

FLACSO - Biblioteca

SEMINARIO
DESEMPLEO
Y SUBEMPLEO
síntomas - causas - soluciones

Luis Bilbao
Fausto Dután
César Frixione
José María González
Jamil Mahuad
Guillermo Ortiz
María Mercedes Placencia
Aguiles Rigaíl
Benigno Sotomayor
Miguel Villacrés



Es una publicación del
Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales, ILDIS
Av. Colón 1346, Telf. 543-000
Casilla Postal 367-A, Quito - Ecuador

© ILDIS, 1984

Edición a cargo de: Roland Feicht
Redacción: María Arboleda
Artes: Luis Velocci

Presentación

Mucho más de la mitad de la población económicamente activa en el Ecuador vive en el subempleo o el desempleo. Resulta de dramática urgencia en el país encontrar soluciones viables, que permitan mantener los actuales niveles de empleo y -tarea impostergable de la sociedad- generar masivamente nuevas fuentes de trabajo.

Alrededor de esta problemática, el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, y la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo (DINERHU) organizaron un seminario que se llevó a cabo entre el 23 y 25 de noviembre de 1983, con el propósito de generar una discusión integrada y participativa de los sectores involucrados -entidades estatales, empresa privada, sectores sindicales y partidos políticos-.

El seminario trató de encontrar fórmulas para la creación de empleo en el sector urbano subempleado -un sector amplísimo, algo olvidado por los expertos, que requiere mucha preocupación- al discutir la viabilidad de pequeñas empresas autogestionarias como uno de los proyectos de solución al problema del subempleo.

Esperamos que los resultados del seminario -plasmados en esta publicación- sirvan como una orientación importante en las políticas de empleo.

*Dr. Jamil Mahuad
Ministro de Trabajo*

*Dr. Manfred Stegger
Director ILDIS*

3115 PE 1568

Seminario Desempleo y subempleo

1

A manera de resumen

En noviembre de 1983, el Seminario sobre Desempleo y Subempleo reunió en Quito a funcionarios del gobierno, candidatos a la Vicepresidencia de la República, dirigentes sindicales y populares, representantes empresariales, delegados de organismos internacionales, profesores y estudiantes universitarios, para analizar la situación del empleo en el Ecuador.

Un evento de esta naturaleza no pretendía agotar en el análisis la complejidad del fenómeno de

la subutilización de nuestros recursos humanos, característica histórica del sistema económico-social ecuatoriano, sino fundamentalmente contribuir a delinear las propuestas políticas y económicas que sirvan para articular una política global de empleo, en el marco de la situación de crisis que atraviesa nuestro país.

En rasgos generales, los participantes explicitaron sus puntos de vista sobre las causas y los efectos de la creciente tendencia al desempleo y subempleo registra-

da en los últimos tiempos. El Ministro de Trabajo, Jamil Mahuad atribuyó el deterioro del empleo a la crisis nacional e internacional de la economía; mientras que la existencia de un modelo de desarrollo, centrado en el apoyo a la industria altamente tecnificada y ahorradora de mano de obra, fue definida como la causa principal de este fenómeno, por Aquiles Rigail y Miguel Villacrés, candidatos a la Vicepresidencia de la República, por Luis Bilbao de la DINERHU y por César Frixone de FENAPI. Fausto Du-

tán, representante del FUT, precisó que, desde su punto de vista, este modelo de desarrollo impera por la dependencia económica y política a las transnacionales a la que se encuentra sometido el Ecuador.

En este mismo ámbito de discusión, Benigno Sotomayor criticó que se considere a la pequeña industria como el gran factor generador de empleo, aislándola de la industria -cuya escasa capacidad de absorción de mano de obra reconoció como uno de los elementos que contribuyen al deterioro de la situación de empleo puesto que entre ambas existe una gran vinculación productiva que impediría a la primera funcionar sin la provisión de insumos y materia prima que le entrega la grande y mediana empresa.

Fue evidente, sin embargo, que a pesar de las diversas caracterizaciones del problema, los participantes coincidieron en diagnosticar la permanencia de una situación de empleo crítica si se mantienen los parámetros económicos y políticos actuales y por ello las principales propuestas se orientaron a modificar la parcialidad de las actuales políticas y organismos que se ocupan del empleo, demandando la constitución de un organismo multisectorial que enfrente la solución a la escasez de fuentes de trabajo

desde diversos ángulos: crediticio, fiscal, impositivo, tecnológico, de capacitación, etc.

En cuanto a las soluciones, el punto principal de referencia de la polémica fue el papel que debía cumplir el Estado. Los funcionarios de gobierno, los representantes políticos y el delegado del FUT, cada cual con su particular posición, insistieron en la importancia de la gestión estatal en la generación de empleo, a través de programas de obras públicas, construcción, impulso a los sectores estratégicos, apoyo al agro para su reactivación productiva, desarrollo de la artesanía y estímulo a las fuentes de generación de empleo, modificando las políticas fiscales, crediticias y tributarias en beneficio de las empresas que absorban más cantidad de mano de obra.

Fausto Dután remarcó además la necesidad de concretar una redistribución nacional de ingresos y una reforma agraria verdadera, democrática, si se quiere impulsar un proyecto de desarrollo nacional y Luis Bilbao puso énfasis en la necesidad de apoyar al sector subempleado urbano como mecanismo económico democratizador.

Por otro lado, Benigno Sotomayor, que reclamó garantías para el agro y reformas a las leyes de contratación de mano de obra

(reformas en las que coincidió con César Frixone), se opuso a que el Estado se convierta en empresario pues, de este modo, se resuelve aparentemente el problema social pero se crean cargas tributarias mayores. Por su parte César Frixone, insistió en que debe privilegiarse especialmente el apoyo a la pequeña industria y que el gobierno, los trabajadores y los empresarios deben ponerse de acuerdo para adoptar un conjunto de medidas de beneficio colectivo.

Tanto en las ponencias como en los debates, se coincidió en que la agroindustria y la artesanía deben canalizar la mayor cantidad de recursos y apoyo técnico que les permita elevar sus niveles de inversión y empleo y se logró un consenso sobre la necesidad de aplicar un programa permanente de empleo utilizando las obras públicas, el crédito del sistema financiero y la creación de pequeñas empresas asociativas en la ciudad y el campo.

En definitiva, el aporte más significativo del evento fue la exigencia, que los participantes definieron como de la más alta prioridad, de la atención que todo gobierno debe prestar, en forma global, permanente e institucionalizada, al desempleo y al subempleo puesto que mientras ellos persistan, los objetivos de justicia y bienestar social sólo serán una utopía.

Seminario

Desempleo y subempleo

2

Una polémica democrática

Al foro sobre *Síntomas, Causas y Soluciones para el Desempleo* acudieron el Ministro de Trabajo y Recursos Humanos, Dr. Jamil Mahuad, el economista Luis Bilbao, de la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos, los candidatos a la Vicepresidencia(*), el abogado Aquiles Rigail (de la alianza ID-PCD) y el señor Miguel Villacrés (de la DP), el señor Fausto Dután como representante del FUT, el ingeniero Benigno Sotomayor por la Cámara de Industrias y el ingeniero César Frixone por la Federación Nacional de la Pequeña Industria.

En el foro se abordó polémicamente el análisis de la situación de deterioro del empleo, de modo que trabajadores, empresarios, representantes gubernamentales y políticos expresaron sus puntos de vista sobre:

1. Síntomas y efectos sociales del incremento de desempleo y subempleo.
2. Causas que han agravado el fenómeno, y
3. Alternativas económicas y políticas para estimular el empleo.

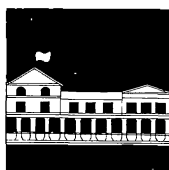
En la crónica que aquí presentamos se detallan las principales opiniones expuestas en el debate y se resumen las conclusiones a que arribaron los participantes.

* Para el Foro se invitó a todos los candidatos a la Vicepresidencia de la República, pero sólo asistieron los dos aquí nombrados.

Punto 1: Diagnóstico del problema

Síntomas y efectos sociales

del incremento del desempleo



GOBIERNO

Jamil Mahuad, al caracterizar la situación actual del empleo en el país expresó que “se demuestra un *decrecimiento* constante del porcentaje de mano de obra ocupada, a partir del año 1981”.

“De un promedio de 2.9 por ciento de decrecimiento en ocupación -dijo el Ministro- entre 1981 y 1982, las empresas grandes registran el 1.5 por ciento, las medianas el 12.6 por ciento y las pequeñas una caída del 7.7 por ciento. En 1982-1983, las estimaciones revelan una caída de ocupación similar en la pequeña industria (7.8 por ciento), reducida a la mitad en las medianas empresas (6.4 por ciento) e incrementada al doble en las grandes industrias (3.2 por ciento). Pero, es evidente que el mayor decrecimiento del empleo se registra en las pequeñas y medianas empresas”.

Añadió Mahuad que esta situación se expresa en la pérdida de la capacidad de generación de empleo de dos sectores considerados como de uso intensivo de mano de obra.

Por su parte, Luis Bilbao, aportó ampliamente en el diagnóstico de la situación. “En 1975, el 43 por ciento de la fuerza de trabajo ocupada en el área urbana percibía ingresos inferiores al salario mínimo vital. De ellos, el 30 por ciento laboraba menos de 30 horas por semana. Y en las zonas rurales, el 67.8 por ciento de la población empleada trabajó en promedio menos de 100 días al año y recibió ingresos inferiores al salario agrícola mínimo”, señaló Luis Bilbao.

“En consecuencia, expresó, alrededor del 60 por ciento de la fuerza de trabajo nacional labora en actividades de baja productividad y escasa remuneración, conformando el espectro del *subempleo* y ubicándose especialmente en el *sector informal* de la economía”.

En lo concerniente al *desem-*

pleo, Bilbao anotó que el índice ha “subido desde el 4.5 por ciento de la Población Económica Activa (PEA) en 1977, al 6.5 por ciento en 1982, cuando 169 mil 722 personas no estaban ocupadas”.

“Regionalmente, es la Costa, añadió Bilbao, la que concentra el 56 por ciento del total de desempleados ecuatorianos. En el caso de los sectores económicos, 4 de cada 10 desocupados corresponden al sector agropecuario”. El sector manufacturero y de comercio, “ocupa el tercer lugar e importancia numérica por desempleo” mientras “aproximadamente 23 mil personas del grupo de artesanos y operarios representan un desempleo sectorial del orden del 14 por ciento del total nacional de desempleados”.

Bilbao concluyó que las inundaciones y catástrofes naturales ocurridas en 1983 provocaron un “agudizamiento de las crisis económica y, por ende, del desempleo cuyo índice se aproxima rápidamente al 10 por ciento”.



CANDIDATOS:

Aquiles Rigaíl, abordó el tema caracterizándolo como “una de las problemáticas más agudas y lacerantes que tiene el país”.

“Ya superan -dijo- el 53 o 54 por ciento los porcentajes de desempleo y subempleo nacionales. El subempleo afecta al 75 por ciento de la fuerza laboral en el campo. Se dice que el desempleo llegó al 8 por ciento, pero yo creo -afirmó- que ha superado ya la barrera del 10 por ciento”.

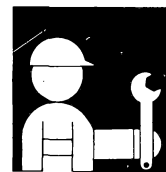
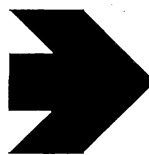
“Un millón doscientas mil personas emigraron del campo a la ciudad en los últimos años. 500 mil personas habitan los barrios marginales. El 50.3 por ciento de los desocupados en Quito viven en las zonas periféricas, en los barrios Alangasí, Buenos Aires, Cangahua, Ana María, Chapamba, El Bosque”.

Según Rigaíl, “el nivel actual de desocupación es un detonante social de impredecibles consecuencias, que bien puede llegar a causar caos, anarquía y desastre en nuestros esquemas socio-económicos”. Por otro lado, anotó que “el índice de crecimiento estimado de la Población Económicamente Activa (PEA), al iniciar este gobierno, debía haber sido *menor* que la tasa de incremento de las fuen-

tes de trabajo. Pero ha sucedido lo contrario y, en estos años, el índice de crecimiento de la PEA ha superado al índice de incremento de las fuentes de trabajo, agudizándose este grave problema social”.

Miguel Villacrés, enfocó la situación actual del país como caracterizada por “la marginalidad de la mayoría de la población, el desempleo, subempleo, insuficiente crecimiento económico, inflación, déficit fiscal y tributario, alto refinanciamiento público y privado, elevada deuda externa y un comercio externo deteriorado”.

“La desocupación y el subempleo -dijo- afectan alrededor de un millón de ecuatorianos. Diversos sectores económicos -añadió- han sufrido una *merma* de ocupación en los últimos años. En el sector agropecuario está estimada en un 26 por ciento. En minas y canteras, en 0.6 por ciento. En la industria manufacturera, en 12.4 por ciento. En electricidad, agua y luz, en 1.2 por ciento. En la construcción, en 9 por ciento. En el Comercio, 20.8 por ciento. En transporte, en 2.2 por ciento. En finanzas, en 2.3 por ciento. En servicios, en 19.1 por ciento. Y en otras actividades, en 6.3 por ciento”.



TRABAJADORES

Fausto Dután hizo notar que “existe una gran cantidad de cargadores, pequeños ambulantes, trabajadores autónomos, porque justamente son los sectores subempleados y desempleados los que han crecido en este período. Según el CONADE -dijo- el desempleo abierto afecta a 87 mil personas y el subempleo, a más de un millón 300 mil personas”.

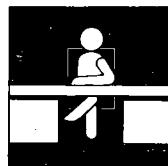
“De los subempleados -añadió- el 50 por ciento lo son porque *no* perciben un ingreso suficiente para vivir; el 33 por ciento no está debidamente calificado para realizar su trabajo o su calificación es superior a la requerida para la labor que desempeñan y el 6.7 por ciento trabaja muy poco. La desocupación disfraza -agrava el problema del empleo. Los trabajadores ambulantes o autónomos laboran más de 40 horas: se acercan a las 80 horas semanales, sin obtener un ingreso que se equipare al salario mínimo vital”.

Afirmó también que constituyen el “sector más desprotegido del país pues no son beneficiarios del Seguro Social. Y el 82 por ciento de ambulantes son mujeres, de modo que se ha incrementado el empleo de mano de obra femenina, pero también el de la infan-

cia, que constituye otro sector de mano de obra sin protección de ninguna especie. Se habla -precisó- de la existencia de un millón de niños, entre los 6 y los 13 años de edad, incorporados al trabajo por razones económico-sociales”.

Y concluyó que las conquistas laborales “sólo compensan la situación de sobrevivencia en que se debate el pueblo y los obreros en especial, quienes, luego de cumplir las 40 horas semanales, buscan trabajo en otras actividades para complementar sus ingresos”.

EMPRESARIOS



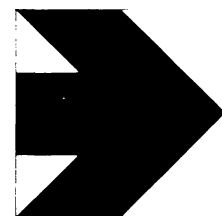
Benigno Sotomayor estimó que del conjunto de la “Población Económicamente Activa integrada por unos 3 millones de personas, el 60 por ciento están subempleadas, el 30 por ciento empleadas y el 10 por ciento desempleadas”.

“Lo más alarmante de esta situación -opinó- es el subempleo; porque las personas subempleadas no tienen una aspiración posterior ni gozan de protección social, estatal o empresarial. Y el subempleo se presenta primordialmente en aquellas zonas productivas donde la legislación laboral no puede llegar y allí se instala el abuso”.

César Frixone, planteó que “uno de los más graves problemas

de nuestro país consistía en mantener el empleo y aumentar los puestos de trabajo. Cómo hacerlo -dijo- es quizá la más importante decisión política con la que cualquier gobernante debe enfrentarse, y este gobierno debe hacerlo”.

“Nuestros países tienen una potencialidad de mano de obra cuya demanda de trabajo representa el más serio cuello de botella de nuestro desarrollo”, afirmó. Según el Censo Económico de 1980 ejecutado por el INEC y citado por Frixone, “el país tiene 31 mil 854 empresas que emplean entre 1 y 5 obreros; 2 mil 83 empresas que tienen entre 6 y 15 trabajadores; 690 que han contratado entre 16 y 50 obreros y apenas 475 empresas que cuentan con más de 50 trabajadores. De manera que el sector empleador fundamental está formado por la pequeña industria y la artesanía”.

