarios 1 y 2	17
► Cuadro 4. Estadísticas descriptivas de los componentes del ingreso per cápita familiar para personas pertenecientes a los cinco primeros deciles	20
► Cuadro 5. Descomposición de los cambios en la incidencia de la pobreza en Ecuador según efectos por fuentes de ingresos y la composición de los hogares	22

## ► Agradecimientos

La presente nota fue elaborada por Pablo Casalí, especialista en Seguridad Social de la Oficina de la OIT para los Países Andinos; Fabián Vallejo, oficial nacional de proyecto de la OIT en Ecuador; y Wilson Guzmán, colaborador externo de la OIT. Este último fue responsable de construir el modelo de microsimulación aplicado. Adicionalmente, el trabajo se benefició de los comentarios de David Jaramillo.



## ► 1. Resumen

La incidencia de pobreza (por ingresos) en Ecuador se incrementó 2,4 puntos porcentuales en los últimos cinco años: pasó de 24,2 por ciento en junio de 2018 a 26,6 por ciento en junio de 2023. Además, las estimaciones sugieren que existen alrededor de 201 000 personas adultas mayores (65 años o más de edad) que se encuentran en situación de pobreza y no están cubiertas por el sistema de protección social.

El objetivo de este estudio es medir el impacto que tendría un incremento en la cobertura del sistema de pensiones no contributivo, dirigido a estas personas adultas mayores en condición de vulnerabilidad, sobre la tasa de pobreza nacional. Para ello, se establecen dos escenarios de ampliación de cobertura con diferentes montos de prestaciones económicas y se realiza una descomposición del cambio en el indicador de pobreza por fuentes de ingresos y composición del hogar.

Los resultados principales muestran que si se hubiese otorgado una prestación no contributiva de USD 100, el aumento en la incidencia de pobreza en los últimos cinco años hubiese sido menor de un punto porcentual: 0,79. En otras palabras, la implementación de una política de ampliación de la cobertura de las pensiones no contributivas a las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad hubiese evitado que alrededor de 289 000 personas cayeran en situación de pobreza por ingresos entre 2018 y 2023, de las cuales 58 por ciento son personas adultas mayores.

En el caso de que el monto de la pensión hubiese sido de USD 75, el aumento en la incidencia de pobreza hubiese sido de 1,13 puntos porcentuales. De igual forma, bajo este escenario se hubiese evitado que aproximadamente 228 000 personas cayeran en situación de pobreza por ingresos en el periodo analizado, de las cuales 64 por ciento son personas adultas mayores.

Para 2023, la potencial reducción en la incidencia de la pobreza nacional es de alrededor de 1,58 puntos porcentuales. De esta potencial reducción, el componente de ingreso por pensión no contributiva es el factor principal, cuyo aporte es una reducción de 0,87 puntos porcentuales. Es decir, del total de la reducción simulada en el indicador de pobreza, el componente de ingreso por pensión no contributiva explica aproximadamente el 55 por ciento del total de la reducción. De igual manera, bajo el segundo escenario, la potencial reducción es de 1,25 puntos porcentuales. En este caso, el componente de ingreso por pensión no contributiva explica aproximadamente 57 por ciento del total de la reducción. Este ejercicio de simulación ilustra claramente la importancia que tiene avanzar hacia la universalización del sistema de protección social dirigido a las personas adultas mayores y su potencial contribución en la lucha contra la pobreza, en línea con la Agenda 2030, particularmente con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 1.



## ► 2. Introducción

En el contexto de la lucha global contra la pobreza, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 (ODS 1) busca establecer un sistema de protección social que permita erradicar la pobreza en sus múltiples dimensiones. La meta 1.3 del ODS 1 dispone la implementación de sistemas integrales de protección social, incluidos niveles mínimos, que permitan salvaguardar la seguridad económica de las personas y, para 2030, lograr una amplia cobertura a las personas pobres y vulnerables. Dentro de este grupo se encuentran las personas adultas mayores (65 años o más de edad) en situación de pobreza, segmento poblacional en el que se enfoca este estudio.

Los esfuerzos orientados a la consecución de la meta 1.3 para la población de personas adultas mayores responden a la necesidad imperante de abordar la vulnerabilidad inherente a esta población en el marco de la pobreza estructural y la escasa cobertura del sistema contributivo de pensiones. La meta 1.3 y el indicador 1.3.1 nos permiten medir y monitorear la cobertura efectiva de los sistemas de protección social. El indicador 1.3.1, en específico, mide la proporción de la población cubierta por niveles mínimos o sistemas de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo y los pobres y los grupos vulnerables. La OIT es custodio del monitoreo de este indicador, labor que se alinea a su mandato y misión, pues garantizar un acceso universal a la protección social es parte de promover trabajo decente y justicia social.

El presente estudio examina los efectos que tendría una potencial expansión de la cobertura del sistema de protección social no contributivo de Ecuador a todas las personas adultas mayores que se encuentran desprotegidas y están en situación de pobreza. En específico, este trabajo mide el impacto del potencial incremento en la cobertura del sistema de pensiones no contributivo sobre la incidencia de pobreza y estima el aporte que tendría el ingreso por pensiones no contributivas al cambio en el indicador de pobreza. De esta manera, este estudio contribuye a la evaluación del efecto que tendría el avance en el indicador 1.3.1 sobre el objetivo general de poner fin a la pobreza.



### ► 3. Cobertura y montos de las prestaciones económicas a personas adultas mayores en Ecuador

El cuadro 1 muestra la incidencia de la pobreza (por ingresos) en la población de personas adultas mayores y la cobertura de las pensiones no contributivas y contributivas. Estas estimaciones se realizan utilizando como fuente de información la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) de los meses de junio de 2018 y junio de 2023. La incidencia de la pobreza en la población de personas adultas mayores se ha reducido en los últimos cinco años. La tasa pasó de 20,3 por ciento en junio de 2018 a 17,4 por ciento en junio de 2023. Sin embargo, el número estimado de personas adultas mayores en situación de pobreza se ha mantenido relativamente constante en alrededor de 290 000. Si consideramos la tasa de pobreza nacional (véase cuadro 3), podemos observar un incremento de alrededor de 2,4 puntos porcentuales en este periodo. La incidencia de pobreza en Ecuador pasó de 24,2 por ciento en junio de 2018 a 26,6 por ciento en junio de 2023<sup>1</sup>.

Según las estimaciones con base en la ENEMDU de junio 2023, 13,7 por ciento de las personas adultas mayores son beneficiarias de una pensión no contributiva. Este porcentaje representa un total de 232 000 personas adultas mayores. De este total, 78,3 por ciento viven en hogares no pobres y 21,7 por ciento viven en hogares pobres.

La población receptora de pensiones no contributivas incluye a los beneficiarios de los programas Pensión para Adultos Mayores y Mis Mejores Años, implementados por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). El programa Pensión para Adultos Mayores entrega una transferencia mensual de \$ 50 y se focaliza en las personas de 65 años en adelante que no están cubiertas por el sistema de seguridad social contributivo, y que fueron previamente habilitadas con un puntaje superior a 34.67905 puntos del Registro Social 2014, hasta la actualización de su información y la verificación de su nivel de bienestar (MIES 2023).

