

LG - 111

PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL

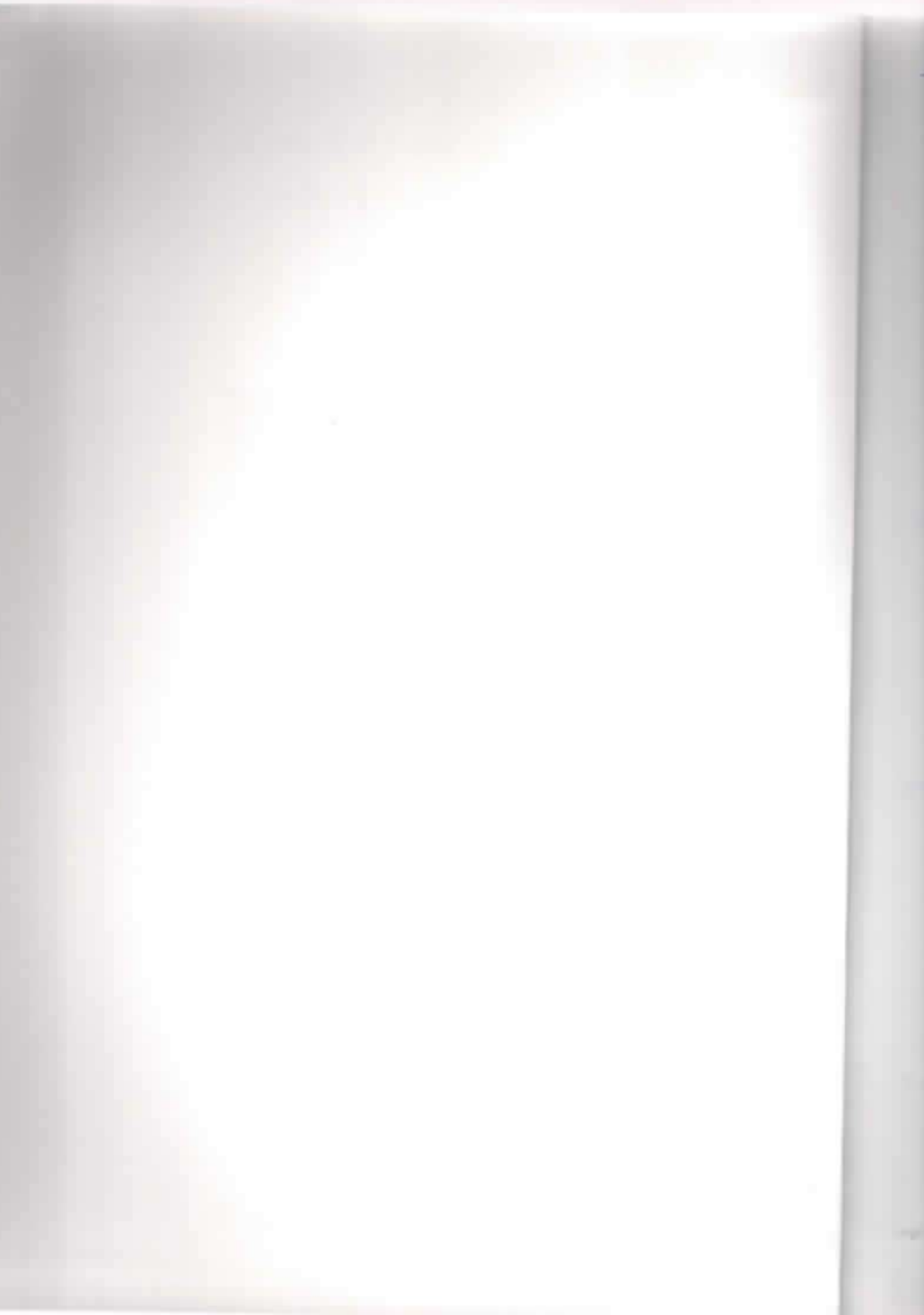
2001 - 2006



COMISIÓN INTERMINISTERIAL DE EMPLEO
COMITÉ TÉCNICO ASESOR

Serie: Construyendo Políticas Públicas de Empleo

4
Diciembre 2002





**PLAN NACIONAL DE EMPLEO
Y DESARROLLO LOCAL:
gestión de la política pública
2001-2006**

**Elaboración:
Comisión Interministerial de Empleo
Comité Técnico Asesor**

**Actualización
Diciembre de 2002**

PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL 2001 - 2006

Serie: Construyendo Políticas Públicas de Empleo N° 4



COMISIÓN INTERMINISTERIAL DE EMPLEO

Comité Técnico Asesor
Santa María E4 - 333 y Av. Amazonas, Edif. Tarqui 1000, 8vo. Piso.
Teléfax: (593 2) 256 7797 / 290 4519
Correo electrónico: ctac@tuo.telcomet.net
Quito - Ecuador

Diagramación e impresión: Editorial Delta

ISBN: 9978-92-215-6

Impreso en Quito - Ecuador, diciembre 2002.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

II. CONTEXTO ECONÓMICO SOCIAL Y DIAGNÓSTICO

1. EVOLUCIÓN SOCIAL Y DEL EMPLEO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS
2. LA IMPORTANCIA DEL SECTOR MICROEMPRESARIAL EN EL ECUADOR
3. EL TRABAJO Y EL DESARROLLO LOCAL
4. LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRABAJO EN EL PAÍS
5. PERSPECTIVAS DE GENERACIÓN DE EMPLEO

III. EL ENTORNO, LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIA DEL PLAN.

1. ENTORNO NECESARIO DE POLÍTICA PÚBLICA QUE ALIENTE EL TRABAJO
2. OBJETIVOS
3. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA DE EMPLEO
4. VISIÓN, ESTRATEGIA Y GESTIÓN DE LA POLÍTICA
 - 4.1 Visión
 - 4.2 Estrategia
 - 4.3 Gestión de la política pública: estrategia operativa
 - 4.4 Articulación de lo micro y lo macro
5. LA INSTITUCIONALIDAD DEL PLAN Y EL ROL DEL COMITÉ TÉCNICO ASESOR

IV. RESULTADOS, PROGRAMAS Y ACCIONES DEL PLAN

1. PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL FORMULADO E INCORPORADO COMO POLÍTICA DE ESTADO
2. POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL
3. INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA REORIENTADA PARA CREAR Y MEJORAR EMPLEOS
4. PROGRAMAS PÚBLICOS FAVORECEN DINÁMICA ECONÓMICA INCLUYENTE, EN FAVOR DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS E INICIATIVAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA

V. PRESUPUESTO DEL PLAN



El presente documento tiene como objetivo principal describir el proceso de gestión de la política pública en el periodo comprendido entre el año 2001 y el 2006. El análisis se centra en las etapas de diagnóstico, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas, así como en los actores involucrados y los recursos utilizados.

El diagnóstico de la situación inicial es fundamental para la formulación de políticas públicas efectivas. Este proceso implica la identificación de los problemas, la definición de los objetivos y la selección de las alternativas de política más adecuadas. La formulación de la política debe tener en cuenta los intereses de los diferentes actores involucrados y los recursos disponibles.

La implementación de la política es el proceso de poner en marcha las acciones previstas en el plan de política. Este proceso implica la asignación de recursos, la coordinación de los actores involucrados y la supervisión del avance de las acciones. La evaluación de la política es el proceso de medir el impacto de la política y determinar si se han alcanzado los objetivos previstos.

PRESENTACIÓN

El Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local está bajo la responsabilidad de la Comisión Interministerial de Empleo - CIME, constituida en febrero del 2001, e integrada por los Ministros de: Trabajo y Recursos Humanos (Presidente); Bienestar Social (Vicepresidente); Obras Públicas; Industrias, Comercio Exterior, Pesca, y Competitividad; Desarrollo Urbano y Vivienda; Turismo y Ambiente, que cuenta con el apoyo de la Coordinación Ejecutiva y un Comité Técnico Asesor.

La iniciativa ha venido gestándose en los niveles oficiales y de la sociedad civil desde mediados del año 2000. La misma contó, desde un principio, con el apoyo entusiasta de la Primera Dama de la Nación, y, en enero del 2002, recibió la sanción personal del Presidente de la República.

A partir de la conformación de la Comisión Interministerial de Empleo se inició un proceso ampliamente participativo de elaboración del Plan, de validación del mismo, de construcción de consensos, y de creación de las bases institucionales y legales para su implementación.

Algunos programas surgidos por iniciativa del Plan a inicios del 2001, como el Crédito Productivo Solidario, impulsado por el Programa de Protección Social presenta, después de casi dos años de maduración, cifras muy alentadoras en cuanto al impacto actual (20.000 beneficiarias) y proyección futura.

A la fecha de actualización de este Plan, noviembre del 2002, están en marcha numerosas iniciativas de programas previstos en el mismo, se han reformado entidades de apoyo al sector microempresarial y de información, y, como una característica distinta del Plan, se ha logrado despertar un especial interés en los gobiernos provinciales y municipales, para que sus componentes sean acordados e impulsados desde esos niveles de gestión, en coordinación con las directrices e instancias nacionales.

Confiamos en que el Plan contribuya a ampliar el horizonte de esperanzas que requiere nuestro país a principios del siglo XXI.

Martín Insua
MINISTRO DE TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS
PRESIDENTE
COMISION INTERMINISTERIAL DE EMPLEO

Luis Maldonado
MINISTRO DE BIENESTAR SOCIAL
VICEPRESIDENTE
COMISION INTERMINISTERIAL DE EMPLEO

The Board of Directors has the honor to present to you the 1998-1999 Annual Report of the Board of Directors. This report provides a comprehensive overview of the organization's activities, financial performance, and strategic initiatives during the past year. The Board is pleased to report that the organization has achieved significant milestones and continues to be committed to its mission of providing high-quality services to our members.

...

...

...

...

...

...

1998-1999 Annual Report of the Board of Directors

I. INTRODUCCIÓN

El *Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local: gestión de la política pública 2001-2006* propuesto en este documento está impulsado por una Comisión Interministerial de Empleo, continuada en febrero del 2001 bajo la coordinación de los Ministros de Trabajo y Recursos Humanos y Bienestar Social, para impulsar una política de trabajo¹¹ en el país. El Plan busca crear condiciones favorables para la formulación y gestión deliberada de la política pública de trabajo a nivel nacional y local, a fin de ampliar las oportunidades de trabajo para la población desocupada y mejorar las condiciones de trabajo e ingresos de los trabajadores y trabajadoras del país. Esta búsqueda se basará en el apoyo al fortalecimiento de las capacidades institucionales públicas y privadas; el apoyo a espacios de coordinación entre las instituciones públicas y la sociedad civil; el impulso a la creación y adaptación de la normativa legal necesaria para viabilizar la política de trabajo con equidad de género; la facilitación del acceso igualitario de mujeres y hombres a los recursos productivos, en particular de las pequeñas unidades económicas; la promoción e impulso de programas generadores de trabajo; y el apoyo a la elaboración de estadísticas¹² y a la creación de sistemas de información relativos al trabajo.

A fin de alcanzar los objetivos propuestos, el Plan de Empleo sugiere una serie de políticas, programas y acciones, que en definitiva pretenden crear las condiciones políticas, institucionales y legales adecuadas para una intervención pública efectiva y eficiente de promoción al trabajo, que, además, cuente con la participación y corresponsabilidad de la sociedad civil a nivel nacional, regional y local.

Por otro lado, si bien el Plan considera políticas y acciones de carácter general para mejorar y generar empleo en los distintos sectores económicos del país, el énfasis del mismo, en tanto ámbito principal de las acciones de intervención pública, recae en el fortalecimiento de los micro, pequeños y medianos emprendedores. Este énfasis se debe, por un lado, al reconocimiento de que la mayor parte del empleo, y en general de la ocupación nacional existente, se genera en ese sector de la economía, y, por otro lado, al hecho de que es en este sector de la economía donde tienen lugar las estrategias económicas de la población pobre del país. Este énfasis, sin embargo, no desconoce la importancia de las activida-

des desarrolladas en el resto de la economía, al contrario busca ubicar adecuadamente los entornos y subsistemas económicos que ocurren en los distintos espacios del ámbito nacional para alentar una inserción más ventajosa y sustentable de la actividad económica de la mayoría de ecuatorianos.

Resulta fundamental destacar que este documento es el resultado del análisis y articulación de un conjunto de propuestas formales que han sido presentadas por instituciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional. Este Plan recoge también experiencias, propuestas específicas e ideas que han sido discutidas en grupos interdisciplinarios tanto del sector público como de instancias de la sociedad civil, principalmente organismos no gubernamentales. El documento ha sido enriquecido por los valiosos comentarios del grupo de trabajo a cargo del tema de empleo que participó en los talleres de discusión para la elaboración del *Plan Social de Mediano Plazo 2001-2005 para la Reducción de la Pobreza*¹³, y de los técnicos de algunas instancias y Ministerios Públicos que recibieron versiones preliminares de esta propuesta.

Particular mención merecen los aportes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), brindados a través de dos documentos: *Empleo y protección social en Ecuador, propuestas, de la OIT*; y *Ecuador: Empleo y economía del trabajo en el Ecuador, del ILDIS*.

No obstante el laborioso proceso de discusión, el Plan que aquí se presenta no es un documento acabado, es, en realidad, sólo un instrumento que forma parte de un proceso de debate y trabajo abierto al cambio y a las propuestas de los distintos actores.

Finalmente, cabe resaltar que el proceso de coordinación de esfuerzos iniciado en la elaboración de este Plan es sólo el punto de partida para una coordinación aún más estrecha en la implementación del mismo, que permita aprovechar los recursos humanos y financieros, las experiencias, capacidades y voluntades de los distintos actores interesados en favorecer el objetivo común de mejorar las condiciones de vida de la mayoría de ecuatorianos y ecuatorianas.

11. En este documento se usa indistintamente las categorías de empleo y trabajo, pero el sentido general señala el concepto más amplio de trabajo.

12. Se cuenta al momento de escribir este documento con estadísticas apropiadas para monitorear y hacer viable en todo su extensión, el trabajo de la mujer y sus contribuciones a la economía nacional, así como en el sector no remunerado y el hogar, y se cuenta la relación entre el trabajo no remunerado de la mujer y la vulnerabilidad socio-económica.

13. Realizado en Quito, en junio del año 2001.

II. CONTEXTO ECONOMICO SOCIAL Y DIAGNÓSTICO

Si bien la crisis económica de fines de los noventa agudizó los problemas de pobreza y desempleo en el país, los problemas del mercado laboral no son recientes. Varios factores contribuyen a explicar esta situación. Por un lado, el Ecuador ha vivido un estancamiento económico en las últimas dos décadas debido a factores de carácter exógeno como las dificultades de la naturaleza, los choques externos, los conflictos políticos, y factores relacionados a la misma política económica que ha favorecido la estabilización a costo de la contracción económica. Por otro lado, el modelo de crecimiento económico aperturista que se ha ido consolidando en el país ha favorecido la producción de bienes exportables, principalmente primarios, basados en ventajas naturales, lo que, sumado a un estancamiento de industrialización forjado desde décadas anteriores y basado en tecnología intensiva en capital, ha tenido un limitado efecto en la generación de empleo en la economía. Los problemas de empleo se explican, además, por problemas estructurales previos como la existencia de una amplia población campesina carente de recursos y de baja productividad, y los limitados niveles de inversión pública y privada. La inversión extranjera, por su parte, tampoco ha tenido un impacto importante en el empleo; ésta se ha asentado siempre en áreas energéticas de alta rentabilidad con una baja captación de mano de obra respecto a sus niveles de inversión. Finalmente, dos factores adicionales y recientes condicionaron la problemática coyuntural de empleo: la crisis financiera de los últimos años que complicó severamente el cuadro económico y social del país, impactando sobre todo en el desempleo abierto; y el régimen de la dolarización adoptado por el gobierno nacional a inicios del 2000 que ha cambiado el contexto de la dinámica del mercado laboral, por los cambios en los mecanismos de ajuste económico y en el margen de manejo de la política económica.

8 I. EVOLUCIÓN SOCIAL Y DEL EMPLEO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

En 1995, año previo a la crisis financiera, los indicadores sociales ya presentaban un panorama problemático: la mitad de la población era pobre; existía una alta concentración del ingreso; y el problema de empleo se expresó básicamente en subempleo, revelando un conflicto estructural con una permanente sobreoferta laboral. La crisis económica de fines de los noventa exacerbó estos problemas sociales:

- La pobreza y principalmente la indigencia aumentaron dramáticamente desde 1995. El porcentaje de población pobre, considerando la información del SIISE basada en las Encuestas de Condiciones de Vida, subió 22 puntos entre 1995 y 1999 (de 34 a 56%). En 1999 el país contó con 6'941.072 pobres. Sólo Guayaquil concentró a más de 1 millón de esos pobres y Quito a 625.578. Por otra parte, la incidencia tanto de la pobreza como de la indigencia sigue siendo mayor en el área rural, en la población indígena y principalmente entre las mujeres⁽⁴⁾. Si bien, la incidencia de pobreza parece haber mejorado en el 2001, según otro indicador de pobreza medido por ingresos (SIISE), los niveles siguen siendo altos.
- No obstante afectar a la población en general, la pobreza tiene también sus incidencias a nivel de la composición familiar y de los nuevos roles que juegan los jefes de familia⁽⁵⁾. Los cambios en las estructuras de las mismas revelan una tendencia ascendente de los hogares encabezados por mujeres, que, si bien es cierto, se manifiesta apenas en las cifras, mantiene subyacente otra realidad cualitativa.
- Podemos observar que la tendencia a la desigualdad también ha aumentado y de una manera considerable, pues el índice de Gini, que mide el nivel de desigualdad de ingresos (0 indica equidad total, 1 indica desigualdad extrema) pasó de 0,456 en 1990 a 0,555 en el 2000, según la información del SIISE.

(4) Lasso, Carlos, Fritze Wilton y Lasso, Osviro. *Equidad desde el principio: La situación estructural de los niños ecuatorianos*.

(5) Tomamos en cuenta la propuesta de Carolina Moser de considerar el concepto "jefe de familia" como subjetivo, es que idénticamente la palabra jefe esta relacionada con el hombre, involucrando la capacidad femenina de asumir responsabilidades directas, como lo veremos más adelante en el caso de la discriminación de acceso al crédito.

-En los últimos años el empleo sufrió un gran deterioro, revelando la profundización de viejos problemas y la aparición de nuevos:

- El desempleo abierto alcanza niveles como nunca en la historia del país, al menos del último medio siglo. La tasa de desempleo en el área urbana pasa del 7% en 1995 al 14,4% en 1999, para bajar, recién, en el 2000, al 9%, y a 10,9% en el 2001, según las últimas encuestas de empleo del INEC*. De acuerdo a esta fuente, en el 2001 existieron 450.950 desempleados urbanos en el país, 297.153 más que en 1995. La mayor tasa de desempleo se reporta en las ciudades de Guayaquil[†], Machala y Quito, y en las ciudades de residencia y servicios para la población agrícola. Las altas tasas de desempleo, por arriba del promedio histórico (7%), se debieron, primeramente al aumento de los trabajadores cesantes; en segundo lugar, a la acelerada disminución de salarios e ingresos reales en el segundo quinquenio de los noventa, incluyendo el sector informal, sector que dejó de ser una alternativa para muchos; y, finalmente, al alto crecimiento de la oferta laboral que alcanzó un promedio anual del 4,8% en la década de 1990, muy superior a la demanda (3,7%), debido, principalmente al aumento de la tasa de participación de la población femenina y de los jóvenes.
- En el sector rural, como ha ocurrido históricamente, se mantiene una baja tasa de desempleo, que en el 2001 fue del 4,3%, (2,9% en la sierra y 7,3% en la costa); por su parte, el subempleo alcanzó niveles altos del orden del 52,7%, según el INEC. Las condiciones de trabajo y de generación de ingresos siguen siendo muy precarias en el campo, lo que se evidencia en la alta incidencia de pobreza e indigencia en el sector.
- Existe, sin embargo, una mejora sostenida en los indicadores de empleo urbano de las 3 principales ciudades del Ecuador entre el año 2000 y 2002, según las estadísticas publicadas por el Banco Central del Ecuador[‡], como se muestra en el siguiente cuadro:

CUENCA, GUAYAQUIL Y QUITO
OCUPACIÓN ADECUADA, SUBOCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN
Enero 2000 - Septiembre 2002
(en porcentaje de la Población Económicamente Activa)

	<i>Ene-Mar</i> <i>2000</i>	<i>Ene-Mar</i> <i>2001</i>	<i>Ene-Mar</i> <i>2002</i>	<i>Jul-Sep</i> <i>2002</i>
<i>Ocupación Adecuada</i>	37	33	55	61
<i>Subocupación</i>	46	55	36	30
<i>Desocupación</i>	17	12	9	9
TOTAL	100	100	100	100

Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín de precios, salarios y empleo, septiembre de 2002, con base a encuestas de la PUCE.

- La emigración internacional de la población ecuatoriana en los últimos años, podría ser otro elemento explicativo de esa disminución en las tasas de desempleo. Este último fenómeno, en todo caso, necesita mayor estudio.
- Atendiendo a las características de los desempleados, en el período 1998-2000 se observa:

* Fuente: INEC, Encuestas de Empleo y Desempleo, por Área Urbana y Rural, 1995-2001.

† Fuente: INEC, Encuestas de Empleo y Desempleo, por Área Urbana y Rural, 1995-2001.

‡ Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín de precios, salarios y empleo, septiembre de 2002.

- 1) el grueso de los desempleados son trabajadores cesantes (74%) que provienen principalmente del sector privado y son relativamente jóvenes (31 años promedio);
- 2) la mayoría de los desempleados tienen educación secundaria (60%) e incluso superior (18%) y no sólo afecta a los descalificados;
- 3) los jóvenes (15-24 años) y las mujeres son los que tienen las tasas más altas de desempleo (25% y 18% respectivamente);
- 4) la tercera parte de los desempleados son cabezas de hogar o cónyuges, siendo la mayoría mujeres (52%). Los hogares encabezados por mujeres son más susceptibles a la violencia¹⁰ y a la transmisión intergeneracional de la pobreza;
- 5) relacionado a lo anterior el desempleo ha afectado principalmente a los más pobres.

* El desempleo cíclico adquirió mucha relevancia sobre todo entre 1998 y la primera mitad del 2000. Según la OIT el desempleo cíclico daría cuenta de más de la mitad de la tasa de desempleo de esos años. Lo que no significa un cambio en los problemas estructurales del mercado laboral, sino una agudización de la problemática de empleo en general.

* La calidad del empleo ha disminuido, particularmente en lo referente a la disminución de la estabilidad y seguridad laboral. En los últimos años han aumentado los contratos por jornal o por día, y, recientemente, los contratos por horas, principalmente de las mujeres¹¹. Las mujeres son las que mayormente han sufrido los problemas del mercado laboral expresados en subempleo y desempleo. Las mujeres participan en mayor proporción, tanto en el subempleo como en el sector informal, y por tanto perciben relativamente menores ingresos promedio que los hombres. Por otro lado, la inestabilidad laboral afecta más a las mujeres que a los hombres, lo que se expresa en su mayor participación en los trabajadores cesantes. Este fenómeno de discriminación ocurre pese al mayor nivel educativo promedio que reportan las mujeres.

10

"Existe una brecha social y económica, así como discriminación entre mujeres y hombres respecto al empleo, sub y desempleo"¹². La crisis del sistema financiero nacional incorpora a las mujeres a trabajar en servicios informales de baja productividad en combinación permanente con los oficios domésticos¹³ no reconocidos aun como productivos, sin embargo, constituyen una parte importante del tiempo del trabajo de la mujer. En los años ochenta, la crisis de la deuda provocó un alto desempleo y la caída de los salarios reales, cuyo efecto combinado impulsó la incorporación de la mujer al trabajo en forma más estable y prolongada, así como un aumento del número de hogares con dos adultos empleados.

No obstante haber aumentado el rango de población incorporada al mercado laboral, los beneficios resultan hasta cierto punto artificiales, al no tomarse en cuenta que la mujer desempeña un triple rol¹⁴, cada uno de los cuales le demanda el uso de su energía y esfuerzo.

Cabe señalar que el trabajo doméstico crea plusvalor a nivel económico y simbólico cultural, en tanto la mujer dona su energía de trabajo a favor de la reproducción social al tener sobre sus hombros el mayor porcentaje de responsabilidad en la enculturación de los hijos-as. Al ser desconocido por la sociedad no se reconoce que este trabajo no remunerado facilita y mantiene a quienes realizan el trabajo remunerado.

Es importante tomar en cuenta estas diferencias ya que dan cuenta de las relaciones de género existentes entre hombres y mujeres y los distintos problemas afrontados, lo cual conlleva a proponer estrategias de ocupación acordes con cada realidad, con la finalidad de que los empleos ofrecidos sean beneficiosos y motiven a una toma de conciencia nueva con respecto a la posición de los dos géneros en el orden social.

(10) Hay que tener presente los cambios provocados en las estrategias familiares de supervivencia, que afectan a hombres y mujeres de modo distinto. En el caso de las primicias, la posición mayor va por el lado de considerarse proveedores, lo que provoca un deterioro de su prestigio en caso de que la mujer participe en el proceso económico del hogar. Este tipo de concepciones provoca tensiones intra-familiares que en más de una ocasión desembocan en actos violentos, produciéndose así ciertos vacíos que contribuyen además a la transmisión intergeneracional de la pobreza.

(11) Oficina Internacional del Trabajo. Empleo y Promoción Social en Ecuador. Propuesta de la OIT. La Organización Internacional del Trabajo. Quito.

(12) Grupo Mujer y Apoyo estructural, p.19

(13) El término "doméstico" tiene una connotación ideológica al ser asociado con un trabajo subvalorado e inferior a la mujer.

(14) Económico, productivo y social.

La Organización Internacional del Trabajo considera pertinente la incorporación del enfoque de género y su relación con el empleo, al sostener que la pobreza está directamente relacionada con los niveles y patrones de empleo y las desigualdades que existen en la sociedad. El género es un factor determinante para acceder a un empleo y también incide en las retribuciones, las condiciones de trabajo, los beneficios y la seguridad laboral. De este modo, el género condiciona la forma en que los individuos y los hogares experimentan la pobreza y logran superarla. Una condición para que el crecimiento económico se traduzca en menor pobreza así como en mayor bienestar y justicia social, es que éste genere más y mejores empleos. Uno de los supuestos del trabajo decente es la eliminación de las desigualdades de género y la discriminación dentro del hogar, la comunidad, la economía y la política.

De ahí que la igualdad de oportunidades y derechos, implica el acceso a los recursos y la distribución equitativa, entre mujeres y hombres, de las responsabilidades respecto a la familia, lo que constituye una base sólida en la construcción de relaciones sociales más equitativas y democráticas.

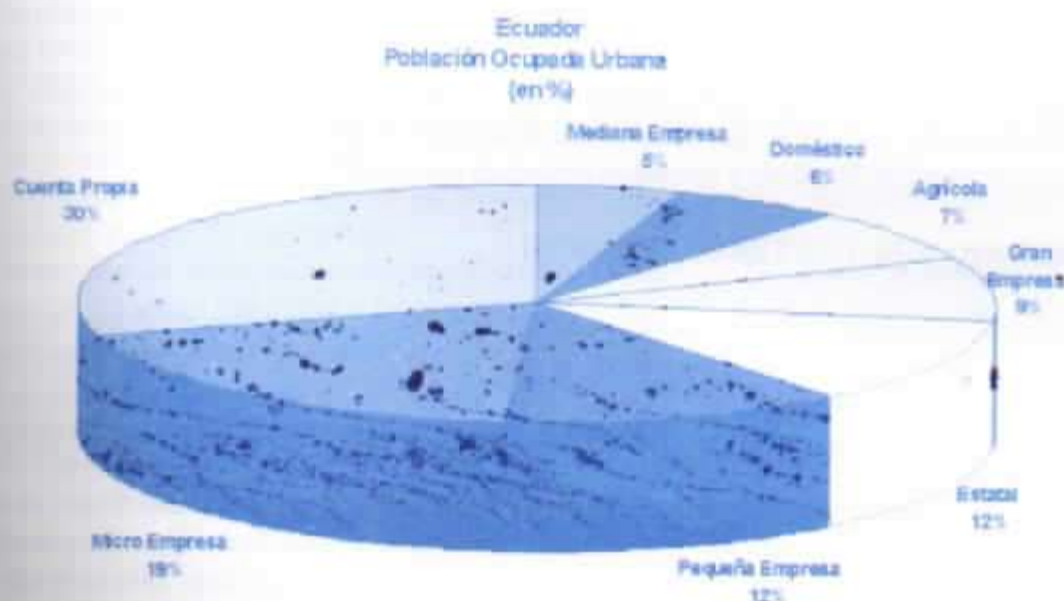
2. LA IMPORTANCIA DEL SECTOR MICROEMPRESARIAL EN EL ECUADOR

Las MYPEs son las que más aportan en el empleo total del país. La microempresa y el trabajo por cuenta propia ocupan cerca de 3,9 millones de personas, que representan aproximadamente el 69% de la PEA nacional y un 72% del total de ocupados.

Según datos de la OIT, el 86% de las microempresas están conformadas por hasta cinco trabajadores, el 56,5% del autoempleo es unipersonal, y el 41,3% ocupa entre 2 y 5 personas. En promedio cada microempresa ocupa aproximadamente hasta 2,4 trabajadores. De acuerdo con la misma fuente, el ritmo de crecimiento anual del sector de las MYPEs fue de 4,1 %, en el período 90-98.

Ante la pérdida de dinamismo del sector moderno de la economía ecuatoriana y la disminución de su potencial para crear empleo, las MYPEs, especialmente su segmento informal, demuestran en las crisis un comportamiento contracíclico y juegan un rol decisivo como captadoras de empleo.