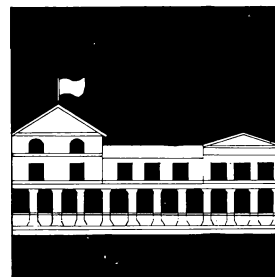


Punto 2: Estableciendo los orígenes

Causas que motivan el incremento del desempleo y subempleo

GOBIERNO

Jamil Mahuad precisó que el deterioro del empleo hace parte de la crisis general de nuestra economía inscrita en la recesión mundial y detonada por la caída de nuestras exportaciones y el cierre del crédito externo. A ello, hay que sumar la incidencia de las inundaciones. Luis Bilbao encontró en el modelo estructural de nuestra economía la causa de la existencia de un mercado de trabajo desorganizado y de escaso dinamismo, y una modernización del aparato productivo en base de incorporación de tecnologías ahorradoras de mano de obra. Censuró la marcada disposición del aparato estatal a privilegiar el apoyo al sector moderno, en desmedro de la mediana y pequeña empresa y sobre todo del *sector urbano subempleado*.



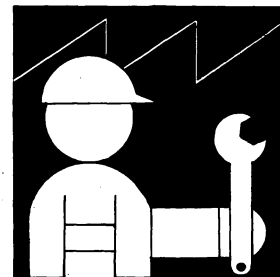
CANDIDATOS



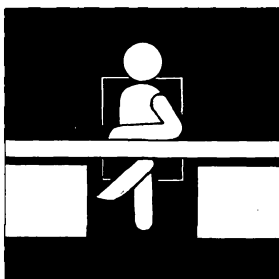
Ambos candidatos apoyan el cuestionamiento al uso de tecnologías sofisticadas en la gran industria, que no parece orientarse a la promoción de cambios sociales de envergadura. La polarización de las actividades económicas entre Quito y Guayaquil obedece a la inexistencia de incentivos y condiciones para el funcionamiento de las mismas en las demás regiones del país. Critican al Estado por su despreocupación en delinear una gestión de fomento del empleo manifestada en la inexistencia de políticas adecuadas y al sistema financiero por su distribución no racional ni equitativa del crédito.

TRABAJADORES

Tanto en las innovaciones tecnológicas como en el imperio de las transnacionales encuentran los trabajadores la causa central del desempleo en un país como el nuestro dependiente de los designios externos de la economía mundial. Ambos hechos conspiran para que la industria se convierta en un factor de empleo y de desarrollo nacional. Opinan que la política del gobierno ha favorecido a los sectores poderosos en la renegociación de la deuda mientras la mediana y pequeña industria, fuentes mayores de trabajo, no han podido soportar el impacto de las exigencias del FMI. La limitada reforma agraria, el analfabetismo, la ineficiencia estatal y una legislación desfavorable, contribuyen a mantener los índices de desempleo y subempleo.



EMPRESARIOS



Un representante de la industria y otro de la pequeña industria se adhieron plenamente a la opinión de que la gran industria demuestra gran rigidez en la absorción de mano de obra, causada por el uso de tecnologías modernas. Polemizaron el cambio acerca del carácter, imputado a la pequeña industria, de “gran empleadora”. Una política estatal de fomento que no estimula correctamente la creación de puestos de trabajo fue sometida a revisión por cada uno de estos representantes así como la incidencia del sindicalismo en la actividad de generación de plazas de trabajo.



GOBIERNO

En su exposición Jamil Mahuad definió el rostro problemático de nuestra economía del cual el deterioro del empleo es una expresión de la crisis general que soporta el país. Hay causas para el aumento del desempleo y entre ellas el Ministro señaló la producción, en 1983, de "un doble revés: la caída de las exportaciones en volumen y en precios y el cierre total del crédito externo".

A ello habría que sumar la catástrofe productiva originada por las inundaciones y los procesos recesivo e inflacionario que nos afectan, comprimiendo también el empleo.

Esta crisis, señaló Jamil Mahuad, frenó el crecimiento de "los dos sectores empleadores del país: el Estado y la empresa privada" provocando la caída del índice de ocupación. Comentó además que la especial incidencia de la baja de la capacidad ocupacional registrada en la mediana y pequeña industrias es atribuida por estos sectores "en primer lugar a la elevación de los salarios, que puede ser absorbida porcentualmente con mayor facilidad por las grandes empresas".

"Si se ubica como causa fundamental del problema a la crisis internacional, superarla va mu-

cho más allá de los esfuerzos que puede realizar un gobierno e incluso un conjunto de gobiernos", advirtió finalmente Mahuad.

Para Luis Bilbao, "las condiciones estructurales de nuestra economía han generado un mercado de trabajo desorganizado y de muy escaso dinamismo ocupacional. Entre 1971 y 1980, la expansión de la fuerza de trabajo ocupada en la industria fue de apenas un 3.6 por ciento y en el agro, de tan sólo 1.4 por ciento".

Bilbao encuentra la razón de este hecho en "el modelo de sustitución de importaciones adoptado por el Ecuador", que ha "modernizado el aparato productivo industrial sobre la base de la utilización preferencial de tecnologías ahorradoras de mano de obra". Por ello, añadió el funcionario, nuestra economía "ha sido incapaz de cubrir los requerimientos de empleo productivo y adecuadamente remunerado".

Añadió Luis Bilbao que se ha "privilegiado el apoyo a este sector (moderno) de la economía considerando que constituían las más importantes fuentes de empleo. Pero, la mediana y gran industria requieren una inversión promedio de 1 millón 500 mil sucres por plaza de trabajo en tanto que en el sector informal, la inversión requerida no sobrepasa los 40 mil sucres en promedio".

"Los 400 millones de sucres asignados a FODERUMA re-

presentan 75 veces menos de lo que, en 1982, se otorgó a los grandes financistas, comerciantes e industriales del país, a través del sistema bancario. Es decir -concluyó Bilbao- que la población marginada campesina recibió *un sucre* mientras que los grupos poderosos recibieron 75 sucres, en comparación".



CANDIDATOS

Aquiles Rigaíl estimó que la causa primordial del desempleo está en el hecho de que "la industria usa una tecnología avanzada, demasiado sofisticada y que no corresponde a nuestro esquema de vida ni a nuestro sistema de conducta social. La pequeña industria -añadió- ha generado con igual capital 5 veces más plazas de trabajo que la gran industria".

Apuntó también que la actividad empresarial "se polariza en las grandes ciudades, Quito y Guayaquil, porque no se crean condiciones adecuadas para la instalación de empresas en otras regiones del país. En ellas, para contratar técnicos, hay que traerlos de Quito o Guayaquil, pagarles altas remuneraciones, aumentando por consiguiente los costos e incrementando, a la larga, el precio del producto final y poniendo a la empresa en peligro de quiebra".

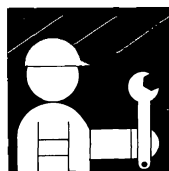
Por otro lado, Rigaíl dijo también que en el problema del empleo “faltan incentivos para la capacitación profesional pues el Estado ha mirado todo lo que tiene que ver con la especialización, la capacitación, la formación profesional, la incentivación de instrumentos y políticas para fomentar el empleo, como algo secundario”.

Coincidiendo con Rigaíl en la evaluación del modelo de desarrollo industrial, Miguel Villacrés encontró que por su bajo porcentaje de absorción de empleo, las empresas modernas “no parecen estar encaminadas a cumplir el papel de promotoras de cambios sociales de envergadura. Más aún si la política de sustitución de importaciones delineó un proteccionismo estatal exagerado hacia las empresas ensambladoras y hacia aquellas industrias que dependen de materias primas o insumos importados, llamados *falsas industrias*.”

En opinión de Villacrés, el país tiene un “sistema financiero y un programa crediticio que no han sido racionalmente utilizados. La distribución del crédito no ha sido equitativa y en 1983, un cupo de más de 30 mil millones de sucres quedaron sin uso. Así, la insuficiencia del crecimiento, la estrechez del mercado interno, la incorporación de avanzada tecnología, la limitación de las inversiones públicas y privadas, la irracional importación de bienes de capital e insumos, son razones

que han causado la baja en la capacidad de generar empleo”.

Además, “el crecimiento de las zonas urbanas a un ritmo de 4.4 por ciento y de las rurales con un ritmo de 2.7 por ciento y la concentración de la población en Pichincha y Guayas, demuestran la falta de políticas gubernamentales adecuadas para enfrentar el problema ocupacional”.



TRABAJADORES

Fausto Dután denunció que “tanto las innovaciones tecnológicas como el imperio de la monopolización de las transnacionales y la División Internacional del Trabajo en nuestro país, son causas fundamentales de desempleo. La técnica actual necesita menos trabajadores y más calificación”, explicó.

Ellas impiden que la industria nacional ocupe intensamente mano de obra, por un lado, y estimule el desarrollo nacional, por otro. Desgraciadamente estamos sujetos -continuó- a los mandatos de la economía mundial: somos parte de las necesidades de su gran industria y producimos para ella. Y éste es el modelo que pretenden defender hoy las corrientes neoliberales”, concluyó.

Para Dután, la crisis que vive el sistema capitalista mundial

afecta el empleo, especialmente en sectores como la pequeña industria que no tiene capacidad para enfrentar las condiciones que impone el Fondo Monetario Internacional, mientras los grandes sectores económicos -como el financiero, de baja ocupación de fuerza de trabajo- han sido beneficiados con la política del gobierno”.

Dután criticó la opinión de quienes piensan mejorar el empleo en el agro “con capacitación campesina. En este caso, dijo, se trata de acabar con la injusta estructura social del agro implementando una profunda reforma agraria. La penetración del capitalismo al campo ha golpeado duramente al pequeño campesino, que produce el 60 por ciento de los alimentos que se consumen internamente, y muchos han debido emigrar a la ciudad, donde se han sumado a la mano de obra desocupada y se han convertido en el sector marginado de la economía nacional”.

Fausto Dután concluyó denunciando el “alto índice de analfabetismo que subsiste en el país y se convierte en una traba para la capacitación del obrero”.

Otros representantes de sectores de trabajadores presentes en el Foro señalaron que “hay un círculo vicioso que contribuye a mantener el desempleo, pues no se puede trabajar porque se carece de capacitación y es muy difícil capacitarse, concurriendo al SECAP, cuando no se tiene tra-

bajo”. Criticaron también la labor ineficaz de la Oficina de Colocaciones del Ministerio de Trabajo y denunciaron aspectos de una legislación que no promueve la mantención de la ocupación con disposiciones que afectan la estabilidad laboral como el *visto bueno*.



EMPRESARIOS

Benigno Sotomayor se adhirió a la concepción que encuentra la causa principal del creciente desempleo en el hecho de que “la generación de puestos de trabajo en la industria es sumamente rígida y está en relación directa con la inversión. Los proyectos industriales -dijo Sotomayor- son de relativa absorción de mano de obra”.

Sin embargo, Benigno Sotomayor criticó a quienes consideran sólo a la pequeña industria como la gran empleadora. Esta -afirmó- es un eslabón de la gran-

de y mediana industria que lo provee de insumos y materias primas. De manera que mal puede considerársela aisladamente como fuente intensiva de empleo. Además -señaló- la pequeña industria no paga salarios mejores que la industria y no está afectada por el sindicalismo como lo está el sector de medianas y grandes empresas”.

Sotomayor imputó, por fin, a los precios políticos y la inseguridad en el campo, la baja de producción (y de empleo) en el agro.

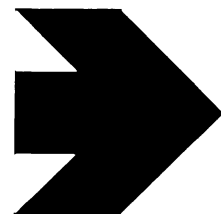
César Frixone argumentó que una de las causas que alientan el desempleo es que en el país “se castiga a las empresas que utilizan mayor cantidad de mano de obra no calificada. La política estatal de fomento no estimula la creación de puestos de trabajo sino las inversiones en activos fijos, con los cuales es usual que la tecnología sustituya la mano del hombre, buscando un aparente beneficio en la producción y descuidando el factor humano”.

“El apoyo del ejecutivo no ha

sido el que la pequeña industria necesita aún cuando hemos obtenido importantes conquistas”, explicó Frixone. “Sólo a partir de 1980 se estableció el salario básico preferencial para la pequeña industria, donde la inversión por puesto de trabajo no llega a 180 mil sucres mientras que en la gran industria es de aproximadamente 1 millón y medio de sucres por plaza creada. Y la diferencia salarial entre ambas tablas salariales es de 1 mil 200 sucres”.

Por otro lado, Frixone señaló que el papel del Parlamento en este campo ha sido “negativo, puesto que ha legislado alzas generalizadas de salario y disminución de la jornada de trabajo que, en un país subdesarrollado, no significa una conquista social sino un error económico que ha postrado al país”.

Frixone señaló, por fin, que un limitante del empleo en el sector de la pequeña industria es el miedo a que los sindicatos o los dirigentes sindicales midan con la misma vara a la Texaco que a una pequeña empresa”.

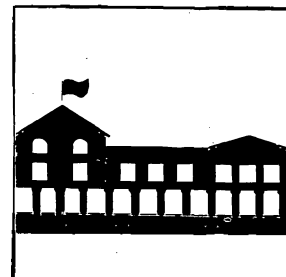


Punto 3: Proponiendo soluciones

Alternativas económicas y sociales para estimular el empleo

GOBIERNO

¿Qué opción es preferible: inflación o desempleo? fue la pregunta con la que Jamil Mahuad caracterizó la dificultad para adoptar una política que frene la desocupación. El Ministro propuso poner a funcionar el Consejo Nacional Laboral y crear el Consejo Nacional de Empleo, integrado por los ministros del Frente Económico y del Frente Social a fin de enfrentar el problema de una manera global. Delineó también una propuesta en la que coincidieron los representantes de los trabajadores y los candidatos: favorecer el empleo con el estímulo a sectores de la producción estratégicos en el campo de absorción de mano de obra: el agro, las obras públicas y la construcción. Por su parte, Luis Bilbao centró su propuesta en la atención al subempleo urbano con el proyecto de creación de pequeñas empresas asociativas.

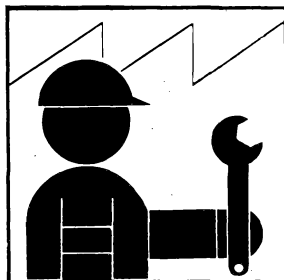


CANDIDATOS

Los candidatos exigieron al Estado coordinar globalmente la política de empleo y recursos humanos, integrando al Ministerio de Trabajo al Frente Económico. Demandaron que el SECAP mejore su acción. Aquiles Rigaíl planteó la creación del Instituto de Capacitación Rural y el establecimiento de la Conscripción Agraria y de Vivienda como mecanismos de apoyo y capacitación a la mano de obra campesina y de detención de la migración a las ciudades. Ambos candidatos reclamaron la reformulación de la legislación de fomento para estimular la creación de puestos de trabajo, apoyar al agro y realizar obras públicas que aportan beneficio colectivo y generan empleo, mediante el reforzamiento de la inversión pública.



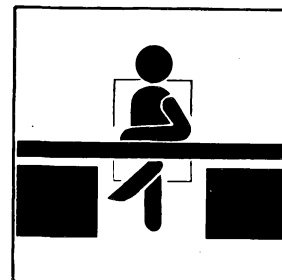
TRABAJADORES



Con la implementación de una verdadera reforma agraria que democratice el crédito y apoye técnicamente al campesino, la redistribución nacional de los ingresos y una política estatal de captación de fuerza de trabajo en sectores estratégicos de la producción que generen empleo, tales como vivienda, infraestructura, etc., opinan los trabajadores que se debe enfrentar la solución al déficit de ocupación. Proponen además la nacionalización de las empresas extranjeras de servicios y medicamentos y el establecimiento de empresas mixtas en aquellos casos en que el capital privado intente liquidaciones, así como garantizar la estabilidad y buenas condiciones de contratación de la fuerza de trabajo, como medidas indispensables.

EMPRESARIOS

Los dos representantes se mostraron interesados en el establecimiento de disposiciones que hagan posible la contratación de mano de obra sin las sujeciones a la semana de 40 horas, y la contratación de fuerza de trabajo eventual para las actividades de exportación, como mecanismos de ampliación del empleo. Plantean la necesidad de encarrilar la actividad sindical por parámetros que no frenen la inserción de trabajadores a la producción. Sotomayor, por su parte, opinó que en el campo de las soluciones es preciso mantener los incentivos a la reinversión de beneficios en la industria mientras Frixone argumentó que hay que estimular, sobretodo, a la industria de uso intensivo de mano de obra. En cuanto al rol del Estado, Sotomayor se manifestó en contra del “Estado-empresario” o del Estado como factor empleador, mientras Frixone remarcó la necesidad de que el Estado se decida a estimular a la pequeña industria, por su gran capacidad empleadora.