El programa Mis Mejores Años entrega mensualmente USD 100, y está dirigido a las personas adultas mayores que se encuentran en situación de pobreza o extrema pobreza según el Registro Social vigente (MIES 2023). Este sistema de focalización hace que la mayor proporción (alrededor del 95 por ciento) de los beneficiarios de las pensiones no contributivas del MIES accedan a la pensión Mis Mejores Años.

Los resultados de las estimaciones en junio de 2018 muestran que 30 por ciento de las personas adultas mayores eran beneficiarias de una pensión no contributiva. Este porcentaje representa aproximadamente 425 000 beneficiarios. Si comparamos con el valor estimado en junio de 2023, podemos observar una reducción de alrededor de 190 000 beneficiarios en los últimos cinco años. Esta reducción estimada difiere en gran magnitud del valor calculado con base en los registros administrativos del MIES. En diciembre de 2018, según los registros administrativos, existía un total de 395 264 beneficiarios (289 958 beneficiarios de Pensión para Adultos Mayores y 105 306 beneficiarios de la pensión Mis Mejores Años). Con corte en noviembre de 2023, el sistema de información estadística del MIES registra un total de 302 746 beneficiarios adultos mayores de pensiones no contributivas (5 042 beneficiarios de Pensión para Adultos Mayores y 297 704 beneficiarios de la pensión Mis Mejores Años). Con base en estos datos, la reducción en el número de beneficiarios entre 2018 y 2023 es de 92 518.

<sup>1</sup> Las tasas de pobreza calculadas en esta nota informativa difieren de las tasas oficiales de pobreza calculadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En este estudio se incluye en los ingresos no laborales el ingreso por concepto del Bono Joaquín Gallegos Lara, mientras que el cálculo del INEC no incluye este rubro. La diferencia en el indicador de pobreza nacional calculado de esta forma es menor de medio punto porcentual y se muestra en el cuadro A1 en los anexos.

En 2018, el valor estimado con base en la ENEMDU sobreestima el número de beneficiarios en alrededor de 30 000 personas. En contraste, en 2023, el valor estimado subestima el número de beneficiarios en alrededor de 70 000. Estas diferencias en las estimaciones explican los 100 000 beneficiarios sobreestimados entre 2018 y 2023.

Dado que el presente trabajo procura estimar la población de personas adultas mayores pobres no cubiertas por el sistema de protección social y simular una ampliación de cobertura, se utiliza la información de la encuesta ENEMDU a pesar de los problemas de subestimación y sobreestimación de los totales poblacionales identificados anteriormente.

Es importante notar que en 2018 la mayoría (alrededor del 95 por ciento) de los beneficiarios de pensiones no contributivas recibían un monto mensual de USD 50. Este monto, por sí solo, no les permitía superar la línea de pobreza (de USD 84,72 a junio de 2018). Como se observa en el cuadro 1, del total de beneficiarios de la pensión no contributiva, 32,2 por ciento vivían en hogares pobres en junio de 2018. En contraste, en 2023, la mayoría de los beneficiarios reciben la pensión Mis Mejores Años, que entrega un monto mensual de USD 100, y del total de beneficiarios, 21,7 por ciento viven en hogares pobres. Este resultado indica que la pensión no contributiva ayuda a las personas adultas mayores y sus hogares a tener un ingreso per cápita superior a la línea de pobreza de USD 89,29 a junio de 2023.

Con respecto a los pensionistas del sistema contributivo, las estimaciones muestran que, en junio de 2023, 32,5 por ciento de las personas adultas mayores reciben una pensión contributiva. Estas pensiones corresponden a la jubilación bajo régimen contributivo de tres instituciones: el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), y bajo el sistema semicontributivo del IESS a través del Seguro Social Campesino (SSC). En 2023, el monto de pensión mínimo del sistema contributivo es de USD 225 y del sistema semicontributivo es de USD 100, monto similar al valor de la prestación del programa Mis Mejores Años. El número estimado de personas adultas mayores receptoras de una pensión contributiva en junio de 2023 es de alrededor de 552 000. De este total, menos del 10 por ciento viven en hogares en situación de pobreza.

► **Cuadro 1. Condición de pobreza (por ingresos) en las personas adultas mayores y cobertura del sistema de pensiones no contributivo y contributivo en Ecuador, junio de 2018 y de 2023**

	Junio 2018			Junio 2023		
	Condición de pobreza			Condición de pobreza		
	Pobre	No pobre	Total	Pobre	No pobre	Total
Incidencia de pobreza en las personas adultas mayores	20,3 %	79,7 %	100,0 %	17,4 %	82,6 %	100,0 %
Número de personas adultas mayores	286 978	1 130 005	1 416 983	295 270	1 402 705	1 697 975
<b>Personas adultas mayores receptoras de pensión no contributiva (MIES)</b>						
% de receptoras	47,7 %	25,5 %	30,0 %	17,1 %	13,0 %	13,7 %
Participación de receptoras según condición de pobreza	32,2 %	67,8 %	100,0 %	21,7 %	78,3 %	100,0 %
Número de receptoras	136 959	288 238	425 197	50 469	182 047	232 516
<b>Personas adultas mayores receptoras de pensión contributiva (IESS, ISSFA, ISSPOL) y semicontributiva (SSC)</b>						
% de receptoras	7,8 %	33,0 %	27,9 %	14,7 %	36,3 %	32,5 %
Participación de receptoras según condición de pobreza	5,7 %	94,3 %	100,0 %	7,8 %	92,2 %	100,0 %
Número de receptoras	22 409	372 641	395 049	43 281	508 945	552 226

	Junio 2018			Junio 2023		
	Condición de pobreza			Condición de pobreza		
	Pobre	No pobre	Total	Pobre	No pobre	Total
<b>Personas adultas mayores no receptoras de pensión</b>						
% de no receptoras	44,5 %	41,5 %	42,1 %	68,2 %	50,7 %	53,8 %
Participación de no receptoras según condición de pobreza	21,4 %	78,6 %	100,0 %	22,1 %	77,9 %	100,0 %
Número de no receptoras	127 610	469 127	596 736	201 520	711 713	913 232

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENEMDU de junio de 2018 y de 2023.

Finalmente, en junio de 2023, las estimaciones sugieren que más de la mitad (53,8 por ciento) de las personas adultas mayores no reciben ningún tipo de pensiones. Este porcentaje implica que alrededor de 913 000 personas adultas mayores no están cubiertas por el sistema de protección social. De este total, 22,1 por ciento viven en hogares en situación de pobreza, lo que representa aproximadamente 201 000 personas adultas mayores desprotegidas.

El número de personas adultas mayores en esta situación en junio de 2018 fue de alrededor de 127 000. El aumento a 201 000 en junio de 2023 representa un incremento de 58 por ciento en el número de personas adultas mayores vulnerables en los últimos cinco años.