En el gráfico siguiente se puede observar la estructura del mercado de trabajo urbano, así como la distribución de la población ocupada en la microempresa y autoempleo en el área urbana.



Fuente: Juan Diego Trejos Solórzano, "La microempresa en el Ecuador: importancia, características y evolución", informe preliminar, trabajo realizado para el CEPESIU (Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano), enero 2001.

Entre las principales dificultades que enfrentan las MYPEs para poder mantenerse y desarrollarse tenemos las siguientes:

- contracción de la demanda de sus bienes y servicios
- inadecuada estructura de su oferta de bienes y servicios desde el punto de vista de calidad, cantidad, oportunidad
- déficit de servicios integrales de apoyo a su consolidación y desarrollo
- desventajas y discrimin en su relación con el mercado de factores y en el acceso a la información y los servicios
- deficitaria formación del capital humano
- débil poder organizativo, desarticulación y falta de coordinación hacia adentro y hacia fuera del sector que limita su capacidad de interlocución
- marco legal desestimulante y excluyente, que resta posibilidades de competitividad y desarrollo y aumenta su vulnerabilidad

La generación de un entorno institucional que facilite la articulación de la microempresa a la economía nacional, debe ser una tarea de todos los sectores y actores sociales, para el diseño y gestión de políticas integrales orientadas a promover la igualdad de oportunidades, que provean escenarios apropiados para crear y sostener empleos de mejor calidad, propicien el mejoramiento de la productividad, mejore la competitividad de las MYPEs, y ayuden a una mejor distribución de la riqueza.

El adecuado dimensionamiento de la potencialidad de las MYPEs¹⁴⁴, y su correcta ubicación dentro de la estructura económica actual, permitirá ubicar las acciones que se pueden impulsar, desde la sociedad y desde el Estado, para que el espacio abierto por estas unidades económicas, se refleje en la estructuración de propuestas alternativas que contribuyan al desarrollo nacional.

No se debe descuidar la dimensión local, para lo cual se deben impulsar estrategias que fortalezcan a los gobiernos locales en el tema, articulando los procesos de descentralización y desarrollo local en el esfuerzo por mejorar la infraestructura de servicios para la producción, que cree las condiciones apropiadas para generar empleo productivo

Se impulsarán modelos piloto a nivel local/regional, que en un proceso de adecuada combinación de esfuerzos y voluntad política de actores locales, de fortalecimiento de los recursos como capacidad empresarial, mano de obra capacitada, ahorro local y conocimientos prácticos, permitan construir propuestas adaptadas a lo local, que reabsorban desempleo y generen dinámicas económicas más favorables a la creación de micro y pequeñas empresas con identidad territorial.

3. EL TRABAJO Y EL DESARROLLO LOCAL

En el país se observa una situación de desarrollo desequilibrado entre sus diferentes regiones, así como entre las diferentes localidades de cada región y aún dentro de las propias localidades. Las condiciones de infraestructura, servicios y equipamiento para el desarrollo humano y social son más limitadas cuanto más rurales y más lejanas respecto a los mayores centros urbanos del país.

Las conurbaciones son favorables a la formación de economías de aglomeración. Entre otros factores porque concentran el mercado local, disminuyen los costos de movilización de mercancías y personas, centralizan los sistemas de información, acumulan el capital financiero, favoreciendo en conjunto a diferentes emprendimientos socioeconómicos. Las mencionadas ciudades se han constituido en los principales centros de recepción de la ciencia, la tecnología y las expresiones variadas de la cultura nacional e internacional, diversificándose las oportunidades laborales con respecto a otras,

(144) Conceptualizamos a las MYPEs como aquellas unidades económicas predominantemente en la economía empresarial del país, dedicadas a la producción y comercialización de bienes y servicios de la más diversa índole que, según generalizamos por analogía de acuerdo con la carencia de empleo, como oficinas y empresas que permiten generar ingresos, con un número de entre 1 y 10 trabajadores que generalmente son socios de la empresa, en la que no existe una marcada diferenciación entre capital y trabajo ya que el propietario participa directamente en el proceso productivo; la división técnica del trabajo en el proceso productivo es muy escasa; algunas unidades incluyen mano de obra familiar no remunerada, y la combinación de activos fijos, excluyendo terrenos y edificios, no sobrepasa los 20.000 dólares.

Estas dinámicas inequitativas de la economía regional, en los últimos cincuenta años, ha recibido incentivos de parte de las fuerzas sociales interesadas en concentrar beneficios y de algunas instituciones del país sin visión incluyente del desarrollo nacional, con lo cual, la tendencia a extraer la riqueza de las sociedades locales más débiles para concentrarlas en algunos segmentos sociales de las ciudades principales tiende a incrementarse. Este fenómeno no ha pasado inadvertido para los estados latinoamericanos; han existido varios esfuerzos por controlar estos desequilibrios regionales, sin embargo, no se ha avanzado más allá del diagnóstico y de propuestas generalmente teóricas de la planificación nacional y regional.

Una de las expresiones de este fenómeno es la concentración de la riqueza y el centralismo de la gestión. Esto no constituye un fenómeno unilineal ni exclusivo de las grandes ciudades. "En cada región, provincia o cantón se manifiestan, a diferente escala, en una amplia variedad de formas, generalmente vinculadas a relaciones locales de intercambio desigual, con frecuencia a la extracción de riqueza de las localidades pequeñas hacia las más grandes, hasta llegar a las mayores y de éstas a los principales núcleos de concentración de la riqueza y el poder. Cuanto más débiles son las sociedades locales es mayor su descapitalización. Estas pierden recursos humanos por las constantes migraciones de hombres y mujeres, generalmente los que tienen más iniciativas, o son los más instruidos. Pierden capital financiero por los diversos mecanismos de succión del sistema bancario tradicional, por el intercambio desigual o por simple diferencia del volumen y variedad de consumo interno respecto de la capacidad productiva y generación de ingresos de la población local y de sus procesos productivos. También pierden recursos naturales sin capacidad para negociar el justo valor, menos aun la recuperación de los renovables"¹⁰⁸.

Como consecuencia de estos hechos, entre los principales obstáculos para el fortalecimiento de la economía local, encontramos:

- Dificultades locales en la formación de capital financiero para la reinversión en procesos rentables que generen excedentes suficientes para expandir sus economías.
- Las instituciones financieras locales alternativas son inexistentes en la mayoría de cantones, o muy débiles para competir y evitar que el sistema bancario tradicional continúe extrayendo recursos sin reinvertirlos localmente.
- Si bien hay muchos gobiernos locales que tienen una propuesta de planificación estratégica, son muy escasos los que han institucionalizado la inversión estratégica en infraestructura productiva de impacto significativo en su economía.
- Tendencia a colocar la inversión pública según la demanda clientelar, sin priorizar la inversión en los procesos productivos locales.
- La formación de capital humano en las localidades más pobres es deficitaria, especialmente en la instrucción en ciencia y tecnología.
- La formación de redes socioeconómicas para la gestión de la cultura, la gestión política y la economía presentan debilidades estructurales en la mayoría de las localidades del país.
- La alta concentración territorial de las actividades económicas más dinámicas en Quito, Guayaquil y Cuenca y, en general, en las capitales de provincias con mayor énfasis en las más cercanas a los dos polos principales, en detrimento de las otras localidades del país.
- No se logran construir mercados y encadenamientos productivos (agroindustria, artesanales, etc). Esto es más notorio cuando los que toman las decisiones de inversión no viven con sus familias en la propia localidad.

Todo lo anterior impacta negativamente en la economía local y, por ende, en el trabajo local. Esta condición, sin duda, genera una situación altamente diferenciada en las oportunidades laborales según la región y según sea la localidad en cada región del país. Si bien es un hecho que no exige una demostración empírica por la evidencia a simple vista, esto no es suficiente para la gestión de polí-

¹⁰⁸ Thomas Valiente V. "La cuestión del desarrollo y del desarrollo local: Las experiencias ecuatorianas de gestión local en los años 90", consulto sus trabajos por: 021/PNUD, Quito-Ecuador, 2000-2002.

ticas públicas interesadas en la economía local, el empleo y las condiciones socioeconómicas para el desarrollo. Se requiere una información oficial desagregada por cantones y parroquias rurales que en el tema de empleo no existe en el país; de allí que recurrimos a diferentes estudios, en los cuales sus aproximaciones empíricas pueden ayudar a visualizar esta situación.

De acuerdo a los datos sistematizados por el PNUD, en 18 provincias de 22 que conforman el territorio ecuatoriano⁽¹⁶⁾, es decir en el 77,27%, la presencia de la PEA es más significativa en el sector rural, en el cual el sector productivo preponderante es el agrícola, con una mayor participación de la población masculina. En las provincias señaladas se evidencia un bajo nivel de participación de la PEA rural en calidad de asalariada, en los sectores primario (agrícola), secundario (manufacturero) y terciario (servicios). Lo cual indicaría que existe un significativo número de la PEA que autogenera sus propias actividades⁽¹⁷⁾.

En contraste, en el área urbana de las provincias mencionadas se evidencia un predominio de la inserción de la PEA en las actividades relacionadas con el sector de servicios públicos y manufactureros.

La alta concentración de las oportunidades económicas y sociales, principalmente en las dos ciudades más grandes del país parece reflejarse en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) que calcula el PNUD, el cual indica que las provincias correspondientes a las ciudades de Quito y Guayaquil tienen los índices más altos de desarrollo; así Pichincha tiene un IDH de 0.758, Guayas 0.724, y El Oro 0.711. Por el contrario por debajo del 0,655 están las provincias de Esmeraldas, Los Ríos, Cañar y también el conjunto de las provincias de la amazonía y las serranas Cotopaxi, Bolívar y Chimborazo, en ese orden descendente, llegando esta última a un 0,593⁽¹⁸⁾.

En las referencias se puede observar la diferencia entre la provincia de Los Ríos y del Oro, sin duda la segunda tiene relativamente mejores indicadores de desarrollo humano. Esto llama la atención dada la alta potencialidad productiva de la provincia de Los Ríos y su cercanía a Guayaquil, seguramente el centro urbano de mayor volumen de consumo del país. Al respecto es pertinente tomar en cuenta la siguiente referencia "La historia demuestra igualmente que el liderazgo económico, social y territorial concentrado tampoco se revierte en la economía local cuando en ella no hay una participación social amplia o cuando los empresarios no se pertenecen a esa localidad. Es el caso de los efectos territoriales y sociales de la agroexportación bananera en la Costa. Al respecto es significativa la comparación que hace Fierro entre las provincias de El Oro y de Los Ríos: mientras en la primera provincia se han registrado más de 1.000 productores bananeros, con una extensión promedio de 24 hectáreas, en Los Ríos hay apenas 67 productores, de los cuales cinco haciendas del grupo Noboa controlan más de la mitad de la superficie. El predominio en Los Ríos de grupos económicos residentes en Guayaquil, cuya capacidad de consumo y reinversión es baja, es un factor de 'succión' de los recursos de la economía regional, que no se da en la provincia de El Oro, donde se ha consolidado una pequeña y mediana burguesía regional que reinvierte y consume en la zona. Como resultado, hacia 1992, El Oro se ubica en el tercer lugar por sus indicadores económicos y sociales, en tanto que Los Ríos está en décimo séptimo lugar, y último en la Costa. Fierro cita las siguientes cifras: "En El Oro hay 4.545 habitantes por médico, frente a 8.333 habitantes en Los Ríos; 6,4% de analfabetismo en El Oro, frente a 19,8% en Los Ríos; las viviendas sin agua potable son el 45% en El Oro, frente al 77,6% en Los Ríos; y la productividad por habitante en El Oro supera en diez puntos a la de Los Ríos"⁽¹⁹⁾.

En el informe del PNUD antes mencionado se expresa: "En el Ecuador, cuatro de las 15 provincias costeñas y serranas alcanzan un valor del IDH mayor que el promedio nacional de 0,693; la primera es Pichincha, seguida por Guayas, el Oro y Carchi. En cambio los menores valores corresponden a cuatro provincias de la sierra (Cañar, Cotopaxi, Bolívar y Chimborazo) y al conjunto de provincias de la Región Amazónica. Las disparidades entre las provincias del país son importantes. Por ejemplo, Chimborazo y Bolívar tiene un déficit de 20 puntos respecto a Pichincha - una diferencia mayor que la que tiene Latinoamérica en su conjunto respecto a los países de altos ingresos-. En otras

(16) De la sierra (Carchi, Imbabura, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Bolívar, Cotacachi, Azuay y Loja), de la costa (Esmeraldas, Manabí y Los Ríos), y del oriente (Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago, Zamora Chinchipe y Orellana).

(17) PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, Ecuador 1999.

(18) Informe sobre desarrollo humano, Ecuador 2001, fuente citada SHSE, pág. 221.

(19) Heryane Valencia Y., "La cuestión del desarrollo y del desarrollo local. Las experiencias económicas de gestión local en los años 90", estudio auspiciado por D21/PNUD, Quito-Ecuador, 2000, 2012.

que Pichincha tiene que superar una insuficiencia de desarrollo humano del 25 %, en tanto que Chimborazo y Bolívar una cercana al 40%¹²⁰.

Es de observar que en el caso de Loja, provincia cuyas condiciones de educación y salud se encuentran escasa del promedio, la octava en salud y la cuarta en educación, sin embargo de ello, según el PNUD, "es una de las provincias más pobres en términos de consumo por persona. Una vez combinados estos elementos esta provincia ocupa el séptimo lugar en la clasificación provincial"

Con frecuencia la realidad local no coincide con los datos que expresan los indicadores y, por lo tanto, debemos desglosar los componentes que construyen, en este caso, el indicador de desarrollo humano. Por ejemplo, "De las 15 provincias de la costa y la sierra, cuatro comparten con Loja el hecho de ocupar una posición superior en el IDH que en el índice de consumo por persona. En estas provincias (Carchi, Cotopaxi, Esmeraldas y Manabí), la implantación de servicios básicos de salud y educación ha sido más efectiva que la creación de oportunidades de ingreso para la población"¹²¹.

Respecto al índice de privaciones de un nivel de vida decoroso (Índice de Pobreza Humana), las provincias menos pobres en términos relativos son Guayas y Pichincha: en ambos casos el índice es menor al 10%. Además están por debajo del valor del promedio para todo el país El Oro, Carchi, Tungurahua y Azuay. La mayor incidencia de pobreza humana se encuentra en Bolívar (28%) -casi tres veces que las dos provincias más pobladas del país- seguida de Cotopaxi y Chimborazo¹²². En las provincias de la amazonía la pobreza humana afecta a cerca de la cuarta parte de la población. En la costa, Esmeraldas, Manabí y Los Ríos tienen los mayores índices (en los tres casos superiores al 20%)¹²³.

El Índice de Desarrollo relativo al Género, que capta las diferencias en esperanza de vida, nivel de educación e ingresos salariales, indica que Quito ocupa la primera posición según el valor del índice y la costa rural la última. El índice de Quito (0,792) es 1,5 veces el del campo de la costa (0,548). Además de Quito, la amazonía y Guayaquil y las demás ciudades de la sierra tienen índices superiores al promedio del país. Las mujeres tienen los menores logros respecto a los hombres en el campo de la sierra y de la costa¹²⁴.

Si relacionamos este indicador a la disponibilidad y calidad de ingresos, una visión del porcentaje de la población que se encuentra bajo la línea de pobreza¹²⁵ según su asentamiento territorial también nos permite una aproximación.

Ecuador
Cuadro de incidencia de la pobreza por provincias y según sus cantones
con mayor y menor pobreza relativa, 1999
(en porcentajes)

PROVINCIA	TOTAL PROVINCIA			CANTONES			
	TOTAL	URBANO	RURAL	MÁS POBRE	TOTAL	MEJORES POBRE	TOTAL
Azuay	60,4	33,1	78,8	Nabon	87,9	Cuencas	51,8
Bolívar	79,9	63,6	81,7	Chiriquino	86,1	Guaranda	81,4
Cañar	79,4	71,4	82,8	Sucre	85,0	Azapuzo	75,7
Carchi	77,4	69,8	81,5	Mira	79,8	Espejo	71,8
Chimborazo	80,1	63,9	84,7	Cuzcote	80,3	El Cajas	71,7
Cotopaxi	78,6	61,9	85,5	Sigchos	90,1	Saquisilí	75,7
El Oro	43,8	36,7	60,6	Los Lajas	71,8	Atacames	37,1
Esmeraldas	63,1	47,1	76,3	Rio Verde	78,6	Esmeraldas	43,7
Galapagos	18,8			Isabela	24,8	San Cristóbal	16,3
Guayas	48,3	45,2	73,9	L. de Saraguro	77,0	Durán	34,5
Imbabura	76,7	67,7	84,5	Cotacachi	84,2	Antonio Ante	69,2
Loja	80,4	69,2	86,5	Engaño	92,8	Loja	72,3
Los Ríos	64,9	49,9	76,8	Palenque	78,8	Quevedo	51,6
Manabí	64,1	48,2	78,4	Santa Ana	79,8	Morona	47,3
Morona Santiago	63,5	44,3	65,6	Taisha	79,5	Palora	56,5
Napa	71,6	47,5	75,5	Archidona	78,1	Quijos	48,3
Orellana	71,5	57,7	74,3	Loreto	84,0	Orellana	67,0
Pastaza	55,9	39,0	64,9	Arajuno	86,8	Mera	34,1
Pichincha	44,8	36,6	75,5	P.V. Macanudo	84,8	Quito	40,1
Sucumbios	43,6	55,2	41,2	Panamayo	72,8	Sucumbios	59,4
Tungurahua	70,9	60,3	78,0	Quevedo	83,4	Baños	63,0
Zamora Chinchipe	60,6	46,9	62,5	Palanda	74,7	Zamora	51,5

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD, Ecuador 1999, pp.167-175

120 - PNUD (2001). Informe sobre desarrollo humano, Ecuador 2001, pág. 221.

121 - PNUD (2001). Informe sobre desarrollo humano, Ecuador 2001, pág. 222.

122 - PNUD (2001). Informe sobre desarrollo humano, Ecuador 2001, pág. 221.

123 - PNUD (2001). Informe sobre desarrollo humano, Ecuador 2001, pág. 222.

124 - La inclusión de mujeres respecto al resto de una familia de bienes y servicios que permita satisfacer las necesidades básicas de educación, salud, nutrición, y vivienda, usualmente con la medición del consumo proporciona resultados más confiables que la del ingreso.

4. LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRABAJO EN EL PAÍS

Aparte de los planes de desarrollo y sectoriales vigentes en el actual gobierno, en el último quinquenio, el país ha contado con varios planes de desarrollo²⁵, muchos de los cuales han pretendido ir más allá de los gobiernos de turno, sin embargo, la construcción de la política pública sobre aspectos básicos de nuestra realidad, como el trabajo, adolece de muchas deficiencias, bajo el supuesto generoso de que existieron estas políticas, aunque sea en los plazos de los gobiernos de turno²⁶.

Existen problemas en el mismo diseño de las políticas. Por un lado, salvo muy pocas excepciones lo poco que ha habido ha sido enfocado más como una política sectorial, sin disponer de un enfoque integral de la política de empleo y su relación con la política económica y social como un todo. Por otra parte, la mayoría de los planes anuncian propuestas centrales de diseño y gestión de la política pero pocos reconocen la necesidad de incorporar a la sociedad civil en la construcción e impulso de esas políticas.

En relación a la limitada implementación de las políticas propuestas en los planes, es importante resaltar causales básicas. Primero, un aspecto fundamental ha sido la falta de voluntad política de las máximas autoridades de los distintos gobiernos para cumplir con las propuestas planteadas, que se explica no sólo por los intereses cortoplacistas de muchos gobiernos, sino por la falta de coordinación y articulación entre quienes construyen los planes, quienes toman las decisiones y quienes los implementan. Otro aspecto importante de considerar es que muchas de las propuestas han generado expectativas de financiamiento poco ajustadas a la realidad económica y a los alcances e interés de la cooperación internacional. Tercero, la inviabilidad de muchas reformas propuestas se han diluido en las mismas instituciones, que no han logrado construir consensos con los actores claves de su sector (salud y educación). Cuarto, la casi inexistente o limitada coordinación interinstitucional no ha permitido aprovechar los recursos, habilidades y experiencias de las instituciones para lograr fines comunes. Por último, pero no menos relevante, un aspecto básico que ha limitado la posible aplicación de las políticas, ha sido la debilidad institucional, evidente, sobre todo, en aquellas instituciones relacionadas al tema del trabajo y el empleo, que se ha expresado en su poco peso político y sus limitados recursos.

16

Obstáculos para la gestión de la política pública de empleo:

Las políticas de Estado de interés social, históricamente han sido una aspiración frustrada en la gestión pública, lo cual cuestiona que la voluntad política de los gobernantes y de los secretarios de estado, así como la experticia de la tecnocracia estatal sean factores suficientes para su implementación.

El fraccionamiento socio económico y territorial con predominio de intereses corporativos y localistas por encima de los cívico-nacionales, ha influido en la formación de un débil poder público.

Tradicionalmente se asumía que las políticas eran potestad del Estado, que dada su naturaleza de Estado no era pertinente su formulación por parte de los gobiernos seccionales y, menos pertinente aun, de una gestión compartida entre la sociedad civil y el estado en el ámbito local- regional. Esta condición en la cultura política nacional explica la ausencia de espacios y mecanismos para una construcción cívica y democrática de la política pública. Es así que, siendo su emergencia y permanencia un resultado del equilibrio de fuerzas sociopolíticas antes que un resultado exclusivo del desarrollo tecnocientífico estatal, el problema parece estar más en la ausencia de espacios, mecanismos e instancias cívicas e interinstitucionales de diálogos y construcción de acuerdos que en las capacidades de concepción o formulación tecno-estatal. Por supuesto que es positivo el hecho de que se pueda contar con actores sociales técnica y científicamente fundamentados, lo cual significa fortalecer la actual tendencia de las organizaciones de la sociedad civil a relativizar la dimensión ideológica

(25) Plan Nacional de Desarrollo Social 1996-2005, Plan de Igualdad de Oportunidades 1996-2000, Plan de Acción Simultánea del Gobierno de Bucaramanga, La Agenda Social del Ecuador 1996-2007, El Plan Estratégico de Desarrollo y Seguridad Nacional "Ecuador 2025", y la Agenda para el Desarrollo del Ecuador 2001-2006.

(26) Llerena, C. y Sánchez, J., 2002. Política, empleo y equidad en el Ecuador: Perspectivas para el Desarrollo Humano Sostenible. Quito: PNUD.

ca de la política, para reforzar las dimensiones tecnocientíficas (una revisión de las OSG indígenas locales, en los años 80-90, muestra en sus organizaciones, aunque aun débil e insuficiente, un incremento de técnicos frente a la tradicional composición de ideólogos).

La gestión de la política pública desde una fuerte institucionalidad de la sociedad civil local exige que las organizaciones sociales y las instituciones modifiquen la cultura política tradicional, propia de una partidocracia centralista, construyendo la razón de las políticas públicas en el sustento de la investigación científica y técnica. Las universidades regionales deben contribuir en ese sentido. La construcción de este andamiaje local – regional – nacional, dependiendo de su fuerza cívica, serían a su vez favorables a la institucionalización de políticas de Estado.

En la última década, las diversas instituciones del Estado, así como organizaciones no gubernamentales de cobertura nacional, e incluso la cooperación internacional, han orientado su trabajo hacia el desarrollo local. En las parroquias rurales, cantones y provincias, las organizaciones sociales lugareñas han asumido el impulso de diversas experiencias valiosas en el mismo sentido.

El criterio de que las políticas públicas no son de exclusiva potestad del Estado Nacional, que deben construirse políticas locales tanto con la participación del estado como de la institucionalidad de la sociedad civil de cada lugar, es una consecuencia, por una parte, de estas dinámicas en las cuales es inherente la participación ciudadana y, por otra, de la tendencia hacia la descentralización del Estado y la desconcentración institucional que, cada vez, con más fuerza, está permeando la gestión pública en aquellas instituciones en las que sus instancias ejecutivas y técnicas tienen la voluntad política y operativa para hacerlo. Este conjunto de tendencias está induciendo a cambios en el pensamiento de las instituciones y los especialistas en los temas del desarrollo.

Dada la voluntad política del Estado, de la cooperación internacional y la emergencia de movimientos cívicos altamente motivados en impulsar la descentralización del estado y la construcción de ciudadanía local regional, la gestión de la política pública se hace posible articulando los procesos y actores sociales e institucionales locales con las instancias nacionales pertinentes.

5. PERSPECTIVAS DE GENERACIÓN DE EMPLEO

Las perspectivas para la generación de empleo para el corto y mediano plazo en el país no son muy alentadoras bajo el libre influjo de las fuerzas del mercado. Por un lado, existen restricciones para un crecimiento económico dinámico y, por otro, en el caso de darse un crecimiento económico aunque moderado, no existen suficientes incentivos para un crecimiento robustecido en la dinámica intersectorial con suficientes efectos multiplicadores en el ingreso y en el empleo de la sociedad ecuatoriana. La inversión extranjera tampoco parece ser una opción confiable para tener efectos importantes en el empleo. El contexto de la dolarización y apertura contribuye con algunos factores restrictivos – mayor vulnerabilidad ante choques externos versus limitaciones en el manejo de la política económica, y nuevas formas de ajuste en la economía– para la reactivación del empleo que deben ser tomados en cuenta.

Si bien en el 2001 se produjo un incremento en el PIB y se tienen expectativas favorables para un relativo crecimiento económico en el 2002, hay señales que cuestionan la sostenibilidad de un proceso de crecimiento económico y, peor aún, de un desarrollo en el mediano plazo. Si bien los indicadores de desempleo para la segunda mitad del 2002 arrojan mejores resultados que los esperados (proyecciones de OIT)²⁰, estos pueden ser modificados ante cualquier disturbio económico menor. Dado que los problemas estructurales se mantienen. Es fundamental, entonces, una política socio-económica explícita que apunte al empleo como uno de sus principales objetivos para dar una salida sostenible a la pobreza.

III. EL ENTORNO, LOS OBJETIVOS Y LA ESTRATEGIA DEL PLAN

Considerando la problemática no sólo de empleo sino social de los últimos años, que revela, aparte de los problemas cíclicos y coyunturales, un fuerte y sostenido peso de los problemas estructurales; las perspectivas no muy favorables de empleo; así como las severas dificultades en la construcción y gestión de la política pública en relación al trabajo, el **Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local: gestión de la política pública 2001 - 2006** presenta una serie de propuestas expresadas en forma de estrategias, políticas, acciones y programas tendientes a viabilizar una política estatal de empleo, que cree y recree las condiciones indispensables para fomentar de manera sostenida el trabajo en el país.

A continuación se definen el entorno necesario y los objetivos y principios básicos que guían el conjunto de propuestas articuladas en el plan.

1. ENTORNO NECESARIO DE POLÍTICA PÚBLICA QUE ALIENTE EL TRABAJO

La política pública, tanto macroeconómica como social construye el entorno de viabilidad de cualquier política de trabajo, particularmente en un contexto de apertura económica y dolarización como el de nuestro país. En razón de ello, y antes de formular la propuesta específica para construir una política de trabajo, se plantea, a continuación, una reflexión sobre algunos elementos de la política pública, en general, que generarían un entorno favorable al trabajo.

- 1) Una política económica que tenga como objetivos importantes y prioritarios la disminución de la pobreza y la generación de empleo. En este sentido, se recomienda una mayor atención a la reactivación, sobre todo, de aquellos sectores económicos con importantes efectos en el empleo e ingresos. La estabilización, si bien de mucha importancia en cualquier economía, no puede ser lograda a costa de una mayor contracción económica y conflictividad social, sobre todo en una economía deprimida como la de nuestro país. Es fundamental apoyar un desarrollo socio-económico sustentable.
- 2) La promoción de políticas sectoriales que favorezcan el empleo, especialmente en turismo, agricultura, exportaciones no tradicionales, construcción e industria. Estos sectores de la economía se caracterizan por lo siguiente: mayor utilización de mano de obra; encadenamiento productivo con la economía nacional y local, lo que significa que el crecimiento del sector tiene un efecto multiplicador en otros sectores, dinamizando el aparato productivo; capacidad para generar divisas (turismo y exportaciones no tradicionales), o ahorrarlas (agricultura, especialmente la que produce bienes de la canasta básica) favoreciendo las cuentas externas, tan importantes para el país en condiciones de dolarización.
- 3) La competitividad de los productos y servicios de nuestro país en el exterior, mediante el desarrollo de la infraestructura socioeconómica y fomento a la productividad del trabajo, vía capacitación, sistemas de incentivos, investigación y aplicación de tecnología adecuada y en base a la reducción de los salarios e ingresos de la población.
- 4) Una mejora de la capacidad adquisitiva de la población ecuatoriana como elemento generador de la reactivación económica y del mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Esto podrá darse a través de una política salarial y de ingresos proactiva. Para ello se requiere la aplicación de una reforma de flexibilización laboral acorde con el momento histórico actual, pero que no precarice más las condiciones de trabajo y que ofrezca capacitación con equidad en todas las áreas en las que se ofrece empleo.
- 5) Un manejo de las finanzas públicas que contribuya a la estabilidad del empleo, principalmente frente a choques exógenos de la economía. Se deben considerar acciones para priorizar el gasto social y de infraestructura, renegociar la deuda externa, mejorar los acuerdos con el FMI.

modificar la estructura de los impuestos para disminuir la carga de los impuestos regresivos, constituir fondos de protección social y de fomento al empleo.

- 6) Políticas económicas que consideren especificidades y vulnerabilidades de los actores sociales y económicos. En el campo del turismo se propone, por ejemplo, tomar en cuenta las diferencias étnicas de las áreas promocionadas, con el fin de salvaguardar ciertos patrimonios simbólicos, dentro del contexto de la dignidad y el respeto.