GOBIERNO



Jamil Mahuad sentó las alternativas del problema que debe enfrentar el país: "Para salir de la recesión tenemos que fomentar las actividades productivas que generan empleo pero también generan inflación. ¿Cuál es el peor enemigo para los sectores desprotegidos de la población? ¿Una inflación que supera los tres dígitos o mantener altos índices de desempleo y subempleo?

A continuación precisó las medidas que podrían contribuir a generar empleo:

- Inversión en el sector público a través de políticas estatales: por ejemplo, licitaciones para construcción de obras públicas, créditos para rehabilitación de las zonas agrícolas devastadas por la inundación, etc.
- Apoyo al agro: rehabilitación de su infraestructura y otorgamientos de crédito para incentivar la producción.
- Implementar el programa integral de vivienda, pues con la construcción de cada unidad habitacional se ocuparían 4 personas en promedio y un total de 40 mil en el conjunto.
- Fortalecer con políticas crediticias y tributarias los sectores

de empresa absorbedores de mano de obra.

- Añadir a la alfabetización y electrificación rural una gestión orientada a dotar al sector rural de condiciones que permitan mejorar la vida de los campesinos, de modo que pueda frenarse la migración a las ciudades.
- Consolidar el programa de rehabilitación de empresas para asegurar la mantención de las plazas de trabajo existentes, pero también adoptando una visión que contemple las necesidades del conjunto de la economía nacional, con lo cual también se estimula la generación de empleo.
- Enfocar el problema del empleo globalmente con la creación del *Consejo Nacional de Empleo* donde se integren los ministros del Frente Económico y los ministros del Frente Social, a fin de que la Junta Monetaria y los organismos que definen la política económica integren en sus proyectos el interés de solucionar el problema.
- Hacer funcionar el *Consejo Nacional Laboral* donde se integran representantes del gobierno, de los empresarios y de los trabajadores.

El economista Bilbao opinó que la complejidad de las causas que originan la situación analizada tornan necesaria "la definición de un programa de acción que, integrado a los planes nacionales

de desarrollo, señale a la generación de empleo y al mejoramiento de sus condiciones (remuneración, estabilidad, seguridad, etc.) como metas de la más alta prioridad".

Luis Bilbao, apoyando el conjunto de medidas propuestas, dirigió empero su intervención para presentar un proyecto que la DINERHU considera de gran importancia para generar empleo y garantizar el cumplimiento de las demandas de bienestar entre los grupos marginados de la ciudad: *las pequeñas empresas asociativas*.

Es necesario, afirmó Bilbao, que la "gestión de gobierno apoye la conformación y multiplicación de pequeñas unidades de producción y/o servicios que, además de cumplir su función económica, se asiente en la organización popular sobre la base de promover la solidaridad comunitaria".

"Este proyecto, agregó, se inspira en la existencia ancestral de formas comunitarias de producción y servicios en nuestra sociedad, como las mingas o los talleres artesanales, y en la Constitución Política que establece el sector comunitario o de autogestión de la economía, integrado por empresas cooperativas, comunales o similares".

Bilbao finalizó explicando que la metodología formulada para la creación de las pequeñas empresas asociativas por la DINERHU implica la participación democrática de organizaciones barriales

como sustento de los proyectos, a través de la firma de un Convenio que establece las maneras de operación, aporte de capital, obligaciones comunitarias, exigencias económicas, etc.



CANDIDATOS

Para enfrentar seriamente el problema del empleo, Aquiles Rigaiñ propuso un conjunto de medidas que delinean una política:

1. Exigir al Estado que no se margine más al Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, que se le de la importancia que requiere para cumplir su tarea de mejorar los recursos humanos.
2. Que el SECAP rediseñe las políticas de fomento a la capacitación y mejoramiento de las condiciones del trabajador. Y que se inicie en la capacitación campesina como una manera de evitar el éxodo hacia las ciudades.
3. Creación del Instituto de Capacitación Rural para promover la capacitación -no sólo en las áreas en que tradicionalmente los campesinos desarrollan su actividad- sino para generar actividades paralelas, artesanías por ejemplo, que complementen su ingreso sin que abandonen su actividad principal.
4. Conscripción Agraria y de Vivienda. Las Fuerzas Armadas pueden preparar al ciudadano que ingresa al servicio militar en el manejo de instrumentos, maquinarias y equipos usados en el agro y en labores de carpintería, albañilería, electricidad, etc.
5. Estímulo a la inversión en proyectos que conlleven mayor uso de insumos nacionales y que generen más valor agregado porque ellos contribuyen a aliviar el desempleo y subempleo: empresas agropecuarias, de materiales de construcción, construcción de vivienda, de la madera, etc.
6. Volcar gran parte de los recursos estatales a fortalecer la pequeña industria.
7. La industria debe preocuparse de no exagerar sus niveles de tecnificación. Y el Estado debe revisar las leyes de fomento a la producción: equilibrar los incentivos por adquisición de nuevos activos con estímulos tributarios en razón de la cantidad de plazas de trabajo que generen las empresas.
8. Coordinar la política de empleo y recursos humanos a nivel de todo el Estado. El Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, a través de la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos, debe estar representado en el Frente Económico y en todos los organismos estatales que formulen instrumentos de política económica, porque no se puede delinear una política económica sin tener en cuenta el capital humano.
9. Radicar las élites. Incentivar la formación de fuentes de trabajo en las ciudades medianas y pequeñas a fin de aminsonar la migración de las élites económicas e intelectuales de la provincia. Para ello se utilizará las leyes de fomento a la producción y el replanteamiento de la Lista de Inversiones Dirigidas: de tal manera que se promueva en las pequeñas ciudades la instalación de medianas empresas.
10. Propuso una ley de fomento a la vivienda de interés social que colabora para que se mantengan las fuentes de trabajo generadoras de empleo, abre un mercado colateral para empresas que fabrican materiales de construcción y que también son generadoras de plazas de trabajo y demuestra que no hay incompatibilidad entre el desarrollo económico y la justicia social.
11. Promover la formación de empresarios mediante la promoción de los artesanos y pequeños productores, mejorando sus condiciones de preparación y su capacidad productiva.
12. Estimular que las empresas trabajen con toda su capacidad instalada, reduzcan sus costos y aumenten el volumen de su producción. Y

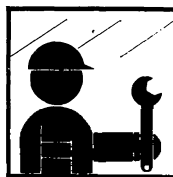
buscar, además, un mecanismo legal para incentivar, en las empresas que no puedan usar toda su capacidad, el empleo de mano de obra.

Miguel Villacrés, por su parte, articuló también una propuesta global contemplada en los siguientes lineamientos:

- * Reactivación y regulación de la economía y desarrollo del sistema democrático. Replantear el Plan de Desarrollo para contrarrestar la dependencia de los recursos petroleros y los préstamos externos.
- * Fortalecer la inversión pública como fundamento de creación de empleo en las áreas de infraestructura, recursos naturales, agricultura, transporte, vivienda, salud, comercialización, etc.
- * Ampliación de la exploración de petróleo, con la inversión extranjera de riesgo, de su explotación racionalizada y su industrialización para evitar la fuga de divisas y emplear a los técnicos y obreros especializados en el campo petroquímico. Continuación de las obras hidroeléctricas que proveerán riego, abastecerán electricidad e incorporarán grandes regiones a la explotación agropecuaria, limitando la migración a las ciudades.
- * Estimular programas de carácter industrial prioritario como los de cementos y fertilizantes.
- * Reformar la política de desarrollo industrial para sustentar

la agroindustria, la industria de exportación, el sector de la pequeña y mediana industria, los servicios y la artesanía.

- * Volcar la atención al campo con programas de asistencia técnica y financiera y con la participación de las organizaciones campesinas para incorporar territorios con producción de ciclo corto para la alimentación básica de los ecuatorianos.
- * Buscar el empleo efectivo del crédito para que quienes se encuentren al margen de su utilización puedan obtenerlo.
- * Fortalecer los planes de capacitación de los trabajadores.
- * Negociación permanente con el FMI a fin de que nuestras obligaciones de pago estén en relación a nuestra producción y necesidad de desarrollo.
- * Revisión integral de las leyes de fomento industrial.
- * Asistencia al pequeño agricultor para que se lo incorpore como empresario y a través de empresas comunitarias aporten al desarrollo económico.



TRABAJADORES

Fausto Dután planteó medidas de orden social para solucionar el déficit de empleo. Ellas son:

- Implementación de una refor-

ma agraria que permita, con el auspicio del Estado, democratizar el crédito, facilite apoyo técnico y mecanismos estimuladores en la producción y estimule el desarrollo del agro, con lo cual se frenará la migración a las ciudades.

- Redistribución nacional de los ingresos: transferencia de excedentes desde los sectores de altos ingresos hacia los sectores marginados. Esto se complementaría con una política redistributiva de la tierra, tributaria y de control de precios.
- El gobierno debe desarrollar su política de absorción de mano de obra y distribuir correctamente a la fuerza de trabajo empleada actualmente en el sector estatal, orientándola al fortalecimiento de sectores estratégicos de producción: la industria de la construcción (que absorbe gran cantidad de mano de obra), las obras de infraestructura, explotación de nuestras riquezas naturales, desarrollo de energía eléctrica, telecomunicaciones, construcción de centros de salud, hospitales y de recreación, obras de reforestación, riego, portuarias, carreteras, etc.
- Nacionalización de empresas extranjeras como las de luz, agua potable, telecomunicaciones, farmacéuticas, como lo dispone nuestra Constitución. Establecimiento de empresas mixtas para impedir li-

quidaciones y asegurar la estabilidad de los trabajadores.

- Garantizar la estabilidad y las conquistas de los trabajadores.



EMPRESARIOS

Benigno Sotomayor estimó que para solucionar el desempleo y subempleo es preciso adoptar disposiciones económicas, tecnológicas y legales como las siguientes:

- Promover la óptima utilización de las instalaciones industriales, comerciales, y agrícolas.
- Establecer un Reglamento de Trabajo Compartido que posibilite la contratación de mano de obra adicional no sustituti-va en días de la semana que actualmente no se labora, pagando idénticas remuneraciones que las establecidas para la semana de 40 horas.
- Legislar condiciones especiales de contratación de mano de obra para épocas de exportación, de modo que los trabajadores puedan tener la eventualidad requerida en este sector.
- Establecer zonas francas.
- Mantener los incentivos a la reinversión de los beneficios en nuevas instalaciones o ampliaciones fabriles.
- Desarrollar tecnologías adecua-

das a través de la investigación.

- Desmonopolizar la capacitación profesional evitando que sólo el SECAP administre los recursos financieros que proporciona la empresa privada y la cooperación técnica internacional.
- Equilibrar el manejo de las relaciones obrero-patronales impidiendo que su utilización con fines políticos conduzca a la indisciplina y la pérdida de preciosas horas de trabajo.

Finalmente César Frixone declaró que “ante una situación como la anotada, la decisión no admite discrepancias” y expresó que “la solución al problema del empleo está en el uso intensivo, de mano de obra y el estímulo a las empresas que la utilicen”, como línea principal de acción. Frixone hizo además los siguientes plantamientos.

- Fomentar la pequeña industria y definir un tratamiento especial para que se establezca en las provincias fronterizas y las zonas deprimidas del país.
- Buscar la democratización del crédito en el agro para que los pequeños propietarios puedan contar con fuerza financiera y contratar trabajadores. Además, tomar medidas complementarias para generar fuentes de trabajo en el sector agrícola.
- Estipular la contratación específica para actividades de exportación.
- Revisar el número de integrantes y la forma como se

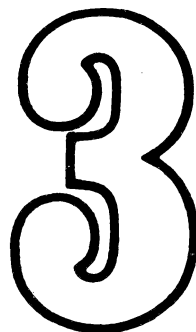


constituye un sindicato, pues la politización partidista y el manipuleo de las organizaciones sindicales limita las posibilidades de crecimiento de las empresas. La base para la organización sindical podría ser la adherencia de 40 trabajadores, por ejemplo, con lo cual se aumenta el número de plazas de trabajo y se aprovecha mejor la capacidad instalada de las empresas.

- Fortalecer económica y estructuralmente al SECAP para que cumpla su gran objetivo de capacitar a los trabajadores tanto en el área rural como en la urbana y en el sector formal como en el informal.

Seminario

Desempleo y subempleo



Alternativas para el subempleo urbano

El trabajo de este *Taller* se concibió con la idea de realizar un acercamiento y una reflexión común que hiciera posible iluminar caminos y definir posibles líneas de creación de empleo para los grupos urbanos subempleados. Para el efecto se realizó una mesa redonda en la que participaron el ingeniero José María González de CADESURB, la licenciada María Mercedes Placencia, de CEPESIU, el economista Luis Bilbao de la DINERHU y Guillermo Ortiz del Ministerio de Bienestar Social.

Por otro lado, se conformaron 5 comisiones que enfrentaron los siguientes temas:

1. Un nuevo enfoque para la política de empleo
2. Participación Popular y programas de empleo
3. La capacitación como medio de estimular la ocupación
4. Leyes que apoyan la generación de fuentes de trabajo
5. Generación de empleo y fuentes de financiamiento

Punto 1: Mesa redonda

“La empresa asociativa como solución al problema del empleo”

Un enfoque histórico sobre el Problema del Empleo.

José María González (*)

En nuestra América Latina se empezó a sentir el problema del desempleo hacia 1920. A raíz del fin de la Primera Guerra Mundial, los países sufren agudos índices de desempleo como culminación de la famosa revolución industrial. La OIT surge entonces como una respuesta a las inquietudes de los países por ese problema y, efectivamente, una de sus grandes tareas fue analizar por qué se presentaban los desajustes registrados entre la oferta y la demanda de mano de obra.

Inicialmente se pensó que ello obedecía a una falta de articulación, de conexión adecuada entre la oferta y demanda de mano de obra y, por tanto, el primer esfuerzo que se hizo a nivel mundial, fue ayudar a los países a crear

o reforzar sus Ministerios de Trabajo y a crear dentro de ellos servicios o direcciones de empleo.

Pero el problema de empleo siguió y entonces se pensó que no se trataba sólo de lograr una intermediación sino que existía un problema de formación profesional, que la gente llegaba al mercado de trabajo sin la capacidad suficiente para desempeñar las tareas vacantes. Luego vino un segundo gran esfuerzo, que empezó en 1940 y todavía perdura, por impulsar la formación profesional y se crearon entidades en todos los países de América Latina y el Caribe. Pero sucedió que, aún después de poner en marcha los programas de intermediación y de formación profesional, se mantenía el desempleo. Se constató, con ello, que la formación profesional es importante, ayuda mucho, pero no genera puestos de trabajo.

El Sector Informal

Se tornó necesario, entonces, indagar mejor el problema y se creó, en 1970, el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe -PREALC- perteneciente a la OIT, para analizar a fondo y conjuntamente con los gobiernos el estado del empleo. Y se empezó a descubrir que había un fenómeno que era de calidad distinta al que se vivía en los países desarrollados de América del Norte y Europa Occidental, donde se encontraba empleo y desempleo, mientras que en América Latina, existía un tercer fenómeno al que posteriormente se denominó el *Sector Informal Rural y Urbano* (pero principalmente urbano): una enorme masa de gentes en las ciudades, que llegó a buscar empleo en las empresas del sector formal y nunca lo encontró porque su crecimiento era

* Consultor de la OIT.

incapaz de absorber esa mano de obra.

Las Actividades Informales

Para sobrevivir, a esa gente no le quedó otra alternativa que inventarse un oficio, o la delincuencia, y aparecieron las que se denominaron "actividades informales". Es interesante anotar la magnitud del fenómeno: en las ciudades más importantes abarca hasta un 50 o/o de la población económicamente activa y en el caso de Guayaquil, es un poco mayor que en las demás ciudades importantes de América Latina.