Estudios previos han abordado la problemática de la protección social de la población de personas adultas mayores en Ecuador desde diferentes enfoques. El estudio titulado *La seguridad económica de los adultos mayores en Ecuador: situación actual y desafíos para la política pública*<sup>2</sup>, realizado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT 2023c), analiza la situación laboral de las personas adultas mayores y estima que es poco probable que aquellas personas que ganan menos de un salario básico unificado y que hacen aportes a la seguridad social logren alcanzar los 30 años de contribución necesarios a los 60 años de edad para acceder a una pensión de jubilación bajo el sistema contributivo.

Por esa razón, analizar la posibilidad de universalizar la cobertura de la protección social para esas 201 000 personas adultas mayores en situación de pobreza que no tienen acceso a las prestaciones del sistema contributivo y no contributivo se torna un aspecto urgente.

Para ello, se consideró los escenarios planteados en la nota informativa de la OIT (2023b), titulada *Escenarios financieros para la implementación de un piso de protección social en Ecuador*<sup>3</sup>. En esta nota, se detalla los escenarios financieros y se evalúa el costo potencial que tendría para el país avanzar con la universalización de la protección social para diferentes grupos poblacionales, incluidas las personas adultas mayores.

En ese estudio, se plantea una prestación para personas adultas mayores de USD 100 (esquema mejorado) tomando como referencia las pensiones del Seguro Social Campesino del IESS y del MIES a través del programa Mis Mejores Años, así como también una prestación con un monto mensual de USD 74,50. Estos mismos supuestos se utilizan como base en el presente estudio, en la forma explicada en la siguiente sección.

2 Para acceder a la publicación visite el siguiente enlace <https://www.ilo.org/es/resource/news/casi-la-mitad-de-las-personas-mayores-de-65-anos-en-ecuador-no-recibe>

3 Para acceder a la nota informativa visite el siguiente [https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS\\_897121/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_897121/lang--es/index.htm).



## ► 4. Descripción de los potenciales escenarios de cobertura

Para la potencial ampliación de cobertura, en este estudio se simulan dos escenarios de pensiones no contributivas. El primero consiste en entregar a las personas adultas mayores no cubiertas por el sistema de protección social y que viven en hogares pobres una transferencia mensual de USD 100. El segundo escenario consiste en la misma focalización del primer escenario, pero con un monto mensual de USD 75. El monto de USD 100 mensuales se establece en función de la cuantía propuesta en la nota informativa de la OIT (2023b) y los USD 75 se calcularon utilizando la brecha de pobreza de la población de personas adultas mayores en junio de 2023. El valor de USD 75 es superior al percentil 95 de la diferencia entre el ingreso per cápita de los hogares pobres donde habita al menos un adulto mayor y la línea de pobreza de junio de 2023 (USD 89,29). Un resumen del planteamiento de los dos escenarios se presenta en el cuadro 2.

► Cuadro 2. Descripción de potenciales escenarios de ampliación de cobertura del sistema de pensiones no contributivo

Escenario	Descripción de cobertura	Monto (por persona adulta mayor por mes)
M1	Solo personas adultas mayores no cubiertas que viven en hogares en condición de pobreza	\$ 100
M2	Solo personas adultas mayores no cubiertas que viven en hogares en condición de pobreza	\$ 75



## ► 5. Impacto directo de las prestaciones económicas en la tasa de pobreza

Para calcular el impacto directo de la ampliación en la cobertura de las pensiones no contributivas en la incidencia de la pobreza, se calcula primero el ingreso per cápita del hogar sumando todos los ingresos laborales y no laborales de los miembros del hogar. El segundo paso es asignar el valor de la transferencia mensual de USD 100 y USD 75, bajo los escenarios 1 y 2, respectivamente, a todas las personas adultas mayores no cubiertas que viven en hogares en condición de pobreza. Finalmente, este monto se divide entre el número de miembros del hogar y se lo agrega al ingreso per cápita del hogar.

El impacto directo generado por una potencial ampliación de cobertura de las pensiones no contributivas para la población de personas adultas mayores que se encuentran desprotegidas y en situación de pobreza se presenta en el cuadro 3. El impacto generado bajo el escenario 1 (USD 100 mensuales) sobre el indicador de pobreza en junio de 2023 es una reducción en la incidencia de pobreza nacional de 1,6 puntos porcentuales, pasando de 26,6 por ciento a 25,0 por ciento. Este cambio en la incidencia representa una reducción en el número de personas en situación de pobreza de aproximadamente 288 000. En contraste, el impacto directo generado bajo el escenario 2 (USD 75 mensuales) es una reducción de 1,2 puntos porcentuales, pasando de 26,6 por ciento a 25,3 por ciento, que representa una reducción en el número de pobres de alrededor de 227 000.

No todos los hogares con personas adultas mayores no cubiertas por el sistema de pensiones logran superar la línea de pobreza tras recibir la pensión no contributiva. La transferencia de USD 100 en este ejercicio de simulación se suma a los demás ingresos del hogar y se divide entre el número de miembros del hogar. Este procedimiento asume que los ingresos del adulto mayor forman parte de los ingresos del hogar. Como resultado de la implementación de este supuesto, del total de personas adultas mayores desprotegidas que viven en hogares pobres en junio de 2023 (alrededor de 201 000), aproximadamente 145 000 (72 por ciento) alcanzan un ingreso per cápita del hogar superior a la línea de pobreza y alrededor de 56 000 (28 por ciento) no logran superarla.

► Cuadro 3. Incidencia de la pobreza por ingresos en Ecuador, valor observado y valores estimados en los escenarios 1 y 2