Por otra parte, se requiere tomar en cuenta, de modo particular, las acciones y actividades que pudieran desarrollar las mujeres, a partir de los conocimientos y saberes de que son portadoras, por ser las reproductoras directas de los usos y costumbres de las sociedades a las que pertenecen. Debe considerarse que los choques económicos afectan las estructuras familiares, dejando desamparados en muchos casos, a los hogares en los que predominan las mujeres, por no ser consideradas sujetos fiables de crédito. Es importante incorporar el cumplimiento de las leyes que den igualdad de derechos a hombres y mujeres y apoyen sistemas de crédito alternativos, que en especial, en el caso de aquellos conformados por mujeres, tienen el objetivo de subsanar necesidades apremiantes, antes que de lucrar.

- 7) Apoyar las potencialidades productivas de las micro y pequeñas unidades económicas, de las unidades asociativas y comunitarias, donde se localiza una amplia proporción de los trabajadores del país. Mediante el apoyo integral y continuo a sistemas productivos locales y regionales, formados por redes interdependientes de microemprendimientos, pequeñas y medianas empresas, y mediante la promoción de formas de organización centradas en el trabajo cooperativo o autónomo. Es necesario valorar las potencialidades individuales y colectivas con que cuenta el país y cada comunidad en particular, en términos de recursos naturales y financieros, conocimientos, tecnología, experiencias organizativas, etc. A nivel de las comunidades, cantones o regiones se debe considerar el capital social, entendido en su conjunto y en sus diferencias de género que junto a los recursos naturales y materiales propios y/o transferidos pueden impulsar actividades económicas sustentables y obras públicas y sociales, preferentemente consideradas en planes estratégicos de desarrollo local o regional.

- 8) Políticas institucionales que disminuyan el riesgo país y establezcan el sistema financiero, sin recargar costos a los sectores menos favorecidos de la sociedad ecuatoriana. Se deben, entre otras, reformular las normas de las entidades financieras que soslayan la capacidad de los pequeños emprendimientos y particularmente de las mujeres como sujetos de crédito. Se anticipa que de no darse la voluntad para cumplir y hacer cumplir este tipo de reformas, se desperdiciará la oportunidad de contar con un grupo humano de excelente calidad incorporado al sistema financiero nacional. Es indispensable la adopción de medidas que permitan la disminución de la tasa activa de interés del sistema financiero, factor de enorme importancia para disminuir los costos de la producción nacional, mejorar nuestra capacidad competitiva y ampliar la frontera de proyectos productivos.

2. OBJETIVOS

Objetivo General

Ampliar las oportunidades de trabajo para la población desocupada y subocupada y mejorar las condiciones de trabajo e ingresos, atendiendo las especificidades y diversidad de los ecuatorianos y las ecuatorianas.

Objetivo Específico

Crear condiciones favorables para la formulación y gestión deliberada de la política pública de trabajo a nivel nacional-local, sobre la base de:

- a. Apoyar el fortalecimiento de las capacidades institucionales públicas y privadas.
- b. Apoyar espacios de coordinación entre las instituciones públicas y la sociedad civil.
- c. Impulsar la creación y adaptación de la normativa legal necesaria para viabilizar la política de trabajo.
- d. Facilitar el acceso a los recursos productivos, con equidad de género, en particular por parte de las pequeñas unidades económicas.
- e. Promover e impulsar programas generadores de trabajo.
- f. Apoyar la creación de sistemas de información relativos al trabajo.

3. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA DE EMPLEO

La política de empleo considerada en el Plan envuelve los siguientes lineamientos fundamentales:

- 1) Enmarcar las propuestas de empleo en el desarrollo dinámico de las distintas comunidades y regiones, en sus potencialidades y oportunidades, en las propias iniciativas de sus actores y no en simples indicadores estáticos.
- 2) La viabilidad de los proyectos debe considerar el largo plazo, atendiendo múltiples criterios económicos, sociales y de seguridad alimentaria.
- 3) Todo proyecto o acción encaminado a fomentar el empleo debe considerar los criterios de sostenibilidad ambiental.
- 4) El plan de empleo debe considerar las especificidades de género y ser pluriclasista y pluriétnico, aprovechando la sinergia de la diversidad e interacción de los actores sociales y económicos.
- 5) Las propuestas de empleo deben apoyar y apoyarse en la competitividad de sistemas productivos integrados y no enfatizar en empresas aisladas y ser integral y central en la política pública.
- 6) La responsabilidad tiene que ser compartida entre el Estado y la sociedad civil.
- 7) El Plan de empleo debe incorporar una plataforma integral de servicios que incluyan crédito, capacitación, asistencia técnica, apoyo a la investigación en ciencia y tecnología, acceso a la información y estudios de organización, factibilidad y mercado. Esta plataforma de servicios debe tomar en cuenta la diferencia y dinámica inter e intra-género, así como las diferencias organizativas y culturales.
- 8) Dada la agudeza de la crisis, se requiere contar con programas flexibles a las emergencias, en lo posible, ligados al mediano plazo, para garantizar la sustentabilidad de la política.

4. VISIÓN, ESTRATEGIA Y GESTIÓN DE LA POLÍTICA

4.1 Visión

La visión que articula el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local: gestión de la política pública 2001-2006 se describe así: hacia el año 2006 se institucionalizan políticas públicas descentralizadas relativas al trabajo, que retroalimentan constantemente las dinámicas de desarrollo local, ampliando oportunidades y mejorando las condiciones de trabajo, para mejorar la calidad de vida de todos los ecuatorianos y ecuatorianas.

4.2 Estrategia

Alcanzar los objetivos propuestos requiere de una estrategia que envuelva, por un lado, aspectos y actores claves de la política de empleo que le den la legitimidad y viabilidad necesaria a la misma y,

Por otro lado, una propuesta coherente y efectiva de programas y acciones con un alto impacto en el trabajo y los ingresos de la mayoría de la población ecuatoriana. De esta manera, la estrategia de la política de trabajo se fundamenta en la interacción de los siguientes elementos:

- **Consenso:** Entre el Estado, la sociedad civil organizada y la cooperación internacional con relación a la necesidad de insertar el objetivo del empleo en la política nacional y local.
- **Descentralización:** Promocionar y fortalecer las instancias locales y regionales para asegurar una gestión descentralizada del plan, en el marco de un nuevo modelo de gestión del Estado.
- **Desarrollo local:** Actuar desde la base misma de la sociedad, en cada localidad, articulándose a sus procesos de desarrollo, aprovechando sus potencialidades y fortaleciendo las instancias locales de planificación y gestión, para contribuir a dinamizar la economía local.
- **Privilegiar el acceso de los sectores excluidos a los recursos productivos:** Con énfasis en los micro y pequeños productores del campo y la ciudad, promoviendo las reformas necesarias para garantizar igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.
- **Participación, género e interculturalidad:** Institucionalizar la participación de los actores a todo nivel –nacional, regional y local– respetando las formas y mecanismos de participación y organización ya existentes y las diferencias étnicas, generacionales y de género.

4.3 Gestión de la política pública: estrategia operativa

Para que los objetivos de construir una política pública que permanezca en el tiempo se cumplan, es indispensable que la estrategia descrita sea alcanzada mediante el cumplimiento del siguiente proceso:

1. Identificar procesos de gestión local vigentes en los que sus actores locales e institucionales:
 - Hayan priorizado la economía local y generación de empleo como una estrategia para su desarrollo;
 - Que exista la voluntad política de autoridades y de las fuerzas cívicas en este sentido
 - Que cuenten con una instancia operativa en funcionamiento (mesa de trabajo, concertación, otras)
 - Que exista apertura o experiencia en construcción de alianzas, acuerdos y compromisos.
 - Que exista predisposición a desarrollar capacidades locales en gestión de políticas públicas descentralizadas.
2. Vincular los intereses de la gestión local de los procesos identificados con las directrices de políticas públicas y de los programas del PNE-DL aplicables al nivel local.
3. Lograr un liderazgo de actores sociales e institucionales en el ámbito local de protagonismos y responsabilidades compartidas que impulsen la gestión de la política pública de economía local, emprendimientos socio económicos y empleo.
4. Posicionar el tema del desarrollo de la economía local, el emprendimiento socioeconómico, la economía solidaria y la generación de trabajo/empleo en la localidad.
5. Generar diálogos y construir acuerdos y compromisos operativos entre los actores institucionales y sociales.
6. Garantizar la apertura del CTAE-DL a nuevas propuestas generadas en cada experiencia local.
7. Implementar experiencias locales que asuman los programas del PNE-DL, aunque no de manera exclusiva, como pilotos en la generación de empleo.

4.4 Articulación de lo micro y lo macro

Cada una de las experiencias con enfoque en generación de emprendimientos socioeconómicos desarrolladas en el contexto de procesos activos de gestión local será sistematizada por los actores locales, identificando la política pública local que la contiene.

De igual manera cada una de estas experiencias y su gestión local será la base empírica que permita a las instituciones nacionales sistematizar los rasgos generalizables propios de la política pública nacional que le compete, según sea un ministerio, entidades tales como AME, CONCOPE, CONAMU, CODENPE, CONESUP, o la cooperación internacional, las ONGs de cobertura nacional, las cámaras nacionales y otros.

LA GESTIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IMPACTO LABORAL

LA GESTIÓN NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

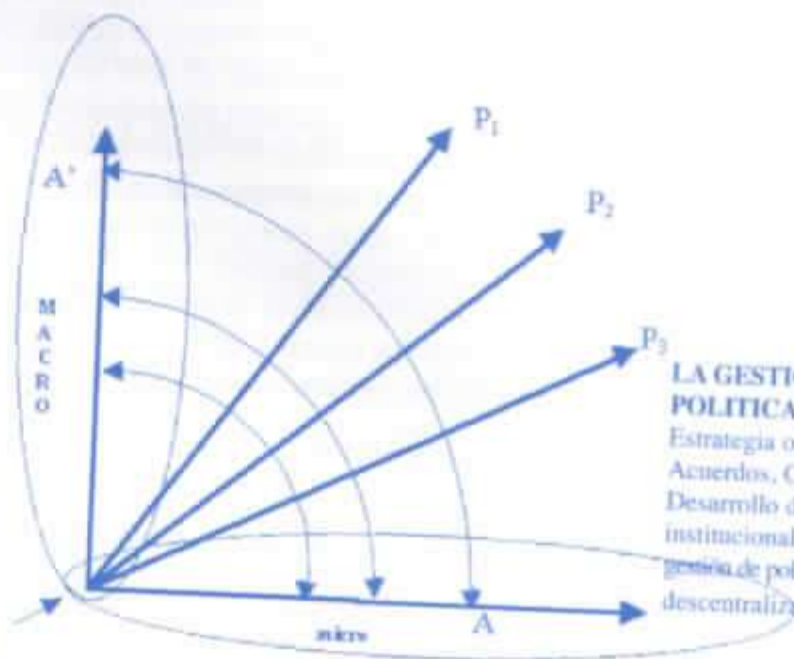
Estrategia operativa Macro: Alianzas, Acuerdos, Compromisos
Desarrollo de capacidades institucionales nacionales en gestión de políticas públicas descentralizadas.

Actores

Nacionales:

Presidencia de la República
Ministerios
Asociaciones de Gobiernos Locales
Conesup
Cooperación Internacional
ONGs Nacionales
Cámaras Nacionales
Otros

POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO



LA GESTIÓN LOCAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Estrategia operativa micro: Alianzas, Acuerdos, Compromisos
Desarrollo de capacidades institucionales locales en gestión de políticas públicas descentralizadas.

Actores Locales:

Gobiernos Locales
O.Gs Desconcentradas,....
Universidades
O. Culturales
Colegios Profesionales
Medios Comunicación
Otros

Organizaciones Sociales
O. No Gubernamentales
Cámaras
Gremios
O. Cívicas
Iglesias

EJEMPLO DE GESTIÓN LOCAL NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Gestión Local:

La localidad A es una de las experiencias de inversión pública - generación de empleo en el cantón Esmeraldas que la realizan actores sociales e instituciones locales incluido el municipio. Estos actores sustentados en el caso como base empírica formularán las correspondientes políticas públicas locales.

Gestión Nacional:

En correspondencia las instituciones nacionales en A* serían: AME que, con la base empírica de A formularía su política pública municipal nacional, CONAMU referida a roles y equidades de género, CODEMPE en relación a la participación de la diversidad étnica, etc.

La concertación de estos dos ámbitos de gestión será P1 que significa la política pública con dimensión local - nacional

5. LA INSTITUCIONALIDAD DEL PLAN Y EL ROL DEL COMITÉ TÉCNICO ASESOR

El marco institucional referencial del Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local lo constituye la Comisión Interministerial de Empleo, integrada por siete Ministros de Estado, bajo la coordinación de los Ministros de Trabajo y Recursos Humanos – MTRH y de Bienestar Social - MBS. La Comisión se constituyó en el mes de febrero del 2001; cuenta con un nivel de coordinación ejecutiva a cargo del Viceministro de Trabajo y el Subsecretario de Desarrollo Rural Integral, quienes a su vez se apoyan en un Comité Técnico Asesor, que tiene el encargo de la implementación del Plan.

Sería conveniente reemplazar la actual Comisión Interministerial por un organismo (creado por decreto ejecutivo o por ley), que disponga de suficiente respaldo político y relativa autonomía económica y administrativa, para el cumplimiento de la misión prevista más adelante. Esta nueva instancia deberá estar constituida por representantes del sector público y privado, y disponer de un consejo consultivo donde participe ampliamente la sociedad civil, organismos técnicos y la cooperación internacional.

La misión de la Comisión Interministerial de Empleo y su Comité Técnico Asesor es: *implementar descentralizadamente el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006, creando espacios de coordinación y gestión local-nacional para la construcción de acuerdos que institucionalicen políticas públicas relativas al trabajo con criterios de equidad y respeto a la diversidad.*

En este sentido, se define el **rol** del Comité Técnico Asesor de Empleo y Desarrollo Local, CTAE-DL como: *impulsador y facilitador de espacios de coordinación interinstitucional y social para la gestión de la política pública de trabajo con criterios de eficiencia y eficacia; promotor, en su fase inicial, de programas y acciones que mejoren las oportunidades de trabajo con inclusión de los sectores populares e incidencia en el desarrollo económico local; y, articulador de procesos de desarrollo local que favorezcan niveles y condiciones de trabajo.*

De este modo el CTAE-DL deberá impulsar la coordinación de las distintas acciones, principalmente públicas, para maximizar el impacto en el empleo e ingresos de la intervención pública y para facilitar la consolidación de todo un entorno económico, legal, institucional y programático adecuado para implementar el plan de empleo y ejecutar la política de trabajo de una manera más efectiva y eficiente. La coordinación debe extenderse al ámbito de la sociedad civil y sus instancias, así como de la cooperación internacional para apoyar la implementación de los programas y proyectos, y aprovechar todos los esfuerzos, experiencias y recursos existentes en el logro de objetivos comunes.

Más que crear instituciones, instancias y programas, el Estado deberá ampliar los esfuerzos de coordinación interinstitucional en los niveles nacional, sectorial, provincial y cantonal, u otros contextos especiales, según el caso. Se debe fortalecer las instancias ya creadas y de mayor perdurabilidad para una acción descentralizada del plan, actuando a través de comités locales de desarrollo o empleo, sean estos parroquiales, cantonales, o provinciales, según el caso, respetando siempre las instancias y organizaciones ya existentes o promoviendo su creación cuando no existan.

IV. RESULTADOS, PROGRAMAS Y ACCIONES DEL PLAN

En la perspectiva de implementar la estrategia prevista, se han identificado algunas de las políticas más importantes, sus directrices y los actores sociales e institucionales, nacionales y locales correspondientes para, mediante programas de interés común, fomentar el desarrollo de capacidades en la formulación y gestión de políticas públicas que impacten en el empleo.

1. PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL FORMULADO INCORPORADO COMO POLÍTICA DE ESTADO

METAS	INDICADORES	PERÍODO
		2001-2002
1.1. Plan de Empleo forma parte del Plan de Gobierno y se convierte en ley	1. Plan de Empleo y Desarrollo Local aprobado por el Gabinete Ministerial e incorporado en el Plan de Gobierno 2. Plan de Empleo y Desarrollo Local incluido en el Plan Social de Mediano Plazo 3. Ley de Fomento del Empleo y de Desarrollo Económico Local aprobada por el Congreso Nacional	Parcial
		Incluido
1.2. Organismos de dirección y ejecución del Plan constituidos y funcionando en niveles nacional y local	1. <u>Comisión Interministerial</u> de Empleo y Comité Técnico Asesor constituidos, disponen de financiamiento, funcionan regularmente e impulsan la ejecución del Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local. 2. Equipos de responsables regionales de la Comisión Interministerial para aplicación descentralizada del Plan, trabajan en varias provincias del país. 3. <u>Corporación Nacional</u> de Fomento de la Economía Local y el Empleo -CORPOEMPLEO, creada por Decreto Ejecutivo o por Ley, tiene financiamiento y funciona regularmente.	En marcha
		5 provincias Listo texto de Decreto
1.3. Estado y cooperación internacional aseguran financiamiento para Plan de empleo en el corto y mediano plazo	1. Propuesta global de financiamiento del Plan de Empleo aprobada por el gobierno y definidos mecanismos para su inclusión regular en el Presupuesto General del Estado. 2. Convenio entre el gobierno y la Cooperación internacional para co-financiar el Plan de Empleo, suscrito.	Parcial

24

2. POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL.

METAS	INDICADORES	PERÍODO
		2001-2002
2.1. Políticas públicas de empleo y gestión local se acuerdan concertadamente, con la participación activa de la sociedad civil, sectores productivos, trabajadores, Universidades, ONGs, etc.	1. <u>Instancias de coordinación</u> locales y provinciales constituidas en las provincias del país. 2. <u>Jornadas de intercambio</u> de experiencias de emprendimientos socioeconómicos y de desarrollo local cumplidas en las provincias. 3. Instancias locales de coordinación definen acuerdos básicos y compromisos sobre políticas públicas de empleo con organismos nacionales y de la cooperación internacional. 4. <u>Estudios sobre vocación y potencialidades productivas</u> de las localidades seleccionadas, elaborados.	5 provincias
		5 jornadas Parcial
2.2. Instancias de apoyo a emprendimientos económicos locales, constituidas	1. <u>Agencias de desarrollo económico y local</u> - ADEL, constituidas en regiones, ciudades y ámbitos territoriales, en coordinación con PNUD y MICIP. 2. <u>Centros de servicios de desarrollo empresarial</u> , tecnológico, capacitación e información, creados en las localidades. 3. <u>Observatorios de empleo</u> creados en las localidades. 4. <u>Sistema de información</u>	2 en preparación 1 en preparación Propuesta
2.3. Sistema unificado de Monitoreo del mercado laboral, constituido.	1. <u>Comisión</u> especial unificada de <u>estadísticas laborales</u> con participación del INEC y Banco Central, creada y en funcionamiento. 2. Estadísticas laborales <u>amplian cobertura</u> hacia otras zonas urbanas y el sector rural.	Creada
2.4. Equidad de género incluida en el Plan	1. Equidad de género y definición de indicadores para su monitoreo incorporados con amplia participación de instituciones. Instancia permanente de análisis constituida.	Cumplidos el indicador

FORMULADO

3. INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA REORIENTADA PARA CREAR Y MEJORAR EMPLEOS

PERIODO	METAS	INDICADORES	PERIODO
2001-2002			2001-2002
Parcial Incluido	3.1. Política de inversión pública dirigida a crear y mejorar empleos, en ejecución.	1. Metodología para medir el impacto de inversión pública en empleo, creada y aplicada en las instituciones públicas nacionales y locales. 2. Política de generación de empleo a través de la inversión pública, aprobada por el gobierno y sus lineamientos e indicadores se incorporan al Sistema Nacional de Inversión del Estado. 3. Comisión de Coordinación Interinstitucional para la ejecución de la política de inversión pública, continuada y en funcionamiento. 4. Programas de infraestructura vial, productiva, de saneamiento y de desarrollo social, que aplican tecnologías intensivas de empleo (TIE) son ejecutados por MOP, FISE, gobiernos seccionales y otras entidades. 5. Programas de construcción y mejoramiento de vivienda y hábitat son ampliados, reciben más recursos y son ejecutados por MIDUVI y gobiernos seccionales.	Creada y aplicada parcialmente Parcialmente Constituida
En marcha			
5 provincias			
Listo texto de Decreto			

4. PROGRAMAS PÚBLICOS FAVORECEN DINÁMICA ECONÓMICA INCLUYENTE, EN FAVOR DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS E INICIATIVAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA

PERIODO	METAS	INDICADORES	PERIODO
2001-2002			2001-2002
Parcial	4.1. Organismo para dictar políticas y promover el desarrollo del sector microempresarial, creado y funcionando.	1. Consejo Nacional de la Microempresa - CONMICRO, constituido y funcionando, con representación oficial y de microempresarios. 2. Acuerdos entre CONMICRO e instituciones educativas y de capacitación se suscriben para promover creación y mejorar potencialidades productivas de microempresas, cooperativas y empresas de economía solidaria y comunitaria.	Constituido, funcionando
5 provincias	4.2. Sistema financiero que provee de crédito a unidades económicas de pequeña escala, fortalecido	1. Se dispone de un censo nacional de las cooperativas de ahorro y crédito que se actualiza permanentemente. 2. Se expide nuevo marco regulatorio para las actividades de microfinanzas, que considera su especificidad, facilita el acceso de las pequeñas unidades económicas a los recursos financieros y establece normas racionales de supervisión. 3. Se pone en marcha Plan de Fortalecimiento a favor de instituciones microfinancieras. 4. Se crea el Fondo Nacional de Microcrédito, con patrimonio mixto y administración técnica y profesional.	Realizado Documento y asistencia técnica
5 jornadas	4.3. Consejos del sector público sirven para ampliar las oportunidades de mercados de las micro y pequeñas empresas	1. Normas reglamentarias y legales se expiden para disminuir las barreras que tienen los micro y pequeños productores para acceder al mercado de las compras públicas. 2. Programa de compras públicas que facilita la participación de los micro y pequeños productores es ejecutado por el gobierno central, entidades autónomas y gobiernos seccionales. 3. Programa de fortalecimiento de la capacidad competitiva de las pequeñas unidades productivas que les permite aprovechar las nuevas oportunidades de mercado del sector público, se ejecuta. 4. Microempresas para atender servicios municipales constituidas	Estudio jurídico Instancia de coordinación Documento de propuesta
Preparación Preparación Propuesta	4.4. Programa específicos de capacitación de sectores rurales a la actividad productiva se ejecutan.	1. Programa de promoción de las MYPEs rurales no agrícolas orientadas a la diversificación productiva, se pone en marcha. 2. Programa de socialización de tecnología apropiada y prácticas innovadoras de gestión microempresarial y solidaria, se ejecuta. 3. Programa de apoyo al trabajo de la población vulnerable en asociación con el sector privado, se cumple	Preproyecto. Estudio
Creada			
Completados el indicador			

RESULTADO 1: PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL FORMULADO INCORPORADO COMO POLÍTICA DE ESTADO RESULTADO 1: PLAN NACIONAL DE EMPLEO DESARROLLO LOCAL FORMULADO E INCORPORADO COMO POLÍTICA DE ESTADO

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>1.1 Plan de Empleo forma parte del Plan de Gobierno y se convierte en ley</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Plan de Empleo y Desarrollo Local aprobado por el Gabinete Ministerial e incorporado en el Plan de Gobierno 2. Plan de Empleo y Desarrollo Local incluido en el Plan Social de Mediano Plazo 3. Ley de Fomento del Empleo y Desarrollo Económico Local aprobada por el Congreso Nacional 	
<p>ANTECEDENTES En septiembre de 2000, se concluyeron dos esfuerzos simultáneos para proponer alternativas a la gravísima situación laboral por la que atravesaba el país en aquel entonces. Una iniciativa estaba constituida por miembros del equipo técnico multidisciplinario para los países andinos de la OIT; el libro fue publicado en septiembre de 2001, con el título: "Empleo y Protección Social en Ecuador. Propuestas de la OIT"; el segundo equipo de profesionales trabajó en un proyecto del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales - ILLDIS; el libro fue publicado en el mes de septiembre del mismo año, con el título: "Empleo y Economía del Trabajo en el Ecuador. Algunas propuestas para superar la crisis".</p> <p>En los meses siguientes por encargo del Ministerio de Bienestar Social, y con la colaboración de la OIT, se inició la elaboración de un Plan Nacional de Empleo, que fue elaborándose a partir de numerosas entrevistas y talleres de trabajo con ex funcionarios públicos, representantes de organismos no gubernamentales, funcionarios de la cooperación internacional, y de diversas instancias de la sociedad civil.</p> <p>A mediados del año 2001, estuvo terminada la versión del "Plan Nacional de Empleo: 2001-2006" y un documento adjunto denominado "Marriz de metas, actividades, actores y estado de situación", que sistematiza importante información obtenida para la elaboración del Plan, a la vez que define las principales actividades que deberían ser emprendidas para su cumplimiento. En esos mismos meses, estaba siendo preparado, por iniciativa de la Secretaría Técnica del Frente Social, el: "Plan Social de Mediano Plazo: 2001-2005; para la reducción de la pobreza", que salió a luz en el mes de junio del 2001. El Plan Nacional de Empleo fue también analizado por el equipo interdisciplinario gubernamental a cuyo cargo estuvo la elaboración del Plan Social de Mediano Plazo, y, finalmente, fue incorporado en el mismo.</p> <p>El 7 de enero de 2002, el Presidente de la República conoció y aprobó las principales propuestas y objetivos del Plan de Empleo y encargó al Ministro de Trabajo y Recursos Humanos y Ministro de Bienestar Social su cumplimiento.</p> <p>El Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo, a la vez que ha impulsado la ejecución del Plan, ha ido ajustando sus propuestas, estrategias y resultados, cuyo producto final se denomina "Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local: 2001-2006", que se publica en diciembre de 2002.</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN Siendo ésta la primera ocasión que en el Ecuador se elabora una Propuesta integral para enfrentar los problemas de desempleo y subempleo que ha sido el resultado de un gran esfuerzo de aprendizaje colectivo de las experiencias nacionales e internacionales, es conveniente que los avances logrados durante los años 2001 y 2002, sean afianzados en la gestión de los próximos gobiernos y se de continuidad a la política que se ha puesto en marcha.</p>		
<p>OBJETIVOS Conseguir que el estado ecuatoriano, a través de sus principales órganos de dirección política, tanto a nivel nacional como seccional y local, aprueben una ley de fomento del empleo y desarrollo económico local, y lo incorporen en el Plan de Gobierno.</p>		
<p>BENEFICIARIOS Y COBERTURA La ejecución del Plan podrá beneficiar a nivel nacional a los siguientes grupos socioeconómicos: 340.000 desempleados urbanos, 105.000 desempleados rurales, 1.110.000 subempleados urbanos, y 1.280.000 subempleados rurales. Esto es casi 3 millones de personas.</p>		
<p>ESTRATEGIA Y COMPONENTES Para cumplir el objetivo propuesto se requiere trabajar en 5 frentes: El gobierno central, los gobiernos seccionales; el Congreso Nacional, las organizaciones productivas y la sociedad civil ecuatoriana, y los organismos financieros y de cooperación externa.</p> <p>Es indispensable, en primer lugar, conseguir que el Presidente de la República, que iniciará su gestión el 15 de enero de 2003, apruebe el Plan y encargue a sus Ministros la ejecución del mismo. Con este aval político deberán continuarse las gestiones para que los gobiernos provinciales y locales lo acojan y ejecuten en sus respectivos territorios, en coordinación con los sectores productivos, las organizaciones sociales y las instituciones de la sociedad civil.</p> <p>Estando en su fase de ejecución será más probable conseguir el apoyo técnico de los organismos internacionales y como finalmente, conseguir que el Congreso Nacional apruebe el Plan como una ley de la República.</p>		
<p>INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE Corresponderá al Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo: a. Continuar la ejecución del plan, procurando obtener resultados y la más amplia participación de la sociedad. b. Gestionar ante los funcionarios y autoridades respectivas la aprobación formal del Plan</p>		
<p>COSTOS 40.000 dólares anuales</p>		

RESULTADO 1: PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL FORMULADO E INCORPORADO COMO POLÍTICA DE ESTADO

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>1.2 Organismos de dirección y ejecución del Plan constituidos y funcionando en niveles nacional y local</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Comisión Interministerial de Empleo y Comité Técnico Asesor constituidos, disponen de financiamiento, funcionan regularmente e impulsan la ejecución del Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local. 2. Facilitadores regionales de la Comisión Interministerial para aplicación descentralizada del Plan, trabajan en varias provincias del país. 3. Corporación Nacional de Fomento de la economía local y el Empleo -CORPOEMPLEO, creada por Decreto Ejecutivo o por Ley, tiene financiamiento y funciona regularmente. 	
<p>ANTECEDENTES</p> <p>El 1 de febrero de 2001, mediante Acuerdo Ministerial 004, siete Ministros de Estado crearon la Comisión Interministerial de Empleo; el Presidente de la Comisión es el Ministro de Trabajo y Recursos Humanos y el Vicepresidente es el Ministro de Estructura Social, y los otros cinco Ministros son: de Obras Públicas; de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca, y Competitividad; de Desarrollo Urbano y Vivienda; de Turismo y de Ambiente.</p> <p>La Comisión se reunió por primera vez el 17 de abril de 2001, para aprobar el Plan, y encargar su ejecución al Coordinador Ejecutivo de la Comisión y al equipo de profesionales que forman el Comité Técnico Asesor.</p> <p>El año 2000 el presupuesto para el funcionamiento del Comité Técnico Asesor fue de 300.000 dólares, en el 2002 ascendió a 771.000.</p> <p>Desde septiembre de 2001 se inició la selección de facilitadores regionales, que han iniciado contactos en 4 provincias del país con el propósito de que en las mismas se contacte con los principales actores locales para el impulso de los objetivos del Plan. Actualmente se desarrolla este trabajo en las provincias de: Esmeraldas, Guayas, Chimborazo y Cotopaxi. En algunos meses se trabajó en las provincias de Manabí y El Oro.</p> <p>En el año 2002, a través de amplias consultas con funcionarios del estado, y de organismos internacionales, se ha elaborado un borrador de decreto ejecutivo para la creación de la Corporación Nacional de Fomento de la Economía Local y Empleo -CORPOEMPLEO, que está listo para ser presentado a las principales autoridades del país.</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN</p> <p>La Comisión Interministerial de Empleo fue concebida como la instancia orgánica que aprobaría el Plan e impulsaría sus primeras acciones. Sin embargo, su creación por un Acuerdo Interministerial y sin disponer de una entidad con vida jurídica, limita las posibilidades de cumplir metas de mayor alcance. Por esta razón se plantea la necesidad de crear la Corporación Nacional de Fomento de la Economía Local y Empleo -CORPOEMPLEO, que al ser un organismo público, adscrito a la Presidencia de la República y funcionando administrativa y financieramente en forma descentralizada, tendrá mejores posibilidades de cumplir con sus objetivos.</p>		
<p>OBJETIVOS</p> <p>Lograr la aprobación, por decreto ejecutivo o por ley, de la Corporación Nacional de Fomento de la Economía Local y Empleo -CORPOEMPLEO, organismo público con participación de la sociedad civil en sus instancias consultivas, que tendrá la responsabilidad principal de diseñar políticas y programas, estrategias y políticas descentralizadas y desconcentradas orientadas a la creación y mejoramiento de las fuentes de trabajo.</p>		
<p>BENEFICIARIOS Y COBERTURA</p> <p>No aplica</p>		
<p>ESTRATEGIA Y COMPONENTES</p> <p>Mientras no se constituya legalmente la Corporación Nacional de Fomento de la Economía Local y Empleo -CORPOEMPLEO, la Comisión Interministerial de Empleo seguirá encargada del impulso del Plan.</p> <p>Es conveniente gestionar ante el Presidente de la República la expedición del decreto de creación de CORPOEMPLEO y la asignación de los recursos para financiar sus actividades y programas.</p>		
<p>INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE</p> <p>El CTAE, y los equipos de facilitadores regionales seguirán impulsando el Plan y apoyarán a los Ministros de la Comisión en los trámites que se requieran para la expedición del decreto constitutivo de CORPOEMPLEO.</p>		
<p>COSTOS</p> <p>40.000 dólares, los mismos de la meta 1.1.</p>		

RESULTADO 1: PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL FORMULADO E INCORPORADO COMO POLÍTICA DE ESTADO

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
1.3. Estado y cooperación internacional aseguran financiamiento para Plan de empleo en el corto y mediano plazo	1. Propuesta global de financiamiento del Plan de Empleo aprobada por el gobierno y definidos mecanismos para su inclusión regular en el Presupuesto General del Estado. 2. Convenio entre el gobierno y la Cooperación internacional para co-financiar el Plan de Empleo, suscrito.	