Actividades informales son aquellas que la gente inventa para obtener algún ingreso y van desde el lustrado de zapatos, la venta de agua de coco en carretillas hasta el pequeño taller automotriz, la pequeña fábrica de fideos o una rectificadora de tambores de petróleo. Una enorme gama de actividades, caracterizadas por:

- primero, la casi total ausencia de capital.
- segundo, vinculación de mano de obra del grupo familiar o de amistades, sin contrato de trabajo ni pago por participación o destajo, y
- tercero, son actividades de muy baja tecnología que, a veces cuentan con implementaciones tecnológicas muy interesantes.

Entre estas actividades, algunas

son "disfuncionales" en el sentido de que no tiene perspectiva de sobrevivencia al largo o mediano plazo mientras existen otras que han logrado una iniciación mercantil adecuada e inclusive una adecuada acumulación de capital.

Alternativas de Solución

El algunas ciudades no se espera que desaparezca jamás el Sector Informal Urbano porque el problema es de una magnitud tal que no puede ser absorbido por el crecimiento de las empresas organizadas. Por otro lado, la migración es irreversible y necesaria para darle mayor productividad a la labor del campo.

Además, crear empleo en el sector formal es muy costoso. En Guayaquil, por ejemplo, un puesto de trabajo en este sector cuesta, en promedio, -- 500.000,00 sucres, mientras que los informales organizan un puesto de trabajo con valores que van de cero a 100.000,00 sucres. Entonces, pensando en estrategias y políticas en un país como el Ecuador, yo diría que hay tres grandes líneas de acción a intentar:

Una, es racionalizar la migración rural-urbana, lo que tiene que ver con la mejora de las condiciones de vida en el campo y el desarrollo de las ciudades intermedias. *Dos*, incrementar la generación de empleo en el sector moderno; y *tres*, la

línea que podemos incrementar a corto plazo, el apoyo a las actividades informales, la generación de empleo en el sector informal urbano.

Esta última línea debe tener dos campos de acción: el estímulo a las actividades ya existentes y, por otro lado, la promoción de la generación de empleo con la creación de nuevas empresas, especialmente de tipo asociativo.

Caminos de Solución al Desempleo en el Sector Informal Urbano.

María Mercedes Placencia(*)

Las unidades productivas del sector informal urbano, creadas con escaso capital, en muchos casos con nulo capital y sin ningún tipo de apoyo, tienen características especiales frente a las empresas del sector formal de la economía. Sus problemas giran en torno a la capacitación, a la organización, a la tecnología, a los accesos al crédito, a los niveles de legalización, etc., todo lo cual determina que se ubiquen en la escala más baja dentro de la actividad productiva y que, por tanto, su funcionamiento sea muy precario.

Esta informalidad económica conlleva a su vez una informalidad

* Directora de CEPESIU, Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano.

social, educativa, cultural. De ahí que la gran mayoría de los productores informales estén ubicados en las áreas suburbanas, llamadas marginales, o en los tugurios, de las grandes ciudades. La marginalidad o informalidad educativo-cultural es un fenómeno que incide en forma importante en estos sectores impidiendo agudamente su incorporación a la capacitación, al crédito e incluso a la comercialización.

En nuestros países y en general en los países del Tercer Mundo, el problema del empleo no se expresa como un enfrentamiento entre empleo y desempleo, como ocurre en los países desarrollados, sino fundamentalmente entre empleo y subempleo.

Población y Sector Informal

En Guayaquil, más del 60 por ciento de la población se encuentra en las áreas suburbanas y dentro de la población económicamente activa de estas áreas, el 60 por ciento se ocupa en el sector informal. Una investigación realizada años atrás por el PREALC decía que alrededor del 50 por ciento de la población económicamente activa a nivel nacional estaba insertada en el mercado informal.

Las unidades productivas informales, en forma casi espontánea, generan puestos de trabajo. Ciertamente que en algunos casos, los ingresos que allí se obtienen ni

siquiera alcanzan a equipararse al salario mínimo vital pero, sirven de subsistencia mínima y garantizan la sobrevivencia de un segmento poblacional, además de contribuir, innegablemente, al desarrollo global de nuestra economía.

Costos de Generación de Empleo

La organización empresarial es más barata en el sector informal. Mientras en el sector formal el costo por puesto de trabajo está por encima de un millón de sucres, en el informal su costo va de cero a 100.000 aproximadamente. Un reciente estudio del CEPESIU deduce que la media del costo de un puesto de trabajo en esta área asciende a \$ 41.300,00. Es decir, 10, 12 o 15 veces más bajo que en el sector moderno.

Por otra parte, este sector ha demostrado tener mucha capacidad e imaginación para organizar y desarrollar la producción sin ningún tipo de apoyo. Ellos, en muchos casos, proveen a la población suburbana de productos de menor costo o menor calidad o de aquellos que no se producen en el sector formal.

Una Estrategia de Apoyo

Estos elementos conducen a pensar en la necesidad de una estrategia de apoyo a este sector que, por un lado, garantice la existencia de las empresas eco-

nómicamente viables y funcionales y que se encuentran funcionando y, por otra parte, eleve la productividad y la rentabilidad de estas empresas y permita también la generación de nuevos puestos de trabajo. En tanto que aquellas empresas que no son funcionales serán sujetas a una reorientación de su producción.

Si pensamos que con la actual crisis económica están en peligro de desaparecer inclusive las empresas medias y grandes, es importante llegar a este sector con un apoyo integral coherente. El CEPESIU considera entonces que la estrategia de apoyo debe, por un lado, dirigirse a las unidades existentes y, por otro, a generar nuevas fuentes de empleo mediante la *creación* de empresas asociativas.

Democracia Económica

Esta es una estrategia que responde a un proceso democrático mediante el cual se socializarán los conocimientos técnicos que ahora están en manos de pocas empresas y se democratizará la propiedad y el crédito.

Respecto de la primera estrategia, el apoyo debe ser *integral*, donde confluyan capacitación y tecnología adecuada en el proceso productivo de gestión y, especialmente, de comercialización, que son los principales cuellos de botella de estas unidades productivas. Por otro lado, un apoyo que permita facilitar el ac-

ceso al crédito y la canalización de recursos.

También se facilitará la constitución de formas asociativas para comprar y vender. Hemos detectado que tienen muchas dificultades para la compra de materias primas, insumos, maquinaria, etc. Y que la comercialización es uno de sus problemas más agudos. Obviamente, estas formas asociativas no excluyen la formación de otras asociaciones superiores para enfrentar la producción o el crédito.

Asimismo queremos impulsar la participación gremial, que los artesanos -que actualmente funcionan independientemente- traten de integrarse a los gremios correspondientes.

Participación y Autogestión

Tomando en cuenta que éste es un sector complejo y con una serie de carencias y limitaciones, la metodología a emplear debe ser fundamentalmente participativa. ¿En qué consiste esta participación? En un proceso mediante el cual la capacitación pase de lo simple a lo complejo, de lo particular a lo general, de lo conocido a lo desconocido, de tal forma que los beneficiarios, por sí mismos, vayan conociendo la realidad de su empresa, lleguen a un diagnóstico e inclusive a la elaboración de un perfil de inversiones, aunque sea elemental.

Este proceso autogestionario

mejorará cuantitativa y cualitativamente a todo el proceso productivo.

Mejorar la producción y la vida

Los costos de estos programas no son excesivos frente a las ventajas que aporta. Calculamos que promediarían los 100.000,00 sucres para cada empresa: 70 u 80 por ciento para crédito y 20 o 30 por ciento para capacitación y asesoría.

Los resultados serían: generación de empleo y salarios; incremento de la producción y de las ventas; mejora de calidad; alza de la rentabilidad y del valor agregado.

Además, de llegar a la asociación para comprar y vender, eliminaríamos la intermediación con lo que estaríamos apoyando tanto a los productores directos como a los consumidores. Y todo ello redundará en un mejoramiento de la calidad de vida de la población suburbana.

Transferencia de las Empresas

Estas empresas asociativas pueden crearse por iniciativa de una entidad promotora con capacidad legal, jurídica y técnica que promueve su creación. Pero en ellas es sumamente importante la metodología participativa, lo que debe implicar un proceso mediante el cual, en forma paulatina y sistemática, se vaya transfiriendo la propiedad de la empresa así

como la metodología de gestión de la producción. De forma que, en un primer momento, se de un proceso de co-gestión antes de llegar a la autogestión.

Estas empresas no deben tener un apoyo paternalista. Por ello hemos propuesto este mecanismo institucional que aporta capital inicial, el cual debe ser devuelto al cabo de los años.

Promover el Desarrollo Social Integral.

Guillermo Ortiz (*)

El Ministerio de Bienestar Social pretende afrontar el problema del empleo en el sector informal urbano a través de la creación de empresas asociativas autogestionarias con las cuales es posible impulsar formas de producción y comercialización popular tanto en el sector rural como en el urbano.

En esta perspectiva, el Ministerio ha realizado algunas acciones. Una de ellas ha sido conformar un equipo ad-hoc que impulse la generación de actividades productivas especialmente en Quito, Guayaquil, Esmeraldas. Hemos trabajado también en investigación, diagnóstico y posibles soluciones para determinar líneas de productos y de empresas. Hemos contratado alrededor de 15 estudios de factibi-

* Promotor Social Jefe No. 1, Ministerio de Bienestar Social.

lidad con consultoras particulares. Hemos tomado contacto con entidades financieras nacionales y extranjeras para conseguir crédito.

Búsqueda del Desarrollo

Las necesidades que afronta el sector informal urbano son multidimensionales, multidimensionales y el estado debe prepararse para darles una respuesta. Debemos iniciar una acción de *Desarrollo Social Integral*. El análisis de la experiencia acumulada y el imperativo de los objetivos por alcanzar llevan necesariamente a una reconceptualización del enfoque y la metodología utilizada en la búsqueda del desarrollo social.

Es ineludible la selección de áreas estratégicas para el desarrollo, pero cualquier política debe privilegiar un factor fundamental: el problema del empleo, considerar como eje central la generación de ocupación y el incremento de los ingresos familiares para mejorar las condiciones de vida.

Tal objetivo es inalcanzable si se carece de una acción complementaria de capacitación, no sólo técnica, sino también destinada al desarrollo de la conciencia. Por lo tanto, es necesario plantearse simultáneamente la orientación social de la educación, de la salud, de la comunicación, del abastecimiento, etc.

Metodología y Autogestión

Todo ello implica asumir una concepción del Desarrollo Social Integral en la que los esfuerzos intersectoriales se compatibilicen, racionalizando el uso de los recursos escasos e impulsar una acción coordinada.

Por ello queremos repensar la autogestión, que ha sido definida como mecanismo de promoción de la organización y participación popular. La autogestión ha sido planteada a un nivel muy general, y han sido los organismos públicos y privados quienes han definido sus alcances. El resultado ha sido dispersión, heterogeneidad de las acciones e incluso grandes contradicciones.

La autogestión implica la transformación socio-política del conjunto de la sociedad. Por ello su aplicación implica una contradicción con el sistema imperante y la experiencia indica que aún con el montaje de sistemas nacionales de fuerte intervención estatal, es difícil contrarrestar el dominio que tiende a ejercer el sistema global dentro del cual la experiencia se desarrolla.

Se trata, además, de superar la estrechez conceptual de la autogestión que la reduce al plano económico lo que ha contribuido a no valorar el potencial autogestionario de otras áreas donde ya están madurando experiencias autogestionarias como

El Proyecto de Creación de Pequeñas Empresas Asociativas.

Luis Bilbao (*)

Un Proyecto Transformador

El programa de creación de las pequeñas empresas asociativas se caracteriza por ser realista, socialmente justo y potencialmente transformador de la situación actual de las áreas marginales urbanas.

Realista porque se inspira en la realidad histórica y presente de nuestro país. Tanto la minga de las épocas pre-incaica e incaica, como la mita y los talleres artesanales de propiedad familiar existentes en la Colonia y en la República fueron expresiones concretas de trabajo comunitario y de distribución de sus beneficios.

Actualmente, los negocios familiares, las cooperativas, los pequeños talleres artesanales y las sociedades de amigos que se unen para producir o vender algo son realidades innegables.

Este es también un proyecto socialmente justo porque se ha dado demasiado a los que más tienen y casi nada a los sectores marginados: y proponemos que, al otorgárseles una cantidad más significativa, se realice una redistribución efectiva del ingreso nacional.

En muchas ocasiones se ha dicho que no se debe instalar em-

* Director Nacional de Empleo y Recursos Humanos

presas comunitarias porque nuestro país, capitalista y dependiente, se caracteriza por el individualismo y que, en consecuencia, aquí no puede funcionar un trabajo asociativo y comunitario. Otros, que no esconden su verdadero pensamiento con frases académicas, señalan que hacer empresas comunitarias significa meter al comunismo en el país. ¡Nada más falso! la creación de estas pequeñas empresas no es ni utopía ni comunismo.

Una decisión justa

Para que este proyecto sea socialmente significativo es preciso que sirva para generar 50 mil puestos de trabajo mediante la instalación de alrededor de 5.000 pequeñas empresas asociativas en todo el país.

Eso cuesta 5 mil millones de sucres: la *sexta parte* de lo que se dió, en 1982, a los financistas, banqueros, grandes comerciantes e industriales. Es, pues, una decisión política a tomar, pero desde el punto de vista social, absolutamente *justa*.

Este es, además, un proyecto potencialmente transformador de la realidad social porque privilegia la solidaridad comunitaria. El sistema económico-social en que vivimos fomenta el individualismo, obliga a las personas a buscar la vida por sí mismo y aún diría contra los demás, tiende a destruir ese espíritu

comunitario de nuestro pueblo, presente especialmente entre el campesinado.

La mayor parte de los habitantes de los barrios marginales tienen origen rural y nosotros hemos concebido un proyecto que quiere reforzar ese espíritu solidario. Y, aunque está en peligro de perderse, las necesidades que impone la vida a las comunidades urbanas marginadas obliga a que los barrios se unan, que las cooperativas se unan, que los llamados barrios clandestinos se unan, para reclamar los derechos que no se les reconoce y los servicios que no se les presta.

Participación popular

Hemos definido que se integrará a las organizaciones populares como uno de los organismos promotores. El otro será el Estado, a través de la DINERHU, sin excluir a otros organismos nacionales e internacionales que quieran participar.

Queremos que la organización popular asegure la vinculación con los trabajadores-propietarios de la pequeña empresa. Que junto con nosotros los seleccione.

Por otra parte, los trabajadores se obligan a crear un Fondo Comunitario, que tiene dos componentes: el uno servirá para multiplicar las pequeñas empresas y el otro se destinará a financiar obras de interés comunitario.

El proyecto debe asegurar

también que los trabajadores tengan su porcentaje de beneficio y utilidades. Los estudios demostrarán cuáles son proyectos viables: no queremos que un grupo de personas se ponga a trabajar sin haberle asegurado mercado.

Para la ejecución de la iniciativa, se suscriben dos convenios. El uno, entre la organización popular y el Ministerio de Trabajo, reglamenta el aporte inicial de capital y el apoyo técnico por parte del ministerio y la obligación de la comunidad de transferir la propiedad a los trabajadores. El otro, suscrito entre la organización popular y los trabajadores, establece la obligación de crear y administrar el Fondo Comunitario y define la forma de cancelar los pagarés que los trabajadores firman con la comunidad, en contrapartida de las acciones que reciben por la propiedad de maquinaria y equipos.

Las Centrales Sindicales han expresado últimamente su apoyo a este proyecto. Las organizaciones populares y los sindicatos, en mi criterio, deberían unirse para que esta vía de solución al desempleo y subempleo sea seriamente considerada por el gobierno y se amplíe, en el sentido aquí señalado, lo que ahora sólo es una experiencia demostrativa y piloto con la instalación de tres pequeñas empresas en Quito y una en Guayaquil.

Punto 2: Las comisiones

Para contribuir al esclarecimiento del problema del subempleo, la *primera comisión* preparó un diagnóstico y elaboró unos lineamientos básicos orientados a favorecer políticas para reducir los índices existentes de subempleo:

“Los sectores de población ubicados en el *sector informal* de la economía desenvuelven su actividad en condiciones de baja productividad y deficientes niveles de ingreso, así como en medio de una imposibilidad intrínseca de generar ahorros. Por ello, es preciso democratizar las condiciones de otorgamiento de crédito para productores incluidos en este sector, crear un fondo financiero para atender sus necesidades de capital, posibilitar el asesoramiento técnico y legal que requieran, estimular la adopción de tecnologías adecuadas y asegurar la efectiva transferencia de dichas tecnologías”. Todo ello porque el “*sector informal* exige la ejecución de acciones integrales para superar sus deficiencias”.