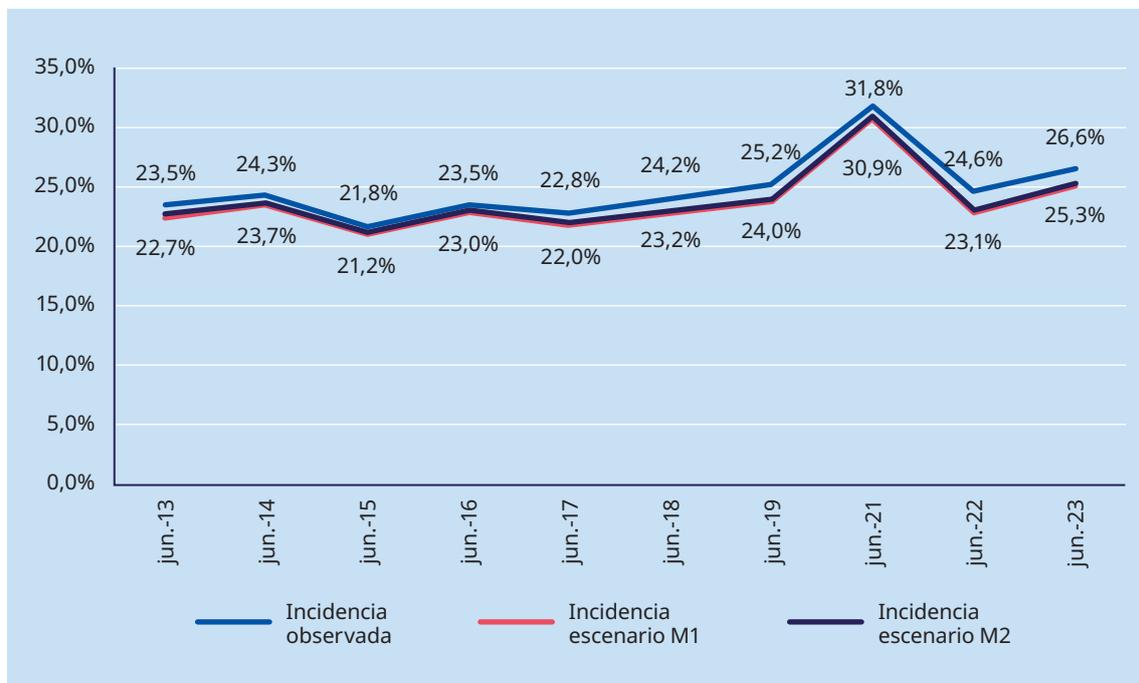
	Incidencia observada	Bajo escenario 1 (\$ 100/mes)			Bajo escenario 2 (\$ 75/mes)		
		Incidencia	Cambio en la incidencia (puntos porcentuales)	Cambio en el número de personas pobres	Incidencia	Cambio en la incidencia (puntos porcentuales)	Cambio en el número de personas pobres
jun.-13	23,46 %	22,5 %	-1,0	-141 581	22,7 %	-0,7	-108 727
jun.-14	24,32 %	23,5 %	-0,9	-136 078	23,7 %	-0,7	-105 281
jun.-15	21,77 %	21,1 %	-0,7	-111 339	21,2 %	-0,6	-97 000
jun.-16	23,48 %	22,9 %	-0,6	-100 702	23,0 %	-0,5	-85 096
jun.-17	22,84 %	21,9 %	-1,0	-164 780	22,0 %	-0,9	-145 568
jun.-18	24,19 %	23,0 %	-1,2	-203 136	23,2 %	-1,0	-164 576
jun.-19	25,19 %	23,8 %	-1,4	-240 189	24,0 %	-1,2	-203 417
jun.-21	31,83 %	30,7 %	-1,1	-193 435	30,9 %	-0,9	-159 470
jun.-22	24,63 %	22,8 %	-1,8	-331 215	23,1 %	-1,6	-281 887
jun.-23	26,57 %	25,0 %	-1,6	-288 638	25,3 %	-1,2	-227 680

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENEMDU de junio 2013-2023.

En el escenario 2, asignando una pensión no contributiva de USD 75 mensuales, el número de personas adultas mayores desprotegidas que no logran superar la línea de pobreza es mayor: alrededor de 76 000 (38 por ciento). Bajo este escenario, aproximadamente 125 000 (62 por ciento) personas adultas mayores que se encontraban no cubiertas logran un ingreso per cápita superior a la línea de pobreza.

Es importante considerar que estos resultados se derivan de una agregación directa del monto de la pensión al ingreso del hogar. Este ejercicio no considera los factores de negociación y de relaciones de poder que existen en el interior de cada hogar, y que pueden generar una distribución de los ingresos del hogar que no vaya en línea con el supuesto de distribución planteado en este ejercicio de simulación. Por ejemplo, bajo un supuesto alternativo, asumiendo que el ingreso del adulto mayor no forma parte del ingreso del hogar, la pensión de USD 100 es superior a la línea de pobreza de junio de 2023, y todas las personas adultas mayores desprotegidas que se encontraban en situación de pobreza dejarían de ser pobres por ingresos.

► **Gráfico 1. Incidencia de la pobreza por ingresos en Ecuador, valor observado y valores estimados en escenarios 1 y 2**



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENEMDU de junio 2013-2023.

## ► 6. Descomposición de los cambios en la incidencia de la pobreza

En esta sección se analiza la contribución de las diferentes fuentes de ingreso y la composición del hogar al cambio en la incidencia de la pobreza. Específicamente, se identifica la contribución (el efecto) de la composición del hogar, nivel de ocupación, ingresos laborales, pensiones no contributivas, pensiones contributivas y otros ingresos no laborales sobre el cambio en el indicador de incidencia de pobreza por ingresos. La metodología de descomposición de los cambios en el indicador de pobreza se detalla en el anexo 2.

Para este ejercicio, se utiliza la metodología de microsimulaciones propuesta por Azevedo, Inchauste y Sanfelice (2013) y su implementación computacional actualizada en Azevedo et al. (2019). Esta metodología consiste en descomponer el ingreso per cápita del hogar en sus diferentes componentes y construir ingresos contrafácticos, simulando el ingreso que tendría el hogar en el tiempo  $t$  (o escenario alternativo) con cada uno de los componentes que tenía en el periodo  $t-1$  (o en el escenario inicial). Con esta metodología se calculan las estimaciones Shapley (contribuciones) de cada componente.

En este análisis del efecto de la ampliación de cobertura de las pensiones no contributivas sobre la incidencia de pobreza se descompone el ingreso per cápita del hogar en seis aspectos: composición del hogar (ratio de adultos sobre el total de miembros del hogar), niveles de ocupación (adultos ocupados como porcentaje del total de adultos del hogar), ingreso laboral por ocupado, ingreso por pensiones no contributivas por persona adulta mayor, ingreso por pensiones contributivas por persona adulta mayor y otros ingresos no laborales por persona adulta mayor.

La descomposición en seis componentes del ingreso per cápita del hogar en cada hogar está dada por:

$$Y_{pc} = \frac{N_A}{N} \left[ \frac{N_O}{N_A} \left( \frac{1}{N_O} \sum_{i=1}^{N_O} y_i^L \right) + \left( \frac{1}{N_A} \sum_{j=1}^{N_A} y_j^{PNC} \right) + \left( \frac{1}{N_A} \sum_{j=1}^{N_A} y_j^{PC} \right) + \left( \frac{1}{N_A} \sum_{j=1}^{N_A} y_j^{NL} \right) \right]$$

donde  $N$  es el número de miembros del hogar,  $N_A$  el número de personas adultas mayores,  $N_O$  el de ocupados,  $y_i^L$  el ingreso laboral del individuo  $i$ ,  $y_j^{PNC}$  el ingreso por pensión no contributiva del individuo  $j$ ,  $y_j^{PC}$  el ingreso por pensión contributiva del individuo  $j$  y  $y_j^{NL}$  son los otros ingresos no laborales del individuo  $j$ .

El cuadro 4 muestra las estadísticas descriptivas del ingreso per cápita del hogar y sus componentes para la población ubicada en la mitad inferior (deciles del 1 al 5) de la distribución del ingreso per cápita. Se muestran promedios y fracciones para el periodo de junio de 2018 a junio de 2023, y para los escenarios 1 y 2 aplicados a la encuesta de junio de 2023.

