

# RIQUEZA NATURAL, POBREZA PERSISTENTE: INSTITUCIONES, POLÍTICAS PÚBLICAS Y DESARROLLO EN LA AMAZONÍA ECUATORIANA.

## NATURAL WEALTH, PERSISTENT POVERTY: INSTITUTIONS, PUBLIC POLICIES, AND DEVELOPMENT IN THE ECUADORIAN AMAZON

Juan Pablo Velín Cortés <sup>1\*</sup>, [jpvelin@hotmail.com](mailto:jpvelin@hotmail.com) ORCID 0009-0006-8262-4328

*Recibido:* 27-ago-2025, *Aceptado:* 08-dic-2025, *Publicado:* 01-ene-2026

### Resumen

La Amazonía ecuatoriana ejemplifica la paradoja de la abundancia, donde la coexistencia de vastos recursos naturales con elevados índices de pobreza multidimensional revela profundas disfuncionalidades estructurales. En el 2018 se aprueba la “Ley para la Planificación de la Circunscripción Territorial Amazónica”, que en teoría permite recibir más ingresos económicos provenientes de la explotación de recursos naturales (petróleo, minería, hidroeléctricas) para promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonía. Entre 2017 y 2024, la explotación petrolera, minera e hidroeléctrica generó rentas que aportaron significativamente al presupuesto nacional; sin embargo, provincias como Orellana y Morona Santiago al igual que las restantes de la región amazónica mantienen los niveles de pobreza más altos del país. Este estudio, examina la interacción entre riqueza extractiva, calidad institucional y políticas públicas.

**Palabras clave:** Amazonía ecuatoriana, calidad institucional, Paradoja de la abundancia, políticas públicas, recursos naturales.

### Abstract

*The Ecuadorian Amazon exemplifies the resource curse, where the coexistence of vast natural resources with high levels of multidimensional poverty reveals deep structural dysfunctions. In 2018, the “Law for the Planning of the Amazon Territorial Circumscription” was enacted, which in theory enables greater economic revenues from the exploitation of natural resources (oil, mining, hydroelectric power) to promote the sustainable and comprehensive development of the Amazon. Between 2017 and 2024, oil, mining, and hydroelectric exploitation generated revenues that contributed significantly to the national budget; however, provinces such as Orellana and Morona Santiago continue to register the highest poverty levels in the country. This study examines the interaction between extractive wealth, institutional quality, and public policies.*

**Keywords:** Resource curse, institutional quality, public policy, natural resources, Ecuadorian Amazon.

---

<sup>1</sup> Universidad Andina Simón Bolívar

## 1 Introducción

En América Latina y particularmente en los países andinos (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) persiste una disonancia entre la abundancia de recursos naturales (petróleo, cobre, oro, agua y biodiversidad) y los altos niveles de pobreza, fenómeno ampliamente reconocido como paradoja de la abundancia. En 2024, los ingresos petroleros del Sector Público No Financiero (SPNF) estuvieron influenciados por una combinación de mayores volúmenes exportados y una moderada recuperación en los precios internacionales, aunque sin alcanzar los niveles excepcionales observados en 2022. El total de ingresos petroleros ascendió a USD 14.839 millones, de los cuales USD 9.406 millones fueron por exportación de crudo y 5.433 por la venta de derivados (SPNF, 2024). Pese a ello, las provincias amazónicas registran tasas de pobreza multidimensional superiores al promedio nacional: Orellana (90,6 %), Morona Santiago (84,1 %), Napo (79,2 %), Sucumbíos (67,0 %), Pastaza (64,4 %), y Zamora Chinchipe (55,2 %) (INEC, 2024).

Esta contradicción evidencia un desacople estructural entre la generación de rentas extractivas y su traducción en bienestar territorial en la Amazonía. La literatura sugiere que dicho desacople puede estar mediado por fallas de calidad institucional y por diseños e implementación de políticas públicas que no logran orientar de manera eficiente y equitativa las rentas hacia la diversificación productiva y la reducción de privaciones.

La brecha de conocimiento radica en la falta de análisis integrados, comparativos y longitudinales que cuantifiquen el vínculo entre a) magnitud y destino de las rentas extractivas, b) calidad institucional (capacidad, transparencia y coordinación intergubernamental) y c) resultados en pobreza multidimensional a escala regional. En este contexto, resulta pertinente investigar cómo y en qué medida las instituciones y las políticas públicas median la conversión de riqueza natural en bienestar, y por qué ese proceso ha sido sistemáticamente insuficiente en la región amazónica.

El objetivo busca explicar en qué medida la calidad institucional y el diseño/implementación de políticas públicas median la relación entre las rentas extractivas y la reducción de la pobreza en las provincias de la Amazonía ecuatoriana. El objetivo específico sintetizará la evidencia empírica sobre la relación entre rentas extractivas (petróleo, minería, y transferencias asociadas) y la pobreza multidimensional, evaluando el papel moderador/mediador de la calidad institucional en la región amazónica de Ecuador.

## 2 Marco teórico y antecedentes

### 2.1 Paradoja de la abundancia

Ante el problema de la maldición de los recursos naturales, se plantea la explicación en función de la menor o mayor calidad institucional (Alssadek y Benhin, 2023). Los estudios sobre la calidad institucional y la maldición de los recursos se han clasificado en dos grupos. El primero sugiere que los recursos naturales deterioran directamente la calidad institucional. El segundo sostiene que la calidad de las instituciones determina el uso que se da a los ingresos provenientes de los recursos naturales.

En el primer grupo, autores como (Leite y Weidmann et al. como se citó en Alssadek y Benhin, 2023), demostraron que los recursos naturales podrían motivar a los políticos a participar en actividades no productivas, como la búsqueda de rentas y la corrupción. Esto conduce a la provisión deficiente de bienes públicos y a una baja calidad de vida. El segundo grupo de estudios argumenta que la calidad de las instituciones determina cómo se utilizan los ingresos provenientes de los recursos naturales, lo que podría derivar en éxito o fracaso económico (Alssadek y Benhin, 2023). En esta línea, abordaremos dicho planteamiento mediante la síntesis de algunas investigaciones empíricas que refuerzan este postulado.

La literatura económica reciente ha documentado el fenómeno conocido como “paradoja de la abundancia”, según el cual los países ricos en recursos naturales tienden a registrar un bajo desempeño económico. Sin embargo, no todos los países con abundancia de recursos sufren este destino. En el artículo *¿Cursed by Resources or Institutions?*, Mehlum et al. (2006) sostienen que no son los recursos en sí mismos los responsables de la maldición, sino la calidad de las instituciones que median su uso. Así, el debate sobre la relación entre recursos naturales y desarrollo económico se traslada al terreno institucional, abriendo nuevas perspectivas teóricas y empíricas.

La relación se la plantea entre “crecimiento económico, la abundancia de recursos y la calidad institucional” (Mehlum et al., 2006, p. 1119). Las explicaciones que plantean son en base a la asignación de las rentas provenientes de los recursos naturales. Estas rentas pueden canalizarse hacia la economía productiva o ser captadas por la élite para su enriquecimiento

personal. Todo esto depende de la calidad de las instituciones. “Se afirma que la calidad de las instituciones determina si la abundancia de recursos naturales es una bendición o una maldición” (p. 1119).

Otro artículo que va en esa línea es el de Hassan et al. (2019), donde aborda un problema central en la economía política del desarrollo: el efecto de la riqueza petrolera sobre el crecimiento económico en países en desarrollo, considerando el papel de la calidad institucional. Mediante un modelo econométrico robusto y una muestra de “35 países entre 1984 y 2016” (p. 11), los autores exploran si los ingresos petroleros impulsan o inhiben el desarrollo, dependiendo del contexto institucional.

Los autores parten del debate en torno a la llamada maldición de los recursos naturales, que sugiere que una alta dotación de recursos como el petróleo puede conducir a bajo crecimiento, inestabilidad y corrupción, en lugar de prosperidad. Ejemplos como Nigeria o Venezuela refuerzan esta tesis, a pesar de sus vastas reservas petroleras son países que experimentan pobreza e inestabilidad política. En contraste, países como Noruega o Botswana han logrado convertir sus riquezas naturales en progreso, gracias a instituciones sólidas Hassan et al. (2019). En el fondo, desde el planteamiento de este estudio las instituciones juegan un rol fundamental en el desarrollo económico.