La *segunda comisión*, en la que participaron delegados de organizaciones populares, analizó las características de la organización popular y su papel en proyectos de generación de empleo. Esta comisión hizo notar que se “llevan a cabo proyectos elabo-

rados desde los escritorios, amparados con leyes y decretos y que generan frustración entre las organizaciones populares, porque se desconoce las reales necesidades del pueblo”.

Demandó que no se limite la participación de las organizaciones populares a “la exposición de ideas, seminarios, conferencias” sino “a todos y cada uno de los pasos que se dan al implementar un proyecto”. Asimismo, pidió que se integren a estas iniciativas a la mayor cantidad de sectores populares representativos y que se apoye el reconocimiento jurídico de las organizaciones.

La *tercera comisión* afrontó la dilucidación de mecanismos de capacitación que permitan atender la solución del desempleo y el subempleo. En tal sentido, esta comisión estableció que “la capacitación debe orientarse a racionalizar el encuentro de la demanda con la oferta de fuerza de trabajo, a dotar al trabajador de una calificación para que pueda responder a los requerimientos de la demanda laboral, a calificar diversificadamente a la fuerza de trabajo y a promover la movilidad de los trabajadores”.

También estableció que la labor de capacitación requiere del establecimiento de una “red

de coparticipación de las instituciones que hacen esta tarea en el país” y definió objetivos de la capacitación para el *sector subempleado urbano (Comercio, servicios y artesanías)*.

Otro aspecto importante abordado en el Taller fue la manera cómo la legislación puede contribuir a la generación de empleo y a ello se dedicó la *cuarta comisión* que hizo un recuento de las medidas ya existentes así como de las necesarias disposiciones que es preciso establecer en el campo legal.

Y la *quinta comisión* hizo un notable aporte para poner en contacto a las fuentes de financiamiento con los interesados en llevar adelante programas de generación de empleo. “Se sugiere la creación de un canal de información relativo a fuentes de financiamiento”, concluyó este grupo de trabajo y recomendó realizar una labor de difusión popular o dirigida a las instituciones públicas y privadas a través de folletos, documentación comentada, radio, prensa y televisión.

Esta comisión también definió que es de “vital importancia establecer mecanismos de asesoría para la consecución y utilización de crédito” y fondos de garantía que faciliten el acceso a las fuentes de financiamiento.

Seminario
Desempleo y subempleo

4

Ponencias

Jamil Mahuad, Ministro de Trabajo y Recursos Humanos
Luis Bilbao, Director Nacional de Empleo y Recursos Humanos
Aquiles Rigail, candidato a la Vicepresidencia por la Alianza ID-PCD
Miguel Villacrés, candidato a la Vicepresidencia por la D.P.

Fausto Dután, representante del FUT
César Frixone, Presidente de la Federación Nacional de Pequeños Industriales
Benigno Sotomayor, Presidente de las Cámaras de Industrias del Ecuador

Economía y problema del empleo en el Ecuador: las políticas gubernamentales

Jamil Mahuad.

El Ministro de Trabajo entrega un enfoque global de la crisis económica que afecta al sistema productivo nacional y cuyos efectos son la recesión, la inflación y el decrecimiento constante del porcentaje de mano de obra ocupada a partir de 1981.

Analiza las consecuencias de la crisis en el sector estatal y en la empresa privada, como generadoras de empleo, diferenciando la situación de la grande, mediana y pequeña empresa. Explica también la incidencia que persiguen las medidas tomadas por el gobierno sobre alzas salariales, rehabilitación de empresas, apoyo al agro, realización de obras de infraestructura y otros mecanismos de reactivación económica, en la solución del déficit de empleo.

Termina proponiendo la creación del *Consejo Nacional de Empleo*(*) para que “el empleo sea un factor fundamental en la definición de las políticas económicas”.

La Crisis y el endeudamiento externo

La economía ecuatoriana ha funcionado impulsada por dos grandes motores, si cabe la comparación: la dinámica de nuestras exportaciones y el crédito externo. Gracias a ellas el país ha logrado progresar en los últimos años. Cuando registrábamos un déficit en la balanza de pagos, es decir cuando las divisas que producían nuestras exportaciones eran inferiores a la suma de lo que

había que importar y de los pagos por servicio de la deuda, fundamentalmente, ¿cómo cubríamos ese déficit? Recurriendo al crédito.

Para poder cumplir con los planes presupuestarios, para poder pagar los sueldos, para poder continuar importando, para que la economía funcionara, recurriamos al acreedor externo. Exactamente igual que en una economía familiar: si el salario o sueldo que percibe una familia no le alcanza para cubrir los gastos, recurre al banco, que le presta dinero. El problema tanto en el caso de la economía familiar como en el del crédito internacional, es que si los ingresos que percibimos vía sueldos no alcanzan ni para pagar las cuentas, no vamos a generar una capacidad de ahorro para

pagar los créditos. Esto le pasó al país en términos generales.

Crisis de las exportaciones

De pronto, en los últimos dos años especialmente, sufrimos un cambio brusco en ambas fuentes de recursos. En primer lugar cayeron nuestras exportaciones, cayó el precio del petróleo que representa aproximadamente el 70 o/o del ingreso por exportaciones y éste era un fenómeno que no podíamos controlar nacionalmente porque obedecía al juego de fuerzas del mercado internacional, que está muy encima de la capacidad del país para manejarlo. Además tuvimos problemas con las exportaciones de productos tradicionales: cacao, café y bana-

* El Consejo Nacional de Empleo fue creado el 21 de febrero de 1984, mediante Decreto de la Presidencia de la República, mientras esta obra se encontraba en edición.

no, y si bien se habían desarrollado otras, especialmente del área pesquera y del sector agrícola, la economía general del país, basada en estos dos pilares, sufrió este impacto.

En el último año se agrava este problema por el invierno que soportamos, a tal punto que llegamos a un momento en donde no teníamos oferta exportable. Fijense que normalmente hemos tenido exceso de producción de café, banano. Hemos debido pelear los mercados con el propósito de colocar nuestros productos. Y, sin embargo, llegó un momento en que nos pedían trueque con esos productos, banano por ejemplo, y el país había vendido ya toda su producción y no tenía que ofrecer.

Cierre del crédito

Cuando el Gobierno quiso hacer lo que había hecho históricamente, es decir compensar el problema del déficit de la balanza recurriendo al crédito externo, se cerraron absolutamente todas las puertas de los prestamistas internacionales. No se le cerraron sólo al Ecuador. Los banqueros acreedores adoptaron una posición uniforme con todos los países de América Latina que significó no conceder un dólar más de crédito mientras no se aclarara cuál era la capacidad de pago de nuestros países por los créditos ya concedidos.

Entonces sufrimos un doble revés: la caída de las exportaciones en volumen y en precio y el cierre total del crédito externo. No olvidemos por otra parte que se calcula que el 50 por ciento de la deuda del Tercer Mundo y sus países, se encuentra en América Latina. La deuda de nuestros países es de 300 mil millones de dólares y un reciente dato de la CEPAL afirma-

ba que esa era la cifra a diciembre de 1982 y que entre enero y octubre de 1983, se incrementó en 50 mil millones de dólares, no por créditos frescos, sino casi todos por pago de intereses y de comisiones de las renegociaciones.

Si cuatro países de América Latina, México, Brasil, Argentina y Venezuela, se negaran o no pudieran pagar su deuda, que hace unos 10 meses era de 240 mil millones de dólares, significaría la quiebra del sistema bancario del mundo occidental. Esa es la magnitud de la crisis. Y es por ello que, tanto el FMI como los propios bancos acreedores, demuestran este momento una preocupación muy aguda para conceder nuevos créditos.

Crisis y empleo estatal

¿Cómo afecta este problema a la situación empresarial en el país? Nosotros hemos tenido dos sectores que generan empleo: en primer lugar el sector público. Alrededor de 250 a 270 mil personas trabajan en el sector público. Este sector creció con el modelo de desarrollo implementado en la década del 70. No olvidemos que teníamos un ejecutivo fuerte, una intervención estatal en la economía en niveles importantes, (en el campo del petróleo a través de CEPE, el campo de electrificación a través de INECEL). Ese índice de crecimiento sufrió un brusco corte con los problemas de financiamiento del presupuesto, y la dificultad de conseguir crédito es mucho mayor si el propósito es cancelar las remuneraciones de los servidores públicos. Por ello es que, en esa área, hemos llegado a un límite y difícilmente podremos expandirnos más.

Crisis y empleo privado

¿Cómo afecta la crisis al sector privado? Las empresas en el país, las del sector industrial fundamentalmente, afrontan varios problemas. Primero un problema de endeudamiento externo. Algunas empresas no podrán salir adelante porque sólo con el mecanismo de renegociación de la deuda no se arreglan todos los problemas. Algunas empresas no podrán pagar los costos financieros que la renegociación y el pago de esos créditos implica, pero por lo menos existen ya reglas claras de juego: el sector empresarial conoce cuánto le va a costar pagar sus créditos, de tal manera que puede planificar el desenvolvimiento de su actividad.

También han sufrido problemas por las exportaciones. De pronto ese mercado se cerró y es que los países de América tienen un problema similar al del Ecuador: todos prohibimos importaciones. Pasamos de la Lista I a la Lista II una gran cantidad de items con el propósito de encarecerlos y evitar que sigan saliendo divisas del país. Pero lamentablemente éstas son medidas de doble efecto: de un lado, nos permiten recuperar la balanza de pagos; pero de otro lado, apoyan un proceso recesivo en el país, porque si la materia prima está más cara, o no se la puede conseguir, las industrias terminarán lo que tienen en inventarios y después no tendrán que procesar, lo que constituye uno de los temores más acentuados de este momento.

La crisis también afectó a las empresas desde el punto de vista de la liquidez, porque necesitan mayor capital de trabajo. Si se elevan los sueldos, el rol de pagos de la empresa crece. Pero si paralelamente tenemos una

política restrictiva en el crédito, con el propósito de evitar un proceso inflacionario mayor y que salgan los sucos convertidos en dólares hacia el exterior, necesariamente la empresa afronta una situación difícil. Necesita capital de trabajo. Necesita hacer importaciones que cada vez son más costosas. Pagar depósitos previos. En fin, sufre problemas de liquidez que afectan a su producción.

Otro factor muy importante es el relacionado con la demanda. Con un proceso inflacionario alto como el que registró el país el último año y una tasa anual aproximada de un 50 por ciento, cada vez los ecuatorianos tienen que destinar mayor porcentaje de su sueldo o salario para adquirir alimentos, que es el rubro que tiene un índice de inflación cercano al 100 o/o en las estadísticas. Entonces queda un excedente cada vez más pequeño para lo que no sea alimentación. Las empresas que se dedican a fabricar ropa o mercancías como puertas, ventanas, etc., ven que sus productos se venden menos, sufren un problema de demanda, se ven obligadas a despedir a ciertos trabajadores y a producir menos. En fin, caemos en la típica cadena que implica la recesión económica.

¿Qué significa esto a nivel de empleo en los últimos años? Ciertas actividades experimentan un crecimiento en la ocupación: el área de minerales no metálicos por ejemplo. Otras áreas sufren un decrecimiento notable en la ocupación: la de alimentos. Otras más o menos se mantienen. Sin embargo, en el conjunto de la economía, lo que se demuestra es un decrecimiento del porcentaje de mano de obra ocupada en los años 1982 y 1er. semestre de 1983. Si bien todas las actividades registran decrecimiento en el

sector de empleo, el decrecimiento mayor se produce en la mediana y en la pequeña industria.

Relación del empleo y el nivel de salarios

Si a esta situación añadimos la circunstancia de que aproximadamente el 50 o/o de la mano de obra ocupada se encuentra en la gran industria y el 50 o/o restante se reparte entre la pequeña y mediana industria, veremos que los efectos de la caída de estos dos sectores es sumamente importante. A dos factores atribuyen estos sectores la caída del empleo: en primer lugar, al problema de salarios. Si hablamos de una empresa grande, el porcentaje del costo de la mano de obra en el producto final es pequeño. Pero si hablamos de una pequeña industria, el porcentaje del costo de la mano de obra en el costo del producto es mucho más alto. De tal manera que una elevación de salarios puede ser absorbida porcentualmente con mayor facilidad por una empresa grande que por una empresa pequeña:

Esa es la razón por la cual en el proyecto que manda el Ejecutivo al Congreso Nacional proponga un incremento de 1.000 sucos en el salario de los trabajadores en general y solamente 600 sucos para la pequeña industria y de ahí que nosotros discrepemos de la idea de que debe haber un salario mínimo vital único en el país como sostienen algunos sectores. "Con excepción del servicio doméstico -dicen ellos- todos los salarios del país deben ser iguales".

¿Por qué se plantea un alza salarial con estos índices? Porque a pesar de la relación del costo del salario y el empleo también para los sectores trabajadores de la pequeña industria ha

subido el costo de la vida. No podemos proponer un aumento salarial solamente para los trabajadores de las grandes empresas, y hemos tratado de equilibrar la balanza con el propósito de garantizar una mayor remuneración para todos, pero tomando en cuenta estas diferencias. El planteamiento tiene defectos como todo planteamiento y el riesgo más grande a mi juicio, es que la escala de salarios mínimos se vaya abriendo como un abanico y si antes la diferencia entre el salario de la pequeña industria y de la gran industria era mínima, ahora con los incrementos sucesivos, mayores en el primer caso, se hará más grande.

Ese defecto es menor en sus impactos que lo que puede ocurrir con una elevación general. Adicionalmente estamos creando un incentivo para la calificación de mano de obra. La industria más tecnificada, más sofisticada, requiere de trabajadores más hábiles en el manejo de sus equipos de trabajo. Entonces la calificación, los cursos que puedan realizar, el esfuerzo de los trabajadores, les permitiría superar el nivel de pequeña industria y sus salarios, para incorporarse a una industria mayor.

Solución de fondo

Si ubicamos como la causa fundamental del problema a la crisis internacional, pues hay que atacar esta causa para superar el problema principal. Sin embargo, la superación de la crisis internacional va mucho más allá de los esfuerzos que puede realizar un gobierno aisladamente o incluso un conjunto de gobiernos de una determinada región, porque lo que está ocurriendo es que todos los paí-

ses en todo el mundo adoptan medidas similares.

Si EE.UU. tiene problemas de financiamiento de su presupuesto y tiene problemas de venta de sus productos y de pronto se encuentra con que no puede vender en su propio país sus automóviles porque los importados del Japón resultan más baratos, tendrá que cargar impuestos a los automóviles importados con el propósito de que resulten tan caros que la gente vuelva a comprar automóviles americanos. Entonces EE. UU. hace una cosa exactamente igual a la que hacen los otros países, que castigamos a los productos importados con impuestos, para que la gente compre la producción nacional.

Pero cuando todos los países hacen lo mismo, resulta un entramamiento muy difícil de romper en el comercio internacional. Si todo el mundo quiere exportar y no quiere importar porque no tiene divisas ¿a quién le vendemos nosotros? Hay pues que pensar en el desarrollo de mecanismos alternativos del comercio internacional, como trueques, que permitan colocar condicionadamente nuestros productos a cambio de los que necesitamos. La gran suerte nuestra es que tenemos un bien como el petróleo con gran demanda a nivel mundial y que podemos colocar sin mayores restricciones.

¿Qué podemos hacer al interior del país y por encima de esta crisis internacional? Cuando se produjo la famosa depresión de los años 30, la economía americana y consecuentemente todas las que dependemos de ella, entramos en una crisis similar. Alguien decía con mucha agudeza mental, que la dependencia nuestra es tal que Estados Unidos estornuda y a nosotros nos da la gripe. Eso lo vi-

vimos en el año 30 y la solución que encontró el famoso economista Keynes fue reactivar el ciclo recesivo mediante la inversión y el gasto público. Era un axioma económico que toda recesión traía consigo una caída de precios. Como había mayor oferta que demanda, con el propósito de vender, todo el mundo echaba abajo los precios. Y que todo crecimiento económico traía consigo un aumento de la inflación, porque con el crecimiento se dinamizaba todo el sector productivo, crecía la economía, pero los bienes terminados no llegaban al mercado con la velocidad suficiente como para contrarrestar el crecimiento de la masa monetaria y de la circulación económica.