El ingreso laboral por ocupado, en los cinco primeros deciles de Ecuador, se ha reducido significativamente en los últimos cinco años, pasando de un promedio de USD 205,72 a USD 188,65 (véase el cuadro 4). Este cambio representa una reducción de alrededor de 8 por ciento en los ingresos laborales para este segmento de la población. Es de esperar que la contribución de este componente al cambio en la pobreza observado entre junio de 2018 y junio de 2023, según la metodología utilizada para la descomposición, sea positiva. Es decir, la reducción en los ingresos laborales aumenta la incidencia de la pobreza. La misma lógica aplica para el componente de nivel de ocupación, que se redujo de 58,8 por ciento en 2018 a 57,8 por ciento en 2023. Esta disminución en la tasa de ocupación implica una contribución positiva a la incidencia de la pobreza.

Algo similar ocurre con el ingreso por pensión no contributiva. Existe una reducción importante en este componente en los últimos cinco años, pasando de un promedio por persona adulta mayor de USD 2,82 a USD 2,29. La reducción en este componente se puede originar principalmente por una reducción en el monto de la transferencia o por una disminución en el número de receptores. Con base en las estimaciones realizadas en el cuadro 1 y en los datos de los registros administrativos del MIES, se puede identificar fácilmente que la reducción observada en este componente en los últimos cinco años se genera por una disminución en el número de receptores de las pensiones no contributivas. Al igual que en el caso del ingreso laboral, es de esperar que la reducción en este componente contribuya al incremento de la pobreza.

En contraste, el promedio del componente de otros ingresos no laborales presenta un aumento significativo. El promedio para los cinco primeros deciles pasó de USD 23,47 a USD 28,87, y registró un aumento del 23 por ciento en los últimos cinco años. En este caso, es de esperar que el incremento en este componente contribuya a reducir la incidencia de la pobreza.

► **Cuadro 4. Estadísticas descriptivas de los componentes del ingreso per cápita familiar para personas pertenecientes a los cinco primeros deciles**

	2018	2019	2021	2022	2023	2023M1	2023M2
Ingreso per cápita	87,18	84,65	70,74	86,10	85,07	87,00	86,65
Composición del hogar	63,3 %	63,7 %	63,0 %	64,0 %	63,9 %	63,8 %	63,8 %
Ingreso laboral por persona adulta mayor	109,35	104,40	80,19	102,30	98,96	99,25	99,01
Nivel de ocupación	58,8 %	60,8 %	58,7 %	58,8 %	57,8 %	57,8 %	57,8 %
Ingreso laboral por ocupado	205,72	192,67	154,05	193,83	188,65	189,27	188,75
Ingreso no laboral por persona adulta mayor	28,27	28,44	32,11	32,15	34,24	37,20	36,72
Ingreso por pensión no contributiva por persona adulta mayor	2,82	3,06	3,31	2,56	2,29	5,26	4,76
Ingreso por pensión contributiva por persona adulta mayor	1,98	2,31	2,25	2,33	3,09	3,10	3,09
Otros ingresos no laborales por persona adulta mayor	23,47	23,07	26,55	27,26	28,87	28,83	28,86

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENEMDU de junio 2018-2023.

En el cuadro 5 se presentan los resultados de las estimaciones de las contribuciones de los cambios en los ingresos y la composición del hogar sobre los cambios en la incidencia de la pobreza. La columna 1 del cuadro 5 muestra, a modo de ejemplo ilustrativo, las contribuciones de cada componente al cambio observado en la incidencia de la pobreza entre junio de 2018 y junio de 2023, que registra un incremento de alrededor de 2,38 puntos porcentuales, pasando de 24,19 por ciento a 26,57 por ciento. En la columna 1 podemos observar que el nivel de ocupación es el componente principal que explica el incremento en la incidencia de la pobreza.

En el cuadro 4 podemos ver que el nivel de ocupación se redujo entre junio de 2018 y junio de 2023, pasando de 58,8 por ciento a 57,8 por ciento. Esta reducción en el componente de nivel de ocupación explica la mayor parte del aumento observado en la incidencia de la pobreza en este periodo. El segundo componente que explica el incremento en la incidencia de la pobreza es el ingreso laboral por ocupado. Este rubro se redujo en alrededor de 8 por ciento en los últimos cinco años. Estos dos factores generan una reducción en el ingreso laboral por adulto de alrededor de USD 10 mensuales (véase el cuadro 4).

Es importante notar que el ingreso por pensión no contributiva (por persona adulta mayor) es el tercer componente en magnitud que explica el incremento en la pobreza. La reducción de USD 2,82 en 2018 a USD 2,29 en 2023, derivada principalmente de una reducción en el número de beneficiarios, contribuye al aumento observado en la pobreza en los últimos cinco años. En contraste, el incremento en el componente de otros ingresos no laborales, como las remesas, y el aumento en el indicador de composición de hogar generan una contribución negativa al cambio en la pobreza (es decir, contribuyen con la reducción de la incidencia de pobreza). Al sumar las contribuciones (efectos) positivas y negativas de todos los componentes, se puede apreciar que las contribuciones positivas son mayores a las negativas, y se obtiene como resultado un incremento en la incidencia de la pobreza en los últimos cinco años de 2,38 puntos porcentuales.

En el ejercicio de simulación M1 se amplía la cobertura de las pensiones no contributivas mediante la entrega de un monto mensual de USD 100 a todas las personas adultas mayores desprotegidas que viven en hogares en situación de pobreza. Utilizando la base de datos de la ENEMDU de junio de 2023, se implementa este escenario de ampliación de cobertura (M1). Bajo este escenario, se recalcula el ingreso per cápita del hogar y el indicador de incidencia de pobreza, y se implementa la descomposición comparándolo con los valores (observados) de junio de 2023.

En la columna 2 del cuadro 5 se muestran las estimaciones de la comparación entre 2023M1 y 2023. En esta columna se puede apreciar que la incidencia de la pobreza se reduce en alrededor de 1,58 puntos porcentuales. De esta potencial reducción, el componente de ingreso por pensión no contributiva es el factor principal, que contribuye con una reducción de 0,87 puntos porcentuales. Es decir, del total de la reducción simulada en el indicador de pobreza, el componente de pensiones no contributivas explica aproximadamente 55 por ciento del total de la reducción.

Es importante destacar que al desagregar el análisis para el área urbana y rural se puede evidenciar que el componente de pensiones no contributivas tiene mayor peso en la reducción de la pobreza en la zona urbana en comparación con la zona rural. La contribución porcentual al total de la reducción es de 62 por ciento ( $-0,72 * 100 / -1,16$ ) en el área urbana frente a 48 por ciento ( $-1,21 * 100 / -2,50$ ) en el área rural.