Los autores desarrollan un modelo econométrico que permite observar la interacción entre la riqueza petrolera (medida como renta del petróleo sobre el PIB) y la calidad institucional (compuesta por indicadores como corrupción, estabilidad gubernamental, legalidad y rendición de cuentas). Los resultados de la investigación plantean que, en el corto plazo, los ingresos derivados del petróleo muestran un impacto positivo y significativo sobre el crecimiento económico. Sin embargo, este panorama cambia en el largo plazo, donde la relación entre riqueza petrolera y crecimiento se torna negativa en ausencia de instituciones sólidas (Hassan et al. 2019).

Acemoglu y Robinson (2012) en su obra “Por qué fracasan los países”, plantea como tesis central que la clave de la prosperidad o el fracaso de un país radica en el tipo de instituciones políticas y económicas que desarrolla. Uno de los ejemplos que colocan los autores para explicar los dos tipos de instituciones es la comparación entre las dos ciudades de Nogales (Arizona-Sonora), divididas por la frontera entre Estados Unidos y México. Aunque geográficamente idénticas y culturalmente similares, muestran niveles de desarrollo drásticamente distintos.

Acemoglu y Robinson (2012) explican que las diferencias socioeconómicas entre las dos Nogales se deben a las instituciones políticas y económicas que operan en cada país. En el lado estadounidense, los ciudadanos disfrutan de derechos políticos, y servicios públicos, Estado de derecho, y protección a la propiedad privada. En contraste, en el lado mexicano se enfrentan a un entorno de corrupción, inseguridad, y servicios deficientes.

(Robinson et al. 2006) proponen un modelo formal que integra economía política y teoría de la elección pública para explicar por qué los booms de recursos pueden degradar o mejorar el desempeño económico según la calidad institucional. El punto de partida es la constatación de que, en la práctica, los ingresos por recursos naturales se destinan al clientelismo del sector público. Para los autores, la herramienta esencial de dicho clientelismo es el empleo público o favores especiales a cambio de apoyo electoral (Weingrod 1968, como se citó en Robinson et al. 2006).

En suma, la literatura revisada converge en un diagnóstico rotundo: la calidad de las instituciones, sus reglas como la: rendición de cuentas, méritos y límites a la discrecionalidad constituye el verdadero aporte que traduce la riqueza potencial en prosperidad o, por el contrario, en estancamiento. El modelo de Robinson et al. (2006) demuestra que, ante un shock de recursos, la decisión de emplear las rentas para ampliar redes clientelares o para invertir en bienes públicos depende de los incentivos políticos que aquellas instituciones generan. Mehlum, et al. (2006) muestran que la misma dotación natural puede impulsar o frenar el desarrollo según si las estructuras políticas recompensan la producción o la captura de rentas. En conjunto, la evidencia señala que los recursos naturales no son una maldición ni una bendición la arquitectura institucional la que decide el signo de su impacto en el crecimiento económico y el desarrollo humano.

## 2.2 Instituciones

El Institucionalismo (Arias, 2008) es una corriente que surge a finales del siglo XIX y principios del XX en oposición a la economía clásica. Esta escuela critica las nociones de racionalidad ilimitada y el enfoque individualista de los actores económicos, proponiendo una perspectiva más holística en la que las instituciones desempeñan un papel central en el

comportamiento humano y los procesos sociales.

“El institucionalismo pone al individuo en el centro de la atención, al tiempo que incorpora las reglas institucionales en la explicación de las interacciones humanas, esto quiere decir, que los individuos viven en un contexto social e institucional, que incide en su modelo mental subjetivo” (Arias, 2008, p. 38). Según DiMaggio y Powell las “instituciones no sólo son limitaciones sobre la agencia humana; son primero y ante todo producto de las acciones humanas (1999). Es por esto que las reglas según North (1993) se construyen mediante un proceso de conflicto y prueba. En otras palabras, existe una lucha permanente entre actores, ideas, organizaciones que se expresan al crear y reformar las reglas del juego.

Cada vez se vive en sociedades más complejas, siendo de vital importancia el rol que desempeñan las instituciones, esto porque las mismas según (North, 1993) reducen la incertidumbre al proporcionar una estructura estable, aunque no necesariamente eficiente para la interacción humana. En términos económicos, esto significa que: establecen incentivos, que definen quién puede hacer qué y cómo, lo que afecta directamente el comportamiento de los agentes económicos, y a su vez repercuten en el campo social y político. Además, para que las instituciones funcionen, para que las reglas o límites que se imponen sean aplicables necesitan de coerción. “Por consiguiente, una parte esencial para el funcionamiento de las instituciones es lo costoso que resulta conocer las violaciones y aplicar el castigo” (p.14).

(North, 1993) sostiene que las instituciones afectan los costos totales de operar en una economía porque afectan dos áreas: la primera son los costos de transacción que es hacer cumplir contratos, negociar, monitorear el comportamiento, resolver disputas, etc. Las instituciones por su parte reducen estos costos si son claras, justas y bien aplicadas. Por el contrario, aumentan si son ineficientes, ambiguas o corruptas. La segunda son los costos de transformación (producción), que son los costos necesarios para convertir insumos en productos, por ejemplo: un sistema legal ineficiente puede encarecer la inversión en tecnología, la corrupción o el favoritismo pueden desincentivar la innovación (p. 16).

La existencia y naturaleza de las instituciones determinan el marco dentro del cual se toman las decisiones económicas. Este marco condiciona la eficiencia de los intercambios, la asignación de recursos, la evolución del desempeño económico a lo largo del tiempo. Acemoglu y Robinson (2012), plantea como tesis central que la clave de la prosperidad o el fracaso de un país radica en el tipo de instituciones políticas y económicas que desarrolla. El núcleo del argumento descansa en una distinción analítica crucial entre dos tipos de instituciones, las inclusivas y extractivas. Se denominan instituciones políticas y económicas inclusivas las que “fomentan el crecimiento económico o pueden ser extractivas y convertirse en impedimento para el desarrollo económico” (p. 106). “Son extractivas porque tienen como objetivo extraer rentas y riqueza de un subconjunto de la sociedad para beneficiar a un subconjunto distinto” (p. 98).

Las élites con poder político tienden a establecer instituciones económicas que refuerzan su control y excluyen a otros actores sociales. Por tanto, el desarrollo económico inclusivo requiere una distribución amplia del poder político, donde existan mecanismos de rendición de cuentas, participación ciudadana y pluralismo. “Las instituciones económicas inclusivas, a su vez, se forjan sobre bases establecidas por las instituciones políticas inclusivas, que reparten ampliamente el poder en la sociedad y limitan su ejercicio arbitrario.” (Acemoglu y Robinson, 2012, p. 105). Para estos autores la arquitectura institucional se configura en función de quién tiene el poder y cómo lo ejerce. Si los actores políticos y económicos dominantes buscan preservar su poder y riqueza, tenderán a crear instituciones extractivas. En cambio, instituciones inclusivas surgen cuando hay pluralismo político y competencia económica.

Al seguir profundizando en el marco conceptual es crucial diferenciar entre instituciones (reglas del juego) y organizaciones (los jugadores del juego). Las instituciones establecen los límites de elección y los incentivos, las organizaciones son los “jugadores” que utilizan sus estrategias y capacidades para operar y competir dentro de ese marco (North, 1993). En el marco o reglas de juego, cada actor u organización tiene intereses egoístas que se disputan entre sí para lograr imponerse y mejorar sus condiciones para así ganar el juego. “Los organismos incluyen cuerpos políticos (partidos políticos, el Senado, el cabildo, una agencia reguladora), cuerpos económicos (empresas, sindicatos, ranchos familiares, cooperativas), cuerpos sociales (iglesias, clubes, asociaciones deportivas) y órganos educativos (escuelas, universidades, centros vocacionales de capacitación)” (p.15).

Las organizaciones, al ser los jugadores buscan ganar el juego bajo las reglas de juego (instituciones) que tienen a la mano, por lo que por medio de diversas estrategias tratarán de generar mecanismos que les permita controlar el juego. Sin embargo, “por lo general al menos las reglas formales son creadas para servir a los intereses de aquellos que tienen el poder

de negociación suficiente para desarrollar nuevas reglas” (DiMaggio y Powell, 1999, p. 23). Es decir, regresando a North las instituciones no son creadas para ser eficientes socialmente “más bien estas instituciones, o cuando menos las reglas formales, son hechas para servir los intereses de quienes tienen el poder de negociación para idear nuevas normas” (North, 1993, p. 29).