Entonces, la recesión venía acompañada de la deflación y el crecimiento económico de la inflación.

Las obras públicas

Con este esquema, lo que hicieron fue incrementar las obras públicas y entonces el gobierno americano se dedicó a construir carreteras, con la utilización de poca maquinaria para dar empleo a mucha gente, a fomentar el área agrícola, a buscar aquellos sectores en que la ocupación era más directa y podía reactivarla. En nuestro país también se aplicó este esquema: la gran obra de Isidro Ayora como Presidente del Ecuador, entre otras cosas, fue implementar estos mecanismos, fomentar la obra pública. (Hoy siguen las grandes discusiones teóricas sobre si en un sistema capitalista, los ciclos tienen su caída cada cierto tiempo y podría seguirse discutiendo si lo de ahora es una caída del sistema o, como sostienen otras personas, es una crisis estructural de la cual el capitalismo no va a poder salir ya).

Pero ¿qué ocurre con la economía actual? Que rompiendo todos los comportamientos económicos anteriores se produce una recesión económica que, al mismo tiempo, en lugar de generar una caída de los precios, coincide con una inflación acelerada. De tal manera que tuvieron los economistas que acuñar un nuevo término, la famosa palabra: estanflación que trata de sintetizar esta mezcla de estancamiento económico con inflación y para este problema actual, que yo conozco, no hay ningún esquema económico que nos permita tratarlo y que nos entregue como una receta lo que hay que hacer.

¿Inflación o desempleo?

¿Cuál es la aplicación concreta para nuestro país? Que para salir de la recesión tenemos que fomentar las actividades productivas, que generan empleo pero también generan inflación. Este es el gravísimo problema. ¿Cuál es el peor enemigo para los sectores más desprotegidos de la población? ¿Hasta dónde se debe avanzar con la inversión con el propósito de que no se desate el proceso inflacionario? El problema de la inflación es que cuando supera ciertos límites se vuelve incontrolable, ya no hay como volver atrás.

¿Qué ocurre con el gasto público? Si estamos pensando en empleo y ocupación, necesariamente tenemos que pensar en inversión en el sector público, que no significa necesariamente inversión del Estado. El Ministerio de Obras Públicas por ejemplo, no tiene que hacer las carreteras con sus máquinas: puede contratar a empresas privadas, que a su vez contratarán trabajadores. Sin embargo, es gasto público. Si el Banco Nacional de Fo-

mento resuelve rehabilitar las zonas afectadas por el invierno y crea líneas de crédito, no es que el BNF se pone a sembrar los campos: tiene que prestar dinero a los campesinos para que lo hagan. Esto tiene que financiarse con recursos del sector público.

Cuando se quiere reducir el presupuesto del sector público, porque está desfinanciado, estamos hablando de incrementar aún más la recesión en el país. No solamente por el despido de funcionarios públicos (calificados como burocracia excesiva, corrompida e ineficiente, por algunos que piden su reducción) sino porque las mismas actividades productivas se verían afectadas por este fenómeno. ¿Y cómo mantener el gasto público con un presupuesto que tiene que financiarse ahora con recursos propios? Ya no vienen créditos del exterior y el servicio anual de la deuda significa un porcentaje sumamente grande de nuestras exportaciones.

El Agro: Alternativas e Infraestructura

Hay que dividir el problema en dos sectores: el urbano y el rural. En el sector rural hay escasez de mano de obra. Se están pagando salarios que van mucho más arriba del salario mínimo. Sin embargo no se consiguen trabajadores agrícolas. Esto puede obedecer a la gran migración, por una parte, y al hecho de que muchos trabajadores trabajan en sus parcelas propias en base a las decisiones tomadas con la reforma agraria. En fin, el hecho es que con este grave problema de desempleo, en el sector rural se busca mano de obra y no se la consigue.

¿Qué se va a hacer en el sector rural? En primer lugar, hay que reconstruir

aproximadamente 800 kms de carreteras que fueron destruidas por el invierno y para ese efecto se cuenta, en primer lugar, con los fondos normales del presupuesto del Ministerio de Obras Públicas. Pero además el BID concedió un préstamo y el BEDE, a nivel interno, concedió otro, que han permitido las numerosas licitaciones que ustedes han visto publicadas con el propósito de entrar rápidamente a la rehabilitación de estos caminos. Es un esfuerzo muy grande que hay que hacer aceleradamente antes de que venga el nuevo invierno.

Pero, a más de estas fuentes de financiamiento, el Congreso dictó la Ley de Desarrollo y Vialidad Agropecuaria y de Fomento de Mano de Obra, que le permite al Ministerio de Obras Públicas contar con ingresos muy altos que, en una proyección hasta el año 1987, implicará la creación de 51 mil plazas adicionales de trabajo.

La proyección del desempleo abierto para el año 1979, era de 87 mil personas. Quiero contrastar este dato con este proyecto, que hasta el año 1987 generaría en mano de obra, sólo en obras públicas, 51 mil puestos de trabajo.

Alternativas en la Agricultura

Otro sector muy importante es el de la agricultura. Se calculaban en 30 mil las familias damnificadas por las inundaciones. Como las aguas han bajado, la mayoría ha retornado para seguir cultivando. Esto está apoyado por el sistema crediticio del Banco Nacional de Fomento, con el propósito de mejorar la producción, lo que tendría doble efecto: generar trabajo y bajar la inflación. La sequía, especialmente en algunas provincias como

Manabí y Loja, venía produciéndose año tras año y había inutilizado algunos campos para la agricultura. Ahora con las últimas lluvias ha quedado con agua suficiente para algún tiempo. Es posible que ello genere, en esos sectores, una producción mayor.

Vivienda y Empleo

Otra área que nos puede ayudar a ocupar mano de obra es el de vivienda: la Junta Nacional de la Vivienda tiene propuesto, hasta agosto de 1984, terminar 10 mil soluciones de vivienda más: 1.000 en el sector rural y 9 mil en el urbano. En estas 10 mil unidades se contemplan los llamados lotes con servicio, con el fin de que cada persona que recibe ese lote pueda edificar su vivienda por el sistema de mingas; el sistema piso-techo, para que se terminen las paredes y la distribución por parte del usuario o el sistema piso-techo-paredes, con el que queda a juicio del propietario de la casa la distribución interna.

Se considera que cada unidad de vivienda, en promedio, podría ocupar anualmente cuatro personas, de tal manera que ahí tendríamos más o menos 40 mil fuentes de trabajo. Además se han creado los créditos emergentes de hasta 40 mil sucres y la JNV piensa otorgar 40 mil créditos de 40 mil sucres para rehabilitación de viviendas, muchas de las cuales fueron dañadas por las inundaciones, especialmente en la costa y en la zona agrícola y pueden rehabilitarse con este sistema. También el IESS, ha creado estos créditos de 40 mil sucres para rehabilitación.

El sector de la construcción ha merecido una preocupación muy grande del Gobierno. Ello significa que se han resuelto todos sus problemas.

El sector de la construcción, por la estructura crediticia del país, necesariamente debió endeudarse en dólares porque sus proyectos se prolongan más de un año en su ejecución y como no tenían un mecanismo apropiado en la legislación bancaria nacional, los constructores están soportando los problemas de la diferencia de cambios.

Este sector es un gran absorbedor de mano de obra. Por ello, en ese campo se ha aumentado el cupo del IESS para los préstamos hipotecarios destinados a compras de viviendas o terrenos. Se ha dispuesto que el IESS, con su liquidez, incremente su cupo para comprar cédulas y ayude a dinamizar ese sector. Adicionalmente, la Junta Moneraria ha creado líneas de crédito que permiten que el sector pueda seguir trabajando.

Evidentemente los constructores sufren los impactos de los otros factores de la economía: las plantas de cemento dicen que no pueden seguir produciendo, y eso motivó la elevación de precio del cemento, porque con los anteriores costos no podían seguir adelante, lo que implicaba posibles cierres de las cementeras con consecuencias de desocupación. Si se eleva el precio del cemento para que las empresas puedan cumplir sus contratos colectivos, tener rentabilidad sobre el capital y seguir ampliando sus instalaciones, suben los costos para la construcción, lo cual encarece el precio de las viviendas. Si la gente no puede demandarlas, ello significaría un descenso de la ocupación de mano de obra en el sector construcción.

Es difícil encontrar una medida que satisfaga a todos y que a todos deje contentos y lamentablemente, cuando hay una situación de esta naturaleza, cada sector lo enfoca desde su exclusi-

vo punto de vista y no toma en cuenta el conjunto de la economía del país.

Detener la Migración

Otro aspecto muy importante que incide en el sector rural, es el trabajo de infraestructura que se ha realizado allí. La labor de alfabetización y la labor de electrificación rural han dado excelentes resultados. Se piensa que con eso puede detenerse en parte la migración hacia las ciudades. La pregunta es ¿por qué sale el campesino? El simple hecho de cultivar la tierra o la argumentación de que no le conviene venir a la barriada marginal de una gran ciudad no provee suficiente atractivo para que se quede cultivando los campos. Hay que dotar al sector rural de infraestructura que permita una vida más cómoda, con algún ali- ciente, de tal manera que los campesinos puedan quedarse allá.

Rehabilitación de Empresas

Otro aspecto importante es el de la llamada rehabilitación de empresas. La intención del Gobierno (si resulta tan difícil crear nuevas fuentes de trabajo), es evitar que se cierren las ya existentes. Digo evitar porque hay casos en donde no se va a poder impedir que una empresa se cierre, porque si funciona contra toda racionalidad económica, si perdió tal cantidad de dinero por mala administración, si sufrió el impacto del diferencial cambiario en sus créditos externos por no registrarlos en el Banco Central, o si tiene un producto sumamente caro frente a la competencia, por mucho que nos hayamos esforzado, no vamos a conseguir que esa empresa reflote. A menos que creemos una partida en el Ministerio de Finanzas

para subsidiarla, lo cual no tiene el menor sentido. De tal manera que la tendencia es ayudar a las empresas que racionalmente puedan salir adelante.

En este plan, tampoco hay dinero suficiente para rehabilitar a todas las empresas. Se requiere una inversión sumamente alta y hay que clasificarlas o catalogarlas de acuerdo con determinado orden de prioridad. Una de las primeras prioridades es la cantidad de mano de obra que ocupa. Pero éste no puede ser un valor absoluto. Pensemos en una refinería, por ejemplo que ocupa muy poca mano de obra. Sin embargo, un sector como el petróleo, requiere inversión del país, pues son sectores estratégicos que favorecen las exportaciones y tienen un efecto indirecto en la economía, aunque directamente no generen la cantidad de puestos de trabajo que quisiéramos.

El Consejo Nacional de Empleo

Como ustedes ven el problema del empleo resulta muy difícil de tratar desde la óptica del Ministerio de Trabajo, con la concepción clásica y tradicional de lo que el Ministerio debe ser. El problema del empleo no puede reducirse a que nosotros cojamos el Código de Trabajo en la mano y con una labor más o menos policial vayamos de empresa en empresa impidiendo que despidan a trabajadores, obligando a que cumplan las leyes. Esto tiene que ver con la función de la Dirección General del Trabajo y así se hace, normalmente por la propia denuncia del trabajador que día tras día adquiere una mayor conciencia de sus derechos y una mayor valentía para exigirlos. Desde el punto de vista del Ministerio, éste es un hecho

muy importante en el desarrollo del país.

Pero, por encima de eso, tenemos un problema de recursos humanos y de empleo que excede el ámbito del Ministerio de Trabajo y que tiene que ser enfocado de una manera general y global. Para conseguir esto, hemos propuesto la creación del Consejo Nacional de Empleo. La idea es reunir en este Consejo a algunos de los Ministros del Frente Económico. El Ministro de Finanzas, por ejemplo, porque se requiere la opinión de él especialmente en lo que tiene que ver con el gasto público y con el manejo de sueldos de la burocracia. El Ministro de Industrias, por la cantidad de mano de obra que genera ese sector; el de Agricultura, por la misma razón. El de Obras Públicas, por la facilidad de construir vías con mano de obra directa y Ministros del Frente Social, concretamente el de Trabajo y el Ministro de Bienestar Social.

La idea no es otra que analizar estos problemas de manera global, a fin de que la Junta Monetaria, cuando asigne las líneas de crédito, cuando prio-

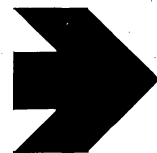
rice algún sector, cuando cree determinados incentivos, tenga la apreciación del Consejo de Empleo. Nosotros queremos institucionalizar el hecho de que se tome en cuenta el factor empleo, ya no simplemente como opinión de un Ministro, sino como una resolución de este Consejo. De tal manera que sea un elemento fundamental para lo que venga después.

De ninguna manera queremos interferir en el desarrollo del sector privado: el Consejo va a tomar decisiones de tipo general, como las que acabo de señalar, las va a recomendar a la Junta Monetaria, pero de ninguna manera va a interferir en el desarrollo de cada una de las empresas que en este momento puedan tener problemas de empleo.

Conclusión

Esto es lo que podría señalar como planteamientos del Gobierno frente al problema de la crisis. Es posible que haya muchos otros que se nos hayan escapado, a mí como expositor o al Ministerio con sus funcionarios o su

estructura, y sería muy interesante que del Foro, de las reuniones, **surjan** ideas concretas. Yo les pido, de la manera más encarecida, que evitemos la discusión de tipo teórico, que evitemos las consideraciones de tipo general, porque el problema es que Juan Pilataxi, el personaje tan querido para Juan Cueva Jaramillo, necesita conseguir trabajo en este año y en esta línea tenemos que trabajar y cualquier aporte o ayuda que le permita a Juan Pilataxi tener ese trabajo, el Ministerio va a recogerla inmediatamente y a tratar de implementarla. De lo contrario, podemos terminar el foro una vez más con simples diagnósticos y eso no aportará a la real solución de los problemas.



Las pequeñas empresas asociativas como alternativa de empleo

Luis Bilbao.

La DINERHU ha definido y se encuentra aplicando un proyecto demostrativo de *creación de pequeñas empresas asociativas* destinadas a contribuir a la provisión de empleo adecuadamente remunerado y eficiente productivamente, con la participación de organizaciones poblacionales de Quito y Guayaquil. Este proyecto atiende los problemas generados por las múltiples formas de existencia del subempleo en el *sector subempleado urbano* y es una propuesta para la adopción de una línea de gestión, en la promoción de empleo, "socialmente justa", "realista y afincada en nuestras tradiciones de solidaridad comunitaria".

Un programa para estimular el empleo

Los problemas del desempleo abierto, subempleo y subutilización de la capacidad de los recursos humanos, constituyen característica permanente del desenvolvimiento histórico del modelo de desarrollo de nuestro país.

A pesar de la capital importancia que tiene el enfrentamiento de estos problemas, hasta hoy casi todos los gobiernos han considerado que ellos pueden ser reducidos, mecánicamente, en base a la obtención de tasas ascendentes de crecimiento económico.

Sin embargo, la diversidad y la complejidad de las causas (internas y externas al funcionamiento del sistema económico social ecuatoriano) que originan dichos problemas, determina la necesidad de definir y de aplicar un programa de acción que, integrado a los planes nacionales de desarrollo, señale a la generación de empleo y

al mejoramiento permanente de sus condiciones (de remuneración, estabilidad, seguridad, etc.) como metas de la más alta prioridad para garantizar el bienestar individual y colectivo.

La adopción de tal programa implica que los componentes de política y de medidas de acción económico-social (monetarias, crediticias, fiscales, de industrialización, agrícolas, tecnológicas, de educación, etc.) deban replantearse y aplicarse en función de objetivos de mejoramiento constante de los niveles y de las condiciones de empleo.

Significa, además, la elaboración y la ejecución de proyectos concretos para contribuir a la reducción progresiva de los crecientes índices de desempleo abierto, de subempleo por ingresos y de inadecuada utilización de la capacidad de trabajo de los ecuatorianos, especialmente de los grupos que se concentran en zonas marginadas urbanas y rurales.

Las Pequeñas Empresas Asociativas

Es bajo estos criterios que la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos (DINERHU) del Ministerio de Trabajo del Ecuador ha definido y se encuentra aplicando un proyecto demostrativo de creación de pequeñas empresas asociativas destinadas a contribuir, aún cuando mínimamente, a la provisión de empleo adecuadamente remunerado para sectores poblacionales organizados de áreas marginadas urbanas de Quito y Guayaquil.