ANTECEDENTES

Los gastos de personal y administrativos, para el funcionamiento de la Comisión Interministerial y su Comité Asesor en los años 2001 y 2002 fueron cubiertos con asignaciones presupuestarias del Ministerio de Bienestar Social.

Para el financiamiento del Programa Créditos Productivo Solidario, que fue concebido a principios de 2001, por parte de los miembros de la Comisión encargada de elaborar el Plan de Empleo, se asignaron 8 y 10 millones de dólares en el Presupuesto General del Estado en los años 2001 y 2002, respectivamente.

En estos dos años, se han establecido alianzas con numerosas instituciones nacionales y extranjeras, lo que ha permitido compartir los costos de algunos de los eventos y actividades realizadas y por realizar.

JUSTIFICACIÓN

La sostenibilidad del Plan de Empleo depende, en gran medida, de que esté asegurado su financiamiento por algunos años.

Existen algunas alternativas de fuentes de recursos que podrían ser aprovechadas por el Ecuador para el financiamiento del Plan:

- Recursos del Presupuesto General del Estado, en cuyo interior el Gasto Social ha aumentado su participación significativamente entre el año 2000 y 2002.
- Recursos de la Cooperación Externa no reembolsable (en 1999, el Ecuador recibió 526 millones de dólares por este concepto, de los cuales 92 millones correspondieron a donaciones).
- Recursos de los programas de canje de deuda externa.
- Recursos del Fondo de Solidaridad.

OBJETIVOS

Asegurar el financiamiento del Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local por un lapso mayor al periodo de gobierno.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Todos los beneficiarios del Plan a nivel nacional

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

Los pasos a cumplirse para asegurar el financiamiento del Plan, en el corto y mediano plazo, podrían ser los siguientes:

- Elaborar una propuesta global de financiamiento del Plan de Empleo que considere los aportes del gobierno nacional, otras fuentes nacionales y aporte internacional.
- Presentación de la propuesta de financiamiento a la Comisión Interministerial de Empleo y al Presidente de la República para definir una estrategia de consecución de fondos.
- Cumplir una agenda nacional de reuniones con organismos que puedan aportar fondos nacionales para el Plan de Empleo: autoridades gubernamentales (Ministerio de Finanzas, Frente Social, Frente Económico, Fondo de Solidaridad, AME, CONCOPE, ONGs, sector privado, etc).
- Elaboración de propuesta para presentar a las comisiones de negociación de la deuda externa, de canje de deuda, al Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI) y a organismos vinculados con el tema.
- Realizar un estudio acerca de las posibles fuentes externas de financiamiento para los componentes del Plan de Empleo.
- Reuniones con agencias internacionales con sede en Ecuador, representaciones diplomáticas y otros organismos de cooperación internacional para gestionar aportes y para identificar otros posibles donantes o colaboradores externos.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

El Comité Técnico Asesor de Empleo - CTAE deberá contratar a un(a) especialista en el tema financiero para encargarse exclusivamente la tarea de consecución de fondos para el Plan, para lo cual podría ser conveniente apoyar la iniciativa surgida en el Banco Central del Ecuador (ver Apunte de Economía No. 13, dic 2000) de crear el Sistema Integral de Estabilización y Desarrollo, que plantea la constitución de seis fondos de capitalización, tres de los cuales tienen relación con el Plan de Empleo: a) el de reconversión productiva, b) el de fomento productivo marginal, y c) el fondo social de combate a la pobreza.

COSTOS

30.000 dólares anuales

RESULTADO 2 POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>2.1. Políticas públicas de empleo a nivel local se acuerdan concertadamente, con la participación activa de la sociedad civil, sectores productivos, trabajadores, universidades, ONGs, etc.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Instancias de coordinación locales y provinciales constituidas en las provincias del país. 2. Jornadas de intercambio de experiencias de emprendimientos socioeconómicos y de desarrollo local cumplidas en las provincias. 3. Instancias locales de coordinación definen acuerdos básicos y compromisos sobre políticas públicas de empleo con organismos nacionales y de la cooperación internacional. 4. Estudios sobre vocación y potencialidades productivas de las localidades seleccionadas, elaborados. 	

ANTECEDENTES

En los años 2001 y 2002, la búsqueda de políticas concertadas de empleo y desarrollo local se ha cumplido en tres fases: la primera desde septiembre 2001 hasta marzo del 2002, la segunda desde marzo a septiembre del 2002, y la tercera de septiembre del 2002 en adelante. En el primer periodo los facilitadores locales identificaron experiencias, hicieron contactos con diversas instituciones y levantaron información asociada al tema en las provincias de Chimborazo, Esmeraldas, Manabí y Guayas.

En el segundo periodo se trató una doble estrategia: La primera, sustentada en el interés de actores locales, sociales e institucionales protagonistas de procesos locales vigentes, formalizó alianzas para contribuir a institucionalizar la gestión de la economía local – emprendimientos socio económicos – empleo, e inició la identificación de oportunidades externas como los programas y metodologías operativas del CTAE-DL (compras estatales, inversión pública generación de empleo, indicadores de género, y las jornadas de intercambio de experiencias de emprendimientos socio económicos y gestión de la política pública local nacional); así como las agencias de desarrollo local del Consejo Nacional de Competitividad/ PNUD. La segunda estrategia fue la realización de las "Jornadas de Intercambio de Experiencias de Microemprendimiento, Economía Solidaria y Desarrollo local", que han tenido como objetivos los siguientes:

1. Dar voz y protagonismo a los actores locales de las diversas experiencias de emprendimiento socioeconómico;
2. Construir una base empírica para la identificación de elementos de política pública;
3. Generar espacios de diálogo, sistematización colectiva y construcción de acuerdos para lograr una concertación interinstitucional de la política pública;
4. Lograr, junto con los otros eventos programados, que el Plan de Empleo y sus propuestas sean visibilizadas a nivel local-nacional, y;
5. Presentar una propuesta interinstitucional al país en el tema de economía local y empleo y que ésta forme parte de la agenda del país y de la nueva administración del Estado.

La I Jornada se realizó en Guayaquil – Guayas entre el 11 y 13 de septiembre del 2002. En ella, 128 pequeños empresarios compartieron sus experiencias de aprendizaje compartiendo junto a 36 representantes de ONGs y organizaciones sociales. El enfoque estuvo centrado en temas referidos a la diversidad de emprendimientos socioeconómicos en el país, el mercado y los servicios de capacitación y asistencia técnica.

El 25 y 26 de Octubre del 2002, en Esmeraldas – Esmeraldas, se realizó la II Jornada, la que sirvió para conocer las experiencias sobre mercados financieros alternativos y emprendimientos socioeconómicos de la provincia; adicionalmente, se trabajó el tema de gobiernos locales como espacio de la gestión política pública.

El 28 y 29 de octubre del 2002, en Riobamba – Chimborazo, se llevó a cabo la III Jornada de Intercambio. El tema central de la misma fue el turismo alternativo; hubo oportunidad para conocer y analizar algunas experiencias comunitarias de turismo, particularmente de la región sierra-centro del país.

El 2 y 3 de diciembre, en Pujilí – Cotopaxi, se llevó a cabo la IV Jornada de Intercambio denominada "Mujeres Emprendedoras". El principal tema de atención fue el problema de la accesibilidad de las mujeres a los recursos para desarrollar emprendimientos económicos.

En las cuatro jornadas mencionadas, la metodología aplicada ha buscado analizar los factores de éxito, los obstáculos, las condiciones para la sostenibilidad y una reflexión sobre el entorno. Todo lo anterior, con la intención de identificar colectivamente elementos y directrices que aporten a la construcción de la política pública local –nacional para la economía local y el empleo.

En todos los casos, por iniciativa de los mismos participantes, se han constituido instancias de coordinación entre las instituciones participantes para mantener los espacios de reflexión y de intercambio en el futuro.

Como previsto que del 16 al 18 de diciembre de 2002, se realice la V Jornada de Intercambio en Cuenca – Azuay, titulada "Búsqueda de Política Pública". La finalidad de esta última jornada de 2002 es presentar una propuesta de política pública en Desarrollo Local y Empleo, a partir de la sistematización de los resultados de las Jornadas de Guayaquil, Esmeraldas, Riobamba y Pujilí.

En el siguiente cuadro se presenta la información sobre los participantes de cada una de las Jornadas.

PARTICIPANTES	Guayaquil	Esmeraldas	Riobamba	Pujilí	Total
Experiencias representadas	125	12	23	30	190
Instituciones representadas	30	21	15	22	88
Total de asistentes	216	96	105	108	525

La concepción, preparación y realización de las Jornadas han sido fruto de un esfuerzo colectivo que bajo la coordinación del CTAE, contó con la activa participación de las siguientes instituciones: AME, CAMAREN, CIUDAD, CONCOPE, CONAMI, COSUDE, INTERCOOPERACION, INSOTEC, MIN. TURISMO, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, OXFAM GB, Universidad Andina Simón Bolívar y Consejo Nacional de Competitividad. Adicionalmente, en cada localidad, decenas de instituciones han asumido con enorme responsabilidad la organización de los eventos.

JUSTIFICACIÓN

Como se ha dicho antes, el desarrollo económico y social del país es profundamente desigual entre sus regiones, localidades y aun dentro de las propias localidades. Las dinámicas inequitativas obedecen a un modelo de economía y a una visión excluyente del desarrollo nacional, que conduce a la extracción de riquezas de las sociedades locales más débiles para concentrarlas en algunos segmentos sociales que viven en las ciudades principales. Lo anterior se manifiesta en el hecho de que el índice de desarrollo humano (IDH) de las provincias acusa diferencias muy grandes (el IDH mide tres variables: esperanza de vida, índice de matrícula combinada y PIB per cápita; su valor oscila entre 0 y 1). Mientras el IDH de Pichincha es de 0.76 y el de Guayas, 0.72, en Bolívar es 0.60 y en Chimborazo 0.59.

Por otra parte, el desempleo y subempleo presentan condiciones muy distintas en cada localidad, como se puede observar en el siguiente cuadro (es lamentable que no se disponga de información sobre el mercado laboral de otras ciudades del país):

CUENCA, GUAYAQUIL Y QUITO OCUPACIÓN ADECUADA, SUBOCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN promedio de julio a septiembre de 2002 (en porcentaje de la Población Económicamente Activa)

PARTICIPANTES	CUENCA	GUAYAQUIL	QUITO	PROMEDIO
Ocupación Adecuada	70.8	52.3	72.5	61.6
Subocupación	26.1	38.4	18.5	29.7
Desocupación	3.5	9.3	9.0	8.7

Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín de precios, salarios y empleo, septiembre de 2002, con base a encuestas de la PUCE.

Definir políticas públicas a nivel nacional, en este caso para fomentar y mejorar las condiciones de trabajo, es absolutamente insuficiente si se pretende lograr resultados concretos en cada localidad. Es útil que existan directrices nacionales y que se disponga la movilización de recursos y voluntades a ese nivel; pero, a la vez, es indispensable que las políticas, programas y proyectos sean definidos, planificados y ejecutados en los mismos lugares en donde se busca causar impactos.

La propuesta incluida en el Plan Nacional de Empleo, tendiente a propiciar la participación de la sociedad civil y su coordinación con los programas de organismos públicos a nivel de las localidades, puede constituirse en un elemento de potenciación de las capacidades locales, de reactivación económica y de generación del empleo.

La siguiente información permite considerar posibilidades concretas para impulsar la coordinación referida:

- Programas estatales de nivel nacional que deben ser ejecutados localmente, tales como: PRODEPINE (Proyecto de los Pueblos indígenas y Negros del Ecuador (sector indígena y negro, ejecutándose), PROLOCAL (desarrollo local rural, por iniciar ejecución), CPS (Programa Crédito Productivo Solidario, microcrédito para la población pobre, en ejecución), PRODEIN (microcrédito en provincias fronterizas, en ejecución), PAE (Programa Alimentación Escolar, aplicándose en todas las parroquias del país), FISE (Fondo de Inversión Social de Emergencia, de infraestructura rural y urbano marginal), entre otros.
- Entre 1998 y Mayo del 2000, el PRODEPINE ha apoyado la elaboración de diagnósticos participativos y planes de desarrollo parroquial y comunitario en un total de 88 localidades de concentración de población indígena y negra del país.
- El Proyecto PROLOCAL se propone mejorar la calidad de vida de 3.000 familias pobres del área rural, a través del empoderamiento local, la dotación de mejores servicios y el acceso a activos productivos de dichas familias. El plan se ejecutará en 115 parroquias preseleccionadas del país, tendrá una duración de 5 años y un costo de 60 millones de dólares, parcialmente financiado por el Banco Mundial.
- Está en vigencia la Ley de descentralización del Estado, que ha favorecido la descentralización de funciones y responsabilidades de ministerios e instituciones públicas, algunos de los cuales están identificando territorios en donde llevarán a cabo planes piloto con ese objetivo. En este proceso, un espacio de coordinación para "empatar" los distintos programas, puede ser de gran utilidad.

- En Octubre del 2000, se dictó la Ley orgánica de las Juntas parroquiales rurales, que las facilita para coordinar sus acciones provinciales, municipales y demás organismos del Estado, la planificación, presupuesto y ejecución de políticas, programas y proyectos de desarrollo, en particular lo relacionado con medio ambiente, turismo y problemas sociales de sus habitantes. También están facultadas para supervisar las obras que se realicen en su territorio.
- Han sido elaborados, por iniciativas locales, planes estratégicos de desarrollo en 50 de los 215 cantones del país, lo que les ha permitido avanzar en una interesante experiencia de coordinación institucional.
- El 17 de enero de 2001 se dictó el Decreto Ejecutivo 1133, que creó el Sistema Nacional de Planificación, ODEPLAN, con el financiamiento de 250 mil dólares del BID, impulsó un Plan piloto para elaborar el plan de desarrollo provincial de Chimborazo, para lo cual ha conformado ya la Junta de Desarrollo Provincial de Chimborazo.
- En el 2001 se inició la elaboración del Plan Estratégico de las Provincias fronterizas. El proceso ha sido coordinado por los municipios y por UTEPA (Unidad Técnica para el desarrollo de la Región Amazónica y del pueblo Awa), entidad adscrita a la Cancillería. Ya ha sido elaborado el "Programa de reactivación económica y comercial del sector rural y urbano marginal de la provincia de El Oro". El ECORAE, por su parte, ha aprobado y conseguido el financiamiento de los planes de las provincias de Napo y Zamora.
- Otras instituciones nacionales e internacionales que han apoyado experiencias de gestión local son: el Fondo Ecuatoriano Poblacional Progressivo - FEPP, que desde hace 30 años ha fomentado el desarrollo socio-económico de 52 localidades a lo largo de 20 provincias del país, principalmente en la sierra y el oriente; UNICEF, que con el apoyo de los municipios ha impulsado los sistemas locales de protección integral a la niñez y la adolescencia en 18 cantones de 12 provincias; la Organización Panamericana de la Salud - OPS, que ha auspiciado, en coordinación con los municipios, los llamados "espacios saludables" en 9 cantones de Azuay, Chimborazo y Loja; el Programa de Manejo de Recursos Costeros - PMRC, que apoya procesos integrados de desarrollo, en coordinación con 6 ministerios, municipios y sociedad civil en 17 cantones de las 4 provincias costeras; los Programas de Gestión Urbana, Hábitat y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, que en coordinación con los municipios y la sociedad civil impulsan proyectos específicos en 7 provincias del país.

OBJETIVOS

Identificar, sistematizar y validar con los actores locales, institucionales y sociales, herramientas conceptuales, metodológicas e instrumentos técnicos que fortalezcan procesos de formación de capital humano, social, productivo, financiero, físico y ambiental para el desarrollo local-regional-nacional. Fortalecer el desarrollo de capacidades institucionales locales - nacionales para la gestión de la política pública favorable al impulso del emprendimiento socioeconómico local con impacto en la ocupación y el empleo.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Al igual que la meta 1.1., la ejecución de esta meta podría beneficiar a los siguientes grupos socioeconómicos: 340.000 desempleados urbanos, 105.000 desempleados rurales, 1.110.000 subempleados urbanos, y 1.280.000 subempleados rurales. Esto es, casi 3 millones de personas.

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

Las siguientes son las directrices metodológicas que deberán ser tomadas en cuenta por los facilitadores de la Comisión Interinstitucional de Empleo en el trabajo de coordinación del Plan en el ámbito local:

- Identificar procesos vigentes de gestión local, en los que sus actores e instituciones hayan priorizado la economía local y la generación de empleo como una estrategia para el desarrollo territorial.
- Identificar y materializar la existencia de voluntad política de autoridades y de las fuerzas cívicas en este sentido.
- Contar con una instancia operativa en funcionamiento (mesa de trabajo, concertación, otras).
- Existencia de apertura o experiencia en construcción de alianzas, acuerdos y compromisos.
- Existencia y predisposición a desarrollar capacidades locales en gestión de políticas públicas descentralizadas.
- Vincular los intereses de la gestión local de los procesos identificados con las directrices de políticas públicas y de los programas del PNE-DL aplicables al nivel local.
- Lograr un liderazgo de actores sociales e institucionales en el ámbito local de protagonismos y responsabilidades compartidas que impulsen la gestión de la política pública de economía local, emprendimientos socioeconómicos y empleo.
- Posicionar el tema del desarrollo de la economía local, el emprendimiento socioeconómicos, la economía solidaria y la generación de trabajo / empleo en la localidad.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

Sobre la base de constitución de la Corporación Nacional de Fomento de la Economía local y el Empleo, se recomienda constituir para implementar las políticas públicas de empleo y gestión local, una Comisión Interinstitucional con aquellas entidades a las que le compete normar políticas públicas, por ejemplo: CONAMU, CODENPE, CONCOPE, AME, Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas, etc.

El rol del CTAE-DL es facilitar la cohesión interinstitucional, asesorar a la Comisión con elementos y directrices para las políticas públicas respectivas, y facilitar y asesorar metodológica y técnicamente a la Comisión.

COSTOS

Aproximadamente 164.000 dólares anuales.

RESULTADO 2: POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL.

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>2.2 Instancias de apoyo a emprendimientos económicos locales, constituidas</p>	<p>1. Agencias de desarrollo económico y local – ADEL, constituidas en regiones, ciudades y ámbitos territoriales, en coordinación con PNUD y MICIP.</p>	

ANTECEDENTES

En enero del año 2001, en la ciudad de Loja se inició la ejecución del Plan piloto de competitividad, denominado "Loja competitiva", con el apoyo del MICIP, del PNUD, del Municipio y de las Cámaras. Este proyecto ha dado nacimiento a la conformación de una Agencia de Desarrollo Local y al proyecto "ventanilla única". Después de una inicial evaluación del proyecto en Loja, el PNUD y el MICIP han resuelto replicar el mismo en otras 9 localidades del país.

Otras interesantes experiencias piloto son las que, con el financiamiento del BID, se han creado para promover el desarrollo económico provincial y local en Tungurahua "CORPOAMBATO" y en Azuay ACUDIR (Acción ciudadana de desarrollo regional), que cuentan con la participación coordinada de los sectores productivos y de los gobiernos locales. En el 2002, por convenio interinstitucional entre PNUD, MICIP, Consejo Nacional de la Competitividad y UDENOR, se impulsa el programa de ADEs - Frontera norte, que involucra a las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbios, Napo, Morona Santiago y El Oro.

A finales del 2002, se ha concretado un acuerdo entre PNUD/Consejo Nacional de Competitividad y el PNE-DL para implantar agencias de desarrollo local en las áreas de trabajo del Plan de Empleo, cuyo inicio fue en Esmeraldas y Chimborazo y, próximamente, en Cotopaxi. La firma de un convenio marco de cooperación técnica con el PNUD, facilitará el desarrollo de esta propuesta.

JUSTIFICACIÓN

Las condiciones económicas actuales del mundo, del país y de las localidades, exigen a los gobiernos locales esforzarse en crear un ambiente favorable para el desarrollo económico y el surgimiento de microempresas, e interesarse en coordinar la aplicación de las políticas generadas en los distintos niveles del sector público, para lo cual requiere definir un marco de actuación adecuado que permita la coordinación, racionalización y descentralización de sus funciones.

Además, en consideración de la importancia estratégica de las MYPEs, se las debe reconocer como socias claves en el proceso de generación de actividades productivas y de oportunidades de empleo.

El CTAE-DL promoverá el diseño de estructuras tipo agencias de desarrollo local (ADELs) con la finalidad de crear espacios de encuentro coherente, integrador y abierto en beneficio de las MYPEs que funcionan en la localidad, e impulsar todas aquellas iniciativas que conduzcan a la creación de actividades económicas (Bolsa de empleo, incubadoras, Sistemas de Información Local, fondos locales de apoyo, infocentros, etc.)

Las ADELs se constituirían en un instrumento técnico al servicio de las/os ciudadanas/os para dinamizar la actividad socio-económica local; para lo cual es indispensable unificar esfuerzos y criterios que rentabilicen el capital local (humano, social, material, natural, financiero) considerando la coordinación como el eje central de las actuaciones vinculadas con el desarrollo local para conseguir una intervención integral. La construcción de redes será un elemento clave del proceso, especialmente para garantizar mejor capacidad de sostenimiento.

OBJETIVOS

Fortalecer las dinámicas económicas locales y comunitarias promoviendo y fortaleciendo alianzas estratégicas de todos los sectores, como base para gestionar procesos de desarrollo económico, orientando la inversión hacia la creación y/o consolidación de emprendimientos estratégicos para la generación y mejoramiento de empleo de población en condiciones de vulnerabilidad.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

- Gobiernos locales individuales y asociaciones de municipios por zonas
- Organizaciones sociales representantes de productores y en general de la sociedad local
- Organizaciones locales con capacidad de gestionar servicios de desarrollo (micro) empresarial.
- Universidades, delegaciones de instituciones públicas, ONGs, cooperación internacional

Con el concurso de todas las instituciones y articulados en las instancias consensuadas de promoción económica local, se diseñará una ADEL ad hoc, que procure una discriminación positiva con las MYPEs.

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

Es importante trabajar con gobiernos locales como una instancia fundamental para el desarrollo de la comunidad, por su capacidad potencial para motivar y dinamizar la economía local y generar oportunidades para su desarrollo, removiendo los obstáculos que frenan la igualdad de oportunidades; lo que supone poner énfasis en el desarrollo de capacidades emprendedoras locales, trabajando con pequeños productores y MYPEs.

El consenso principal deberá concentrarse en un diseño metodológico que permita la elaboración de estrategias de desarrollo regional para combatir la pobreza, generar fuentes sostenibles de empleo, apoyar a los microempresarios productivos y sociales, y buscar los canales de comercialización de la producción regional, procurando siempre consensuadas a los problemas de productividad y comercialización a través de una estrecha comunicación con gobiernos locales y provinciales.

Los ADELs deben planificar y desarrollar las políticas de promoción económica y empleo en el ámbito local/provincial, integrando el trabajo de todas las entidades públicas, privadas y de la sociedad civil que actúan en el territorio.

Los pasos a seguir para el impulso de las agencias de desarrollo económico local son los siguientes:

1. Vinculación con instancias amplias de gestión local como las mesas de economía o, de no existir, suscitar los foros productivos locales; para promover la propuesta se puede brindar asesoramiento en áreas específicas, a través de la colaboración de emprendedores locales, facilitadores del Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local, los cuales animarán ciertas acciones. Todos estos espacios se unirán en una red de foros productivos, que impulsará un continuo y permanente intercambio de información.
2. Vincular el trabajo con el Sistema Financiero Alternativo y los programas de microcrédito
3. Instalar y/o crear sistemas de capacitación y asistencia técnica para MYPEs

Las agencias deben desplegar también acciones necesarias para la promoción y asesoramiento de foros productivos, mesas de economía u otros instancias para generar una política asociativa adecuada a las políticas de desarrollo local.

**Acciones
Información**

- Apoyar el establecimiento de centros de información y servicios para MIPYMEs
- Incentivar y promover el acceso a información y asistencia técnica.
- Procurar apoyo a redes orientadas a la producción y comercialización
- Conectar a las MIPYMEs con ofertas de asistencia técnica y capacitación
- Organizar y orientar oferta educativa en relación a la demanda

Gestión local

- Potenciar la colaboración entre instancias públicas locales y municipios.
- Respalda el acceso a la captación y gestión de fondos.
- Estimular la cooperación pública-privada.

Promoción económica

- Fomentar la diversificación de la base económica (nuevos sectores económicos) en base a estudios de oportunidades.
- Impulsar las redes y la asociatividad.
- Optimizar recursos trabajando de manera conjunta y coordinada.

Microcrédito

- Información sobre programas de microcrédito
- Apoyo al fortalecimiento del sistema financiero alternativo
- Desarrollar nuevos productos financieros e incentivos (leasing, etc.)

Capital humano

- Coordinar formación de recursos humanos
- Promover análisis de oferta-demanda de recursos humanos y su relación con universidades e institutos de educación
- Favorecer investigación de nuevas tecnologías.
- Fomentar capacidades para el emprendimiento y el autoempleo.

Otros servicios

- Formación empresarial y para el trabajo
- Promover actividades de desarrollo del ecoturismo
- Articular acciones de información sobre oferta y demanda de empleo
- Fomentar actividades económicas y empresarial mediante el asesoramiento, apoyo y facilitación de trámites
- Servicios de desarrollo empresarial para MIPYMEs.
- Promover la cultura del emprendimiento
- Fomentar iniciativas de economía solidaria.
- Elaboración de proyectos
- Organización de eventos para promover la comercialización
- Bases de datos sobre MIPYMEs.
- Investigación de oportunidades de negocios, empleo, nuevos productos y mercados.

REDES DE MICROEMPRESAS

Resulta sumamente importante valorar la comunicación directa con y entre los microemprendedores y los promotores de desarrollo económico local.

Se deberá hacer un esfuerzo especial en la creación, apoyo y/o ampliación de redes empresariales para pequeñas y microempresas que:

- se orienten a la integración de cadenas de producción y comercialización mejorando la capacidad de oferta,
- contribuyan a aumentar la productividad, la competitividad y la sostenibilidad de las microempresas y los pequeños productores,
- fomenten el establecimiento de nexos de producción entre ellas,
- produzcan metodologías para atender los sistemas de producción locales,
- sistematicen y transfieran una metodología para gestión de redes, y
- faciliten el acceso a servicios de desarrollo microempresarial

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

Los gobiernos locales (consejos provinciales, municipios y juntas parroquiales) deben ser el eje dinamizador del desarrollo económico local, sin embargo, para gestionar este proceso, requiere articular esfuerzos con todos los actores locales, públicos, privados y comunitarios; es en este proceso que el CTAE-DL aportará; así mismo destinara recursos, vía asistencia técnica o incluso pequeños capitales semillas con fines de inversión específica para animar el proceso. En ningún caso actuará aisladamente de otros esfuerzos institucionales en el mismo sentido, sino que mas bien promoverá alianzas estratégicas, por ejemplo con el programa ADEs-ADELa del PNUD y otros. En todo caso, buscará discriminaciones positivas hacia microempresas y/o emprendimientos altamente generadores de empleo.