North (1993) aclara que la diferencia entre las reglas o instituciones formales e informales no es absoluta, sino de grado. Plantea que es como un continuum que va desde los tabúes y costumbres (informales) hasta constituciones escritas (formales). Esto muestra cómo las sociedades avanzan de formas tradicionales hacia estructuras más especializadas, con leyes y contratos. Las reglas formales incluyen reglas políticas (y judiciales), reglas económicas, y contratos (p. 67). Estas a su vez tienen una jerarquía y las que se encuentran en la cúspide son las más difíciles de cambiar como las constituciones. Las reglas o limitaciones informales estructuran el comportamiento humano y son determinantes en la evolución institucional y el desempeño económico. Estas limitaciones están fuertemente ligadas a la cultura, entendida como el conjunto de valores, normas, creencias y conocimientos que se transmiten socialmente. Aunque son difíciles de observar y medir, no son simples apéndices de las reglas formales; de hecho, pueden persistir incluso cuando cambian las leyes (North, 1993).

### 2.3 Políticas Públicas

Eslava (2010) profundiza en el papel de las instituciones las reglas formales e informales en la formación de las políticas públicas. A grandes rasgos, el autor concibe la política pública como un proceso de toma de decisiones colectivas mediado por arreglos institucionales, normas y valores que condicionan tanto a los actores individuales (ciudadanos, funcionarios, grupos de interés) como a los órganos gubernamentales encargados de formular e implementar dichas políticas.

“Es posible encontrar coincidencias en el marco constitucional y reglas institucionales que tienen el propósito de brindar coherencia a los esfuerzos encaminados a la búsqueda del desarrollo de un territorio, sin embargo, los acuerdos para una política pública específica estarán afectados por las decisiones particulares que resultan de la interacción propia del subconjunto de actores e instituciones involucrados” (Eslava, 2010, p. 98).

Las políticas públicas están llenas de paradojas, de contradicciones y tensiones para que se acoplen y logren su cometido. No basta con la existencia de leyes o decretos para que una política pública produzca cambios reales en la sociedad. En muchos casos, los valores, creencias y hábitos colectivos es decir, las instituciones informales ejercen tanta o mayor influencia que la normativa escrita. Por ello, analizar una política pública exige atender tanto a los aspectos jurídicos como a la cultura política y las tradiciones que permean a la ciudadanía y a los propios funcionarios. Esto explica por qué muchas políticas, aun bien diseñadas, no logran impactar de forma inmediata la realidad que pretenden corregir.

*“[...] Una política de lucha contra la pobreza puede incorporar componentes de la lógica de mercado [...] que se fundamentan en la función distributiva de la acción gubernamental; pero también es preciso contar con la acción colectiva inspirada en la motivación social de dar sin esperar (caridad, voluntariado, responsabilidad social) (p.99)”.*

Desde la perspectiva neo-institucional, Eslava (2010) “tiene en cuenta la influencia recíproca entre actores e instituciones” (p. 98). Destaca que las instituciones no solo dependen de las acciones de los actores sociales, sino que a su vez las moldean. Así, las políticas públicas, como producto de dichas instituciones, afectan a su vez la conducta y el posicionamiento de los grupos de interés, generando dinámicas de poder que pueden favorecer o entorpecer la implementación de la política.

Esta reciprocidad entre instituciones y actores constituye uno de los argumentos clave del nuevo institucionalismo y sugiere la imposibilidad de comprender las políticas públicas sin analizar su marco normativo y la forma en que, a su vez, estas políticas influyen sobre dicho marco. Es por esto que “las instituciones se conciben no solo como variables dependientes de la dinámica política, sino también como factores independientes que condicionan los fenómenos sociales y económicos (p. 100).” El autor plantea que las instituciones no son simples entes normativos, sino estructuras dinámicas, históricas y relacionales que determinan tanto los márgenes de acción como los resultados de las políticas públicas.

Para (Eslava, 2010), la interdependencia institucional no solo es estructural (instituciones que condicionan organizaciones), sino también dinámica y bidireccional: las personas y las políticas públicas también retroalimentan y modifican las instituciones. Así, ningún nivel actúa de forma autónoma o aislada, y el cambio institucional debe comprenderse desde la interacción de estos cuatro niveles (p. 114). Por esto, la interdependencia institucional es una condición constitutiva de las políticas públicas: no se puede comprender el éxito o fracaso de una política sin considerar el

entramado de relaciones entre personas, organizaciones, instituciones y políticas públicas en distintos niveles. Esta perspectiva relacional exige superar los análisis centrados en individuos aislados o normas estáticas, y abordar el campo de las políticas como un espacio de cooperación, conflicto y mutua influencia estructurada.

Para articular la dinámica de la transformación institucional, se identifican tres órdenes de cambio que van desde ajustes técnicos, hasta revoluciones paradigmáticas en la definición misma de los problemas de política. Como señala Fontaine (2015), “los cambios de primer orden tienen que ver con la calibración de los instrumentos de políticas, los de segundo nivel aluden a la creación de nuevos instrumentos o al experimento de nuevas formas de enfrentar problemas existentes, y aquellos de tercer orden surgen cuando un gobierno sale con una nueva definición de los problemas de políticas, lo cual da una nueva orientación a diferentes políticas sectoriales” (p. 22).

Los cambios de primer orden son interpretados como simples ajustes técnicos a los instrumentos vigentes, orientados a optimizar su rendimiento sin alterar el marco institucional. Los de segundo orden implican el diseño o la prueba de herramientas nuevas cuando las anteriores demuestran sus límites, reflejando un aprendizaje estratégico. Y los de tercer orden suponen una reconfiguración profunda de los marcos cognitivos y de la autoridad política, al modificar las reglas de juego institucional; su éxito depende tanto del peso de sus defensores como de la capacidad para incorporar esos cambios en procedimientos y estructuras duraderas (Fontaine, 2015). La institucionalidad y las políticas públicas están estrechamente relacionadas, ya que las políticas públicas representan herramientas concretas a través de las cuales los gobiernos implementan, refuerzan o transforman las instituciones en una sociedad. Las políticas públicas se construyen dentro del marco institucional existente, aprovechando las reglas y normas que estructuran el comportamiento económico y social.

Una contribución central del artículo “Conceptualizaciones sobre políticas públicas” es la discusión de los enfoques teóricos que explican el papel del Estado en la formulación de políticas. Los autores distinguen tres corrientes: perspectivas estatocéntricas, que conciben al Estado como actor autónomo y decisor principal; enfoques societales, que entienden las políticas como respuesta a demandas sociales; y enfoques mixtos, que enfatizan la interdependencia entre Estado y sociedad. En esta última categoría se inscriben el neo-institucionalismo y la teoría de redes, al reconocer que las políticas emergen de interacciones, negociaciones y arreglos entre múltiples actores (Castro Villarreal et al., 2012, pp. 130–131). Este enfoque resulta especialmente pertinente para contextos latinoamericanos, donde la gobernanza es compleja, multiactoral y requiere aceptar que la formulación de políticas se construye de manera situada, flexible y relacional.

### 3 Metodología

La presente investigación es de carácter cualitativa, se emplea la metodología de análisis documental como una de sus estrategias centrales para examinar la forma en que las instituciones, las políticas públicas y las dinámicas extractivas se articulan en la Amazonía ecuatoriana. Este método permite trabajar con fuentes oficiales, académicas e históricas, proporcionando una base sólida para comprender cómo se construyen los discursos, normativas y lineamientos que orientan el desarrollo regional.

El análisis documental es un proceso sistemático de revisión, evaluación e interpretación de documentos, tanto impresos como electrónicos. Implica examinar e interpretar los datos contenidos en ellos para extraer significado, comprender un fenómeno y desarrollar conocimiento empírico (Bowen, 2009). Se fundamenta en la idea de que los textos contienen significados, intencionalidades y estructuras que pueden ser analizadas para responder preguntas de investigación, especialmente en contextos complejos donde interactúan elementos institucionales, legales y socioeconómicos.

Krippendorff (2004), sostiene que el análisis de contenido es una técnica científica y sistemática que permite, a partir de textos entendidos como materia significativa, hacer inferencias replicables y válidas sobre contextos sociales, instituciones, actores y procesos, reconociendo siempre el papel activo del investigador, sus categorías analíticas y la necesidad de justificar la fiabilidad y validez de lo que concluye.