Sin embargo, la creación de estas pequeñas empresas no se limita a buscar una respuesta a la pauperización constante de estos grupos sino que busca convertirse en una propuesta para que la gestión de gobierno se dirija, con mayor decisión y más abundantes recursos financieros, a apoyar la conformación y la multiplicación de estas pequeñas unidades de producción y/o

de servicios que, además de cumplir con su función económica, se constituyan en instrumento que facilite la organización popular sobre la base de la solidaridad comunitaria.

Estado y Tradición Comunitaria

La concepción del proyecto no es, en modo alguno, una idealización de la realidad económico-social de nuestro país ni mucho menos una utopía; por el contrario, se inspira en la propia existencia, ancestral y permanente a lo largo de la historia ecuatoriana, de formas comunitarias de producción y de servicios (mingas, talleres artesanales, micro unidades de propiedad familiar o de pequeños grupos de asociados, etc.).

A esta realidad concreta se ha agregado la coparticipación del Estado, a través de su apoyo financiero y técnico para asegurar el desarrollo de este sector. En el Ecuador de hoy existen significativas experiencias con positivos resultados de esta coparticipación de la generación y fortalecimiento de pequeñas empresas asociativas y comunitarias del sector informal rural a través de los programas de FODERUMA y de la SEDRI.

El proyecto tiene además pleno respaldo legal en la Constitución Política del Ecuador en cuyo Título III ("de la Economía") se señala expresamente que la economía ecuatoriana funciona a través de cuatro sectores básicos, entre los cuales se encuentra "... el sector comunitario o de autogestión, integrado por empresas cooperativas, comunales o similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad de personas que trabajen permanentemente en ellas ..."

La misma Carta Política señala además que "... el Estado dictará

leyes para la regulación y desarrollo de este sector".

Metodología para el proyecto

El aporte de la DINERHU ha consistido en definir una metodología y un proyecto concreto para la generación de pequeñas empresas asociativas, con apoyo estatal, en áreas marginadas urbanas.

Dicha metodología mantiene rasgos comunes, pero presenta también particularidades de fondo, con la que ha diseñado el proyecto CADESURB* . La presentaremos en sus líneas generales.

La situación del Empleo

Las condiciones estructurales de la economía ecuatoriana han determinado la existencia de un mercado de trabajo desorganizado y de muy escaso dinamismo ocupacional. En el período de 1971 a 1980 el producto industrial tuvo un crecimiento anual del 10,2 por ciento, pero generó en cambio una expansión anual de apenas 3,6 por ciento de la fuerza de trabajo del sector; en este mismo período, la mano de obra ocupada en la producción agrícola sólo aumentó a una tasa del 1,4 por ciento. De este modo, el crecimiento vegetativo de la fuerza de trabajo y su alta concentración

* Proyecto de Capacitación y Desarrollo para Areas Suburbanas de Guayaquil que se ha venido ejecutando en el Guasmo con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas, a través del PNUD, la OIT, y del PREALC, teniendo al SECAP como contraparte nacional hasta el presente mes, en el que se ha transferido dicha contraparte a la propia DINERHU, una vez que el SECAP ha cumplido plenamente con los objetivos de capacitación previstos en el proyecto.

en áreas urbanas por efecto de la migración interna, ha sido absorbido en gran medida en actividades propias del llamado sector informal de la economía urbana.

En las últimas décadas se observa que, junto a un relativamente reducido sector de la fuerza de trabajo empleado en el área más moderna de nuestra economía (y que mantiene niveles aceptables de productividad y remuneraciones garantizadas por disposiciones legales) se encuentra la mayor parte de la mano de obra urbana dedicada a la realización de tareas poco productivas y que generan muy bajos niveles de ingresos desamparados de disposiciones de ley.

En estos grupos y en los pequeños campesinos minifundistas o sin tierra, se concentra el porcentaje más elevado del subempleo por ingresos, del desempleo abierto y de la inadecuada utilización de los recursos de nuestro país.

Subempleo en la ciudad y el campo

En cuanto al subempleo en el área urbana, información del INEC permite afirmar que en 1975, el 43 por ciento de la fuerza de trabajo ocupada percibía en promedio, ingresos inferiores al salario mínimo legal. El 30 por ciento de este grupo tenía un empleo de menos de 30 horas frente a una jornada laboral oficial de 44 horas, el 67,8 por ciento de la población empleada trabajó en promedio menos cien días en 1975; y el 69,8 o/o de las familias obtuvo ingresos inferiores al salario mínimo legal agrícola.

Como afecta el desempleo

En lo correspondiente al desempleo abierto estimaciones realizadas

por la DINERHU señalan que hacia 1977, alrededor del 4.5 por ciento de la población económicamente activa (PEA) de este año se encontraba en esa situación. A partir de ese año y hasta comenzar 1982, los efectos de la crisis económica que afecta a nuestro país con mayor rigor que la de la década de los años 30, había elevado el desempleo abierto al 6.5 por ciento de la PEA.

En 1982 el desempleo abierto afectaba a 169.722 personas, cifra que representa el triple de la señalada en el censo de población y vivienda de 1974. El nivel más alto correspondía a la Costa, en la cual ocho de cada 100 miembros de la PEA no encontraban un puesto de trabajo. Esta región concentra el 56 por ciento del total estimado de desempleados existentes en el país.

Los mayores índices de desempleo por provincias correspondían a Guayas (9.8 o/o), Esmeraldas (8.4 o/o), El Oro (7.1 o/o) y Manabí (6.8 o/o).

En la Sierra, aproximadamente la mitad de la fuerza laboral desempleada se concentraba en la provincia de Pichincha, cuya tasa de desocupación abierta, 6.1 por ciento, constituye la más alta de la región.

Desempleo por ramas de actividad

Según las ramas de actividad económica, 4 de cada 10 desempleados corresponden al sector agropecuario. Las mayores cifras de desocupación de dicho sector se concentra en las provincias de Guayas, Manabí, Pichincha y Loja. A continuación resultan afectados por el desempleo los trabajadores que desarrollan sus actividades en el sector servicios. Su población desempleada representa el 18 por ciento del total nacional y las

más altas concentraciones se las encuentra ubicadas en las provincias de Guayas y Pichincha.

Ocupa el tercer orden de significación numérica en el desempleo el sector manufacturero y el de comercios. El contingente de desempleados, en cada caso, representa aproximadamente el 12 por ciento del total de la población desocupada. Se aprecia una distribución relativamente similar del desempleo, en el sector manufacturero, tanto en la Sierra como en la Costa. En esta última, la provincia del Guayas registra la más alta cifra; en la Sierra, la provincia de Pichincha ocupa un lugar preponderante. No obstante, son significativas también las cifras registradas en la provincia del Azuay e Imbabura.

En el sector del comercio, se advierte una mayor presencia de población desocupada en la región del Litoral: Guayas y Pichincha concentran el grueso de la población desocupada del sector. Las cifras de desempleo registradas en el resto de actividades económicas son poco significativas.

Desempleo por grupos ocupacionales

En 1982 era elevado el desempleo en el grupo ocupacional de los agricultores y afines. Su población desempleada representa el 42 o/o del total nacional y su mayor concentración se la encuentra en las provincias de Guayas, Manabí y Pichincha.

En seguida se advierte la difícil situación ocupacional de quienes conforman el grupo 7 (artesanos y operarios). Aproximadamente 23.000 personas incluidas en esta clasificación se encontrarían desempleados, representando por tanto el 14 o/o del total de la población desocupada.

También tienen una significativa representación numérica en el desempleo los trabajadores que integran los grupos 4 (comerciantes, vendedores y ocupaciones afines) y 0 (trabajadores en servicios personales y ocupaciones afines), apreciándose, como en los casos anteriores, elevadas concentraciones de la población desocupada de dichos grupos en las provincias de Guayas y Pichincha.

Alrededor del seis por ciento de la población desocupada se ubica en el grupo 1 (profesionales, técnicos y ocupaciones afines). La cifra de desempleados del grupo 0 (trabajadores en servicios personales y ocupaciones afines) representa una proporción similar a la del grupo anterior. En los grupos restantes, las magnitudes del desempleo son relativamente bajas.

Agravamiento por inundaciones

A esta situación se ha agregado en 1982 y 1983 el efecto devastador de las catástrofes naturales que han destruido extensas zonas agrícolas y buena parte de la infraestructura vial del Ecuador, particularmente en la región de la Costa.

Los efectos que directa o indirectamente han tenido dichas catástrofes sobre la situación ocupacional de miles de ecuatorianos y el agudizamiento permanente de la crisis económica hacen que al término del presente año, el índice de desempleo abierto en nuestro país se aproxime rápidamente al 10 o/o.

Desempleo y modelo de desarrollo

En las dos últimas décadas, el modelo de crecimiento económico de sustitución de importaciones seguido por el Ecuador ha contribuido significati-

vamente a generar la explosiva situación que hoy enfrentamos. En efecto, a partir de 1964 y gracias al significativo impulso que le dio la etapa petrolera, el país experimentó un notable crecimiento y la relativa modernización del aparato productivo industrial.

Sin embargo, la modernización del sector formal de la economía ecuatoriana se caracterizó por la utilización preferente de tecnologías ahorradoras de mano de obra. De esta manera, y en términos de generación de empleo, el significativo crecimiento económico ecuatoriano anterior a la actual crisis, ha sido incapaz de cubrir los requerimientos de empleo productivo y adecuadamente remunerado para una fuerza de trabajo que ha crecido anualmente a tasas cercanas al 4 por ciento.

Como consecuencia, alrededor del 60 o/o de la fuerza de trabajo del Ecuador ha ingresado en las actividades de baja productividad y escasa remuneración ubicadas en el denominado sector informal de la economía.

A quienes se ha apoyado

Como se ha señalado en páginas anteriores, el modelo de crecimiento que ha seguido el Ecuador ha privilegiado el apoyo al sector moderno de la economía, considerando que la mediana y gran industria constituían las más importantes fuentes para la generación del empleo. Los diferentes gobiernos han aplicado hasta hoy políticas crediticias, monetarias y de fomento de la producción, destinadas a proteger y a estimular (a través de generosas líneas de crédito, excepciones tributarias, preferencias arancelarias, etc.) a la industria moderna.

Inversión por puesto de trabajo

Por otra parte, los puestos de trabajo que se crean en la mediana y gran industria requieren una inversión promedio de 1 millón 500 mil sucres, en tanto que en el sector informal la inversión por puesto de trabajo no sobrepasa los cuarenta mil sucres en promedio.

Este bajo costo en la generación de puestos de trabajo en el sector informal, justifica entonces la definición, ejecución y multiplicación de proyectos como el que presentamos, dirigido, precisamente, a los grupos de población de áreas marginadas urbanas, en donde se concentra la mayor parte de las actividades propias del sector informal.

Qué se proponen las empresas asociativas

- a) Posibilitar la generación de oportunidades de empleo.
- b) Calificar y capacitar a la fuerza de trabajo, enfatizando no solamente en su adiestramiento técnico-productivo sino además en su capacitación para la administración de la empresa.
- c) Mejorar los niveles de ingreso y de condiciones de trabajo.
- d) Integrar unidades económicas en las cuales los medios de producción se encuentren bajo la gestión y propiedad directas de los trabajadores.
- e) Propiciar la canalización de una parte de los excedentes generados en el ejercicio productivo de las empresas hacia la realización de obras de servicio para la comunidad (Fondo Comunitario).

Quiénes participan

Estos objetivos se articulan en las disposiciones del Convenio que, suscrito por la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos y las organizaciones barriales, busca asegurar el cumplimiento de las obligaciones de cada una de las partes en la implementación del proyecto.

En la ciudad de Quito, se ha firmado Convenios con siete organizaciones barriales que representan alrededor de 20 organismos de base.

Sobre los problemas en el suburbio

La población que vive en los suburbios de las principales ciudades del país se compone en gran parte de desempleados y de subempleados cuyos ingresos se encuentran muy por debajo del salario mínimo vital necesario.

Esta población tiene serias dificultades para encontrar empleo en el denominado "sector moderno" de la economía y opta generalmente por convertirse en trabajador por cuenta propia o dependiente familiar, dedicándose a actividades de ninguna o muy baja productividad y a labores de servicios ambulatorios cuya demanda es muy baja y esporádica (trabajadores a cordel, limpieza de calzado, venta de frutas, de alimentos, de lotería, etc.) En este grupo se concentra la mayor propensión a la delincuencia, especialmente al robo como una forma de subsistencia del grupo familiar.

Por las características señaladas, estas personas no tienen posibilidad de acceder a crédito estatal (Banco Central, Banco de Fomento, etc.) y menos aún al del sistema financiero privado, por lo que se frustra su opción de invertir en la instalación de un negocio

que les permita mejorar sus exiguos ingresos.

Cómo opera el proyecto

Frente a esta situación, el proyecto busca ofrecer oportunidades de empleo a los habitantes de los barrios marginales de las ciudades escogidas, mediante la entrega de un aporte inicial de capital por parte del Ministerio de Trabajo, a fin de que un grupo no mayor de 10 trabajadores pueda conformar pequeñas empresas de producción o de servicios en actividades que requieren una baja inversión de capital, tecnología muy simple y pequeñas sumas destinadas a los gastos iniciales de operación.

La generación directa de empleo se cumplirá cuidando que la inversión de capital por persona ocupada no sobrepase los 150.000,00 sucres.

Apoyo sin paternalismo

El aporte inicial de capital que realiza la DINERHU es una asignación y no una donación. Esto evita el paternalismo estatal y la generación de una presión incontenible que podría producirse buscando que el Gobierno financie todas las pequeñas empresas que se requerirían para solucionar los problemas del desempleo abierto y del subempleo, que actualmente afectan a algo más de 1'500.000 ecuatorianos.

Bajo estas consideraciones, la DINERHU entregará la asignación prevista para cada pequeña empresa. Por su parte, los trabajadores que la integren se convertirán en propietarios y deudores, al mismo tiempo, de la parte proporcional que les corresponda del monto total del capital recibido. Así, mientras la condición de propietarios genera confianza y seguridad en-

tre los beneficiarios del proyecto, por otra parte la condición de deudores creará responsabilidad y compromiso para asegurar el éxito de la misma.

El apoyo estatal se complementará con asesoramiento técnico y capacitación, especialmente en materia de gestión empresarial y de organización técnica y gerencial de la empresa. Este asesoramiento será temporal y terminará cuando los beneficiarios se encuentren en capacidad técnica de asumir la gestión directa de su empresa.

Desarrollo del espíritu comunitario

Puesto que gran parte de los habitantes de las áreas marginales urbanas corresponden a inmigrantes provenientes de las zonas rurales del país, el proyecto busca utilizar al máximo el espíritu comunitario que caracteriza a los campesinos ecuatorianos, contribuyendo así a evitar que se debilita o desaparezca por su enfrentamiento a la vida urbana, caracterizada por el individualismo como forma común de subsistencia.

Se intentará fortalecer ese espíritu comunitario vinculado estrechamente a los miembros dueños de la empresa y su comunidad inmediata más amplia (organización barrial, cooperativa o cualquier otra forma de organización). Para ello, y en función de la naturaleza y del tipo de cada una de las empresas a crearse, se tratará de lograr que la comunidad apoye a la empresa, (en algún caso convirtiéndose en su mercado inmediato de consumo) y que la considere como suya, identificándose con sus objetivos y con su gestión. Al mismo tiempo, la empresa deberá identificarse con la comunidad y servirla. En base de los beneficios que obtenga, deberá destinar un porcentaje de la ga-

ncia neta de su ejercicio económico para crear dos fondos de servicio directo a la comunidad:

- a) El fondo para obras de interés comunitario; y.
- b) El fondo para asegurar la creación de nuevas pequeñas empresas al interior de la comunidad.

¿Son viables las pequeñas empresas?

Queremos impulsar la creación y la multiplicación de pequeñas empresas que sean económicamente viables, entendiéndose como tales a aquellas que cumplan con las siguientes condiciones mínimas:

- a) Que puedan garantizar la existencia de una demanda consante y suficiente de los bienes y servicios producidos u ofrecidos durante un período al menos igual al de la vida útil de las instalaciones, maquinarias y equipos adquiridos para iniciar sus actividades. El criterio de demanda "suficiente" está ligado a la condición de rentabilidad que se explica más adelante.
- b) Que se adecúe a dos de las características fundamentales de la población marginada urbana: bajos niveles de formación y de capacitación profesional y mínima capacidad de inversión y de disponibilidad de capital de operación.