COSTOS

300.000 dólares anuales

RESULTADO 2: POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL.

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
2.2. Instituciones de apoyo a emprendimientos económicos locales, constituidas	2. Centros de servicios de desarrollo empresarial, tecnológico, capacitación e información (Infocentros), creados en las localidades.	

ANTECEDENTES

Partimos de reconocer que el "factor conocimiento" es un recurso productivo clave. La conectividad ha ampliado la velocidad y el volumen de producción y transmisión de información, generando una oportunidad para potenciar actividades económicas, sociales, culturales, etc.

El adecuado uso del conocimiento depende tanto de la claridad e idoneidad de los productos comunicacionales desarrollados, así como de la capacidad de interpretación del usuario, lo que significa que no sólo se debe producir sino también mejorar la capacidad de manejo, transferencia y aprovechamiento del conocimiento.

Se ha firmado un convenio con la Corporación Latinoamericana de Servicios Empresariales-CLASE, que puede ser la base para impulsar esta propuesta.

JUSTIFICACIÓN

Países como el nuestro acumulan conocimientos que pueden utilizarse para elevar la competitividad y promover el desarrollo económico y social, pero tenemos que superar algunos obstáculos como:

- Niveles educativos y de formación profesional
- Problemas de acopio y gestión del conocimiento
- Poca práctica de sistematización y socialización para enriquecer la base científica y tecnológica

El simple acceso a Internet no soluciona los problemas, el reto es producir conocimiento e información, ponerlo a disposición de los usuarios, lograr que éstos accedan, y crear las condiciones para que su uso derive en la dinamización de las actividades productivas y la economía local. Si el conocimiento y la información pueden apalancar el desarrollo debemos fortalecer la capacidad de sistematización de experiencias, de producción local de conocimiento local y de socialización y validación del mismo.

Un sistema de formación e información en funcionamiento serviría para apoyar el desarrollo local, motivar y potenciar las buenas prácticas locales ampliando su impacto, identificar obstáculos (producción, acceso, difusión) y diseñar estrategias para superarlos, y, finalmente aportar valor agregado a la producción local.

OBJETIVOS

Facilitar la estructuración de una red de centros de servicios, que diseñe y ponga funcionamiento un sistema, orientado al mercado, que brinde servicios de desarrollo empresarial para estimular el mejoramiento de la productividad y la competitividad de las MYPEs y apoyar el desarrollo de nuevos negocios con bases más sólidas.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

La cobertura estimada para el periodo del plan es de 18.000 miembros de MYPEs, ayudando a la consolidación de 43.200 empleos y a la generación de al menos 4.300 empleos nuevos.

El programa integrará a todas las organizaciones que, con su apoyo benefician a las MYPEs.

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

Este programa del Plan de Empleo debe abordar dos tareas:

- a. Promover diseño de un paquete de servicios, en beneficio de las MYPEs, procurando fortalecer los sistemas nacionales y locales de prestación de servicios existentes, reduciendo la dispersión de los esfuerzos que en este sentido se llevan a cabo, a través del trabajo coordinado y del fomento de mecanismos de cooperación.
- b. Fomentar la construcción de una red de centros que gestionen esos servicios, sobre la base de las experiencias existentes.

Los centros se conformarán por profesionales, ONGs, instituciones, etc., que se agrupan para construir una microempresa cuya oferta está referida a servicios de desarrollo empresarial para MYPEs y PYMEs, y que trabajan incorporando tecnología de punta (internet).

Estos centros (infocentros) autónomos en su funcionamiento, trabajarían asociados en una red local/nacional, que podría llamarse INFOEMPRESA -creada por quienes participen en esta iniciativa, que son los que venden la "franquicia" para que el emprendedor (del infocentro) pueda explotarla- que trabaje de manera participativa y amplia, que

tenga acceso a una red de información soportada en la web, con contenidos y aplicaciones de diferente tipo pero de uso local/nacional.

INFOEMPRESA puede ser una entidad civil sin fines de lucro con membresía abierta a todos los individuos, instituciones públicas y ONGs, gremios microempresariales y empresas interesadas, proporcionará asistencia técnica a los infocentros, vigilará la calidad del servicio al usuario, fomentará la creación de Infocentros en todo el país para ampliar la cobertura al máximo, y estimulará la creación de contenidos de información relevantes.

La red deberá evitar el funcionamiento de centros individuales aislados, reproductores de información, que no alcanzarían a ser viables económicamente, ni cumplirían con su objetivo de aportar al desarrollo, sin el respaldo de un proceso de construcción de una "masa crítica" de información necesaria, práctica, útil y relevante para las necesidades de los empresarios y emprendedores.

Los centros deben proponer una plataforma de servicios varios, desde los más sencillos hasta los más complejos, enfocados principalmente en ofrecer soluciones a problemas de desarrollo económico, a cubrir necesidades y proyectar actividades en temas como asistencia técnica, mercados, competitividad, tecnología, ciencia, negocios, asesoría tributaria y legal, asesoría tecnológica, mantenimiento y desarrollo de maquinaria, etc. Sin embargo, también pueden involucrarse en temas de desarrollo social, cultural, fomentar la participación ciudadana, etc. Los centros pueden especializarse sectorial y geográficamente.

Un principio clave en el funcionamiento de los infocentros debe ser la gestión eficiente, el autosostenimiento individual y de la red y la generación de utilidades.

Es indispensable una fuerte conexión del infocentro con lo local, un amplio conocimiento del medio y relaciones con actores locales facilitará el desarrollo de productos exclusivos y adecuados.

Para explotar el potencial y la fuerza como instrumento de desarrollo, los infocentros no serán sitios para el consumo informativo solamente, sino promotores del uso crítico del internet como herramienta para apalancar el desarrollo.

Desde aquí, se puede capitalizar una dinámica nacional de generación de contenidos y aplicaciones en red, que beneficien el desarrollo económico local y potencien a las MYPEs.

Las necesidades de las MYPEs se transformarían en demanda, en la medida en que los servicios satisfagan esas necesidades. Sin embargo, para atender a los segmentos de MYPEs con menor potencial, será necesario un subsidio inicial que promueva los servicios y facilite el acceso a ellos.

Los infocentros deben:

- Canalizar y socializar información a instituciones para generar el espíritu emprendedor en el ámbito local
- Brindar capacitación específica y asistencia técnica para apoyar el desarrollo de capacidades emprendedoras y de las MYPEs
- Brindar la posibilidad de conectarse a las redes locales o mundiales.
- Producir y vender software.
- Desarrollar y publicar contenidos y aplicaciones.
- Gran variedad de servicios: diseño web, ediciones digitales, informes en formato web, etc.
- Asesoría y consultoría para la gestión empresarial.
- Inteligencia de mercados, comercio electrónico.
- Servicios técnicos y tecnológicos para MYPEs
- Fomento de la asociatividad
- Articular acciones que contribuyan a crear un banco de proyectos autogenerados aprovechando iniciativas locales y los procesos de capacitación
- Promocionar autodiagnósticos por ramas de actividad utilizando la información disponible.
- Articular experiencias, esfuerzos, iniciativas, encaminadas al establecimiento de redes de comercialización.

La propuesta buscaría promover la construcción y el equipamiento de unos 150 Infocentros en todo el país durante los próximos tres años, que operarán bajo el modelo de franquicia para garantizar la calidad y una economía de escala, por un lado, y para fomentar la iniciativa local, por el otro.

Para ir construyendo la propuesta, se puede comenzar a promover Infocentros que utilicen capacidades instaladas pero subutilizadas de municipios, universidades, etc., así como con la construcción de proyectos piloto en provincias seleccionadas.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

El CTAE promoverá una acción conjunta entre los distintos actores institucionales involucrados en la temática, públicos, privados y mixtos, para identificar las ofertas de servicios existentes y estimular la conformación de la red planteada para crear paquetes de servicios adecuados a las necesidades de la MYPEs y mejorar su aporte como impulsores de la competitividad.

COSTOS

250.000 dólares anuales

RESULTADO 2: POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>2.2. Instancias de apoyo a emprendimientos económicos locales, constituidas</p>	<p>3. <u>Observatorios de empleo</u> creados en las localidades.</p>	<p>Publicaciones periódicamente emitidas por el OLE sobre condiciones del empleo local</p>
<p>ANTECEDENTES</p> <p>Las investigaciones y el análisis territorial sobre el empleo y las circunstancias que le rodean, trabajadas desde la óptica local y con personal de la misma comunidad, se ha constituido en una perspectiva de concertación social en Europa y algunas naciones de América. La utilización de información local como instrumento para medir las variaciones en la pobreza y la riqueza, el mejoramiento de las condiciones de vida es una necesidad y un requerimiento actual de todos los gobiernos locales.</p> <p>Después de elaborar una propuesta inicial se ha contactado con varias entidades e instancias locales, compatibilizando con el criterio de no repetir labores realizadas por otras instituciones y de lograr que las informaciones sean compatibles no solo a nivel local sino regional y nacional.</p> <p>Disponiendo del Marco Lógico del Proyecto OLE, se ha continuado con varias instituciones las perspectivas de implantar Observatorios. Actualmente se ha trabajado con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Departamento de Desarrollo Humano sustentable del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito -MDMQ- • Consejo Nacional de Capacitación y formación Profesional • Taller "Enfoque de género en políticas públicas de empleo" • Corporación CONQUITO (MDMQ, CAPEIPI, CFN, ONGs) • Taller con Alcaldes, Directores técnicos de planificación y de Desarrollo comunitario y de organismo de emprendedores de desarrollo de la Regional 5 de la Asociación de Municipalidades del Ecuador -AME- • Sistema de información local -SIL- para algunos distritos del MDMQ, impulsado por UNICEF <p>Con este último antecedente se trabaja en la coordinación con UNICEF y el INEC a fin de que los SIL, incorporen el módulo de empleo, pero con la recomendación del CTAE de conservar la unidad temática la homogeneidad conceptual y metodológica que permita la comparabilidad nacional, además de mantener el principio de economía de no repetir gastos por instituciones que efectúan similar trabajo.</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN</p> <p>Autoridades, gremios, Gerentes públicos y privados, la sociedad civil en general, asimismo los emprendedores y empresarios requieren conocer las características del mercado laboral local: cantidad, en cada grupo de edad, nivel de educación y capacitación, experiencia, adicionalmente, necesitan analizar el entorno socioeconómico del mercado laboral local: establecimientos por actividad económica, producción económica principales y secundarias, facilidades de educación existente, servicios de salud. Frente a estas necesidades, la información disponible prácticamente es inexistente a nivel local, a excepción de las 2 o 3 grandes ciudades, la agregación de los datos es muy gruesa, lo que no permite la planificación de actividades específicas.</p>		
<p>OBJETIVOS</p> <p>Organizar Observatorios Locales de Empleo -OLE- en cada localidad - Municipio de por lo menos 50 000 habitantes- que proporcione analíticamente información confiable, oportuna, comparable, sobre el mercado laboral y sus condiciones socioeconómicas, logrado a través de la participación y bajo la responsabilidad de la comunidad.</p>		
<p>BENEFICIARIOS Y COBERTURA</p> <p>Autoridades, empresarios, gremios, sociedad civil local que reciben información sobre empleo de su comunidad, conforme a los requerimientos y en los formatos por ellos acordados.</p>		
<p>ESTRATEGIA Y COMPONENTES</p> <p>Luego de compendiar las experiencias internacionales y de coordinar con esfuerzos locales similares, se trabaja en lograr el apoyo del gobierno Nacional y locales, de la dirigencia de los gremios y corporaciones locales y de organismos internacionales para institucionalizar los OLE en los Municipios del Ecuador (con capacidad para organizar una oficina de medianas dimensiones dentro de su funcionamiento).</p>		
<p>INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE</p> <p>El CTAE trabaja en la elaboración de un marco regulatorio administrativo y de un manual técnico que permita un ordenamiento institucional y la homogenización técnica y conceptual de los procesos de capturar, procesar y divulgar las informaciones sobre empleo.</p>		
<p>El CTAE prestará su asesoría para entrenar al personal e implementar las normas administrativas y técnicas en cada localidad.</p>		
<p>COSTOS</p> <p>80.000 dólares en el primer año y 100.000 en los siguientes</p>		

RESULTADO 2: POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>2.2. Instancias de apoyo a emprendimientos económicos locales, contitufadas.</p>	<p>4. Sistemas de información.</p>	

ANTECEDENTES

En Ecuador existen muchos esfuerzos institucionales que han logrado crear sistemas de información que buscan apoyar el desarrollo económico; las dificultades que tiene son, entre otras, el limitado acceso de los potenciales usuarios a esos sistemas y en el mantenimiento y sostenibilidad de los mismos; creemos por tanto que es en línea con estos dos aspectos que se debe trabajar con especial atención.

Por otro lado, para apoyar los procesos locales, se hace necesario apoyar la construcción de sistemas locales de información, que articule las redes sociales y productivas locales, pero que también se articulen a sistemas nacionales existentes, para optimizar recursos y hacerlos viables. A nivel local se requiere ubicar las estrategias de desarrollo local en el contexto global, promoviendo la imagen del territorio como medio para atraer inversiones.

JUSTIFICACIÓN

La carencia de información y la falta de comprensión de la información como factor productivo, incide decisivamente en los problemas que afrontan las MYPEs, y genera pérdidas de eficiencia y eficacia en todo el sector, disminuyendo el impacto de los servicios existentes y afectando su competitividad.

OBJETIVOS

Apoyar la estructuración de un sistema de información digitalizado y en red, en un sitio web, que pueda ser utilizado por las MYPEs, para ayudar a disminuir costos de gestión en la actividad microempresarial, a mejorar su competitividad, a crear redes de microempresarios y de oferentes de servicios, facilitando mecanismos de colaboración y acercamiento, todo lo cual influye en el empeño por agregar valor a la producción.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Entre 2003 y 2006 se estima alcanzar una cobertura de aproximadamente un 10% del total de unidades económicas del sector, es decir unas 25.000 MYPEs, aportando en la generación de unos 25.000 empleos, estimados entre los nuevos que se pueden generar por la dinamización de las MYPEs existentes atendidas, así como por las nuevas actividades que se inicien por emprendedores que hacen uso de la información puesta al servicio de la población en general.

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

Articular todos los esfuerzos existentes en un portal que sustente un sistema de información integral, que capture y maneje toda la información disponible relacionada con las MYPEs, facilitando el acceso de los usuarios a información especializada.

Este sistema-red deberá: canalizar la información resultante de las experiencias de las MYPEs; intercambiar los conocimientos "know how" entre ellas; posibilitar enlaces y procesos de capacitación, asistencia técnica y transferencia entre pares. Para su explotación puede hacerse uso de la metodología de franquicias.

El portal facilitará la construcción de redes a partir de las cuales proporcionará oportunidades de encadenamientos horizontales y verticales, necesarios para construir economías de escala que ayuden a enfrentar retos de calidad y competitividad en el mercado; también producirá y proveerá información sobre oportunidades de negocios.

El sistema tendría dos bloques de información, uno más estático, con información tipo biblioteca que requiere una actualización en períodos más largos; y, otro dinámico con información que se actualiza en períodos cortos, como el sistema de precios, por ejemplo.

Los componentes principales de un sistema para apoyo a MYPEs deben ser:

1. Información sobre programas públicos y privados, nacionales e internacionales vinculados con el financiamiento a actividades realizadas por MYPEs
 - a. Recursos de crédito y mecanismos de operación
 - b. Fortalecimiento institucional para operadoras y sistemas alternativos de ahorro y crédito
 - c. Productos y servicios para cooperativas de ahorro y crédito (COAC), cajas comunales y bancos comunales
 - d. Subsistemas de información sobre riesgos
 - e. Subsistema de información sobre COACs y otras entidades del sector financiero
 - f. Información sobre marcos jurídicos existentes
 - g. Ayudas para definir circuitos económicos locales y el rol que puede jugar el crédito

2. Servicios de desarrollo empresarial, con información sobre la oferta existente de servicios de apoyo a las MYPEs en todas las áreas.
- Participación en otras redes de información y bibliotecas virtuales
 - Capacitación y asistencia técnica para la gestión administrativa, de recursos humanos, financiera, de la producción, del mercado.
 - Identificación de oportunidades y proyectos de inversión
 - Oportunidades de diversificación basadas en mercados
 - Posibilidades de asocio y trabajo en redes
 - Estudios de factibilidad y promoción de proyectos
 - Consultoría, asesoría y acompañamiento a microempresas
 - Marcos normativos y regulatorios
 - Trámites legales varios: obtención de personerías jurídicas, certificaciones, permisos, etc.

Se trabajará también de manera piloto la creación de "ventanillas on line" para atender trámites de microempresarios, iniciando por permisos y patentes municipales que pueden ser otorgados por esta vía.

3. Inteligencia de mercados, información sobre mercados nacionales, en una primera fase, y, en una segunda fase, enlaces a información sobre mercados internacionales, para facilitar a las MYPEs el aprovechamiento del potencial comercial que pueden representar

- Suscitar la participación en el manejo de un sistema único de precios, de insumos y productos, para el sector rural y promover un diseño adecuado para el sector urbano.
- Análisis del comportamiento de los mercados relacionados con MYPEs
- Sistema de precios de insumos más utilizados por las MYPEs
- Análisis de costos en compras de insumos al por mayor
- Monitoreo y seguimiento de mercados y productos promisorios

Actores institucionales

Instituciones públicas, privadas y mixtas relacionadas con las MYPYMEs, como CONMICRO, MICIP, IICA, Universidades, ONGs, gobiernos locales, CGLA, AME, CONCOPE, etc.

Acciones

- Contactar y tomar relación con instituciones que están trabajando el tema y coordinar la puesta en común de los esfuerzos
- Establecer una metodología para trabajar la propuesta con actores institucionales públicos y privados interesados en el tema
- Definir responsabilidades y mecanismos de impulso y financiamiento
- Definir el lugar y diseñar un módulo para ejecutar la propuesta a nivel piloto
- Realizar el diseño lógico del sitio web como un banco de información, consensuar sus contenidos y estructura lógica, componentes, etc.
- Diseñar y construir la arquitectura del sitio web
- Decidir procedimientos para la gestión del sistema y la alimentación, acceso y uso de la información
- Construir modularmente el sitio, ingresando información por módulos
- Establecer el sistema operativo para recolección, manejo y procesamiento información
- Diseñar mecanismos de acceso, uso y gestión del sistema

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

Facilitar la identificación de esfuerzos que en este sentido se vienen realizando y el trabajo coordinado de todas aquellas instituciones y personas que pueden aportar.

Actuar como foro para el diálogo interinstitucional sobre el desarrollo de las MYPEs, como promotor de programas, proyectos y otras actividades de cooperación y facilitador del intercambio de información, experiencias y conocimientos.

COSTOS

110.000 dólares anuales

RESULTADO 2: POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL.

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
2.3. Sistema unificado de Monitoreo del mercado laboral, constituido.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Comisión especial unificada de estadísticas laborales con participación del INEC y Banco Central, creada y en funcionamiento. 2. Estadísticas laborales extiende la cobertura hacia otras zonas urbanas y el sector rural; se mejora la periodización, con encuestas trimestrales. 	Publicación trimestral de estadísticas de empleo de al menos 25 ciudades y publicación anual de estadísticas de empleo rural. Construcción de 30 observatorios locales de empleo.

ANTECEDENTES

En el país, las instancias que elaboran y difunden, en forma permanente, información estadística sobre empleo, son el INEC y en el Banco Central del Ecuador. En la primera, se encuentra la Encuesta sobre Empleo, Subempleo y Desempleo: es una investigación de hogares, con una muestra de alrededor de 10.000 familias que permite obtener datos nacionales, de las regiones amazónica, costa y sierra y de las ciudades de Cuenca, Guayaquil, Machala y Quito; presenta información sobre la condición de ocupación de la población y su actividad económica, clasificadas por instrucción, edad, jefatura del hogar, ingresos. Iniciada en 1987, en los últimos años, esta encuesta originalmente planeada para una periodicidad semestral, se efectúa una vez al año, en noviembre: la encuesta es urbana, aunque en 1990 y 2000 se investigó el área rural.

El Banco Central del Ecuador, desde 1998, ha encargado la elaboración de una encuesta sobre el mercado laboral a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil y la Universidad del Azuay; estas Universidades realizan una encuesta mensual en las ciudades de Cuenca, Guayaquil y Quito, cuyas características metodológicas, como tamaño muestral, conceptos y clasificaciones, son similares a la del INEC, aunque no totalmente homologables; dispone de indicadores adicionales que facilitan el análisis de la desocupación, subempleo e ingresos; a esta condición se suma la periodicidad mensual de la investigación.

En el año 2002, la Comisión Interministerial de Empleo tomó la iniciativa de emprender conversaciones con el INEC y con el Banco Central, para proponerles que usen complementariamente sus esfuerzos y recursos para elaborar una sola información oficial sobre el mercado laboral, con mejor calidad, mayor cobertura y una periodicidad razonable. Finalmente, después de lograr un acuerdo entre los funcionarios de ambas instituciones, el 11 de junio del 2002, el Director General del INEC dictó la Resolución No. 050, por medio de la cual resolvió constituir una Comisión Especial de Estadísticas Laborales, con participación del INEC, Banco Central, Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos y la Comisión Interministerial de Empleo. La primera reunión de la Comisión se realizó el 11 de septiembre, en la que se resolvió que el INEC y el BCE trabajen consensuadamente en la investigación estadística del mercado laboral ecuatoriano.

JUSTIFICACIÓN

La información estadística en general y con mayor razón sobre empleo, es una herramienta para el estudio y diagnóstico de la situación en el país en general, así como para conocer la realidad en circunscripciones territoriales más pequeñas, esto es cantones y a veces, en razón de su tamaño y producción, en parroquias. El hecho de que las dos instituciones que tiene a su cargo este cometido lo hayan estado realizando en forma descoordinada, daba lugar a graves problemas: a) no se podía disponer de información oficial, porque los resultados de ambas "instituciones oficiales" divergían, b) sólo se disponía de información relevante para 3 o 4 ciudades, dependiendo de si la obteníamos del BCE o INEC, y c) no se contaba con información, por lo menos con periodicidad anual, del sector rural.

Estos problemas han motivado a la Comisión Interministerial de Empleo a encontrar la manera de unificar los esfuerzos de ambas instituciones y reiniciar una acción coordinada y técnica en beneficio de la información estadística laboral del Ecuador, de enorme importancia para la definición y el monitoreo de las políticas públicas al respecto.

OBJETIVOS

Lograr que INEC y BCE unifiquen sus esfuerzos en la elaboración y difusión de estadísticas del mercado laboral ecuatoriano, para:

a) obtener información única y oficial, b) ampliar la cobertura de la misma, y c) mejorar la calidad de la información.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Todas las instituciones públicas y privadas que requieren información sobre trabajo y empleo, para definir políticas, programas y proyectos al respecto.

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

Diseñar un proyecto de consolidación del sistema de información del mercado laboral que contenga una propuesta sobre el marco institucional que racionalice las funciones y competencias de las distintas instituciones o instancias públicas a cargo de producir y/o procesar la información.

Cumplir un papel de mediación entre el Banco Central y el INEC para lograr un acuerdo que permita un trabajo conjunto en la elaboración y difusión de estadísticas del mercado laboral; igual función en otras entidades.

Sondeo sobre las demandas de información de empleo (indicadores).

Elaboración de una propuesta metodológica para mejorar las estadísticas de empleo tanto en su cobertura, como en su periodicidad y calidad.

Apoyar las actividades tendientes a conocer las demandas de información de empleo de las instituciones de la sociedad.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

Ya ha sido conformada la Comisión Especial de Estadísticas, que fue considerada la institucionalidad adecuada para esta meta.

El CTAE trabaja como facilitador con las entidades productoras de estadísticas laborales a fin de suprimir duplicaciones de gastos y esfuerzos técnicos.

COSTOS

35.200 en el año 2003

**RESULTADO 2: POLÍTICA DE EMPLEO EJECUTADA DESCENTRALIZADAMENTE, CON PARTICIPACIÓN ACTIVA DE GOBIERNOS LOCALES, SECTORES PRODUCTIVOS Y SOCIEDAD CIVIL**

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>2.4. Equidad de género incluido en el Plan</p>	<p>1. Equidad de género y definición de indicadores para su monitoreo incorporados en el Plan, con amplia participación de instituciones. Instancia permanente de análisis continuada.</p>	<p>Propuestas técnicas Políticas Informes Documentos</p>
<p>ANTECEDENTES</p> <p>Debido a la importancia de incorporar el enfoque de género en las políticas, acciones y programas del Plan, la Comisión Interministerial de Empleo (CIME), desde Agosto del 2001 ha venido desarrollando actividades tendientes a lograr ese propósito.</p> <p>El 16 y 21 de agosto del 2001, se inició la "Socialización del Plan Nacional de Empleo con enfoque de género 2001-2006" con la realización de varios eventos en el país, con la participación de 33 instituciones públicas, organismos no gubernamentales y representantes de la sociedad civil.</p> <p>El 17 y 18 de enero del 2002, la Comisión participó, en calidad de co-organizador, en el segundo concurso regional andino "Promoviendo servicios microempresariales con equidad". El interés de este evento fue que desde un enfoque de equidad de género se facilite, dinamice y difunda procesos de identificación y desarrollo de experiencias exitosas y prácticas óptimas generadas en la oferta de servicios financieros y de desarrollo empresarial.</p> <p>El 12 y 13 de marzo 2002 se realizó el Seminario Internacional "Políticas de Empleo y Género" cuyo objetivo fue socializar y analizar las políticas e iniciativas de políticas de empleo para la igualdad de oportunidades implementadas tanto en el Ecuador como en la región, y proponer acciones orientadas a incorporar el enfoque de género en los planes, políticas, programas y proyectos en el sector público. Como resultado operativo se conformó una mesa de trabajo permanente conformada por organizaciones públicas, no gubernamentales y de mujeres.</p> <p>El 19 Julio del 2002 se instaló la Mesa de trabajo "Políticas de Empleo y Género" en la que participan: Consejo Nacional de las Mujeres, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Turismo, CEPAM - Centro Ecuatoriano de Promoción y Acción para la Mujer (Quito), Fundación Yerbabuena (Guayaquil), OXFAM-Gran Bretaña y Comité Técnico Asesor de Empleo.</p> <p>Los productos hasta la fecha son: 1 propuesta técnica respecto al rol de la mesa, mecanismos de sostenibilidad y de participación; 1 acuerdo interministerial que avala la misma firmado entre el Ministro de Trabajo, Ab. Martín Inzua y la Ministra de Turismo, Sra. Rocío Vázquez.</p> <p>Del 22 al 24 de Julio del 2002 se organizó el Seminario-taller internacional "Indicadores sociales y de género con énfasis en indicadores económicos y de empleo", co-organizado con el CONAMU y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INEC, con apoyo de la CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe y de UNIFEM-Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. Como resultado del mismo, el 25 de Julio se firmó la Carta de Compromiso Interinstitucional entre CONAMU, CIME, INEC, CEPAL y UNIFEM, para la futura aplicación de los indicadores de género en las estadísticas.</p> <p>Del 29 al 30 de Agosto del 2002 se realizó el Encuentro Intercantonal de las Mujeres por sus Derechos Económicos, en Alausí - Chimborazo. El objetivo fue analizar y realizar propuestas conjuntas que les brinde mayores posibilidades de negociación con las instituciones públicas y privadas en la ejecución de la agenda de las mujeres por sus derechos económicos. Uno de los resultados fue el interés de los Alcaldes y Concejales de 5 Cantones: Penipe, Chunchi, Alausí, Guarín y Colta, para instalar una mesa local de trabajo permanente sobre "Políticas de Empleo y Género" impulsada por el CTAE-CONAMU.</p> <p>En Noviembre del 2002 se firmaron varios convenios de cooperación interinstitucional: a) entre el Viceministerio de Trabajo y el CONAMU; b) entre el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Turismo, para la constitución legal de la Mesa de trabajo "Políticas de Empleo y Género".</p> <p>En Diciembre del 2002 se lanza el libro "Políticas de empleo y género. Memorias del seminario internacional y propuestas".</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN</p> <p>En el país existe una brecha social y económica, así como discriminación entre mujeres y hombres en el mercado laboral. El sector formal de la economía discrimina a la mujer por su estado civil, por sus condiciones biológicas (cuando está en su período de maternidad) o por su edad, a pesar de que las estadísticas nacionales demuestran que en las últimas décadas la mujer logró mayor nivel de educación formal. El sector informal de la economía es el que más logra absorberla al trabajo, de allí que su vinculación como fuerza de trabajo se inserta en este sector de la economía, en condiciones de subempleada.</p> <p>Si a esto se añade, el hecho de que el rol histórico asignado a la mujer sea asumir la responsabilidad completa del trabajo doméstico, considerado cultural y económicamente como "improductivo", a pesar de que es un trabajo que crea valor y genera plusvalor, las jornadas de trabajo femeninas terminan siendo más arduas y largas.</p> <p>En cuanto a las estadísticas, atendiendo a las características de los desempleados se observa: 1) los jóvenes (15-24 años) y las mujeres son los que tienen las tasas más altas de desempleo (25% y 18% respectivamente); 2) la tercera parte de los desemplea-</p>		

dos son jefes de hogar o cónyuges, siendo la mayoría de ellos mujeres (52%); 3) relacionado a lo anterior el desempleo ha afectado principalmente a las mujeres.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Incorporar a la mujer al mercado laboral a partir de una visión de equidad -a nivel local y nacional- en condiciones justas, sin discriminación de sexo, etnia, estado civil y/o edad, tomando en cuenta las especificidades de hombres y mujeres como actores sociales con experiencias propias en los ámbitos productivo y reproductivo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Aumentar la capacidad de las instituciones nacionales y locales para comprender la interrelación entre género, pobreza y empleo, así como desarrollar, implementar y evaluar políticas y programas de combate a la pobreza, y de empleo que contribuyan a la igualdad de género.
2. Concertar con diversos actores y fortalecimiento del diálogo social.
3. Negociar a nivel político local, regional, nacional para que incorporen en sus agendas el tema de empleo y género.
4. Dar seguimiento a la aplicación de las propuestas y cumplimiento de los compromisos.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Cobertura local-regional-nacional

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

La propuesta debe aplicarse a distintos niveles: en el caso del sector formal puede llevarse a cabo por medio de la capacitación de las personas en los deberes contraídos por el empleado, pero también en los derechos a que se hacen acreedores frente a su empleador; y en el caso del sector informal, en la necesidad de que las mujeres, al menos logren una mínima consideración de seguridad social.