El diseño permite integrar información heterogénea normativa, presupuestaria, estadística, institucional y académica para generar una lectura articulada del funcionamiento del régimen especial amazónico previsto en la **Ley para Planificación de la Circunscripción Territorial Amazónica (LOPICTEA)** y sus efectos en el desarrollo regional entre 2017 y 2024. Con el análisis documental se realizó: revisión bibliográfica, análisis de la LOPICTEA, reglamentos, informes económicos de la

Secretaría Técnica de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, Ministerio de Finanzas y Banco Central del Ecuador. Este comparativo que permitió confrontar el diseño institucional de la LOPICTEA y los recursos asignados con los indicadores socioeconómicos del INEC sobre pobreza y pobreza multidimensional en la región amazónica.

## 4 Resultados

### 4.1 Ingresos petroleros período 2019-2024

El análisis de la información económica se realiza para el período 2019-2024, dado que el 10 de mayo de 2018 se aprobó la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (LOPICTEA), a tan solo un año de la posesión de la Asamblea Nacional correspondiente al período 2017-2021, en el gobierno de Lenin Moreno. Esta nueva normativa establece instrumentos de política pública orientados a una intervención holística en la región amazónica, considerando de manera integral los aspectos económicos, sociales, laborales, ambientales y educativos.

En el ejercicio fiscal de 2019, los ingresos petroleros constituyeron una fuente fundamental para las finanzas públicas del Ecuador. Según los datos del Banco Central del Ecuador, los ingresos provenientes de exportaciones de petróleo crudo alcanzaron los USD 9.978,5 millones, mientras que la venta de derivados generó USD 2.269,4 millones a nivel interno del país. Esto se traduce en un total de USD 12.247 millones aportados por el sector petrolero al Sector Público No Financiero (BCE, 2019).

En el 2020, las finanzas públicas ecuatorianas se vieron fuertemente impactadas por la crisis sanitaria del COVID-19 y la caída abrupta de los precios internacionales del petróleo. Los ingresos petroleros del SPNF provinieron de USD 5.735,9 millones por exportaciones de petróleo crudo y USD 2.182,4 millones por ventas internas de derivados, lo que sumó un total de USD 7.918,3 millones (BCE, 2020). El monto total de ingresos petroleros representó una contracción para la economía ecuatoriana respecto a 2019, evidenciando la vulnerabilidad fiscal frente a choques externos. Esta drástica caída obligó al Gobierno a recurrir a financiamiento externo y a renegociar deuda para sostener el gasto público y atender la emergencia sanitaria.

En el 2021, la recuperación parcial de la economía global tras la recesión provocada por la pandemia, junto con el repunte de los precios internacionales del crudo, favoreció de manera significativa las finanzas públicas ecuatorianas. Los ingresos petroleros del SPNF ascendieron a USD 13.102,5 millones, de los cuales USD 9.390,8 millones provinieron de exportaciones de petróleo crudo y USD 3.711,7 millones de la venta interna de derivados (BCE, 2021).

En el 2022, el entorno internacional estuvo marcado por una fuerte volatilidad en los precios de la energía, principalmente como consecuencia de la guerra en Ucrania, la restricción de la oferta global de crudo y el incremento de la demanda tras la recuperación postpandemia. Este escenario favoreció de manera directa los ingresos petroleros del Sector Público No Financiero (SPNF), que alcanzaron un total de USD 16.614 millones. Factores que fueron claves son: el alto precio internacional del petróleo; y, el crecimiento anual de la producción nacional de petróleo en 1,7 % (BCE, 2022).

En el 2023, los ingresos petroleros alcanzaron USD 14.458 millones, valor inferior en USD 2.396 millones en comparación con 2022. Una de las principales causas de esta disminución es la caída del precio de exportación del crudo ecuatoriano, el cual en 2023 se ubicó en USD 68,0 por barril, mientras que en 2022 fue de USD 85,8 por barril (BCE, 2024). Diversos factores contribuyeron a esta disminución, entre ellos destacan las tensiones geopolíticas, la desaceleración de varias economías que se tradujo en una menor demanda de crudo y una mayor oferta por parte de países que no pertenecen a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

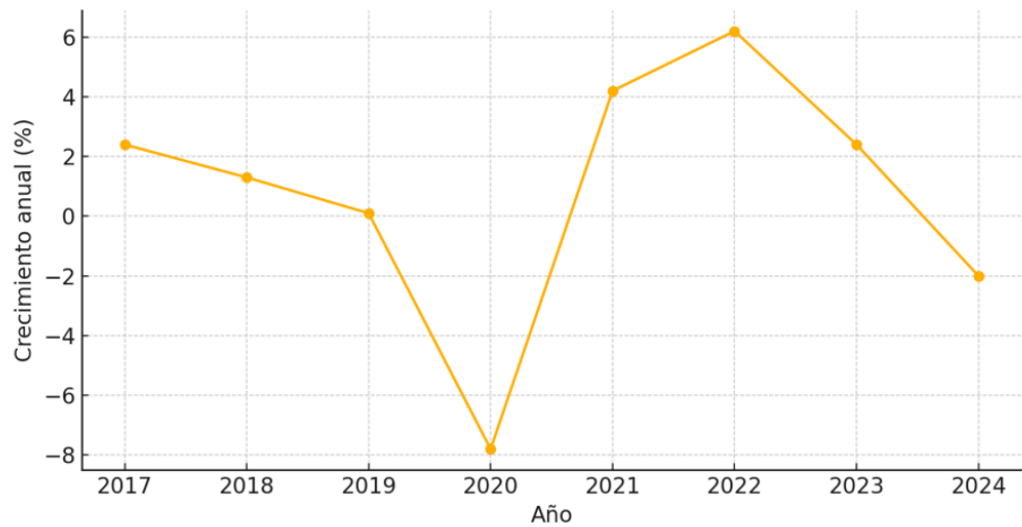
En el 2024, los ingresos petroleros del Sector Público No Financiero (SPNF) estuvieron influenciados por una combinación de mayores volúmenes exportados y una moderada recuperación en los precios internacionales, aunque sin alcanzar los niveles excepcionales observados en 2022. El total de ingresos petroleros ascendió a USD 14.839 millones, de los cuales USD 9.406 millones fueron por exportación de crudo y 5.433 por la venta de derivados (BCE, 2024).

Tabla. 1. Ingresos del SPNF en USD millones (2019-2024)

| Año                           | 2019     | 2020    | 2021     | 2022   | 2023   | 2024   |
|-------------------------------|----------|---------|----------|--------|--------|--------|
| Precio promedio (USD/bl)      | 55,3     | 35,6    | 62,0     | 85,8   | 68,0   | 68,5   |
| Por exportaciones de petróleo | 9.978,5  | 5.735,9 | 9.390,8  | 11.132 | 9.079  | 9.406  |
| Por venta de derivados        | 2.269,4  | 2.182,4 | 3.711,7  | 5.482  | 5.428  | 5.433  |
| Total                         | 12.247,9 | 7.918,3 | 13.102,5 | 16.614 | 14.507 | 14.839 |

Fuente: Elaboración propia con base en MEF (2024).

Figura. 1. Crecimiento del PIB real (%), 2017-2024



Fuente: BCE, 2024. Elaboración propia.

4.2 Exportaciones No Tradicionales - Productos Mineros en millones de dólares (2019-2024)

Durante el período 2019–2024, el sector minero ecuatoriano, clasificado dentro de las exportaciones no tradicionales, experimentó un crecimiento significativo, aunque con marcada volatilidad en su último año. Este comportamiento refleja tanto la consolidación de la minería a gran escala como su creciente aporte a la balanza comercial del país.

Los factores determinantes para el auge de la minería se dan entre 2019 y 2021, con la entrada en producción de proyectos como Mirador y Fruta del Norte que transformó la estructura exportadora no tradicional y se encuentran ubicados en la provincia de Zamora Chinchipe. Otro elemento importante son los precios internacionales con la dinámica de precios del cobre y el oro tuvo un impacto directo, con máximos en 2021–2022 y retrocesos en 2024 (BCE, 24).