Para el caso del segundo escenario de cobertura (M2), el monto de la pensión no contributiva es de USD 75 y se mantiene la misma población objetivo para la focalización que en la simulación M1. La potencial reducción en la incidencia de la pobreza bajo este escenario es de 1,25 puntos porcentuales. La contribución del componente de pensiones no contributivas es una reducción de 0,71 puntos porcentuales, lo que representa el 57 por ciento del total de la reducción. La diferencia en la contribución porcentual entre la zona urbana y rural es similar a la estimada bajo el escenario M1.

Finalmente, en las columnas 3 y 5 se realiza la descomposición del cambio potencial en el indicador de pobreza para un periodo de cinco años, entre junio de 2018 y junio de 2023 —bajo los mismos escenarios 1 y 2—. Los cambios potenciales se comparan con el incremento observado en el indicador de pobreza nacional de 2,38 puntos porcentuales (véase columna 1). Bajo el escenario 1, la contribución del componente de ingreso por pensión no contributiva se reduce significativamente en más de la mitad, pasando de 1,37 a 0,42. Esta menor contribución al incremento de la pobreza genera que el indicador de pobreza aumente 0,79 puntos porcentuales (véase columna 3). Es decir, si se hubiese implementado una política de ampliación de la cobertura del sistema de protección social a las personas adultas mayores en situación de pobreza —manteniendo los demás factores constantes—, el indicador de pobreza nacional se hubiese incrementado en menos de un punto porcentual en lugar de 2,38 puntos porcentuales, como se incrementó.

Bajo el escenario 2, la contribución al aumento en la incidencia de la pobreza del componente de ingreso por pensión no contributiva es mayor en comparación con el escenario 1, 0,62 en comparación con 0,42. En este caso, la incidencia de pobreza en el ámbito nacional, en los últimos cinco años, hubiese registrado un incremento de 1,13 puntos porcentuales en lugar de 2,38 puntos porcentuales.

► **Cuadro 5. Descomposición de los cambios en la incidencia de la pobreza en Ecuador según efectos por fuentes de ingresos y la composición de los hogares**

	Cambio observado	Simulación M1 USD /mes		Simulación M2 USD 75/mes	
	2023- 2018	2023M1- 2023	2023M1- 2018	2023M2- 2023	2023M2- 2018
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<b>Nacional</b>					
Composición del hogar	-2,68	0,04	-3,17	-0,12	-2,89
Nivel de ocupación	2,36	-0,03	2,45	-0,15	2,51
Ingreso laboral por ocupado	1,48	-0,61	1,53	-0,57	1,11
Ingreso por pensión no contributiva por persona adulta mayor	1,37	-0,87	0,42	-0,71	0,62
Ingreso por pensión contributiva por persona adulta mayor	0,15	0,21	0,05	0,12	0,13
Otros ingresos no laborales por persona adulta mayor	-0,30	-0,32	-0,48	0,18	-0,35
<b>Cambio total</b>	<b>2,38</b>	<b>-1,58</b>	<b>0,79</b>	<b>-1,25</b>	<b>1,13</b>
<b>Urbano</b>					
Composición del hogar	-2,45	0,11	-2,94	0,13	-2,55
Nivel de ocupación	-0,34	-0,07	0,10	0,19	0,39
Ingreso laboral por ocupado	3,89	-0,18	3,74	-0,94	3,21
Ingreso por pensión no contributiva por persona adulta mayor	0,90	-0,72	0,07	-0,63	0,34
Ingreso por pensión contributiva por persona adulta mayor	-0,05	0,22	-0,24	0,10	-0,08
Otros ingresos no laborales por persona adulta mayor	0,00	-0,52	0,05	0,23	-0,29
<b>Cambio total</b>	<b>1,95</b>	<b>-1,16</b>	<b>0,79</b>	<b>-0,93</b>	<b>1,02</b>
<b>Rural</b>					
Composición del hogar	-3,16	-0,12	-3,66	-0,65	-3,61
Nivel de ocupación	8,11	0,07	7,48	-0,88	7,04
Ingreso laboral por ocupado	-3,65	-1,54	-3,20	0,23	-3,37
Ingreso por pensión no contributiva por persona adulta mayor	2,39	-1,21	1,18	-0,87	1,23
Ingreso por pensión contributiva por persona adulta mayor	0,61	0,21	0,66	0,17	0,58
Otros ingresos no laborales por persona adulta mayor	-0,96	0,10	-1,62	0,07	-0,48
<b>Cambio total</b>	<b>3,33</b>	<b>-2,50</b>	<b>0,84</b>	<b>-1,93</b>	<b>1,40</b>

**Nota:** Los valores indican la contribución de cada componente a la reducción de la incidencia de la pobreza. Los componentes son: 1) composición del hogar, 2) nivel de ocupación, 3) ingreso laboral, 4) ingreso por pensión no contributiva de la persona adulta mayor, 5) ingreso por pensión contributiva de la persona adulta mayor y 6) otros ingresos no laborales de la persona adulta mayor.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la ENEMDU de junio de 2018 y de 2023.

## ► 7. Conclusiones y recomendaciones de política pública

Este análisis revela que los principales factores que han contribuido al incremento de la pobreza observada en los últimos cinco años son: la reducción en el nivel de ocupación, el decrecimiento de los ingresos laborales y la reducción de los ingresos por pensión no contributiva por adulto. Estos tres factores explican la mayor parte del aumento en la tasa de pobreza nacional, que pasó de 24,2 por ciento en junio de 2018 a 26,6 por ciento en junio de 2023: un incremento de alrededor de 2,4 puntos porcentuales.

En este contexto, y con el objetivo de avanzar en la lucha para poner fin a la pobreza, se plantean dos escenarios de ampliación de cobertura de las pensiones no contributivas dirigidas a las personas adultas mayores en situación de pobreza. En junio de 2023, existen alrededor de 201 000 personas adultas mayores en situación de pobreza que no se encuentran cubiertas por el sistema de protección social ecuatoriano. Es decir, estas personas adultas mayores pobres no reciben ningún tipo de pensiones (contributivas o no contributivas).

El primer escenario de ampliación de cobertura contempla una transferencia mensual de USD 100. Bajo este escenario, la incidencia de la pobreza en los últimos cinco años —manteniendo los demás factores constantes— se hubiese incrementado en 0,79 puntos porcentuales en lugar de 2,4 puntos porcentuales, como ocurrió. En otras palabras, la implementación de una política de ampliación de la cobertura de las pensiones no contributivas a las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad hubiese evitado que alrededor de 289 000 personas cayeran en situación de pobreza por ingresos entre 2018 y 2023, de las cuales aproximadamente 168 000 (58 por ciento) son personas adultas mayores.

En el segundo escenario de ampliación de cobertura la transferencia mensual es de USD 75. Bajo este escenario, la incidencia de la pobreza en los últimos cinco años se hubiese incrementado en 1,13 puntos porcentuales, comparados con los 2,4 puntos porcentuales del primer escenario. De igual forma, bajo este escenario, se hubiese evitado que alrededor de 228 000 personas cayeran en situación de pobreza por ingresos en el periodo analizado, de las cuales aproximadamente 146 000 (64 por ciento) son personas adultas mayores.