Igualmente, es necesario que la política de empleo que promueva la equidad de género contemple la planificación trans-sectorial, que reconozca y apoye a la mujer en el triple rol de sus necesidades prácticas y estratégicas, para lo cual, en toda propuesta de políticas de empleo, se debe tomar en cuenta las:

- Necesidades reproductivas
- Necesidades productivas
- Gestión comercial (cuando el caso lo amerite)
- Capacitación adecuada
- Cubrir servicios básicos asociados con el trabajo doméstico.
- Análisis de la división de trabajo por género.
- Programas especiales de salud, que no se refieran solamente a la relación mujer-familia o a la salud reproductiva, sino que considere los grados diversos de deterioro físico y emocional, en función de las especificidades de cada género.
- Horarios negociables y que tomen en cuenta las labores extra-productivas de la mujer, sin que por ello sean discriminadas.

El concepto de "institucionalización" del enfoque de género lo entendemos como "el proceso a través del cual las prácticas sociales se hacen suficientemente regulares y continuas para ser institucionales". Es decir, "prácticas sociales que se repiten de manera regular y continua, que son sancionadas y mantenidas por normas sociales y que tienen una importancia significativa en la estructura social".

Estrategia para articularse a la gestión local

- Vincular la mesa de empleo y género a los planes de desarrollo estratégicos existentes en las zonas piloto, así como a los planes de igualdad y oportunidades nacional/local
- Sensibilizar a decisores políticos, fusionando las iniciativas del CONAMU con el "Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local"
- Difundir la propuesta para que los Gobiernos Provinciales y Municipales incorporen un nuevo rol, objetivos y estrategias en miras de la equidad en la generación de empleo e ingresos para mujeres y hombres.
- Recabar información necesaria para la aplicación de experiencias de discriminación positiva a la mujer y socializar las experiencias ya existentes.
- Difundir el material que se produce, tanto a nivel nacional como internacional sobre la institucionalización y transversalidad de género.
- Expandir la modalidad de las mesas de trabajo locales como fuentes creadoras de espacios para el intercambio de opiniones y experiencias, instancia que garantizará la ejecución y puesta en marcha de las iniciativas
- Fortalecer la participación ciudadana, de organizaciones de desarrollo y de la mujer, a través de la construcción de políticas desde la esfera de lo local.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

El CTAE-DI, a través de sus líneas de acción propenderá a mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de vida de todos los ecuatorianos y ecuatorianas de una manera sustentable, disminuyendo los niveles de desocupación y optimizando los ingresos de la población ocupada y subocupada. Procurará que el ingreso de la mujer al mercado laboral sea en condiciones justas y con equidad con respecto a los hombres; sin discriminación de sexo, raza, estado civil y/o edad.

COSTOS

37.640 dólares anuales.

RESULTADO 3 INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA REORIENTADA PARA CREAR Y MEJORAR EMPLEOS

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>3.1: Política de inversión pública dirigida a crear y mejorar empleos, en ejecución.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Metodología para medir el impacto de inversión pública en empleo, creada y aplicada en las instituciones públicas nacionales y locales. 2. Política de generación de empleo a través de la inversión pública, aprobada por el gobierno y sus lineamientos e indicadores se incorporan al Sistema Nacional de Inversión del Estado. 3. Comisión de Coordinación Interinstitucional para la ejecución de la política de inversión pública, continuada y en funcionamiento. 4. Programas de infraestructura vial, productiva, de saneamiento y de desarrollo social, que aplican tecnologías intensivas de empleo (TIE) son ejecutados por MOP, FISE, gobiernos seccionales y otras entidades. 5. Programas de construcción y mejoramiento de vivienda y hábitat son ampliados, reciben más recursos y son ejecutados por MIDUVI y gobiernos seccionales. 	

ANTECEDENTES**Metodología para medir impacto de inversión pública en el empleo.**

Para promover en las instituciones públicas y en la sociedad civil el tema de la generación de empleo como producto de la inversión pública, así como para poder llevar un adecuado acompañamiento y monitoreo de los programas en lo que respecta a la generación de empleo, la Comisión Interministerial de Empleo, a través del Comité Técnico Asesor (CTAE-DL) ha diseñado una metodología de medición del impacto directo de la obra pública en la generación de empleo de la obra pública.

Esta metodología ha sido aplicada en los municipios de Babahoyo, Machala, Portoviejo y Salitre; así como en las prefecturas de El Oro y Los Ríos. A través de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) y del Consorcio de Consejos Provinciales (CONCOPE) se está promoviendo que los demás Municipios y Prefecturas aprovechen esta herramienta. Asimismo se ha aplicado esta metodología en el Ministerio de Obras Públicas (MOP), CORPECUADOR, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) y Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE). Los resultados permiten tener datos concretos sobre la generación de empleo en las inversiones públicas de estas instituciones y realizar comparaciones y proyecciones.

Proceso de elaboración de una política de generación de empleo a través de la inversión pública.

Con el propósito de ir construyendo una política consensuada, se definió una estrategia de consulta y análisis de documentos e información estadística, para lo cual se invitó a representantes de diferentes instituciones públicas privadas y de la cooperación.

Así, entre marzo y Octubre del 2002, se efectuaron numerosas reuniones de en Guayaquil y Quito para preparar los lineamientos de la política. En el capítulo Guayaquil participaron las siguientes instituciones: Cámara de la Construcción de Guayaquil, Municipio de Guayaquil, Fundación Guayaquil Siglo XXI, Corpecuador, MIDUVI, FISE, BEDE, Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica, y en el capítulo Quito estuvieron el Municipio de Distrito Metropolitano de Quito, Consejo Provincial de Pichincha, AME, CONCOPE, MIDUVI, MOP Unidad de Caminos Vecinales, FISE, OIT, Cámara de la Construcción de Quito, Colegio de Ingenieros Civiles del Ecuador, Colegio de Arquitectos de Pichincha, Banco del Estado, ODEPLAN.

El 17 julio de 2002, con ocasión de la visita de una misión internacional de la Organización Internacional del Trabajo -OIT, se realizó un seminario para discutir acerca de la propuesta de la OIT para el uso de las Tecnologías Intensivas en Empleo (TIE) en los países de bajo desarrollo económico.

El 25 septiembre de 2002, La Comisión Interministerial de Empleo organizó un seminario taller para definir una estrategia que permita construir una política de generación de empleo a través de la inversión pública, con el apoyo técnico de la OIT.

A partir de los criterios acordados en los eventos anteriores, la Comisión Interministerial de Empleo ha coordinado con la Subsecretaría de Inversión Pública del Ministerio de Economía, la incorporación de indicadores de empleo en la política de evaluación y aprobación de los proyectos de inversión que sean presentados por las instituciones públicas para el financiamiento del Estado.

En diciembre del 2002, se ha publicado el libro titulado "Inversión Pública y Generación de Empleo", que recoge la metodología de medición de empleo, los resultados de su aplicación en municipios, prefecturas y organismos del gobierno central; así como propuestas y experiencias nacionales e internacionales sobre inversión pública y generación de empleo.

Una experiencia importante que se está desarrollando en el país es el programa de Unidad de Caminos Vecinales UCV del Ministerio de Obras Públicas. El programa ha identificado algunos cientos de kilómetros de caminos a ser reconstruidos, luego de lo cual se conformarían microempresas para su mantenimiento rutinario.

JUSTIFICACIÓN

Estudios especializados realizados en el país (OIT, Inversión pública intensiva en mano de obra y creación de empresas, Noviembre 1999) sostienen que una proporción significativa de la inversión pública del país se orienta hacia actividades no intensivas en el uso de la mano de obra, y que en el caso de que se produjera una reorientación de dicha inversión podría lograrse un impacto muy significativo en la generación de ocupación. Del análisis realizado se concluye que por cada de 10 millones de dólares invertidos en actividades intensivas en mano de obra, se podrían crear empleos por el equivalente del 1% de la PEA activa de una duración promedio de un año, que podría llegar incluso al 1.5% tratándose de programas de emergencia basados en obras públicas menores. En estos proyectos, por cada 3.200 dólares de inversión se puede generar empleo para una persona durante un año.

Por otra parte, algunos datos significativos obtenidos por la Comisión Interministerial de Empleo a partir de la aplicación de la metodología referida en el acápite de antecedentes, son los siguientes:

1. En el año 2001, entre tres instituciones: el Ministerio de Obras Públicas, CORPECUADOR y Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, invirtieron en infraestructura y vivienda alrededor de 239 millones de dólares generando 124.150 plazas de trabajo de tiempo promedio 2,6 meses equivalentes a 26.700 jornadas anuales.
2. A pesar de que en 3 años de 2000 al 2002 el MIDUVI invirtió solo 241 millones de dólares, casi la mitad que el MOP (400 millones), la primera institución generó más de 6 veces empleos de duración de un año (66.885 vs 10.824).
3. De lo anterior se desprende que mientras en el MIDUVI se requiere invertir 3.600 dólares para generar 1 empleo de un año de duración en el MOP habría que invertir 37.534 para ese mismo fin.
4. Dependiendo del tipo de obra y de la tecnología aplicada en ellas se puede generar más o menos empleos con un mismo volumen de inversión.

La propuesta se orienta a maximizar el efecto empleo de la inversión pública en infraestructura, tanto a nivel del gobierno central como de los organismos autónomos y gobiernos locales. No se trata de gastar más, sino gastar de manera tal que se potencien los efectos de la inversión en la creación de empleos. Instituciones como el Ministerio de Obras Públicas, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Ambiente, el Fondo de Inversión Social de Emergencia, CORPECUADOR, los consejos provinciales y los municipios, están involucrados en la financiación de obras de infraestructura. Si fuera posible que una parte de las inversiones se realizarán tomando en cuenta el impacto en el empleo, se podría aumentar de manera apreciable la generación de empleos por unidad de recursos invertidos.

Una ampliación de estas facilidades permitiría, sin pasar por una reforma de fondo de numerosos cuerpos legales, la contratación de pequeñas empresas en la construcción de obras públicas. Ello, con una mayor descentralización en el manejo de los recursos de inversión, tendría un efecto importante en la generación de empleo. Un ejemplo concreto se encuentra en el mantenimiento de caminos vecinales y vías terciarias: en la actualidad la responsabilidad vial sobre los caminos terciarios y vecinales corresponde al ministerio de obras públicas. Sin embargo, son los consejos provinciales y los municipios los que han venido asumiendo la responsabilidad de facto para el mantenimiento de estas vías. En la realidad, el Ministerio de Obras Públicas se está dedicando exclusivamente a la red nacional y transfiriendo la responsabilidad de la gestión de las vías terciarias y caminos vecinales a los gobiernos locales.

OBJETIVOS

1. Disponer de una metodología que pueda aplicarse al conjunto de instituciones públicas del país para medir el impacto que tienen sus inversiones en la generación de empleo directo e indirecto.
2. Contar con una política pública que priorice las inversiones públicas que tienen un mayor impacto en la generación y mejoramiento del empleo y trabajo en el país.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Por estimar

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

a. Promoción de política de uso intensivo de mano de obra

El diseño de una política de gobierno y plan de acción debe considerar:

1. promoción en las instituciones y en la sociedad civil del enfoque
2. promover un marco jurídico favorable
3. promover el enfoque técnico adecuado en el diseño y ejecución
4. acompañamiento y monitoreo de programas por parte del CTAE-DL
5. implementación de proyectos pilotos

b. Infraestructura Productiva y Social: vivienda social, inversiones mayores.

Las acciones ordinarias que tienen que hacer el ejecutivo y el régimen seccional deben considerar la generación de empleos e ingresos en forma temporal o permanente para la población desempleada. Para ello, se requiere de la orientación del gasto público en la realización de las obras de infraestructura productiva y social que hagan uso intensivo de mano de obra. Estas acciones deben estar dirigidas prioritariamente a zonas urbanas o rurales de mayor necesidad.

Los objetivos de dichas acciones deberían ser: 1) generar empleos e ingresos de hasta cinco meses para la población desempleada, principalmente pobre, a través del impulso de obras públicas "menores" que usen tecnología intensiva en mano de obra; y 2) invertir en infraestructura productiva y social en barrios populares y comunidades campesinas.

En lo rural se deberá apoyar la construcción y reparación de vías de tercer orden y caminos vecinales; la construcción y reparación de obras de riego; mejoramiento de suelos, el mejoramiento del hábitat rural, como arreglo de calles, rellenos, construcción

de sistemas de agua potable y de desalojo de aguas servidas y abastecimiento de energía; construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura social, como escuelas, dispensarios médicos y centros comunitarios. Los principales ejecutores de esta propuesta deberían ser el Fondo de Inversión Social de Emergencia, FISE, y los Consejos Provinciales.

En lo urbano se debería apoyar la construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura urbana que mejore el hábitat en los barrios populares: calles, alcantarillado, rellenos, sistemas de agua potable, electricidad, iluminación pública y sistemas de tránsito; la construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura social: escuelas y jardines de infantes, subcentros de salud y centros comunitarios. Además del FISE, se debe fomentar una activa inversión por parte de los municipios.

Si consideramos la experiencia del FISE en el año 2001 (CTAE-DL_2002), para generar 60.000 plazas de trabajo de tiempo promedio 4 meses necesitaríamos 100 millones de dólares anuales.

Vivienda social

El programa de vivienda liderado por el MIDUVI ha sido concebido para facilitar la satisfacción de la demanda de vivienda en el país, cuyo déficit, que incluye la baja calidad de la vivienda, para 1998, fue de 1.200.000 viviendas, más una demanda adicional de 50.000 unidades por año.

El programa está dirigido a la población de bajos recursos, tanto la que no tiene vivienda como la que la tiene en mal estado o con carencia de servicios. Se construirán 42.000 viviendas por año de diferentes calidades y con un subsidio estatal diverso y se repararán 24.500 viviendas por año.

El Estado, a través del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, debería establecer normas claras para la inversión privada: agilizar los trámites para el acceso a terrenos y servicios básicos, impulsar la definición de esquemas de financiamiento atractivos, para la inversión en construcción y adquisición de vivienda. Para facilitar el acceso de los hogares pobres a la vivienda, el Estado deberá agilizar la entrega de títulos de propiedad, desarrollar programas de habitación urbana y fomentar mecanismos de autoconstrucción sobre la base de bancos de materiales y préstamos apropiados.

El MIDUVI concede el bono y las instituciones financieras participantes el crédito necesario para la construcción, facilitando a los constructores, los que luego pueden transferirlos a los deudores, mediante los programas de crédito para vivienda que se abran en los diferentes establecimientos financieros del país. El MIDUVI será el responsable de la ejecución del programa y el rector de su realización, mediante sus dependencias.

Sería óptimo que los beneficiarios pudieran unir la recepción de los bonos tanto del Crédito Productivo Solidario como de la Vivienda para convertir a esta última en una vivienda productiva. En tanto el MIDUVI también inserte la visión de género en su planificación, concediendo terrenos más amplios con el fin de que la vivienda cuente con un espacio para la instalación y funcionamiento de una microempresa, de huertos familiares o huertos hidropónicos, espacios productivos útiles tanto al hombre como a la mujer. La vivienda productiva sería un gran apoyo en especial para las mujeres en tanto combinaría el tiempo productivo y el de la crianza de sus hijos sin mayores riesgos.

Los programas de crédito y bonos para la vivienda del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda son los mayores generadores de empleo por inversión institucional: 1.888 dólares de inversión institucional por jornada anual generada vs. 6.333 de los programas de agua potable y saneamiento básico y 39.622 del Ministerio de Obras Públicas, en el año 2001 (CTAE-DL, 2002).

Consideremos que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, en el año 2001, ha promovido 46.500 soluciones habitacionales de diversa índole, con una inversión institucional de 24 millones de dólares, generando 84.600 plazas de trabajo de tiempo promedio de 1,8 meses, o su equivalente de 12.800 jornadas anuales.

Esta metodología en la gestión local debe ser socializada tanto en las entidades públicas como en las diversas instancias de la sociedad civil de tal forma que su uso no se convierta en un instrumento del clientelismo político, por lo contrario, que favorezca la participación cívica en instancias de veedurías sociales.

Sería también necesario dar una adecuada dimensión a los contratos de obra de tal manera que se encuentren al alcance de las pequeñas empresas de construcción. Así como en vez de convocar a licitación unos pocos contratos importantes, se los puede fraccionar, de tal manera que cada uno esté por debajo de un cierto umbral, definido como el precio promedio del contrato de las pequeñas empresas constructoras. Ello implicaría una reforma en la ley de contratación pública cuyo régimen normativo carece de disposiciones que faciliten las contrataciones de pequeñas empresas y contratistas. Sin embargo, se prevé un régimen de excepción dentro del acuerdo n.º 015-cg expedido por el contralor general del estado (con fecha del 27 de agosto de 1992) facilitando la contratación de no profesionales.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

Propiciar espacios de consenso entre autoridades nacionales, de los gobiernos seccionales, empresas de construcción, entidades locales y comunidades, para acordar los términos de la política y su ejecución.

COSTOS

Aproximadamente 70.400 dólares anuales

RESULTADO 4. PROGRAMAS PÚBLICOS FAVORECEN DINÁMICA ECONÓMICA INCLUYENTE, EN FAVOR DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS E INICIATIVAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>4.1. Organismo para dictar políticas y promover el desarrollo del sector microempresarial, creado y funcionando</p>	<p>1. Consejo Nacional de la Microempresa - <u>CONMICRO</u>, constituido y funcionando, con representación oficial y de microempresarios Nuevas disposiciones legales y reglamentarias que favorecen la dinámica productiva microempresarial, expedidas.</p>	<p>Decreto de constitución</p>
<p>ANTECEDENTES 13 marzo 2002, Decreto constitutivo No. 2461 18 julio 2002, Reunión de Constitución del CONMICRO Octubre 2002, Reforma del Decreto Ejecutivo de CONMICRO para ampliar la representación de los microempresarios y la Cámara Nacional de Microempresarios Noviembre 2002: Propuesta de Ley Marco de Apoyo a la Microempresa recogiendo los aportes de los dos anteproyectos existentes, tanto el de la Cámara Nacional de Microempresarios como el del Foro de la Microempresa.</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN Las MYPEs son las que más aportan en el empleo total del país. La microempresa y el trabajo por cuenta propia ocupan cerca de 3,9 millones de personas, que representan aproximadamente el 69% de la PEA nacional y un 72% del total de ocupados. Según datos de la OIT, el 86% de las microempresas están conformadas por hasta cinco trabajadores, el 56,5% del autoempleo es unipersonal, y el 41,3% ocupa entre 2 y 5 personas. En promedio cada microempresa ocupa aproximadamente hasta 2,4 trabajadores. De acuerdo con la misma fuente, el ritmo de crecimiento anual del sector de las MYPEs fue de 4,1 %, en el período 90-98. Ante la pérdida de dinamismo del sector moderno de la economía ecuatoriana y la disminución de su potencial para crear empleo, las MYPEs, especialmente su segmento informal, demuestran en las crisis un comportamiento contracíclico y juegan un rol decisivo como captadoras de empleo.</p>		
<p>OBJETIVOS Formular políticas y procedimientos, definir estrategias y ejecutar acciones que regulen, faciliten, fomenten y fortalezcan las actividades microempresariales.</p>		
<p>BENEFICIARIOS Y COBERTURA Lo definirá el CONMICRO, ya constituido.</p>		
<p>ESTRATEGIA Y COMPONENTES Lo definirá el CONMICRO, ya constituido.</p>		
<p>INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE Lo definirá el CONMICRO, ya constituido</p>		
<p>COSTOS 18.000 dólares anuales</p>		

4. PROGRAMAS PÚBLICOS FAVORECEN DINÁMICA ECONÓMICA INCLUYENTE, EN FAVOR DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS E INICIATIVAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
4.1. Organismo para dictar políticas y promover el desarrollo del sector microempresarial, creado y funcionando	2. Acuerdos entre CONMICRO e instituciones educativas y de capacitación se suscriben para promover creación y mejorar potencialidades productivas de microempresas, cooperativas y empresas de economía solidaria y comunitaria.	

ANTECEDENTES

Las posibilidades de obtener empleo están en relación directa con las competencias adquiridas por la población a través de la educación. Con la crisis, los niveles de escolaridad y capacitación técnica de la población más pobre del país han caído mucho más. Por otro lado, el sistema educativo ecuatoriano está totalmente divorciado de un enfoque de formación de recursos humanos emprendedores. Infiere también de manera negativa los bajos niveles de identidad y autoestima que afectan a estos sectores poblacionales, y que muchas veces no se consideran en programas de generación de empleo e ingresos. Todos estos elementos hacen que sea más difícil obtener los impactos esperados de dichos programas.

En los sectores poblacionales con mayor vulnerabilidad, jóvenes, mujeres y población indígena, principalmente, este cuadro es peor, al igual que en los sectores rurales en general.

El efecto negativo incide tanto en la población que busca emplearse, quienes no tienen ni los elementos ni las herramientas para generar emprendimientos, como en aquellos que ya tienen algún tipo de actividad económica pero que tendrán dificultades para su desarrollo por cuanto carecen de bases para asimilar nuevas técnicas y aprendizajes.

Ante esto se hace necesario trabajar una base formativa que contribuya a la creación y/o fortalecimiento de capacidades emprendedoras en la población con la cual se trabajarán programas de promoción de empleo a través del apoyo a las MYPES.

A fines del 2002, se ha firmado un convenio de cooperación técnica con el Programa MYPES de la Universidad Católica del Ecuador, CTAE-DI, apoyó también la creación de la Corporación Ecuatoriana de educación ambiental, con la participación de los Ministerios de Bienestar Social, Educación, Ambiente, el ECORAE y cuatro ONGs; organismo que impulsará el Sistema de Educación y Capacitación no escolarizado y a distancia- SEC; para población de zonas de amortiguamiento y áreas protegidas.

JUSTIFICACIÓN

Si analizamos los sectores con menor productividad y potencialidad dentro de las MYPES, es decir aquellos catalogados como de acumulación simple y subsistencia, que ejecutan actividades con limitada capacidad para generar excedentes, empleo de mano de obra no especializada y menor calidad de empleo, vemos su importancia en tanto ocupan a un 40 % del total de empleados urbanos, que a su vez corresponde a un 65% del total de ocupados por el sector de las MYPES, lo que significa que tienen un alto protagonismo en la generación de empleo en el país. Si bien no disponemos de datos para el sector rural, podemos inferir que la tendencia se acentúa, lo que quiere decir que 2 de cada 3 empleos se ubican en los estratos más vulnerables y con menor potencialidad, haciendo necesario y urgente el desarrollar acciones inmediatas y complementarias que ayuden al sostenimiento de dichas actividades, a sentar bases para procurar una mejora en la calidad del empleo generado y proveyendo capacidades para que una nueva generación de emprendedores inicien en mejores condiciones su actividad.

MYPES	#	% empleo total	% MYPES	# de unidades económicas
Pequeña empresa de acumulación simple	151.435	5	8	63.098
Microempresa acumulación simple	70.540	2	4	29.392
Microempresa subsistencia	271.263	9	14	113.026
Cuentapropistas acumulación simple	171.131	5	9	71.305
Cuentapropistas subsistencia	585.982	19	30	244.159
TOTAL	1.250.351	40	65	520.980

Por otro lado, muchos de los esfuerzos de capacitación y asistencia técnica que se hacen para apoyar el desarrollo microempresarial, caen en saco roto pues la mayoría de usuarios de esos servicios no tienen formación al menos secundaria para poder aprovecharlos y explotarlos. El programa busca cubrir este tipo de vacíos para mejorar los

beneficios de los servicios de desarrollo empresarial y ayudar a mejorar las competencias de la población objetivo para consolidar y autopromover actividades económico-productivas.

OBJETIVOS

Diseñar un programa de educación y capacitación funcional a las necesidades de la población vinculada especialmente a las microempresas de menor potencial, que cubra las necesidades de educación complementaria, educación para emprendedores y capacitación específica para fomentar el emprendimiento, que ayuden a mejorar las capacidades de inserción en el mercado laboral.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Hemos dicho que la población objetivo de esta propuesta sería aquella relacionada con el sector menos productivo y con menor potencial de las MYPEs, y de ellas a las vinculadas con los sectores de población más vulnerable, es decir jóvenes, población indígena y mujeres. En base a los datos que disponemos sobre población ocupada en MYPEs (autoempleo y microempresa), y haciendo un cálculo aproximativo de la población que podría ser atendida en el período previsto del PNE-DL, estimamos en aproximadamente 18.000 personas, que permitiría mejorar, consolidar y/o crear alrededor de 39.000 empleos.

ESTRATEGIAS Y COMPONENTES

El programa busca mejorar las aptitudes y actitudes de la población objetivo para emprender en actividades productivas y sociales que contribuyan a la generación de empleo y al mejoramiento de la calidad de vida de poblaciones en condiciones de vulnerabilidad. Para el efecto existen dos propuestas centrales.

Construir una propuesta educativa a distancia, no escolarizada, que elabore y utilice materiales educativos apropiados para el objetivo buscado, es decir educación para el trabajo y centrada en la formación de emprendedores, que contemple actividades eminentemente prácticas, que se ajusten además a la realidad y necesidades de los participantes, que cuente con el aval formal del Ministerio de Educación, que entreguen títulos de práctico a nivel de ciclo básico y de técnicos a nivel de bachillerato. Para potenciarla como propuesta, para ampliar y facilitar el acceso de estratos poblaciones pobres a la tecnología, para incrementar su cobertura e impacto, el sistema se montará en una plataforma web. Los beneficiarios serán jóvenes y adultos que no han podido acceder a los sistemas de educación formal y microempresarios que, aún teniendo formación secundaria completa, quieran mejorar sus capacidades emprendedoras.

El otro componente a desarrollar, es una guía para el trabajo de capacitación y formación con MYPEs, que puede ser aplicado transversalmente a los programas existentes, especialmente en el trabajo con segmentos más vulnerables de las MYPEs y con sectores de población vulnerable (jóvenes, población indígena y mujeres). La propuesta consiste en el diseño de un plan de acción y de un programa de capacitación tanto para promover nuevos emprendimientos, como para fortalecer las capacidades emprendedoras de quienes ya ejecutan algún tipo de actividad económica. Considera de fundamental importancia iniciar todo proceso de promoción de microempresa sentando las bases a nivel de 1) identidad, autoestima, género y empoderamiento; para luego pasar a trabajar sobre 2) emprendimiento, familia y microempresa, iniciativas para crear nuevos tipos de actividades productivas, y terminar con 3) bases para la creación y gestión de microempresas sostenibles y sustentables. La propuesta debe además vincular estos procesos con los servicios financieros existentes para apoyar MYPEs, y con acompañamiento técnico que permita que los eventos no sean sólo de capacitación, sino de creación de condiciones adecuadas para generar ideas emprendedoras, elaboración de perfiles de proyecto, seleccionar los más viables, vincularlos con fuentes de financiamiento y, vincularlos con servicios de acompañamiento técnico que monitoreen su desarrollo.

Para poder diseñar los componentes y ejecutar este programa se requiere investigar sobre propuestas en este sentido existentes en diferentes instituciones públicas y/o privadas, promover la cooperación para integrar esfuerzos y optimizarlos, crear capacidades interinstitucionales para poder impulsar y sostener las propuestas, etc. Será fundamental el apoyo que se pueda obtener de instituciones educativas y de formación técnica a todo nivel; así como la cooperación de los gobiernos locales para brindar respaldo institucional y cobertura a nivel local / provincial.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

Una de las estrategias centrales del CTAE-DL es facilitar alianzas entre instituciones que han desarrollado capacidades y propuestas para impulsar los programas que se han visualizado como necesarios para sus objetivos estratégicos. Es el caso de este subprograma, que busca potenciar propuestas existentes (como el SEC - Sistema de Educación y Capacitación), acercar a oferentes con los potenciales beneficiarios (ejemplo programa MYPEs-PUCE), acercar a actores que pueden ayudar a impulsar la propuesta, etc.

Además, el CTAE-DL aportará con algunos recursos para mejorar la gerencia y cobertura del programa.