En 2024, el sector minero registró su primera contracción desde el inicio de la minería a gran escala en el país. Las exportaciones alcanzaron USD 3.074,9 millones, una disminución del 10,7 % en volumen y del 7,5 % en valor respecto al año previo. Este retroceso se explica principalmente por la caída en dos de sus rubros más relevantes: el concentrado de cobre, cuyas exportaciones se redujeron en 14,1 %, y el oro en bruto, que registró una disminución del 37,4 % en sus ventas externas (BCE, 2024).



**Tabla. 2.** Productos mineros en millones de dólares (2019-2024)

| Año                      | 2019 | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  |
|--------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Productos mineros</b> | 326  | 1.051 | 2.092 | 2.775 | 3.324 | 3.075 |

*Fuente: BCE (2024). Elaborado por el autor.*

#### 4.3 Asignación de recursos a la Amazonía

La Amazonía ecuatoriana tiene una extensión aproximada de 120.000 km<sup>2</sup>, que corresponde al 43 % de la superficie terrestre continental e insular. Comprende las provincias de Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona y Zamora. Sus límites están marcados por la cordillera de los Andes en la parte occidental, que la separa de la región Sierra, mientras que Perú y Colombia constituyen el límite meridional y oriental respectivamente (PIA, 2022).

La Amazonía se divide en tres zonas:

- **Zona Norte:** integra a las provincias de Sucumbíos y Orellana. Su dinámica económica está determinada por la condición de ser una zona de frontera y estar influenciada por la actividad petrolera. Esta zona se conecta con el centro del país a través de la red vial estatal y la ciudad de Quito.
- **Zona Centro:** comprende las provincias de Napo y Pastaza. Su dinámica económica se basa en actividades comerciales y turismo, aunque Napo en los últimos años ha tenido un gran crecimiento de la minería ilegal. En cuanto a la accesibilidad a esta zona, la provincia de Napo tiene conexión con la ciudad de Quito a través de la red vial (Tena – Baeza – Quito), mientras que la provincia de Pastaza se conecta a la Sierra Centro con la red Puyo – Baños – Ambato.
- **Zona Sur:** integrada por las provincias de Morona Santiago y Zamora Chinchipe. Su dinámica económica gira en torno a la actividad minera, ganadera y el comercio. Su conexión se genera con la provincia del Azuay (PIA, 2022).

La región amazónica tiene un remanente significativo de bosque nativo que se asocia estrechamente con otra característica esencial de la Amazonía ecuatoriana: su abundante disponibilidad de agua dulce. En esta región se encuentran las demarcaciones hidrográficas de los ríos Napo, Pastaza y Santiago, que comprenden siete cuencas principales: San Miguel, Napo, Pastaza, Conambo, Morona, Santiago y Mayo. De acuerdo con el Changjiang Institute Survey, Planning, Design & Research (CISPDR, 2016), la Amazonía ecuatoriana alberga un volumen total de 246.246 hm<sup>3</sup> de recursos hídricos, tanto superficiales como subterráneos. En comparación, la Costa cuenta con 70.046 hm<sup>3</sup> y la Sierra con 59.725 hm<sup>3</sup> (PIA, 2022).

Cabe destacar que existe una demanda significativa de recursos hídricos destinados no al consumo, sino que principalmente están asociados a la generación hidroeléctrica. De acuerdo con información del sistema SISDAT-BI, administrado por la Agencia de Regulación y Control de Electricidad (2018), la Amazonía ecuatoriana cuenta con 178 centrales de generación eléctrica. De estas, 165 corresponden a generación térmica, con una potencia nominal total de 1.407,40 MW; 11 son hidroeléctricas, con una potencia nominal de 1.927,619 MW; y 2 son solares, con una potencia nominal de 0,5726 MW. Asimismo, se registran 106 subestaciones eléctricas, incluyendo instalaciones de elevación, reducción, seccionamiento y puntos de transformación (PIA, 2022).

#### 4.4 Recursos provenientes de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

Como antecedente, es necesario señalar que, en 1992, se promulgó la Ley del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y de Fortalecimiento de sus Organismos Seccionales, conocida como ley 010. Esta normativa dispuso la creación de un fondo destinado al ecodesarrollo regional amazónico, financiado mediante un impuesto inicial de seis centavos por cada barril de petróleo extraído en la Amazonía y comercializado tanto en el mercado nacional como en el internacional. El valor debía incrementarse en un centavo anual hasta alcanzar los diez centavos. Posteriormente, en 1997, una reforma legal elevó el aporte a diez centavos por barril y estableció aumentos anuales de cinco centavos a partir de 1998, en beneficio de los gobiernos amazónicos (El Comercio, 2014).

Mediante el Decreto Ejecutivo N.º 1840, publicado en el Registro Oficial Suplemento N.º 408 el 10 de septiembre de 2001, el extinto Instituto para el Eco-desarrollo Regional Amazónico (ECORAE) asumió los bienes y atribuciones del

Instituto de Colonización de la Región Amazónica Ecuatoriana (INCRAE). Su objetivo central fue integrar la Amazonía al desarrollo nacional mediante un enfoque integral, con especial atención a las zonas fronterizas por su relevancia geopolítica y diversidad cultural, lingüística y natural. Asimismo, cumplió funciones de planificación, coordinación y ejecución de programas de colonización. Conviene recordar que, desde 1979, los programas de colonización dirigida antes a cargo del IERAC habían pasado al INCRAE (STCTEA, 2022). La reforma de enero de 2008 a la Ley 010 estableció un valor fijo de USD 1 por cada barril de petróleo destinado al Fondo Amazónico, eliminando la posibilidad de incrementos anuales. La distribución se realiza de la siguiente manera: el 28 % se destina a los consejos provinciales amazónicos, el 58 % a los municipios de la región, el 9 % al Fondo Regional gestionado por el Instituto para el Eco-desarrollo Amazónico, y el 5 % restante a las juntas parroquiales mediante un fondo específico de desarrollo parroquial (El Comercio, 2014).

La Constitución de la República del Ecuador, aprobada en 2008, establece en su artículo 250 que el territorio de las provincias amazónicas forma parte de un ecosistema esencial para el equilibrio ambiental del planeta. Este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la cual se desarrollará una planificación integral, recogida en una ley que incluya aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales, con un ordenamiento territorial que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del *sumak kawsay*.

Diez años después de la aprobación de la actual Constitución, se expidió la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (LOPICTEA, 2018), publicada en el Registro Oficial No. 245 del 21 de mayo de 2018. Esta ley fue tramitada en la Comisión de Biodiversidad de la Asamblea Nacional, donde se generaron debates y aportes mediante asambleas ciudadanas itinerantes en las seis provincias amazónicas, con el fin de incorporar artículos en función de las necesidades del territorio. Asimismo, se mantuvieron reuniones con varios ministros —entre ellos, los de Ambiente, Economía y Finanzas— en el marco de los trabajos de la comisión (La Hora, 2017).

El proyecto de ley no contó con el respaldo del gobierno nacional, por lo que la bancada afín a Lenín Moreno votó en contra o se abstuvo, generando fricciones internas y motivando que varios asambleístas amazónicos se declararan posteriormente independientes. El Ejecutivo argumentó que la normativa implicaba un egreso fiscal significativo en favor de la región, lo cual consideraba inviable. Aun así, la ley fue aprobada el 17 de mayo de 2018 y publicada en el Registro Oficial. Con su entrada en vigencia se derogó la Ley del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y de Fortalecimiento de sus Organismos Seccionales (Ley 010) y se dispuso la extinción del Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico (ECORAE), entidad encargada de administrar recursos financieros y técnicos para proyectos de desarrollo regional (LOPICTEA, 2018).

## 5 Discusión

Ingresos del Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico Para el análisis de este tema se tomará como referencia la asignación de recursos extra que ingresan a la región amazónica por concepto de la ley para Planificación de la Circunscripción Territorial Amazónica y cuyo objetivo es generar desarrollo integral en la región. Un aspecto neurálgico de la nueva normativa es la creación de dos fondos económicos: 1. El Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico (ingreso directo a los GADS amazónicos en diferentes porcentajes) y 2. El Fondo Común para la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (ingresos para proyectos que pueden ser captados por diferentes organizaciones) establecidos en el art. 59 de la ley (LOPICTEA, 2018).