Este ejercicio ilustra claramente la importancia que tiene el avanzar hacia la universalización del sistema de protección social dirigido a las personas adultas mayores y su potencial para contribuir en la lucha de poner fin a la pobreza.

El ejercicio de simulación y descomposición del cambio en la pobreza también se realiza para las comparaciones de 2023 con los escenarios 1 y 2 para el mismo año. Bajo el escenario 1, los resultados revelan que la potencial reducción en la incidencia de la pobreza nacional es de alrededor de 1,58 puntos porcentuales. De esta potencial reducción, el componente de ingreso por pensión no contributiva es el factor principal, contribuyendo con una reducción de 0,87 puntos porcentuales. Es decir, del total de la reducción simulada en el indicador de pobreza, el componente de pensiones no contributivas explica aproximadamente el 55 por ciento del total de la reducción. De igual manera, bajo el escenario 2, la potencial reducción es de 1,25 puntos porcentuales. En este caso, el componente de pensiones no contributivas aporta con una reducción de 0,71 puntos porcentuales, explicando alrededor del 57 por ciento del total de la reducción.

El análisis del área urbana y rural permite observar que la contribución en la reducción del indicador de pobreza de las pensiones no contributivas en el área urbana es mayor en comparación con el área rural. Bajo el escenario 1, en 2023, el aporte de las pensiones no contributivas en el área urbana es de 62 por ciento en comparación con el 48 por ciento en el área rural. Caso similar ocurre bajo el escenario 2; el aporte a la reducción del indicador de pobreza es de 68 por ciento en el área urbana en comparación con el 45 por ciento en el área rural.

El sistema de protección social ecuatoriano se conforma de los regímenes contributivos, semicontributivos y no contributivos para garantizar la seguridad económica de las personas adultas mayores. Sin embargo, los resultados de este estudio muestran que una proporción importante —alrededor de 22,1 por ciento— de la población de personas adultas mayores se encuentran en situación de vulnerabilidad. Estas personas están en situación de pobreza (por ingresos) y no están cubiertas por el sistema de protección social. En el corto plazo, las pensiones no contributivas representan un instrumento de política pública útil para avanzar en el objetivo de garantizar la seguridad económica en la vejez y promover el fin de la pobreza.

Para el largo plazo es necesario implementar medidas que impulsen la inserción laboral formal de los trabajadores en la economía, para así incrementar el número de personas que aportan al sistema contributivo. Al aportar al sistema de seguridad social, las personas tienen la posibilidad de acceder a una jubilación en la vejez. Una proporción más alta de beneficiarios que acceden a las pensiones contributivas reduce la carga financiera sobre los programas diseñados bajo el sistema de pensiones no contributivo.

En la actualidad, sin embargo, el porcentaje de personas con un empleo asalariado que incluye afiliación a la seguridad social no recupera los niveles observados antes de la pandemia de la COVID-19. El porcentaje de asalariados afiliados (con respecto al total de la población económicamente activa [PEA]) pasó de alrededor de 26 por ciento en los años anteriores a la pandemia (junio de 2018 y junio de 2019) a 22,9 por ciento en junio de 2023. Según los datos del IESS, el número de asalariados afiliados aún no ha recuperado sus niveles prepandemia. El número de asalariados afiliados antes de la pandemia, en junio de 2018 y de 2019, fue de alrededor de 2 680 000, mientras que en junio de 2023 el número de asalariados aportantes es de alrededor de 2 623 000. En este contexto, es indispensable la implementación de políticas públicas que fomenten el empleo formal.

Las políticas de formalización laboral deben mirarse necesariamente desde una perspectiva integral. El diseño de políticas activas del mercado laboral, que permitan, entre otras cosas, impulsar una adecuada inserción de jóvenes, mujeres y grupos vulnerables al mercado laboral; la protección del empleo a través de políticas de desempleo; la adecuación del sistema de protección social para promover la cobertura de los nuevos desarrollos del mundo del trabajo, así como para propiciar una mayor estabilidad y densidad en las cotizaciones de los aportantes; de la mano con una urgente estrategia de cultura en protección social que informe a la población sobre la importancia de contribuir al sistema de seguridad social y planificar a largo plazo su jubilación, son aspectos que se integran y articulan para alentar una adecuada transición a la formalidad y así mejorar también la cobertura de la protección social, que permitirá que las personas adultas mayores gocen de pensiones adecuadas y suficientes.

Por último, resulta importante destacar que las decisiones sobre las políticas para avanzar en una mayor cobertura y la seguridad económica de las personas mayores debieran estar precedidas por procesos de diálogo social informados, donde participen todos los actores principales del mundo del trabajo y otros con interés legítimo en los ejes bajo revisión, con el objeto de consensuar el punto de partida y las mejores opciones para hacer posible una protección social integral de las personas mayores en el futuro próximo. Precisamente, las consultas nacionales realizadas a través del diálogo social efectivo y de la participación social constituyen una pieza angular de las estrategias para ampliar la cobertura de la seguridad social según la Recomendación de la OIT sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202). Los acuerdos a través del diálogo social permiten partir de un diagnóstico común, y las opciones de cambios o reforma, a la vez, cuentan con un nivel de apropiación necesario para asegurar su efectiva implementación.

## ► 8. Anexos

### Anexo 1

► Cuadro A1. Incidencia de la pobreza por ingresos en Ecuador, valor oficial (INEC), valor observado y valores estimados en los escenarios 1 y 2

	Incidencia oficial (INEC)	Incidencia con transferencia bono de discapacidad JGL	Incidencia bajo escenario 1		Incidencia bajo escenario 2	
			Pensión USD 100	Pensión USD 100 + aumento de USD 50 a USD 100	Pensión USD 75	Pensión USD 75 + aumento de USD 50 a USD 75
jun.-13	23,69 %	23,46 %	22,48 %	20,29 %	22,71 %	20,83 %
jun.-14	24,53 %	24,32 %	23,46 %	22,16 %	23,66 %	22,61 %
jun.-15	22,01 %	21,77 %	21,08 %	19,99 %	21,17 %	20,23 %
jun.-16	23,70 %	23,48 %	22,86 %	21,67 %	22,96 %	21,86 %
jun.-17	23,09 %	22,84 %	21,85 %	20,80 %	21,97 %	21,10 %
jun.-18	24,50 %	24,19 %	22,99 %	21,70 %	23,22 %	22,11 %
jun.-19	25,48 %	25,19 %	23,80 %	23,00 %	24,01 %	23,29 %
jun.-21	32,19 %	31,83 %	30,74 %	30,51 %	30,93 %	30,77 %
jun.-22	25,03 %	24,63 %	22,79 %	22,78 %	23,06 %	23,05 %
jun.-23	27,04 %	26,57 %	24,99 %	24,96 %	25,32 %	25,32 %

**Nota:** Debido a la pandemia de COVID-19, la encuesta de junio de 2020 tuvo cambios metodológicos que no permiten una comparabilidad directa con los años anteriores y posteriores, razón por la cual no se incluye en el cuadro.