COSTOS

Deberá ser asumido por la institución respectiva

4. PROGRAMAS PÚBLICOS FAVORECEN DINÁMICA ECONÓMICA INCLUYENTE, EN FAVOR DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS E INICIATIVAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>4.2. Sistema financiero que provee de crédito a unidades económicas de pequeña escala, es fortalecido</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se dispone de un censo nacional de las cooperativas de ahorro y crédito que se actualiza permanentemente 2. Se expide nuevo marco regulatorio para las actividades de microfinanzas, que considera su especificidad, facilita el acceso de las pequeñas unidades económicas a los recursos financieros y establece normas racionales de supervisión. 3. Se pone en marcha Plan de Fortalecimiento a favor de instituciones microfinancieras. 4. Se crea el Fondo Nacional de Microcrédito, con patrimonio mixto y administración técnica y profesional. 	
<p>ANTECEDENTES</p>		
<p>El 29 noviembre 2001 se realizó el Seminario "El microcrédito en el Ecuador: lecciones aprendidas", con participación de 50 personas de distintas organizaciones.</p>		
<p>Entre Enero - marzo 2002 se realizaron amplias sesiones de consulta con organizaciones representativas de las actividades de micro finanzas en el Ecuador, que incluyó:</p>		
<ol style="list-style-type: none"> a. Sesiones con los representantes y consultores del BID. b. Sesiones con los especialistas del Banco Central. c. Aceptación del proceso por parte del Superintendente de Bancos. d. Sesiones con la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FECOAC). e. Sesiones con representantes con ONG'S y redes de ONG'S ecuatorianas de microfinanzas. f. Sesiones con ONG'S internacionales. g. Sesiones conjuntas con los actores anteriores y los representantes de la Fundación Grameen USA. 		
<p>Realización de dos importantes eventos de análisis sobre la conveniencia del Fondo Nacional de Microcrédito: Encuentro de Quito (26 junio del 2002), sobre "Perspectivas del microcrédito en el Ecuador y el Fondo Nacional de Microcrédito", con participación de 216 personas, representantes de 128 instituciones: 25 cooperativas, 46 ONG'S y organismos sociales, 16 organizaciones de cooperación internacional, 25 instituciones públicas nacionales, 4 instituciones seccionales y 12 de universidades y medios de comunicación. Encuentro de Guayaquil (27 de Agosto del 2002), con la participación de 125 organizaciones, una gran parte en representación de las cámaras microempresariales de la región litoral.</p>		
<p>En Noviembre 2002 se ha concluido el levantamiento de la información de las cooperativas de ahorro y crédito, llevado a cabo por la Dirección Nacional de Cooperativas, y en diciembre se han publicado sus resultados.</p>		
<p>Junio-Nov. 2002: Instauración de un ambiente favorable entre las entidades públicas y privadas para la creación del Fondo Nacional de Microcrédito. Esta conformada una Comisión Técnica con el BCE, Superintendencia de Bancos, Ministerio de Economía, ODEPLAN, Comisión Técnica de Empleo, Crédito Productivo Solidario, FECOAC, Red Financiera Rural, CAAP, para el diseño de la ingeniería del Fondo. Proyecto de Decreto elaborado, está en revisión jurídica.</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN</p>		
<p>Después de varias décadas de haberse impulsado programas de micro crédito, con diferentes enfoques y metodologías, los graves problemas estructurales aún persisten: en tanto que los programas tienden a ser marginales y/o autodestruirse por los modestos resultados alcanzados en términos financieros y de impacto; incluso algunos programas han servido para profundizar la brecha en la distribución del ingreso y ampliar las diferencias al interior de la estructura social.</p>		
<p>En el Ecuador el crédito para la pequeña y micro empresa, caracterizadas por ser intensivas en mano de obra, es muy limitado. En la práctica estos sectores son atendidos básicamente por las cooperativas de ahorro y crédito y algunas ONGs. En cuanto a la banca privada, es evidente su desinterés por estos sectores considerados "no rentables", que se traduce en un una serie de requisitos que exigen para conceder un préstamo²⁹. Esta situación se visto agravada con la última crisis del sistema financiero, cuyos resultados visibles son: la concentración de la cartera en los grandes prestatarios, el 1% de los deudores absorbía el 85% de la cartera total que a 1999 se estima en 3.700 dólares millones, en tanto que la cartera vencida ha experimentado un crecimiento desfavorable de 9% a 41% entre 1998-2001. En este escenario, las cooperativas han visto incrementar notablemente sus operaciones y calidad de desempeño, la morosidad al 2001 no supera el 7%.</p>		

(29) Según un estudio de la Superintendencia de Bancos, el sistema financiero aplica a sus clientes tasas de interés "altísimas" que varían entre 20,75 y 114,29%. El estudio concluye además, que existen entidades que imponen duras condiciones al crédito, incluso que orientan sus créditos a sectores de escasa cultura financiera (cobros, negocios informales, emigrantes, pequeños ahorristas) que terminan por aceptar las condiciones impuestas que llegan a la banca -entonces que supera el normal del mercado-

También es notoria la reducción de los recursos movilizados por el **Banco Nacional de Fomento**. De 59'2 millones de dólares bajó a 6'5 millones dólares, entre 1997 y 2000³⁰. Evidentemente, la reducción de sus operaciones, favorece la concentración del crédito en los grupos de productores y comerciantes con mayores y mejores recursos vinculados a la agroindustria, la exportación, que ven en el Estado la fuente de financiamiento de fácil acceso; de costo menor, incluso no reembolsable. Por añadidura, su situación se ha tornado difícil, sus indicadores financieros son negativos, muchos de ellos afectados por la alta dependencia de recursos, la promulgación de leyes de condonación e interferencias políticas³¹.

Asimismo, se reconoce que la mayoría de los programas de crédito no han potenciado la **captación del ahorro**, fuente importante para ampliar los servicios financieros y consolidar el crecimiento de las pequeñas estructuras financieras locales. Si bien, en los últimos años, algunas entidades públicas han incursionado con programas de micro crédito como es el caso del Ministerio de Bienestar Social -Dri Cotacachi, Foullocal, Prodein, Crédito Productivo Solidario-; sin embargo, su capacidad de cobertura sigue siendo limitada.

En los últimos años, se están introduciendo cambios significativos en los enfoques y métodos de intervención. Hoy se reconoce que el crédito es un instrumento financiero "virtuoso" del desarrollo, que opera dentro de un mercado de características propias y que la mejor manera en que los proyectos de crédito pueden contribuir al crecimiento, especialmente de la pequeña producción, es a través de fortalecer **Entidades Financieras Locales (EFL)** que armonicen criterios de rentabilidad económica con rentabilidad social; es decir, que sean atractivos y duraderos en el horizonte temporal (consolidación institucional), pero a la vez, aseguren a la pequeña producción y categorías centrales como las mujeres, el acceso a los servicios financieros, como parte de la equidad (**democratización del crédito**).

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

La finalidad última del programa sistemas financieros alternativos es apoyar al fortalecimiento de aquellas institucionalidades micro-regionales que pueden concentrar, reflejar y apuntalar los intereses e iniciativas de la pequeña producción en torno a sus potencialidades de acción hacia un desarrollo sustentable.

Hacia ello, el objetivo más inmediato y general del programa es el de consolidar un modelo apropiado y operativo de oferta de servicios financieros para las pequeñas y micro empresas locales, en el sentido de que la consolidación y ampliación de los procesos de fortalecimiento de las efl los convierta en proveedores continuos de servicios financieros para el desarrollo local.

Esta consolidación se basa en la captación del ahorro local, la ampliación del proceso de capitalización, la capacitación y tecnificación de las efl y un involucramiento mayor de la amplia gama de tipologías institucionales y sobretodo, de la población, especialmente de la mujer.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Se consideran como objetivos específicos los siguientes:

A) consolidación de los procesos de capitalización, a través de la transferencia de fondos financieros, el impulso a la creación de activos propios (capital social) y la ampliación de los ahorros internos.

Se espera que cada una de las 80 efl (cooperativas de ahorro y crédito), puedan contar con un promedio de 600 socios y manejando activos por alrededor de 370.000 dólares.

En promedio, el capital social de cada cooperativa será de aproximadamente 150.000 dólares (aumento del 500%).

B) profesionalización administrativa y gerencial de las efl que les permita contar con una dirigencia más comprometida y con ejecutivos capacitados.

Al menos un 60% de las efl, participantes del programa, pueden demostrar mejoras en su normativa y en el funcionamiento democrático de su gestión.

Servir como puente para un mayor equilibrio de género en las zonas urbano marginales y rurales. Se buscará consolidar la presencia de las mujeres, como socias y prestatarias; más de un 40% de los miembros activos de las efl serán mujeres.

C) consolidación de criterios y metodologías de acción que permitan una efectiva captación del ahorro local, un eficiente manejo del crédito y la conformación de redes financieras locales y nacionales.

Propiciar un incremento del ahorro de las efl, se prevé un crecimiento del ahorro en aproximadamente 10' millones de dólares. Mientras que el índice de morosidad será menor al 6%.

(30) Fuente: BNF, Informe General, julio 2000, datos provisionales.

(31) El 50% de la cartera no genera rendimientos; mientras que el 73% de la cartera corresponde a créditos que fueron reestructurados y que están confirmados por intereses no pagados en su momento. Fuente: Nueva Arquitectura Financiera en el Ecuador, marzo 2002.

D) apoyar la creación del fondo nacional de micro crédito, constituida por varias entidades y fuentes de financiamiento: presupuesto general del estado; aportes de organismos internacionales; parte de los préstamos de ajuste estructural; rendimiento de las inversiones realizadas por el fondo; ayuda externa no reembolsable de organismos internacionales; contribuciones privadas nacionales; donaciones, organizaciones no gubernamentales. Se buscará lograr una coordinación idónea con entidades públicas y privadas que trabajan en tareas de desarrollo local, incluso las propias cooperativas, que ayudarían a resolver problemas emergentes de flujos de caja.

La creación del fondo de micro crédito es un objetivo de mucho más largo plazo, supone entre otras condiciones: que sea autónomo (libre de interferencias políticas y trámites engorrosos), efectivo (llegue a los micro productores y a sectores tradicionalmente excluidos del crédito) y sostenible y confiable (genere rentabilidad económica y social, y potencie la construcción de sistemas financieros sólidos, solidarios y sostenibles). Sin embargo se podrían iniciar en este periodo pequeñas experiencias que permitan constituir un fondo desde los programas públicos de micro crédito en las condiciones técnico-financieras adecuadas.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

A través del programa se apoyará el fortalecimiento institucional de las entidades financieras locales; se promoverá el acercamiento a los programas públicos de micro crédito de aquellas EFL que demandan y necesitan recursos financieros (transferencia de fondos).

En el cuadro siguiente se muestra los nombres de las EFL a ser atendidas, su localización, el número de socios y los activos financieros con que cuentan.

Las zonas geográficas donde las EFL del programa prestan sus servicios, se encuentran en la actual situación, en un estado de menor desarrollo relativo con serias limitaciones para impulsar actividades en beneficio del desarrollo local, ligados a los procesos y encadenamientos productivos y económicos.

Al término de cinco años más, los beneficiarios directos alcanzarán las 40 mil personas. Se puede inferir que se cubrirá 40 mil familias, ya que los socios son normalmente jefes o jefas de hogar.

La presencia de la mujer es significativa y representará entre el 45 y 50% del total de socios con una importante presencia y participación en los organismos de administración y gerenciales.

El programa Sistema Financiero Alternativo creará oportunidades, sobre todo, para que la pequeña y micro empresa y categorías sociales centrales como las mujeres, accedan a los servicios financieros. Igualmente creará oportunidades para que las EFL se fortalezcan institucionalmente y sean referentes válidos para el desarrollo local³².

Uso y destino del crédito

En función de experiencias desarrolladas, que se desprenden de varios documentos elaborados, así como la intención fundamental del programa de apoyar a la economía popular, se proyecta, según el cuadro siguiente, el destino y uso del crédito, tanto de los recursos provenientes de las propias entidades financieras locales como de los que aporten los diferentes programas públicos de microcrédito y los encadenamientos financieros.

La presencia de la mujer es sumamente importante y representará entre el 45 a 50% del total de socios con créditos contratados.

ESTRATEGIAS Y COMPONENTES

Los componentes principales son el fortalecimiento, la capitalización de las EFL; la formación profesional del personal y de los estamentos de dirección y administración de las EFL; la readecuación y actualización de los marcos normativos; creación de redes financieras locales y nacionales a través del Fondo Nacional de Microcrédito.

Capitalización

Si bien las EFL deben sustentarse en el ahorro local, las circunstancias económicas del país y del sector micro empresarial, en especial de las zonas de aplicación del programa -Guayas, El Oro, Esmeraldas, Cotopaxi, Chimborazo-, limitan fuertemente este supuesto. De ahí que, el recurso externo hasta conseguir un despegue efectivo se hace sumamente necesario.

La capitalización entendida desde el programa como Fondo de Apalancamiento es parte de un proceso en el que los montos y plazos se deben mesurar de acuerdo a los avances logrados, al mismo tiempo que permitan que las EFL alcancen niveles e índices financieros positivos.

Tanto las EFL sobre las que se irán concentrando las acciones como las nuevas, tenderán a coincidir con áreas en las cuales el Comité Técnico Asesor de Empleo (CTAE) desarrolla otras actividades en la búsqueda de las sinergias

³² En una interesante reflexión aparecida en el No. 4/2000 de la Revista D+C por la IJSE de Alemania, al referirse a los problemas por los que atraviesa la cooperación al desarrollo, incluyendo los programas del PMI de la lucha contra la pobreza, los autores del artículo "La cooperación sobre los pies" plantean que "lo opuesto al fomento de proyectos no es el fomento de los programas sino el fomento de instituciones... la pobreza en muchos países del mundo no es la escasez de recursos sino la falta de acceso a esos recursos" según este planteamiento "serán las instituciones de la sociedad", a través de los mecanismos los que deben regular la toma de decisiones y la realización de los presupuestos.

del programa con otras realizadas tanto por el CTAE como por instituciones frateras. El total de fondos que se asignará en el programa para esta actividad es de 2' millones de dólares.

Capacitación

La capacitación contempla las siguientes actividades:

- a) Formación profesional a funcionarios de las cooperativas a través de acuerdos y convenios con instituciones universitarias de enseñanza en prácticas bancarias se apoyará a la formación de contadores, gerentes y oficiales o analistas de crédito.
- b) Capacitación en gestión a los cuadros directivos; se trata de capacitar a los Consejos de Administración, Vigilancia y Presidencia de las EFL que según la Ley son las instancias de decisión elegidas democráticamente por la Asamblea. En general, carecen de conocimientos sobre sus funciones, aspectos legales, gestión administrativa y análisis financiero. Este componente tiende a informar y adiestrar a los miembros de los Consejos en estas temáticas. Se trata de una capacitación por problemas y que se realizará en reuniones in situ aprovechando también las propias asambleas de las EFL.
- c) Intercambio de experiencias y destrezas; se trata de eventos, seminarios cerrados de al menos 3 días de duración en los que se intercambian experiencias, a la luz de estudios de caso de las mismas EFL, se transfieren conocimientos y destrezas; en otros casos se transmiten nuevos conocimientos. Son además importantes espacios para el mutuo apoyo.
- d) Asesoramiento directo; a través de visitas de seguimiento, contando con los indicadores desarrollados para observar la gestión, los balances y la participación en asambleas, se discuten y analizan problemas y sus posibles soluciones.
- e) Soporte jurídico y normativo; comprende principalmente consejería jurídica e instrumental para la elaboración de estatutos y su trámite ante las autoridades correspondientes; la adecuación y/o establecimiento de normas y reglamentos internos para el buen funcionamiento; la colaboración para el diseño de organigramas funcionales para mejorar la capacidad de trabajo y flujos de información. El apoyo al diseño de un nuevo Marco Regulatorio para las cooperativas de ahorro y crédito que están bajo el control de la Dirección Nacional de Cooperativas.
- f) Sistema de seguimiento y monitoreo de indicadores de desempeño financiero; contempla adecuar los actuales sistemas informáticos existentes a los requerimientos de una mayor eficiencia de información. Para ello se prevé la construcción de un sistema de información de las cooperativas no reguladas a partir de indicadores de desempeño financiero generalmente aceptados pero adecuados por los analistas del CTAE, la Superintendencia de Bancos, la DINACOOOP y la CFN a las condiciones de las cooperativas. Esto permitirá un adecuado seguimiento, como también avanzar sobre formas de monitoreo (alarmas de riesgo), que pueden ayudar tanto a las gerencias de las EFL, como a las entes de apoyo para poder avizorar oportunamente situaciones de riesgo. El MBS a través de sus programas de crédito aportará con recursos para implementar la Central de Riesgos.

RECURSOS Y METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN

Los recursos metodológicos parten por asumir las condiciones del entorno macro y micro y las viabilidades y capacidades de las EFL para adaptarse a las condiciones del entorno. En cuanto al entorno, se trata de responder tanto a los retos de los procesos que se desarrollan en los espacios locales como también a las nuevas institucionalidades que tales procesos van generando. Las EFL aparecen como un de estas nuevas institucionalidades tanto en cuanto a apuntalar los procesos económicos como a establecer formas de participación social, siendo además interesantes espacios de aprendizaje democrático. Será todo este conjunto de situaciones el que deberá ser permanentemente analizado hacia ir adaptando el funcionamiento y financiamiento, uno de los vehículos que actúan en esos procesos, de manera que el problema va más allá de la consideración estrictamente financiera ya que tienen una característica que al mismo tiempo son entidades financieras y entidades de carácter social.

Esto también tiene que ver con la posibilidad de que el programa debe aportar a la construcción de políticas públicas para los sectores de la pequeña y micro empresa, como formas innovativas de desarrollo local, que permitan equidad social y reconviertan la tradicional sumisión de estos sectores a los sectores económicos dinámicos.

También es preciso reconocer que lo que se está manejando es un instrumento financiero, en tal sentido una parte importante de los recursos metodológicos, de la validación y de la replicabilidad tienen relación con la construcción de indicadores que permitan observar y analizar a las EFL en su gestión y capacidades. Tales indicadores se refieren a rentabilidad, eficiencia, rotación del capital, incremento de los activos propios. Hacia esto se elaborarán con los facilitadores del programa Planes Operativos Anuales.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

El programa tendrá una duración de cinco años, durante los cuales se firmarán convenios, cartas de intención, acuerdos interinstitucionales para: capacitación, fortalecimiento institucional, creación y operación de la Central de Riesgos, redes financieras locales, creación del fondo nacional de micro crédito, entre otros. Al final del periodo contaremos con los documentos correspondientes que recojan la experiencia.

Resultados Esperados

- Alcanzar coberturas masivas, con impacto gradualmente creciente en el desarrollo de los pequeños y micro negocios.
- Consolidar instituciones financieras locales sólidas, solidarias y sostenibles, a través de procesos de capitalización interna, crecimiento del ahorro local, capacitación y tecnificación de las EFL.
- Impulsar junto con otras entidades públicas y privadas la creación del Fondo Nacional de Micro crédito. Este Fondo debe convertirse en participante activo de la institucionalidad local, y en dinamizador de procesos productivos de la micro producción que es generadora de empleo; hacia el delineamiento de políticas públicas que reconozcan nuevas realidades, institucionalidades y demandas alejadas de clientelismos para el desarrollo local en un contexto cada vez más global.
- Apoyar al diseño y construcción de un nuevo marco regulatorio acorde a la realidad de las cooperativas de ahorro y crédito y nuevas entidades financieras locales.
- Apoyar a la creación de un Sistema de Información para las cooperativas de ahorro y crédito, por tres razones: 1) es la fuente de crédito más importante para las microempresas, las cuales a su vez constituyen un componente importante para la generación de empleo; 2) tienen un gran potencial de crecimiento hacia aquellos lugares donde el sistema financiero formal no accede; y, 3) llegan a grandes cantidades de personas de bajos recursos.
- Apoyar al levantamiento de un inventario de programas públicos de micro crédito, para una mejor comprensión sobre el rol que juegan estos programas en la generación de empleo, combate a la pobreza, construcción de mercados financieros, fortalecimiento institucional y desarrollo local.
- Apoyar a la creación de una amplia red de agentes financieros y de promoción social, que asuman un papel protagónico, hacia impulsar las capacidades e iniciativas locales, entendidas como representación de los nuevos espacios de acción y organización social en las localidades, capaces además de propiciar procesos propios de desarrollo sostenible. La articulación entre los programas financieros y sociales, permitirá redistribuir costos y generar rentabilidades atractivas, para estimularlos a ampliar sus programas a los más pobres.

COSTOS

300.000 dólares anuales

4. PROGRAMAS PÚBLICOS FAVORECEN DINÁMICA ECONÓMICA INCLUYENTE, EN FAVOR DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS E INICIATIVAS DE ECONOMÍA SOLIDARIA

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>4.3. Compras del sector público sirven para ampliar las oportunidades de mercado de las micro y pequeñas empresas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Normas reglamentarias y legales se expiden para disminuir las barreras que tienen los micro y pequeños productores para acceder al mercado de las compras públicas. 2. Programa de compras públicas que facilita la participación de los micro y pequeños productores es ejecutado por el gobierno central, entidades autónomas y gobiernos seccionales. 3. Programa de fortalecimiento de la capacidad competitiva de las pequeñas unidades productivas que les permite aprovechar las nuevas oportunidades de mercado del sector público, se ejecuta. 	

ANTECEDENTES

1. Elementos básicos de prediseño del programa trabajados en el seno de la comisión interinstitucional.
2. Estrategia de trabajo de corto plazo definida para preparar las condiciones técnicas óptimas para el diseño del programa:
 - a. Subcomisiones interinstitucionales técnicas conformadas y trabajando en apoyo de varios estudios de base para el diseño del programa.
 - b. Definición de estrategia para consolidar un estudio sobre la capacidad y potencialidad productiva y asociativa de las MYPES (oferta).
 - c. Definición e implementación de estrategia para consolidar un estudio sobre marco legal favorable para las MYPES.
 - d. Términos de referencia para estudio sobre demanda del sector público y propuesta sobre un Plan Integral de Adquisiciones del sector público.
3. Definición e implementación de estrategia para coordinar acciones con otras propuestas nacionales existentes en los distintos aspectos del tema de Compras Estatales.
4. Estrategia de apoyo definida en conjunto con la OIT, para el diseño del programa. Consultor de OIT llegará a mediados de julio.
5. Intercambio de experiencias del programa PROMPYME, y programa de Compras Estatales del Perú, con el consultor designado por la OIT Sr. Máximo Gallo, del 15 - 19 julio del 2002.

Avances Julio-Noviembre:

1. Espacio de coordinación constituido: Comisión Interinstitucional de Coordinación de Compras Estatales conformada por todas las instituciones que tienen una propuesta en el tema de compras estatales: Comisión Interministerial de Empleo-Comité Técnico Asesor, CIME-CTAE, Comisión de Control Cívico de la Corrupción, CCCC, Presidencia, y Consejo Nacional de Telecomunicaciones, CONATEL.
2. Espacio de construcción de consensos y soporte político consolidado con los actores clave, quienes serán los sujetos sociales del programa: Comisión Interinstitucional de apoyo al Programa de Compras Estatales incluye además de representantes de instituciones públicas y privadas relacionadas o interesadas en el tema de las compras públicas, a todos los gremios con representatividad nacional de las micro y pequeñas empresas y de los artesanos.
3. La CIME-CTAE es parte de una comisión conformada para la revisión de aspectos legales que faciliten y mejoren el proceso de compras estatales. Esta comisión incluye: Contraloría, Procuraduría, Comisión de Control Cívico de la Corrupción, gremios, y CIME-CTAE.
4. La CIME-CTAE ha posicionado las necesidades de información de las MYPES en el proyecto CONTRATANET. Los requerimientos están siendo considerados en el proyecto.
5. La CIME-CTAE está apoyando a los programas sociales de alimentos: socializando toda información de interés para el manejo de las compras y oportunidades de los pequeños productores; facilitando la construcción de alianzas con la CCCC, para que puedan beneficiarse del proyecto CONTRATANET y contar con una vía alternativa para transparentar su proceso de compras.
6. Estudio legal concluido, difundido y discutido con los actores clave: "Situación legal de las micro y pequeñas empresas ecuatorianas frente a programas de compras estatales y de uso intensivo de mano de obra"
7. Propuesta de apoyo a los municipios en la gestión de las compras públicas y las oportunidades de los pequeños productores diseñada.
8. Recursos financieros gestionados con el BID y el PNUD para la contratación de consultor internacional en el diseño del Programa Nacional de Compras Estatales y oportunidades para las MYPES. Contratación lograda.

JUSTIFICACIÓN

Uno de los mayores problemas de las micro y pequeñas empresas en el país es el acceso a mercados, que se expresa en una demanda inestable y restringida al sector. En consideración de esta situación, como parte de la estrategia para reactivar el sector de las MYPEs, se propone la necesidad de estimular nuevos nichos de mercado.

Por otra parte, el sector público es uno de los mayores compradores de bienes y servicios en el país. El Estado, considerado como tal, el gobierno central, los gobiernos seccionales, las entidades autónomas, las empresas públicas no financieras y las instituciones financieras públicas gastó alrededor de 2209 millones de dólares en bienes, servicios y obras durante el año 2001, lo que equivale al 10% del PIB en ese año. Sólo el gobierno central, según el presupuesto aprobado por el Congreso, tenía previsto gastar en esos rubros, en el 2002, alrededor de 1258 millones de dólares. Reconociendo la importancia de esta demanda, se considera fundamental ampliar las oportunidades de las MYPEs para que puedan acceder, al menos, a una parte de ese mercado, sobre el que, actualmente, se encuentran casi al margen. Es en ese sentido, que el Plan de empleo pretende promover un Programa de Compras Estatales en el país.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

El objetivo general de este programa es favorecer la ampliación del mercado de bienes y servicios de las micro y pequeñas empresas y de las unidades económicas comunitarias y/o asociativas, aprovechando la capacidad de compra e inversión del Estado, para incidir en la generación de empleo, en condiciones de transparencia y equidad, desde el 2003 al 2005.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Los objetivos específicos del programa son:

1. Consolidar mecanismos que logren canalizar las demandas de las instituciones públicas hacia las micro y pequeñas empresas, y unidades económicas comunitarias y/o asociativas.
2. Mejorar el acceso de las micro y pequeñas empresas, y unidades económicas comunitarias y/o asociativas al mercado de bienes y servicios y a la contratación de obras del sector público.
3. Apoyar el fortalecimiento de la capacidad competitiva de las unidades productivas con calidad, diversidad, productividad, con mecanismos integrados de comercialización y asociatividad que les permita aprovechar las nuevas oportunidades de mercado del sector público.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Este programa está destinado a atender a las micro y pequeñas empresas, MYPEs, a las unidades económicas comunitarias o asociativas, de las ramas de actividad con productos o servicios demandados por el sector público. Acogiéndose la experiencia de otros países, fundamentalmente del Perú, se sugiere dos fases para la cobertura de las MYPEs: una primera fase que cubra a MYPEs ubicadas en sub ramas de actividad orientadas a equipamiento de oficinas públicas, escuelas y hospitales con ciclos de adquisiciones periódicos cortos, preferentemente de hasta un año. Una segunda fase donde se incluya a MYPEs de servicios con un alto nivel de empleo. En el país ya existen ciertas experiencias, en algunos municipios que actúan con este tipo de empresas.

ESTRATEGIA Y COMPONENTES

A fin de lograr estos objetivos, el programa se propone:

- 1) Disminuir las barreras legales, administrativas y de información, para que los emprendedores interesados de este sector económico, sea individual o asociativamente, puedan ofrecer sus productos y participar en los concursos de precios requeridos por las instituciones del sector público. Para ello, primero, se elaborarán los estudios de diagnóstico pertinentes que ubiquen los cuellos de botella y posibilidades de reformas legales o reglamentarias aplicables y viables en el corto plazo; segundo, se promoverán las reformas administrativas y, de ser el caso, legales pertinentes; tercero, se buscará impulsar la consolidación de un Plan de Adquisiciones Integral del Sector Público con un desglose sectorial y geográfico; cuarto, se apoyará en la ampliación de los mecanismos de transparencia y socialización de la información sobre las adquisiciones públicas, que llegue a las MYPEs interesadas; y finalmente, se consolidará un Registro de Proveedores de las MYPEs con interés en este mercado.
- 2) Facilitar un apoyo integral al sector de las MYPEs para que pueda responder a las oportunidades potenciales de ese mercado, cumpliendo con los estándares de calidad, escala y oportunidad requeridos. Esto conlleva la necesidad de promover el establecimiento de servicios de desarrollo empresarial especializados en este sector, como: capacitación técnica y de gestión, asistencia técnica (calidad, estándares, asociatividad, etc.); información técnica y de mercado. En el país existen algunas instituciones públicas y privadas (con o sin fines de lucro) que, aunque a pequeña escala, ya están ofreciendo este tipo de servicios, que conviene articular y potenciar. Este componente estará estrechamente relacionado a las otras acciones y programas de apoyo a las MYPEs planteados en la estrategia más amplia de reactivación del sector.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

Es importante destacar que en el país ya se vienen trabajando algunas propuestas para el manejo de las compras estatales, como el proyecto CONTRATANET presentado por la Comisión de Control Cívico de la Corrupción -CCCC, y una propuesta del BID para el manejo e institucionalidad del tema de las compras estatales dentro de una propuesta mayor para la gestión y organización de los asuntos de la Presidencia y de la tecnología de la información. Si bien estas propuestas privilegian aspectos de transparencia, tecnología y eficiencia en las compras públicas, y no tienen el objetivo explícito planteado en la propuesta de este plan, todas ellas resultan altamente complementarias al programa que aquí se sugiere, por lo que conviene articularlas.

Considerando estos elementos, al igual que el entorno institucional y político del país en torno al sector de las MYPEs, se plantea la siguiente estrategia para impulsar el programa:

- Desde su diseño, articular el programa a las propuestas que existen o están siendo trabajadas en el país, ubicando los puntos de interés común y las formas funcionales y operativas de complementariedad, concentrándose en el impulso de los aspectos del Programa no considerados en las propuestas vigentes.
- En este sentido, el programa buscará particularmente: 1) favorecer las condiciones para que la transparencia de la información, impulsada por otros proyectos, alcance a las micro y pequeñas empresas; 2) impulsar el entorno de las micro y pequeñas empresas para que puedan aprovechar las nuevas oportunidades de mercado, lo que implica: trabajar en el marco legal y reglamentario; en los aspectos de transparencia de la planificación de las adquisiciones públicas; y en propuestas de soporte, promoción y capacitación de los micro y pequeños emprendedores.
- Articular esta propuesta a una propuesta más amplia para ser trabajada en el tema de un apoyo integral a las MYPEs, considerando a las instituciones públicas y privadas clave que apoyan al sector, tanto a nivel nacional (MICIP, MTRH, FOME, CONMICRO, FEPP, CEPESIU, etc.) como a nivel local.
- Articular voluntades políticas e institucionales para favorecer, desde el inicio, el diseño del programa y su posterior implementación;
- Establecer el programa, no como un programa del gobierno, sino como una política de Estado.
- Viabilizar formas legislativas rápidas, a través de reglamentos.
- Definir una institucionalidad adecuada para el impulso y éxito del programa.