El art. 60 crea el Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico que se financiará con una asignación equivalente al cuatro por ciento (4 %) del precio de venta por cada barril de petróleo que se extraiga en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica y que se comercialice en los mercados interno y externo (LOPICTEA, 2018). Los recursos de este fondo se distribuyen de la siguiente forma: 1. El veinte y ocho por ciento (28 %) para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales Amazónicos. 2. El cincuenta y ocho por ciento (58 %) para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales Amazónicos. 3. El diez por ciento (10 %) para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales Amazónicos. 4. El cuatro por ciento (4 %) para el Fondo Común, que será administrado por la Secretaría Técnica de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (LOPICTEA, 2018).

La información económica sobre los recursos destinados a este fondo, provenientes del porcentaje de la venta de petróleo, presenta un problema significativo, ya que se encuentra dispersa y contiene datos incongruentes, lo que dificulta su análisis. Asimismo, se han generado conflictos entre el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Finanzas en torno al artículo 60, que menciona la comercialización del barril de petróleo en los mercados interno y externo. Ambas instituciones sostienen que el petróleo no se comercializa a nivel interno, desestimando el espíritu de la ley, que hace

referencia a la comercialización de los derivados de petróleo y del gas. Esta interpretación busca reducir los recursos que, por ley, corresponderían a la Amazonía.

Por las múltiples dudas en este tema el Consorcio de Municipios Amazónicos (COMAGA) consulta al Estado ecuatoriano “Respecto de su segunda consulta se concluye que, de acuerdo con el artículo 60 y la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica,[...] por lo que, al no estar prevista la comercialización de petróleo crudo en el mercado interno, según la definición que consta en el Anexo A del Reglamento de Operaciones Hidrocarburíferas, ese rubro es inaplicable en la base de cálculo de la asignación que, en consecuencia, se debe realizar respecto del valor de venta de los barriles comercializados en el mercado externo” (Procuraduría General del Estado, 2021).

Otro factor a considerarse es que los ingresos destinados a estos dos fondos en favor de la Amazonía no constituyen recursos fijos, sino que varían anualmente debido a las fluctuaciones en los precios de exportación de recursos naturales como petróleo, cobre y oro, así como de las utilidades generadas por las empresas hidroeléctricas.

**Tabla. 3.** Ingreso del Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico en millones de USD (2019-2024)

| Año          | Ingreso         |
|--------------|-----------------|
| 2019         | 239,86          |
| 2020         | 178,67          |
| 2021         | 215,57          |
| 2022         | 222,41          |
| 2023         | 260,19          |
| 2024         | 306,94          |
| <b>Total</b> | <b>1.423,64</b> |

**Fuente:** Ministerio de Energía Finanzas y STCTE, 2021.

### 5.1 Fondo Común

La otra asignación de la ley es el “Fondo Común”: mismo que actúa como un fondo de inversión territorial, capitalizado por varias rentas extractivas (minería, energía, hidrocarburos) y por el 4 % del propio FDSA que está diseñado de la siguiente forma:

- 1) El sesenta por ciento (60 %) de regalías incluidas las que podrían pagarse anticipadamente, el 3 % de venta en contratos de prestación de servicios, y el 12 % y 5 % de utilidades mineras.
- 2) El treinta por ciento (30 %) del superávit que obtengan las empresas públicas generadoras de electricidad en fase de operación y el 12 % de utilidades de generadoras de capital privado y de economía mixta.
- 3) El doce por ciento (12 %) de las utilidades de la actividad hidrocarburífera generadas en la Amazonía (LOPICTEA, 2018).

Los recursos captados son centralizados en la Secretaría Técnica de la Circunscripción Territorial Amazónica y debe orientarse a proyectos de desarrollo regional que lo pueden presentar diversidad de organizaciones sociales, culturales o entidades públicas como los GADS. Al menos el 30 % se ejecutan por medio de proyectos en las zonas directamente impactadas por la actividad extractiva (LOPICTEA, 2018).

Ingresos históricos de la Secretaría de Técnica de la Circunscripción Territorial Amazónica (STCTEA).

La información que se presenta a continuación se extrae del plan operativo anual 2024 de la Secretaría de Técnica de la Circunscripción Territorial Amazónica debido a que cada plan desde el 2019 al 2014, varía en sus cifras.

**Tabla. 4.** Proyección de ingresos Fondo Común

| Año   | Ingreso         |
|-------|-----------------|
| 2019  | 59.015.778,22   |
| 2020  | 60.480.592,13   |
| 2021  | 38.111.613,74   |
| 2022  | 58.067.457,63 4 |
| 2023  | 100.898.716,10  |
| 2024  | 124.009.435,74  |
| Total | 440.583.593,52  |

**Fuente:** STCTEA POA, 2024.

“Mediante Memorando Nro. STCTEA-DAF-2023-3379-M de fecha 14 de noviembre de 2023, la Dirección Administrativa Financiera, remite la proyección de ingresos solicitados considerando los años 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 de los recursos que la institución ha percibido tanto del Fondo para el Desarrollo Sostenible y el Fondo Común, conforme el siguiente detalle” (POA, 2024, p. 17).

En un análisis preliminar se observa un incremento significativo de recursos económicos en la región amazónica a partir del 2019. Sin embargo, una revisión más detenida revela la brecha existente entre la teoría y la práctica. En efecto, los ingresos provenientes de los fondos asignados por ley para la Amazonía evidencian la persistencia de un problema estructural vinculado con la oportunidad y la eficiencia en la transferencia de recursos. Aunque las normativas vigentes establecen mecanismos claros de preasignación y distribución hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) de la región, en la práctica los desembolsos no se efectúan de manera oportuna, lo que provoca retrasos y conlleva la acumulación de una deuda interanual cada vez más considerable.

Otro problema radica en la falta de claridad en las asignaciones económicas, lo que dificulta contar con datos fidedignos que permitan organizar la información proveniente de múltiples organismos en distintos niveles de gobierno, desde la Presidencia de la República hasta las juntas parroquiales de las seis provincias de la región amazónica. El ente encargado de coordinar la acción entre estos sectores es el Consejo de Planificación y Desarrollo, conformado por doce miembros que representan al Ejecutivo, a ministerios estratégicos, a los gobiernos locales, a las nacionalidades y pueblos indígenas, a las instituciones de educación superior y a los sectores productivos de la circunscripción (LOPICTEA, 2018). No obstante, la Secretaría Técnica es la entidad responsable de ejecutar y monitorear los proyectos en el territorio.

Esta situación pone en evidencia la brecha existente entre el diseño normativo y la ejecución presupuestaria, lo que repercute negativamente en la planificación y en la implementación de proyectos orientados al desarrollo sostenible y a la mejora de las condiciones socioeconómicas de la población amazónica. De acuerdo con el medio de comunicación digital La Barra Espaciadora (2022), “en julio de 2022, el Ministerio de Finanzas propuso un plan para ponerse al día con los pagos retrasados en tres cuotas anuales de 50 millones de dólares en 2022; 150 millones en 2023; y 95’888.435,90 en 2024”.

La falta de asignación oportuna de los recursos establecidos por ley también se evidencia en la gestión del Fondo Común, particularmente en el ámbito minero. Entre 2019 y 2022, la provincia de Zamora Chinchipe declaró USD 3.604’073.318 por concepto de ventas y exportaciones mineras. En relación con las regalías, la empresa china Ecuacorriente S.A., responsable del megaproyecto de minería a cielo abierto Mirador, declaró en 2019 un monto de USD 30’000.000; en 2020, USD 3’650.166,49; y en 2021, USD 12’071.706,00. No obstante, la Secretaría Técnica de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica no reportó oficialmente estos ingresos, lo que pone en evidencia vacíos en la transparencia y en la trazabilidad de los recursos destinados a beneficiar a la región (La Barra Espaciadora, 2022). En este marco, la problemática trasciende el plano fiscal y se vincula con la gobernanza de los recursos, el fortalecimiento institucional y la necesidad de garantizar tanto el flujo oportuno de los fondos como la calidad del gasto, elementos indispensables para revertir la histórica postergación de la región en el contexto de la paradoja de la abundancia. Enfrentar estos desafíos exige reformas orientadas a incrementar la transparencia y la rendición de cuentas: tableros públicos en línea que detallen montos recibidos, proyectos financiados y avances físico financieros por GAD; mecanismos de participación obligatoria de organizaciones indígenas y sociedad civil en la priorización de proyectos; y auditorías independientes cuyos resultados se difundan oportunamente.