## Anexo 2

### Metodología de descomposición de los cambios en el indicador de pobreza por composición del hogar y fuentes de ingresos

El ingreso per cápita del hogar puede expresarse en función de seis componentes de esta forma:

$$Y_{pc} = \frac{n_A}{n} \left( \frac{n_o}{n_A} y_{PO}^L + y_{PA}^{PNC} + y_{PA}^{PC} + y_{PA}^{NL} \right)$$

donde  $\frac{n_A}{n}$  es la composición del hogar (ratio de adultos sobre el total de miembros del hogar),  $\frac{n_o}{n_A}$  es nivel de ocupación (ocupados adultos como porcentaje del total de adultos del hogar),  $y_{PO}^L = \frac{1}{n_o} \sum_i^{n_o} y_i^L$  es el ingreso laboral por ocupado,  $y_{PA}^{PNC} = \frac{1}{n_A} \sum_i^{n_A} y_i^{PNC}$  es el ingreso por pensiones no contributivas (por adulto),  $y_{PA}^{PC} = \frac{1}{n_A} \sum_i^{n_A} y_i^{PC}$  es el ingreso por pensiones contributivas (por adulto) y  $y_{PA}^{NL} = \frac{1}{n_A} \sum_i^{n_A} y_i^{NL}$  son los otros ingresos no laborales (por adulto).

Sea el índice  $\vartheta$  de cualquier medida de pobreza, por ejemplo, la incidencia de pobreza es  $I = \frac{1}{Nz^\alpha} \sum_{i=1}^q (z - Y_{pc})^\alpha$ , donde  $\alpha = 0$  y  $z$  es la línea de pobreza. El indicador de pobreza se construye a base de  $Y_{pc}$ .  $F(\cdot)$  es la función de distribución acumulada del  $Y_{pc}$ .

$$\vartheta = \Phi \left( F \left( Y_{pc} \left( \frac{n_A}{n}, \frac{n_o}{n_A}, y_{PO}^L, y_{PA}^{PNC}, y_{PA}^{PC}, y_{PA}^{NL} \right) \right) \right)$$

El método esencialmente altera la distribución del ingreso per cápita del hogar ( $Y_{pc}$ ) en el último año (o en el escenario alternativo) reemplazando cada componente de la distribución por datos del mismo componente en el año anterior (o en el escenario inicial) en cualquier orden posible. Después de eso, se calcula un indicador contrafactual de pobreza con esa nueva distribución para obtener:

$$\hat{\vartheta} = \Phi \left( F \left( Y_{pc} \left( \frac{n_A}{n}, \frac{n_o}{n_A}, y_{PO}^L, \widehat{y_{PA}^{PNC}}, y_{PA}^{PC}, y_{PA}^{NL} \right) \right) \right)$$

Las contribuciones de cada componente se pueden calcular de la siguiente forma:

$$I_0 = \Phi \left( F \left( Y_{pc} \left( \frac{n_A}{n}, \frac{n_o}{n_A}, y_{PO}^L, y_{PA}^{PNC}, y_{PA}^{PC}, y_{PA}^{NL} \right) \right) \right) \quad \text{Incidencia de la pobreza inicial}$$

$$\hat{I}_1 = \Phi \left( F \left( Y_{pc} \left( \frac{\widehat{n}_A}{n}, \frac{n_o}{n_A}, y_{PO}^L, y_{PA}^{PNC}, y_{PA}^{PC}, y_{PA}^{NL} \right) \right) \right) \quad \text{Contribución del componente 1 al cambio en la incidencia de la pobreza } \tilde{I}_1 - I_0$$

$$\hat{I}_2 = \Phi \left( F \left( Y_{pc} \left( \frac{\widehat{n}_A}{n}, \frac{\widehat{n}_o}{n_A}, y_{PO}^L, y_{PA}^{PNC}, y_{PA}^{PC}, y_{PA}^{NL} \right) \right) \right) \quad \text{Contribución del componente 2 al cambio en la incidencia de la pobreza } \tilde{I}_2 - \tilde{I}_1$$

$$\hat{I}_j = \Phi \left( F \left( Y_{pc} \left( \frac{\widehat{n}_A}{n}, \frac{\widehat{n}_o}{n_A}, y_{PO}^L, y_{PA}^{PNC}, y_{PA}^{PC}, y_{PA}^{NL} \right) \right) \right) \quad \text{Contribución del componente } j \text{ al cambio en la incidencia de la pobreza } \tilde{I}_j - \tilde{I}_{j-1}$$

Dado que el orden en el que se calculan los efectos acumulativos es importante, este proceso se repite para cada camino (*path*) posible. Finalmente, el efecto promedio de cada componente representa la contribución de este al cambio en el indicador de pobreza.



## ► Referencias bibliográficas

- Azevedo, Joao Pedro, Gabriela Inchauste y Viviane Sanfelice. 2013. "Decomposing the Recent Inequality Decline in Latin America". *Policy Research Working Paper Series*, diciembre. <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/6715.html>.
- Azevedo, Joao Pedro, Minh Nguyen, Viviane Sanfelice, João Pedro Azevedo, Minh Nguyen y Viviane Sanfelice. 2019. "ADECOMP: Stata Module to Estimate Shapley Decomposition by Components of a Welfare Measure". *EconPapers*, enero. <https://econpapers.repec.org/RePEc:boc:bocode:s457562>.
- Casalí, Pablo, Fabio Bertranou y Oscar Cetrángolo. 2020. Las pensiones y la seguridad económica de las personas adultas mayores en América Latina ante un futuro cada vez más incierto. OIT.
- Casalí, Pablo, Fabio Bertranou, Oscar Cetrángolo y Mario Velásquez. 2022. Panorama de la protección social en América Latina y el Caribe. Tendencias de la seguridad social con foco en los sistemas de pensiones y la seguridad económica de las personas mayores. *Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe*. OIT.
- MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social). 2023. Transferencias monetarias no contributivas.
- OIT. 2023a. Avances de Ecuador en la implementación del piso de protección social en el marco de la Agenda 2030: un llamado a la acción.
- . 2023b. Escenarios financieros para la implementación de un piso de protección social en Ecuador.
- . 2023c. La seguridad económica de los adultos mayores en Ecuador: situación actual y desafíos para la política pública.
- . 2023d. Panorama laboral 2023 de América Latina y el Caribe.



**Organización  
Internacional  
del Trabajo**

## **Contacto**



### **Oficina de la OIT para los Países Andinos**

Las Flores 275  
San Isidro-Lima 15073, Perú  
(511) 615 0300  
secretariaosra@ilo.org  
ilo.org/es/paisesandinos

### **Oficina en Ecuador**

Centro Corporativo Ekopark  
Torre 4, piso 3  
Vía a Nayón y Av. Simón Bolívar  
Quito, Ecuador  
(593) 23824240  
ilo.org/ecuador