GESTIÓN LOCAL

A nivel local se buscará el involucramiento de los gobiernos seccionales para que internalicen la gestión de esta política de promoción de las MYPEs, a través del gasto público. Por un lado, se buscará la participación activa de los gobiernos seccionales en la promoción del programa y en el apoyo a la socialización de la información sobre las adquisiciones de las instituciones públicas, a nivel general, en sus localidades. Por otro lado, se promoverá la gestión de la política de compras públicas en los mismos gobiernos locales, empezando por las zonas piloto de intervención del Plan de empleo, con el fin de que los gobiernos interesados y con voluntad política puedan incidir sobre sus propios gastos y orientarlos a las MYPEs locales, donde fuera posible.

COSTOS

Considerando la experiencia internacional, el costo de este programa, para cuatro años, ascendería a 1.6 millones de dólares, dirigidos básicamente a gastos operacionales del equipo técnico para poner en marcha el Programa.

RESULTADOS ESPERADOS

Los resultados esperados, al cabo de tres años de pleno funcionamiento del programa, serían: 1) al menos un cuarto de los gastos del Estado en bienes y servicios, en promedio anual, entre el 2003 y 2005, se los gasta en compras a las MYPEs; 2) alrededor de 1800 MYPEs, en promedio anual, resultan beneficiadas directamente por el programa; y alrededor de 3600 MYPEs resultan beneficiadas indirectamente por el programa entre el 2003 y el 2005; 3) las MYPEs beneficiadas directamente por el programa aumentan, al menos, un 50% de sus ventas, al año; 4) se mejoran las capacidades de conocimiento y gestión sobre el mercado del sector público de los micro y pequeños empresarios interesados en este mercado.

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>4.3. Compras del sector público sirven para ampliar las oportunidades de mercado de las micro y pequeñas empresas</p>	<p>4. Microempresas para atender servicios municipales, constituidas</p>	
<p>ANTECEDENTES Existe la experiencia de algunos de los municipios más grandes del país en la conformación de empresas de servicios municipales, con la finalidad de desconcentrar y lograr mejoras en la prestación de los servicios a la ciudadanía. Las primeras empresas de este tipo fueron las de agua potable, luego vinieron las de rastro, transporte, obras públicas, aseo y otras. Excepcionalmente encontramos que el Municipio de Cuenca maneja la empresa de telecomunicaciones.</p> <p>En el caso de Guayaquil, y en respuesta a la crisis profunda del sistema de aseo público, se llegó a la privatización del servicio. En Quito y Cuenca los municipios optaron por la conformación de empresas municipales.</p> <p>Debido al alto costo que representa el servicio de aseo de calles, considerando que la ciudadanía tiene una gran parte de responsabilidad en este tema y como una forma de involucrarla activamente en su manejo, a mediados de los años noventa el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito procedió a la conformación de microempresas barriales a las que luego contrataría para la prestación del servicio de aseo.</p> <p>El ejemplo exitoso de Quito, condujo a que el Banco Interamericano de Desarrollo BID, la Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ, la Agencia Interamericana de Desarrollo AID, y otras instituciones nacionales y extranjeras, apoyaran financiera y técnicamente el desarrollo de esta experiencia en otros municipios del país.</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN En el marco de la descentralización y desconcentración del Estado, a los gobiernos locales les ha tocado asumir roles cada vez más importantes para estimular el surgimiento de iniciativas económicas locales, se requiere apoyar estos procesos con una propuesta adecuada y con asistencia técnica a los municipios que lo requieran.</p>		
<p>OBJETIVOS Alentar el compromiso de los gobiernos locales en la generación e impulso de dinámicas económicas que generen empleo, inicialmente a través de la conformación de microempresas que asuman, bajo contratación, algunos servicios municipales que pueden ser objeto de esta modalidad de mejoramiento del servicio a la ciudadanía.</p>		
<p>BENEFICIARIOS Y COBERTURA Si consideramos el total de municipios del país, y suponemos que un 20% de estos (43 municipios) asumen la propuesta y crean un promedio de 1.5 empresas cada uno, tendríamos un total de 65 empresas en total; si cada una da empleo a 4 personas se generarían 258 plazas de trabajo.</p>		
<p>ESTRATEGIAS Y COMPONENTES Las experiencias existentes pueden ser vistas como tercerización de servicios bajo la modalidad de contratación directa y, desde la óptica de la participación comunitaria en la prestación de servicios a través de la conformación de microempresas, sirven de base para pensar en su extensión hacia otras áreas de servicios municipales, como por ejemplo: mantenimiento de parques y jardines, mantenimiento de vías, limpieza de sumideros, etc. También en el tema de seguridad ciudadana los pobladores se organizan para asumir acciones de vigilancia y apoyo. Existen también experiencias de procesamiento de residuos y mantenimiento vial. La organización y la participación ciudadana pueden sobrepasar las expectativas de los mismos gobiernos locales.</p> <p>La modalidad propuesta se enmarcaría en una tipología de contratación conocida como concesión de servicios, mediante la cual el responsable de brindar el servicio entrega la potestad a un tercero y los beneficiarios directos pagan a éste una tarifa por el servicio prestado.</p> <p>La propuesta plantea apoyar iniciativas de gobiernos locales hacia la tercerización de servicios, como un mecanismo para generar empleo local, mediante la conformación y contratación de microempresas asociativas o comunitarias que los asuman. Las modalidades para apoyar la organización y gestión para la conformación de estas microempresas, son dos, y las posibles áreas de intervención serían las siguientes:</p>		



Modalidad	Áreas factibles de asumir a través de microempresas
Contratación directa	Recolección de basura
	Barrido de calles y plazas
	Manejo de microrellenos sanitarios
	Reparación y pintura de bordillos
	Limpieza de sumideros
	Mantenimiento de vías
	Lectura de medidores
	Limpieza de quebradas
	Mantenimiento vehicular
	Guardianía de parques, edificios, instalaciones
	Etc.
Concesión de servicios	Producción de compost (mediante la concesión de basura orgánica de mercados municipales -90% aproximadamente- a empresas asociativas)
	Recuperación de material reciclable mediante la concesión de sectores de la ciudad a microempresas asociativas con el propósito de recuperar material en la fuente antes del proceso de recolección
	Etc.
<p>En ambos ejemplos de concesión, el municipio se beneficia por la disminución de costos, considerando que una parte importante de la basura sale fuera del sistema de recolección formal y de la consiguiente disposición posterior. Por esta razón, los municipios se comprometerían, en el contrato de concesión, a realizar aportes a las empresas que realicen esta labor, ya sea facilitando el transporte, o espacios de terreno en comodato para realizar las acciones de clasificación y agregación de valor, o en dinero (typing fee) que pague por cada tonelada de basura sacada del circuito de aseo público, como ocurre en ciudades del mundo donde opera este sistema.</p>	
<p>INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE Canalizar información y contactos para la promoción y el manejo de la metodología para la formación de microempresas, procurando la coordinación con actores locales y nacionales que estén en capacidad de asumir ciertos componentes de este proceso.</p>	
<p>COSTOS Estimando la creación de 65 microempresas, el costo de generarlas alcanzaría un aproximado de 192.000 dólares para los tres años de ejecución.</p>	

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>4.4 Programas específicos de incorporación de sectores sociales a la actividad productiva se ejecutan.</p>	<p>1. Programa de promoción de las MYPEs rurales no agrícolas orientadas a la diversificación productiva, se pone en marcha.</p>	
<p>ANTECEDENTES La inestabilidad y continua caída de los precios de los productos agrícolas en los mercados internacionales; así como la pérdida de competitividad de nuestros productos agrícolas a raíz de la implantación de la dolarización en el Ecuador, afectan de manera especial y contundente a los pequeños productores agrícolas del sector rural ecuatoriano, haciendo evidente una tendencia hacia la reducción del empleo que pueden absorber.</p> <p>Estos fenómenos alientan los continuos flujos migratorios tanto del campo a la ciudad, como hacia el exterior. Las más afectadas son la población juvenil, que no encuentra oportunidades para su desarrollo, y las mujeres, que deben asumir responsabilidades crecientes y aumentar su carga de trabajo.</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN Uno de los cuellos de botella de los productores agropecuarios campesinos es el de la comercialización, y a él contribuyen diferentes factores, relacionados con la cadena productiva, que empiezan con la utilización de inadecuados procedimientos agrícolas que luego limitan las posibilidades de procesamiento y comercialización; deficiente manejo de la cosecha y postcosecha que a más de las grandes pérdidas que ocasiona, deteriora los productos para su procesamiento; dificultades para el almacenamiento, la movilización y el transporte; falta de planificación territorial y de asesoría para emprender actividades productivas; etc.</p> <p>Un programa de promoción del sector debe afectar decisivamente estos procesos, para lograr incorporar valor agregado en las distintas fases de la producción agropecuaria. Se vuelve indispensable trabajar en el tejido asociativo de los pequeños productores, promover la conformación de redes de productores, y sobre esa base ofertar los servicios de apoyo técnico y productivo para mejorar sus niveles de productividad y competitividad.</p>		
<p>OBJETIVOS Diseñar un paquete de servicios integrales que sirvan para fortalecer la capacidad productiva de los pequeños productores campesinos, especialmente conducente hacia las posibilidades de procesamiento y orientado a actividades que sean viables en el mercado local, nacional e internacional.</p>		
<p>BENEFICIARIOS Y COBERTURA Los beneficiarios serán todas las unidades productivas rurales, especialmente aquellas que promuevan alternativas productivas diferentes ya sea en los diferentes tipos de turismo, procesamiento de frutas y hortalizas, y encadenamientos relacionados.</p> <p>Se aspira a lograr una cobertura tanto a beneficiarios individuales como colectivos que alcance aproximadamente a 120.000 personas.</p>		
<p>ESTRATEGIAS Y COMPONENTES Un primer componente de la propuesta debe enfocarse en el trabajo de fortalecimiento organizativo de los productores, en la construcción de espacios amplios de concertación interna, de construcción de alianzas estratégicas con entidades de apoyo e identificación de posibles socios a través del sistema de franquicias.</p> <p>Se requerirán también estudios de base que identifiquen mercados potenciales para productos promisorios y, requerimientos técnicos, tecnológicos y de infraestructura para su procesamiento.</p> <p>No podemos pensar en la promoción y estímulo de la pequeña agroindustria rural, sin incorporar en el proceso a los productores agrícolas y pecuarios propiamente dichos. El trabajar toda la cadena productiva se hace obligatorio en este nivel, pues si queremos procesar un producto, debemos producirlo bien, y considerando las características del producto final procesado que exigirá el mercado.</p> <p>Con estas consideraciones, los otros componentes se refieren al paquete de servicios especializados que se deben proveer en capacitación para el mejoramiento de capacidades de gestión, elaboración de planes de negocios, asistencia técnica, apertura de oportunidades de innovación de tecnología, mejoramiento de los sistemas de procesamiento para obtener productos con opción de ser colocados en el mercado, oportunidades de negocios y mercados, etc. Para la ejecución de estos servicios se pueden desarrollar a nivel rural los centros de servicios de desarrollo empresarial (infocentros).</p> <p>La capacitación dirigida a los pequeños productores campesinos debe superar los contenidos teóricos solamente y ser un proceso intensivo, eminentemente práctico, que permita la "rentabilización inmediata de las competencias adquiridas" (OIT).</p> <p>Las "Jornadas de intercambio de experiencias de microemprendimientos, economías solidaria y desarrollo local", servirán como medio para identificar, articular y crear las redes iniciales de microempresas.</p>		

Paralelamente se debe trabajar en la promoción de acciones que ayuden a dinamizar el sector, ya sea con inversiones públicas que provean los servicios de infraestructura indispensables para el desarrollo del proceso, con la promoción de programa de compras estatales, encaminadas a estimular la demanda; como también en el desarrollo de servicios complementarios como un sistema financiero alternativo, que canalice los recursos locales de ahorro y provea recursos adicionales de financiamiento.

Actores institucionales

Se requiere una participación consensuada de actores institucionales públicos y privados, de las organizaciones de productores, de universidades, de los gobiernos locales. Entre otros: MAG, MICIP, Ministerio de Turismo, BNF, CFN, CORPEI, CODENPE, CONMICRO, INCCA, IICA, programas y proyectos gubernamentales y de ONGs, cooperación internacional, etc.

INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE

Como en los demás programas, el rol del CTAE será el de producir el acercamiento de todos los actores para construir una propuesta que pueda ser ejecutada multilateralmente pero con un marco propositivo y una lógica de actuación que tengan ejes comunes, de manera tal que se puedan evaluar los resultados y sistematizar los aprendizajes.

COSTOS

200.000 en el primer año y 800.000 en los siguientes.

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
<p>4.4 Programas específicos de incorporación de sectores sociales a la actividad productiva se ejecutan.</p>	<p>2. Programa de socialización de tecnología apropiada y prácticas innovadoras de gestión microempresarial y solidaria, se ejecuta.</p>	
<p>ANTECEDENTES Subsiste una práctica cultural por la cual los conocimientos generados no son socializados, existe mucho celo en compartir, mucha desconfianza. La misma estructura familiar predominante en la empresa ecuatoriana en general ha ayudado a que esto limite y dificulte la promoción, generación y/o crecimiento de emprendimientos productivos exitosos.</p>		
<p>JUSTIFICACIÓN La debilidad organizativa gremial del sector de las MYPEs dificulta aún más la circulación del conocimiento. Por lo tanto se justifica promover la creación de un banco de conocimientos para promover el crecimiento de MYPEs, para lo cual creemos que el Sistema de franquicias puede ser útil, este sistema abarataría y daría seguridad a la creación de nuevas MYPEs, así como a la ampliación de experiencias exitosas en marcha, mejoraría las condiciones de productividad y competitividad.</p>		
<p>OBJETIVOS Crear un subsistema que permita identificar y promover una red de réplica de conocimientos sobre "prácticas innovadoras y emprendedoras" (experiencias exitosas) en MYPEs, ya sea de toda la experiencia o de algún subsistema de ésta en lo administrativo, tecnológico, de comercialización, etc.</p>		
<p>BENEFICIARIOS Y COBERTURA Teniendo en cuenta las empresas franquiciadoras y las que puedan funcionar con franquicias durante la experiencia piloto, se estima promover al menos un grupo de 45 unidades económicas del sector de MYPEs. Esto permitiría apoyar unos 100 empleos, entre consolidados y nuevos que serían el mayor porcentaje.</p>		
<p>ESTRATEGIAS Y COMPONENTES Tiene relación con el sistema de información, una vez que se detectan experiencias exitosas y replicables, se formularán los mecanismos para que su "know how" se venda como servicio a quienes tengan interés en replicar, para esto se utiliza el concepto de patentes o franquicias.</p> <p>La MYPE seleccionada debe jugar un rol de liderazgo. Proporciona la marca, el diseño productivo, las normas técnicas y de calidad, sus espacios de mercado. Tras de ella un número de pequeñas unidades trabajan en distintas fases del ciclo productivo, en módulos independientes del mismo ciclo produciendo variedades del producto, generando partes y componentes, o brindando servicios. El sistema facilita la integración vertical u horizontal.</p> <p>Este sistema proporcionará las condiciones, los conocimientos y la información para crear una base tecnológica apropiada útil para el desarrollo de las MYPEs, e impulsaría la competitividad de la microempresa, abriendo opciones de éxito empresarial que puedan estimular al sector. La productividad se incrementará al evitar que cada MYPE trabaje en forma aislada sino como parte de una red.</p> <p>La propuesta puede ser fortalecida si se contextualiza en ámbitos locales, si las MYPEs están integradas territorialmente y tienen una identidad local común. Ayudaría también a fortalecer los sistemas nacionales y locales de innovación y a fomentar nuevos mecanismos de cooperación, reduciendo la dispersión de los esfuerzos que se llevan a cabo.</p> <p>ACTORES MYPEs, CONMICRO, MICIP, MAG, ONGs., Universidades, etc.</p>		
<p>INSTITUCIONALIDAD Y ROL DEL CTAE Promover la discusión común de la propuesta con organizaciones, instituciones y personas relacionadas con el tema para impulsar su diseño y operación a nivel piloto.</p> <p>Acciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contratar el diseño de la propuesta • Definir el esquema de funcionamiento • Ubicar socios interesados en la promoción y ejecución • Estudiar experiencias de otros países • Facilitar sectores o ramas de actividad con las que se pueden trabajar • Identificar obstáculos y potencialidades • Ubicar un sector piloto para trabajarlo como emblema • Desarrollar una experiencia piloto • Sistematizar y socializar la experiencia • Definir marco institucional para impulsar la propuesta global 		
<p>COSTOS El costo de sustentar y diseñar la propuesta y de impulsar al menos tres programas piloto, se estima en 65.250 dólares.</p>		

META	INDICADORES	INSTRUMENTO DE VERIFICACIÓN
4.4 Programas específicos de incorporación de sectores sociales a la actividad productiva se ejecutan.	3. Programa de apoyo al trabajo de la población vulnerable en asocio con el sector privado, se cumple.	

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Las estadísticas sobre el mercado laboral observadas en el diagnóstico descripto al inicio de este documento reflejan los mayores problemas de desocupación y subocupación, en jóvenes de 15 a 24 años y en mujeres. Por otra parte, y en adición a esta población, los problemas que enfrenta la población discapacitada y la población de la tercera edad para conseguir un puesto de trabajo son muy grandes. El desempeño del mercado laboral en el país nos hace suponer, que estos problemas no se resolverán espontáneamente, a través de una reactivación económica y un mayor dinamismo en el mercado laboral. De esta manera, y en condiciones de pobreza tan acuciantes como las que enfrenta nuestra sociedad, que obliga a adelantar y prolongar la participación de la población en la actividad económica, es importante favorecer una política de acción positiva que amplíe las oportunidades de trabajo para esta población, interesada en trabajar.

En este sentido se propone impulsar un programa de apoyo al trabajo de la población vulnerable que amplíe las potencialidades y capacidades instaladas en las mismas instancias públicas que sirven a esta población y que cuente con la alianza del sector privado.

Desde las instancias locales, empezando por las zonas piloto definidas en el plan de empleo, se procederá, en coordinación con los gobiernos locales, a hacer una convocatoria al sector privado, para definir conjuntamente con las empresas, ONGs, y cualquier otra instancia interesada, las oportunidades y posibilidades de coordinación que abre el programa.

Una vez identificados los elementos de interés mutuo tanto para el sector público a cargo del tema de empleo, del desarrollo local y del bienestar social como del sector privado se establecerá un convenio en el que se definan claramente los elementos de acuerdo y colaboración.

Si bien estos elementos serán específicos a la naturaleza de cada institución, la Comisión Interministerial de Empleo, a través de su Comité Técnico Asesor de Empleo y Desarrollo Local, CTAE-DL, promoverá las condiciones más favorables para el trabajo de la población destinataria. Con este fin, se establecerá un Convenio Marco firmado por los representantes de la Comisión Interministerial de Empleo, el Ministerio de Bienestar Social y los gobiernos seccionales, que asegure las condiciones mínimas que debe incluir cada convenio, sobre todo, en términos de garantizar una relación laboral justa, en consideración de lo establecido en la ley, y una protección adecuada a la salud y a la seguridad de la población aludida.

En este sentido los compromisos mínimos, al menos en una primera fase del programa, durante el 2002, que deberían cumplir las partes son:

Del Ministerio de Bienestar Social y la Comisión Interministerial de Empleo:

El Ministerio de Bienestar Social, a través de sus programas: el Instituto Nacional de la Juventud; la Dirección Nacional de Gerontología; la Dirección Nacional de Discapacitados; el Programa Nuestros Niños; y la Comisión Interministerial de Empleo, a través de el Comité Técnico Asesor de Empleo y Desarrollo Local, CTAE-DL, se comprometen a:

- Informar a jóvenes pobres que buscan trabajo por primera vez; madres solteras; población de la tercera edad, preferentemente aquella sin ninguna prestación social; y discapacitados con un tipo de discapacidad que les posibilita hacer el trabajo en cuestión, sobre las oportunidades de trabajo que ofrece la instancia privada en cuestión y sobre sus mecanismos de contratación en las ciudades donde ésta opere.
- Apoyar en la identificación de espacios físicos adecuados para ubicar, principalmente, a personas de la tercera edad y discapacitados.
- Aprovechar la infraestructura física existente del MBS, donde fuere factible.
- Fortalecer la organización de la población incorporada al programa.
- Mantener seguimiento sobre las condiciones laborales de los trabajadores de la empresa, sujetos a consideración en este compromiso.
- Conformar un comité de coordinación entre los representantes de los programas del MBS, CTAE-DL, los gobiernos seccionales y la instancia privada en cuestión quienes establecerán las reglas y periodicidad de sus reuniones para hacer seguimiento de los compromisos adquiridos, evaluar los resultados logrados y resolver posibles conflictos surgidos.
- Proveer un certificado de cumplimiento del compromiso social de la empresa con su comunidad.

Del gobierno seccional

El Gobierno seccional se compromete a:

- Proveer un reconocimiento formal a la empresa, a través de: una certificación del cumplimiento de su compromiso con la comunidad local.
- Mantener seguimiento sobre las condiciones laborales de los trabajadores de la instancia privada, sujetos a consideración en este compromiso.

- c) Conformar un comité de coordinación con los representantes de los programas pertinentes del MBS, el CTAE-DL, y la empresa/ONG interesada en este convenio, cuyas reglas y periodicidad de reuniones será establecida de común acuerdo entre las partes del Convenio, para hacer seguimiento de los compromisos adquiridos.

Del sector privado

La Empresa/ONG se compromete a:

- a) Contratar a personas interesadas de esta población sugerida por las partes de este convenio, bajo sus criterios de selección, pero concentrándose en esta población.
- b) Establecer una relación laboral que se ajuste a los estándares de ley.
- c) Proveer de suficientes medidas de seguridad para la protección de la salud de los trabajadores.
- d) Integrar un Comité de coordinación interinstitucional, cuyas reglas y periodicidad de reuniones será establecida de común acuerdo entre las partes del Convenio, para hacer seguimiento de los compromisos adquiridos.
- e) Capacitar a los nuevos empleados en las destrezas que necesita para cumplir con su trabajo.
- f) Proveer una certificación de trabajo a los empleados incluidos bajo este programa.
- g) Proveer o garantizar la provisión de una certificación de cada actividad de capacitación en la que incurra el empleado si ésta ha sido auspiciada por la empresa/ONG.

A partir de estas obligaciones sugeridas en el convenio marco, se deberán establecer los convenios específicos en cada localidad del país, los que deberán incluir compromisos más específicos y pertinentes al interés de las partes, siempre y cuando no contradigan el espíritu de protección y seguridad a la población referida, establecidas en el convenio marco. Los convenios específicos podrán ser impulsados y atendidos por delegados de las instancias centrales, como el Comité Técnico Asesor de Empleo de la Comisión Interministerial de Empleo y los programas o direcciones pertinentes del Ministerio de Bienestar Social, a nivel nacional y/o local, y los gobiernos locales pertinentes u otros actores locales de importancia que tuvieren interés en este tipo de convenios.

Los convenios deberán durar un año, a partir de la firma de dichos convenios. Estos convenios, sin embargo, y dependiendo de la bondad de los resultados, podrán ser renovados.

A partir del 2003, el programa deberá incluir una propuesta para la creación de un sello social o de empleo, que certifique con mayor fuerza y despliegue comunicativo a las instancias del sector privado que cumplan con su compromiso social no solo de emplear sino, en general, de ampliar las oportunidades de trabajo a estos grupos poblacionales.

OBJETIVOS

Ampliar las oportunidades de acceso de la población vulnerable: jóvenes pobres que acceden al trabajo por primera vez, madres solteras, personas de la tercera edad, y discapacitados, del 2002 hasta el 2006, a través de fortalecer un sistema de alianzas con instancias del sector privado, sean estas empresas u Organizaciones no gubernamentales, ONGs.

BENEFICIARIOS Y COBERTURA

Los grupos de población a los que atenderá este programa son: jóvenes pobres que acceden al trabajo por primera vez, madres solteras, población de la tercera edad y discapacitados del país.

ESTRATEGIAS Y COMPONENTES

MARCO INSTITUCIONAL

La Comisión Interministerial de Empleo, a través de su Comité Técnico Asesor y bajo iniciativa de cualquiera de sus ministerios, de los gobiernos seccionales, o del sector privado establecerá una estrategia de alianza con las instancias interesadas y dispuestas a favorecer el empleo de cualquiera de los grupos que forman parte de la población definida en esta propuesta: jóvenes pobres que acceden al trabajo por primera vez, mujeres pobres, población de la tercera edad, y discapacitados.

En virtud del tipo de población atendida, el Ministerio de Bienestar Social debe jugar un papel muy importante como referente institucional del programa, así como los gobiernos seccionales que tengan interés en impulsar el programa en sus comunidades. La Comisión Interministerial de Empleo, a través de su Comité Técnico Asesor promoverá el programa y facilitará los acuerdos, sobre todo en su fase inicial (2002). A partir del 2003, sin embargo, se espera, que el Ministerio de Bienestar Social y los gobiernos seccionales asuman directamente la ejecución del programa.

COSTOS

Este programa tiene costos muy bajos, dado que busca compartir los costos administrativos con las instituciones participantes y no involucra costos de inversión. Se estima que en cuatro años, a partir del 2002, el programa tenga un costo aproximado de 158.700 dólares, en los cuatro años.

Como resultados del programa se busca lograr, al menos, 40 acuerdos por año, partiendo del 2003, que permitan una participación de, al menos, un 10% de esta población en el empleo de las instancias del sector privado acogidas al programa.

V. PRESUPUESTO DEL PLAN

PRESUPUESTO DEL PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL
AÑOS 2003 al 2006
(en dólares)

ACCIONES Y PROGRAMAS DEL PLAN DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL	Años				TOTAL
	2003	2004	2005	2006	
Plan de Empleo se convierte en Ley	40.000	40.000	40.000	40.000	160.000
Políticas públicas y gestión local	164.000	164.000	164.000	164.000	656.000
Agencias de desarrollo económico y local	300.000	300.000	300.000	300.000	1.200.000
Centros de servicios de desarrollo empresarial	250.000	250.000	250.000	250.000	1.000.000
Observatorios de empleo en localidades	80.000	100.000	100.000	100.000	380.000
Sistemas de información para emprendedores	110.000	100.000	100.000	100.000	410.000
Sistema unificado de Monitoreo del mercado laboral	35.200	0	0	0	35.200
Equidad de género	37.640	37.640	37.640	37.640	150.560
Inversión pública	70.400	70.400	70.400	70.400	281.600
Consejo Nacional de la Microempresa – CONMICRO	18.000	18.000	18.000	18.000	72.000
Sistema financiero alternativo	300.000	300.000	300.000	300.000	1.200.000
Congresos del sector público	400.000	400.000	400.000	400.000	1.600.000
Microempresas para atender servicios municipales	73.846	73.846	44.308		192.000
MYPEs rurales no agrícolas	200.000	800.000	800.000	800.000	2.600.000
Socialización de tecnología apropiada y prácticas innovadoras de gestión microempresarial y solidaria		21.750	43.500		65.250
Trabajo de la población vulnerable	38.700	40.000	40.000	40.000	158.700
TOTAL	2.117.786	2.715.636	2.707.848	2.620.040	10.161.310





COMISIÓN INTERMINISTERIAL DE EMPLEO

Presidente:	Martín Insúa Chang Ministro de Trabajo y Recursos Humanos
Vicepresidente:	Luis Maldonado Ruíz Ministro de Bienestar Social
Coordinador Ejecutivo:	Eduardo Molina Marchán Viceministro de Trabajo
Coordinador Rural:	Mariano Curicama Subsecretario de Desarrollo Rural

COMITÉ TÉCNICO ASESOR

Coordinador General:	Alfredo Lozano Castro
Coordinador Técnico:	Ricardo Patiño Aroca
Consultores:	Jeannette Sánchez Zurita Milton Maya Díaz Miguel Yturralde Hernán Valencia Villamar Désirée Castro Ruiz Victoria Solís Kai Grunauer Brachetti Carlos Moreno Francisco Páez Patricio Peñafiel
Facilitadores:	Fernando Garzón Maritza Jijón Antonio Preciado Jorge Chiriboga Carlos Díaz César Leonidas Ruiz Patricia Herrera Miguel Rizzo
Asistentes:	Elías Villaruel Mariana Giler Hernández Diana Villao
Secretarías:	Karina Arroyave García Cecilia Mejía
Contador:	William Pacheco
Mensajero:	Galo Lahuate Coronel



EDITORIAL E IMPRENTA DELTA S.C.C.

Rumbos: No. 1182 y No. 10 de Agosto E-mail: ventas@editorialdelta.com
Teléfono: 2447 849 Fax: 2447 848 Celular: 01-957891
Código: 09-544-9824 QUITO - ECUADOR



COMISIÓN INTERMINISTERIAL DE EMPLEO
COMITÉ TÉCNICO ASESOR

Santa María E4-333 y Avda. Amazonas, Edif. Tarqui 1000, 8vo piso
Teléfax: (593-2) 296 7797 / 290 4519, e-mail: ctae@uio.telconet.net
Quito - Ecuador



Programa de
Modernización
Descentralización
Fortalecimiento Municipal

MDFM