## 5.2 La pobreza en la Amazonía ecuatoriana

La pobreza multidimensional (PM) refleja privaciones simultáneas en educación, trabajo, salud y vivienda, es decir; corresponde al porcentaje de personas que viven en hogares que tienen privaciones en una tercera parte o más de los indicadores ponderados ( $K \geq 33.3\%$ ). En diciembre de 2024, la tasa de pobreza multidimensional fue de 40,8 % a nivel nacional; 26,6 % en el área urbana, y 71,2 % en el sector rural, evidenciando brechas estructurales entre territorios y grupos sociales (INEC, 2025).

**Tabla. 5.** Pobreza en la Amazonía ecuatoriana (2019-2024)

| Indicadores                      | 2019   | 2020 | 2021   | 2022   | 2023    | 2024    |
|----------------------------------|--------|------|--------|--------|---------|---------|
| Tasa de Pobreza multidimensional | 69,1 % |      | 71,1 % | 75,6 % | 77,38 % | 73,42 % |
| Pobreza por necesidades básicas  | 60,9 % |      | 56,7 % | 59,8 % | 66,55 % | 53,38 % |
| Coefficiente de Gini             | 0,562  |      | 0,543  | 0,554  | 0,562   | 0,5385  |

*Nota.* Elaboración propia a partir de Pillalaza (2023) e INEC (2024).

La Amazonía ecuatoriana—Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe— continúa exhibiendo los mayores rezagos sociales del país a pesar de ser fuente principal de rentas petroleras, mineras e hidroeléctricas. En Ecuador los últimos datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), plantea los siguientes resultados en la región amazónica.

Con base en los datos presentados por Pillalaza (2023) y en los informes recientes del INEC derivados de la ENEMDU (2019–2024), la Amazonía ecuatoriana se configura de manera consistente como el territorio con los peores indicadores de pobreza y los niveles más altos de desigualdad del país. La serie 2019–2024 que presenta muestra una trayectoria de deterioro y sólo mejora parcial reciente. La pobreza multidimensional pasa de 69,1 % en 2019 a 77,38 % en 2023, es decir, un aumento de más de 8 puntos porcentuales, con una leve corrección en 2024 (73,42 %), pero todavía por encima del nivel prepandemia. La pobreza por NBI desciende entre 2019 y 2021 (60,9 % a 56,7 %), pero se dispara a 66,55 % en 2023 y recién cae con fuerza en 2024 hasta 53,38 %, el valor más bajo de toda la serie. El Gini replica este comportamiento: baja de 0,562 (2019) a 0,543 (2021), vuelve a subir a 0,562 en 2023 y desciende a 0,5385 en 2024, nivel similar al de 2021, lo que indica persistencia de una desigualdad alta pese a ligeras mejoras.

Los datos provinciales refuerzan esta lectura estructural: en 2024 las mayores tasas de pobreza multidimensional del país se concentran en Orellana (90,6 %) y Morona Santiago (84,1 %); en pobreza por NBI, Morona Santiago, Orellana, Sucumbíos y Pastaza se ubican entre los valores más críticos; y en desigualdad, las provincias amazónicas exhiben nuevamente los coeficientes de Gini más altos del Ecuador (INEC, 2024).

En síntesis, la evidencia estadística es contundente: la Amazonía combina niveles extremos de pobreza multidimensional, carencias básicas y desigualdad, con una evolución 2019–2023 marcadamente regresiva y una mejora en 2024 que, aunque estadísticamente relevante, no revierte el rezago histórico ni la brecha frente al promedio nacional (pobreza multidimensional nacional del 36,8 % (INEC, 2024)).

Desde una perspectiva académica sobre pobreza y desarrollo, estos resultados confirman que: la región funciona como territorio generador de rentas extractivas pero excluido de sus beneficios, manteniendo vigente la paradoja de la abundancia y revelando fallas profundas en la capacidad redistributiva e institucional del Estado en la Amazonía.

**Tabla. 6.** Cuadro comparativo de objetivos LOPICTEA vs. Resultados en la Amazonía ecuatoriana

| <b>Objetivos de la LOPIC-TEA</b>   | <b>Resultados analizados de la Amazonía</b>  |
|--|--|
| Superar inequidades y erradicar pobreza. Art. 21 y Art. 23.  | Las provincias amazónicas mantienen tasas más altas de pobreza multidimensional, evidenciando que la reducción de inequidades no se ha materializado en el territorio. (INEC 2024).  |
| Mejorar calidad de vida y desarrollo humano. Art. 23.  | Desacople entre rentas extractivas y bienestar territorial (BCE, INEC 2019 -2024).   |
| Diseño del Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico – FDSA (arts. 60–62: 4  | En la práctica, el flujo del FDSA se reduce por disputas sobre su base de cálculo (ventas internas vs. externas) y por la volatilidad del precio del petróleo. Además, el ejecutivo puede entregar o retrasar la entrega de recursos por lo que el impacto en la pobreza multidimensional sigue siendo limitado. |
| Diseño del Fondo Común (arts. 64–65: agregado de regalías mineras, utilidades hidrocarburíferas y excedentes eléctricos para inversión territorial). | El Fondo Común articula varias rentas extractivas y se orienta a inversión, incluso en zonas directamente impactadas, pero la información fragmentaria y la persistencia de pobreza evidencian un potencial redistributivo aún limitado.   |
| Fortalecer institucionalidad estatal con pertinencia territorial. Art. 23.   | Persisten fallas de calidad institucional, con baja coordinación, disputas sobre el cálculo de los fondos y problemas para entregar los recursos de forma puntual.   |
| Cumplir los objetivos del Plan Integral para la Amazonía (alineación planificación–presupuesto). Art. 21.  | La ejecución presupuestaria hacia los objetivos amazónicos es insuficiente y fragmentada; no existe alineación plena entre lo planificado y lo ejecutado.  |
| Transparencia y participación ciudadana. Art. 68 y Art. 69.  | Baja transparencia, poca articulación, y débil control social.   |

*Fuente: LOPICTEA, 2018. Elaboración propia.*

### 5.3 Percepción de la corrupción en Ecuador

En Ecuador, la corrupción continúa siendo un problema relevante; no obstante, la creciente inseguridad asociada al crimen organizado ha desplazado esta preocupación en la agenda pública. La violencia cotidiana tiene un impacto más inmediato, lo que relega incluso los escándalos de corrupción que involucran a actores políticos. Según LAPOP (2023), las principales inquietudes ciudadanas son la seguridad (49 %), la economía (25 %) y el desempleo (8 %), mientras que la corrupción ocupa apenas el cuarto lugar con un 6 %, por debajo del promedio regional (p. 26). Este contexto evidencia que, ante amenazas directas a la seguridad y al sustento económico, las consideraciones éticas pierden centralidad.

Los sectores donde la corrupción es percibida como más frecuente son petróleo (46 %), transporte y carreteras (15 %) y salud (13 %), todos caracterizados por baja transparencia en la gestión pública. En el sector petrolero, esta opacidad genera dudas sobre el manejo estatal de los recursos y sobre la distribución de ingresos para la Amazonía en el marco de la LOPICTEA. Aunque 53 % de la población estaría dispuesto a respaldar una ruptura del orden democrático para combatir la corrupción, solo 5 % ha denunciado o apoyado una denuncia; el 95 % no lo ha hecho nunca, lo que evidencia una marcada incoherencia entre actitud y comportamiento (pp. 31–32).

**Tabla. 7.** Percepción de la corrupción en Ecuador

| Indicador                                       | Valor nacional 2023 ( % ) |
|---|---------------------------|
| Justifica pago de sobornos                      | 32                        |
| Justifica golpe militar si hay mucha corrupción | 53                        |
| Asamblea Nacional “muy corrupta”                | 32                        |
| Policía Nacional “muy corrupta”                 | 19                        |
| Políticos: “todos corruptos”                    | 35                        |
| Políticos: “más de la mitad corruptos”          | 41                        |
| Sector petrolero percibido como más corrupto    | 46                        |
| Transporte/carreteras                           | 15                        |
| Salud   | 13                        |
| Denunció/apoyó denuncia de corrupción           | 5                         |

*Fuente: LAPOP, 2023. Elaboración propia.*

## 6 Conclusiones y recomendaciones

La Amazonía ecuatoriana concentra la mayor riqueza natural y, paralelamente, los más altos niveles de pobreza multidimensional, NBI y desigualdad. Los datos del INEC (2019-2024) permiten ilustrar con nitidez la persistencia de la paradoja de la abundancia en la Amazonía ecuatoriana. A pesar de ser una región estratégica para el país por su alta contribución a las rentas petroleras, mineras e hidroeléctricas, los indicadores de pobreza—especialmente por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)— y desigualdad continúan siendo alarmantemente altos. Provincias como Orellana (84,1 %) y Morona Santiago (71,0 %) registran los niveles más críticos de pobreza estructural, acompañados de déficits crónicos en servicios básicos como agua potable, vivienda digna y condiciones de salubridad.

La Amazonía ecuatoriana no solo enfrenta un problema de pobreza, sino de concentración de la riqueza, fragilidad institucional y ausencia de justicia territorial. Su condición periférica dentro del modelo de acumulación extractivista nacional la ha convertido en un territorio proveedor de rentas, pero excluido de sus beneficios (Baquero 2022). La paradoja de la abundancia se expresa aquí no como una excepción, sino como una regla estructural.

La alta corrupción percibida en sectores estratégicos como petróleo (46 %), transporte (15 %) y salud (13 %) revela deficiencias estructurales en transparencia y control, con especial incidencia en la gestión de los recursos que por ley deberían beneficiar a la Amazonía. En este contexto, Alssadek & Benhin (2023) aseveran que la combinación de inseguridad creciente, fragilidad institucional y tolerancia social a prácticas ilícitas configura un escenario de riesgo para la democracia, donde la erosión de la confianza pública y la captura de instituciones por redes criminales pueden generar un círculo vicioso de violencia y debilitamiento estatal (instituciones extractivas).

La gestión de los recursos amazónicos evidencia una baja calidad institucional, marcada por la brecha entre el marco legal y su ejecución. Las transferencias previstas por ley no se realizan de forma oportuna ni transparente, lo que limita la planificación, afecta la ejecución de proyectos y reduce la confianza ciudadana. Esto fomenta prácticas clientelares, limita la planificación y reduce el impacto del gasto público. La contradicción entre instituciones formales, marcos legales y procedimientos informales, redes de poder y compromisos políticos distorsiona la aplicación de las normas, debilita la confianza ciudadana y perpetúa desigualdades estructurales Pillalaza (2023).

## 7 Referencias

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Deusto.
- Alssadek, M., & Benhin, J. (2023). Natural resource curse: A literature survey and comparative assessment of regional groupings of oil-rich countries. *Resources Policy*, 84, 103741. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2023.103741>
- Arias Pineda, A. A. (2008). El neoinstitucionalismo y sus aportes a la teoría de la organización. *Revista Gestión & Región*, 6, 31–63. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7433762>

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2018). *Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica*. Registro Oficial 245, 21 de mayo de 2018. [https://www.gob.ec/.../Documento\\_Ley-Organica-Planificacion-Integral-CTEA.pdf](https://www.gob.ec/.../Documento_Ley-Organica-Planificacion-Integral-CTEA.pdf)
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2024). *Reforma a la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica*. Registro Oficial 245, 21 de mayo de 2024. [https://www.asambleanacional.gob.ec/.../ro\\_-\\_ley\\_publicada.pdf](https://www.asambleanacional.gob.ec/.../ro_-_ley_publicada.pdf)
- Banco Central del Ecuador. (2021). *La pandemia incidió en el crecimiento 2020 (-7,8 %)*. <https://www.bce.fin.ec/...-7-8/>
- Banco Central del Ecuador. (2022). *La economía ecuatoriana creció 4,2 % en 2021*. <https://www.bce.fin.ec/.../>
- Banco Central del Ecuador. (2025). *Informe de evolución de la economía ecuatoriana en 2024 y perspectivas 2025*. [https://contenido.bce.fin.ec/.../EvolEconEcu\\_2024pers2025.pdf](https://contenido.bce.fin.ec/.../EvolEconEcu_2024pers2025.pdf)
- Baquero, D. (2022, 15 de octubre). Los fondos regionales amazónicos caen en vacíos normativos y postergan las urgencias de la región. *La Barra Espaciadora*. <https://www.labarraespaciadora.com/...>
- Barómetro de las Américas (LAPOP Lab). (2023). *Pulso de la democracia en Ecuador: Barómetro de las Américas 2023*. <https://www.vanderbilt.edu/lapop/...>
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Castro, L. A., Cuellar Argote, J. A., & Londoño Muñoz, C. M. (2012). Conceptualizaciones sobre políticas públicas. *Revista Dos Mil Tres Mil*, 3(14), 123–137.
- CISPDR. (2016). *Plan nacional de la gestión integrada e integral de los recursos hídricos de las cuencas y microcuencas hidrográficas de Ecuador: Memoria*. CISPDR.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983/1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (R. R. Reyes Mazzoni, Trad.). Fondo de Cultura Económica. <https://www.academia.edu/...>
- Ecuavisa. (2023, 17 de mayo). Muerte cruzada en Ecuador. *Ecuavisa*. <https://www.ecuavisa.com/...>
- El Comercio. (2021, 22 de octubre). Nuevos precios de combustibles entran en vigencia. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/...>
- El Comercio. (2014, 13 de octubre). Los cinco puntos que debe saber sobre la Ley 010. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/...>
- EP Petroecuador. (2024, 28 de agosto). Gobierno nacional cumple el mandato popular e inicia el proceso de dismantelamiento del Bloque 43-ITT. <https://www.eppetroecuador.ec/?p=23758>
- EP Petroecuador. (2025, 16 de mayo). Ecuador obtuvo ingresos por USD 7.526 millones con la exportación de hidrocarburos. <https://www.eppetroecuador.ec/?p=20843>
- Eslava Gómez, A. (2010). Análisis neoinstitucional de políticas públicas. En A.-N. Roth Deubel (Ed.), *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (pp. 45–70). Universidad Nacional de Colombia.
- Fondo Monetario Internacional. (2019). *IMF executive board approves US\$4.2 billion Extended Fund Facility for Ecuador*. <https://www.imf.org/...>



- Fondo Monetario Internacional. (2020). *IMF executive board approves US\$6.5 billion Extended Fund Facility for Ecuador*. <https://www.imf.org/...>
- Fontaine, G. (2015). Lecciones de América Latina sobre las dimensiones racionales e institucionales del cambio de políticas. *Íconos*, 53, 11–30. <https://doi.org/...>
- Hassan, A. S., Meyer, D. F., & Kot, S. (2019). Effect of institutional quality and oil revenue on economic growth. *Sustainability*, 11(13), 3635. <https://doi.org/...>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2024). *Pobreza multidimensional*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/...>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2024). *Indicadores de pobreza y desigualdad*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/...>
- Krippendorff, K. (2004). *Content analysis: An introduction to its methodology* (2nd ed.). Sage.
- La Hora. (2017, 17 de enero). Comisión socializa proyecto de ley. *La Hora*. <https://www.lahora.com.ec/...>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Anexo 1: Preasignaciones 2020*. <https://www.finanzas.gob.ec/...>
- Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables. (2021). Ministerio liquidó valores por USD 215 millones. <https://www.recursosyenergia.gob.ec/...>
- Mehlum, H., Moene, K., & Torvik, R. (2006). Cursed by resources or institutions? *The World Economy*, 29(8), 1117–1131. <https://doi.org/...>
- North, D. C. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (A. Bárcena, Trad.). Fondo de Cultura Económica.
- Pillalaza Piguave, C. (2023). *Análisis de indicadores de la región amazónica del Ecuador*. Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades.
- Procuraduría General del Estado. (2021). *Memorando No. 16727*. <https://www.congope.gob.ec/...>
- RAISG. (2021). Ecuador: USD 215,57 millones al Fondo para el Desarrollo Sostenible Amazónico. <https://www.raisg.org/...>
- Robinson, J. A., Torvik, R., & Verdier, T. (2006). Political foundations of the resource curse. *Journal of Development Economics*, 79(2), 447–468. <https://doi.org/...>
- STCTEA. (2021). *Transferencias al Fondo de Desarrollo Sostenible*. <https://www.secretariadelamazonia.gob.ec/...>
- STCTEA. (2022). *Incorporación de aportes ciudadanos*. <https://www.secretariadelamazonia.gob.ec/...>
- STCTEA. (2022). *Plan integral amazónico*. <https://www.secretariadelamazonia.gob.ec/...>
- STCTEA. (2023). *Plan estratégico institucional 2022–2025*. <https://www.secretariadelamazonia.gob.ec/...>