En este sentido, las pequeñas empresas deben ser TECNOLÓGICAMENTE SENCILLAS y requerir BAJOS COSTOS DE INSTALACION, DE EQUIPAMIENTO Y DE OPERACION. También deben ser RENTABLES; es decir, asegurar niveles suficientemente altos de beneficios anuales permanentes. Para asegurar la rentabilidad de estas empresas, se realizarán estudios de factibilidad a partir

de una selección preliminar de alternativas escogidas bajo criterios técnicos ya definidos por la DINERHU.

Participación popular

Es el elemento indispensable para asegurar el éxito del proyecto. La participación se expresará, sin embargo, con diferentes grados de intensidad en cada una de las etapas concebidas para la aplicación del proyecto.

Así, en la etapa de preparación general, la participación se concreta en la suscripción de un convenio con la DINERHU, en la constitución de una comisión central de planificación integrada por representantes de las organizaciones populares y de la DINERHU; y en la realización conjunta de estudios previos de diagnóstico sobre las características generales de infraestructura y ocupación de las zonas a las que corresponden dichas organizaciones populares.

La participación es más intensa en la etapa de difusión del proyecto. En ella se trata de lograr la adhesión de las comunidades beneficiarias tanto a la filosofía del proyecto como a su implementación física. En este sentido, la función de los dirigentes de las organizaciones populares cobra importancia mayor porque ellos asumen la responsabilidad principal de lograr la motivación y la aceptación plena de todos los integrantes de la organización popular en la instalación y funcionamiento de las pequeñas empresas.

Finalmente, la participación popular continúa durante la etapa de instalación y funcionamiento de las pequeñas empresas. Por ello, este principio filosófico de la participación popular se convierte en una constante del proceso de diseño, implantación

y funcionamiento de las pequeñas empresas.

Transformar la política de crédito

Estimaciones recientes de la DINERHU permiten afirmar que al terminar 1982 el desempleo abierto afectaba a alrededor de 200.000 ecuatorianos.

Si se acepta que la generación directa de empleo a través de la creación de pequeñas empresas constituye una solución válida para enfrentar el desempleo creciente, se concluye fácilmente que para proporcionar empleo a los 200.000 desempleados se requeriría crear 20.000 pequeñas empresas con 10 trabajadores propietarios cada una. La creación de tan alto número de empresas exigiría una inversión inicial de VEINTE MIL MILLONES DE SUCRES.

La asignación de esta elevada suma de dinero para quienes en general no pueden satisfacer los requisitos exigidos para obtener préstamos del sistema financiero ecuatoriano, exige en consecuencia una profunda transformación de la política crediticia que actualmente aplica el sector público y, de ser posible, en el sector privado: abrir líneas de crédito para desempleados y subempleados por ingresos, que decidan conformar pequeñas empresas en propiedad común.

Una solución viable

Para lograr que el actual, o los futuros gobiernos del Ecuador que se interesen en la justicia social, asignen la más alta prioridad a la creación masiva de pequeñas empresas, parece necesario demostrarles que se trata de UNA de las soluciones viables para enfrentar los problemas del desem-

pleo y del subempleo crecientes. Con este objetivo, el Ministerio de Trabajo ha concebido su participación directa en la creación de las primeras pequeñas empresas asociativas con apoyo estatal. Queremos demostrar que este es un camino que debe seguirse.

La aspiración inicial de la DINERHU es lograr que en 1984, el actual gobierno democrático o el que lo reemplaza a partir del 10 de Agosto, disponga las medidas legales y administrativas necesarias para que se asignen líneas de crédito por DOS MIL MILLONES DE SUCRES destinados a generar VEINTE MIL puestos de trabajo.

La suma señalada constituye MENOS del 6 por ciento del crédito que en 1982 se puso a disposición de los medianos y grandes empresarios de la industria, el comercio, la banca y otros sectores de la economía ecuatoriana. El costo político que podría tener la adopción de esta decisión se compensa con creces con el costo social que significará el no tomarla.

Dos estrategias

Para la integración de las pequeñas unidades económicas existen dos grandes líneas de acción, cuyo desarrollo está estrechamente ligado y coordinado. La diferencia surge, más bien, de la necesidad de otorgar diferentes niveles de sistematización conceptual a las secuencias de trabajo previstos para favorecer un adecuado y oportuno uso de los recursos disponibles.

El conjunto de acciones orientado a la organización económico-jurídica de las empresas se engloba bajo la denominación de "implementación técnico-operativa". En tanto aquellas acciones que apuntan, de una parte hacia la consecución de los cuadros de trabajadores que integrarán las peque-

ñas empresas y, de otra, hacia la comprensión del proyecto por parte de la comunidad se integran dentro de las estrategias de "implementación socio-laboral".

La Base de Despegue:

La Implementación Técnico-operativa

Comprende las siguientes etapas:

1. Definición económico-jurídica de las empresas.- A partir de un primer acercamiento a las organizaciones populares, se busca la determinación conjunta de las decisiones: por una parte en materia de las actividades económicas que deberán realizar las empresas; y por otra, en lo concerniente a las definiciones legales de funcionamiento y la articulación de las empresas con la comunidad.

En el primer caso, se realizan estudios de factibilidad a partir de las iniciativas empresariales surgidas tanto al interior de la comunidad como del ente promotor (Ministerio de Trabajo).

2. Ejecución del proyecto.- Integra los trámites financieros para la signación de fondos, la suscripción de convenios entre la Organización y el Ministerio, la revisión y actualización de los estudios, la construcción de las obras civiles, la adquisición de maquinarias y equipos y los trámites para la constitución jurídica de las empresas.

El momento operativo se inicia con la adquisición de las materias primas, el período de prueba del funcionamiento productivo de la empresa y su posterior puesta en marcha.

Los Trabajadores

La implementación socio-laboral consta de las siguientes etapas técnicas:

1. Difusión del proyecto a la comunidad.- Dada la naturaleza del proyecto, es primordial asegurar el convencimiento pleno de la comunidad respecto de los beneficios y el alcance del proyecto de pequeñas empresas. Ello garantizará la supervivencia de las empresas. Por eso se han definido, y se aplican, diversos mecanismos técnicos de difusión para otorgar un conocimiento amplio y profundo de las características del proyecto al interior de la comunidad.

2. Conformación del grupo de trabajadores que integrarán las pequeñas empresas.- La selección del grupo de trabajadores constituye uno de los elementos claves para el éxito en el funcionamiento de las pequeñas empresas. El grupo seleccionado deberá alcanzar una plena identificación con el proyecto y con los intereses de la comunidad.

De ahí, la necesidad de asegurar un adecuado proceso de selección que sumado a un esfuerzo permanente de capacitación y concientización, facilite la adopción de los contenidos filosóficos del programa y, en consecuencia, el involucramiento total del grupo laboral sobre el cual recaiga la propiedad y la responsabilidad principal de la marcha de la empresa.

En esta etapa se aplicarán tests ocupacionales, técnicas de motivación y de selección y otros mecanismos definidos por la DINE-RHU.

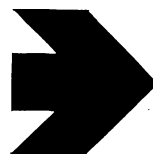
Situación actual del proyecto

Hasta el momento faltan por cumplirse las siguientes etapas:

- a) Suscripción de convenios de ejecución del proyecto entre el Ministerio de Trabajo y las organizaciones populares beneficiarias;
- b) Difusión del proyecto al conjunto de las comunidades pertenecientes a las organizaciones beneficiarias;
- c) Selección de los trabajadores; y
- d) Construcción y equipamiento de las pequeñas empresas con los fondos que el Ministerio de trabajo asignará a cada organización mediante la suscripción de los convenios.

El Ministerio de Trabajo ha destinado la suma de CUATRO MILLONES SETECIENTOS MIL SUCRES (S/- 4'700.000,00) para crear inicialmente tres pequeñas empresas en Quito y una en Guayaquil

Para la utilización de estos fondos el Ministerio ha suscrito un Convenio con la Organización de las Naciones Unidas, con lo cual se sumarán a los fondos disponibles del proyecto CADESURB, que ha sufrido una paralización obligada en sus actividades de generación de empleo, desde febrero de 1983 hasta el presente mes de noviembre, cuando se designó a la DINERHU como contraparte nacional del proyecto.



No es posible desvincular la economía del problema social

Aquiles Rigaíl

“Se ha dado prioridad a los recursos financieros pero el Estado ha olvidado dar esa misma importancia a los recursos que son singularmente trascendentes: los recursos humanos” afirmó en su exposición Aquiles Rigaíl. Y añadió: “El mejoramiento de los recursos humanos no sirve sólo al desarrollo económico sino que es también un mecanismo de justicia social y equidad natural entre los sectores que conforman un Estado”.

Rigaíl hizo una intervención de corte programático donde definió su intención de concretar un *socialismo humanista* que sitúe al hombre como protagonista de la historia y fin de la actividad estatal. “Tenemos que comenzar por fortalecer el área de recursos humanos, capacitación, fomento de empleo”, señaló Rigaíl.

Este importante y trascendental seminario-taller enfrenta una de las problemáticas más agudas y lacerantes que tiene el país: el desempleo y el subempleo. De aquí que la iniciativa que se ha tomado, de buscar fórmulas a los problemas existentes, soluciones adecuadas e idóneas, merece todo mi aplauso y reconocimiento como ciudadano ecuatoriano, no sólo como candidato a la Vicepresidencia y considero que todos los candidatos a la Vicepresidencia deben participar en este tipo de seminarios, pues todos deberían contribuir a la solución de este agudo y angustioso problema nacional.

No voy a poder enfocar todas las complejidades del tema por lo limitado del espacio, pero por lo menos voy a tratar de esbozar algunos lineamientos generales y algunos aspectos primordiales de lo que considero debe ser

el enfoque nacional que hay que dar a estos problemas.

Un Mecanismo de Justicia Social

Como todos nosotros sabemos, los elementos propios del crecimiento económico son los recursos naturales, los recursos humanos y los recursos financieros. Generalmente se le ha dado prioridad a los recursos financieros y se ha olvidado, por parte del Estado y las entidades responsables, dar esa misma importancia a los recursos que son singularmente trascendentes: los recursos humanos.

Sin recursos humanos no hay posibilidades de impulsar la utilización de los recursos naturales, y, por lo mismo, no se generan los recursos financieros. De ahí que, en el orden de importancia, el lugar privilegiado yo se lo daría al mejoramiento de los recur-

sos humanos, para que éstos no sirvan solamente al desarrollo económico del país, sino también como un mecanismo de justicia social.

Eso es para mí lo primordial: que los recursos humanos no sirvan solamente para el crecimiento económico, sino para el desarrollo económico y como instrumento de justicia social y de equidad natural entre los sectores que conforman el cuerpo social de un estado. Y creo fundamentalmente también que, en la medida en que los gobiernos se preocupen por considerar a la capacitación y mejoramiento de los recursos humanos como uno de sus objetivos prioritarios, estaremos indudablemente en buen camino, dando pasos acertados en la búsqueda de esa justicia social con desarrollo económico que es primordial en todo empeño gubernamental serio.

Dar prioridad a una política de empleo

Pero en la medida de que ocurra lo contrario (y yo creo que ha venido ocurriendo lo contrario, que el Estado ecuatoriano ha mirado a todo lo que tiene que ver con la especialización, la capacitación, la formación profesional, la incentivación de instrumentos o políticas para fomentar el empleo como una cosa secundaria e intrascendente a la actividad gubernamental, dándole en cambio amplia cobertura y un espectro de importancia extrema a otros aspectos del convivir ciudadano y nacional), no podremos arrancar decidida y eficazmente con una idónea política de empleo y de formación profesional en el orden a mejorar nuestros recursos humanos.

Creo que este seminario, como primera propuesta, tendría que adoptar una posición muy frontal y muy clara en cuanto a exigir, definida y terminantemente, que el Estado ecuatoriano deje de marginar, deje de tener como la cenicienta del sector administrativo gubernamental, al Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos y a todo lo que tiene que ver con las áreas de capacitación y formación profesional. Que las considere justamente como uno de los mecanismos apropiados para el desarrollo de la sociedad.

Un Socialismo Humanista

Si nosotros queremos implantar, como alguna vez lo mencionó el Presidente Roldós, un socialismo humanista, una acción fecunda en favor del hombre ecuatoriano, considerándolo como principal protagonista de la historia, como objetivo y fin de la actividad estatal, tenemos que comenzar entonces por fortalecer todo lo que

tiene que ver con el área de recursos humanos, capacitación, fomento del empleo, eliminación (o por lo menos disminución) de los altos porcentajes del desempleo y subempleo.

Una situación de empleo crítica

Los porcentajes son ya verdaderamente alarmantes y según algunas estadísticas que hemos consultado, todo lo que tiene que ver con los porcentajes de desempleo y de subempleo, supera ya el 53 o 54 por ciento. En mi archivo personal existen cifras que demuestran cómo se va agravando más este problema. Dicen por ejemplo, que un millón doscientas mil personas emigraron del campo a la ciudad en los últimos años. Otro artículo recogido en este archivo habla de que el subempleo afecta en el 75 por ciento a la fuerza laboral en el campo. Se menciona que el desempleo superó el 8 por ciento: yo creo que ha superado ya la barrera del 10 por ciento. Se informa que el 50.3 por ciento de los desocupados viven en las zonas periféricas de la ciudad de Quito. Que en los barrios Alangasí, Buenos Aires, Cangahua, Ana María, Cochapamba, El Bosque, el nivel de 50 por ciento de desocupación de esas zonas periféricas es un detonante social de impredecibles consecuencias que bien puede causar caos, anarquía y desastre en nuestros actuales esquemas socio-económicos, en nuestro sistema de vida tal como lo hemos concebido.

Dice otro artículo: Aumenta la desocupación en zona centro-norte de Quito. Quinientas mil personas viven en barrios marginales. Podría citar (solamente con los titulares de esta carpeta que he formado sobre el desempleo, el subempleo, la marginalidad, la falta de incentivos para la capacita-

ción profesional, para la formación profesional), características alarmantes para este problema.

Capacitación Campesina

Las escasas posibilidades de adecuar una migración laboral idónea para cierto tipo de condiciones existentes en las ciudades, también es muy grave. Por lo tanto, buscando una posible solución inmediata al millón doscientas mil personas que emigran del campo a la ciudad, creo que el SECAP -que implementa políticas que tienen que ver con el fomento de la capacitación profesional o el mejoramiento de las condiciones del trabajador- sin abandonar estas áreas que son importantes para el desarrollo industrial y para la generación de empleo, podría destinar también gran parte de sus recursos y de sus acciones a la capacitación rural, a la capacitación campesina, para evitar el éxodo de esta gran masa de ciudadanos del campo ecuatoriano, que ingresan a las ciudades y no tienen trabajo adecuado ni posibilidades de capacitarse, formarse profesionalmente o de conseguir empleo. El Ministerio de Trabajo también debe manejar la capacitación rural y estructurar e impulsar programas de enseñanza no-escolarizada.

El índice de crecimiento de la población económicamente activa, PEA, supuestamente, debía haber sido menor que las posibilidades del crecimiento de las fuentes de trabajo, según establecían las estadísticas del CONADE, al iniciarse este gobierno. Pero ha resultado totalmente lo contrario: el índice de crecimiento de la PEA ha sido superior al índice de crecimiento de las fuentes de trabajo. Evidentemente nos toca fortalecer ciertas áreas que han sido deprimidas

y marginadas de la actividad estatal en cuanto a la generación de empleo.

De allí que yo propondría, como primera cosa, la creación del Instituto de Capacitación Rural, una necesidad imperiosa en este país. Este Instituto podría destinar recursos adecuados (nunca serán suficientes) para impulsar la capacitación campesina: preparar al campesino, no sólo en las áreas en que él, tradicionalmente, destina su actividad; sino también tratar de crearle una actividad paralela, de modo que pueda destinar algo de su tiempo por ejemplo, en hacer algún tipo de artesanía, que le complementen su ingreso sin que abandone su actividad principal.

La Conscripción Agraria

Tenemos otra propuesta concreta a través de lo que nosotros llamamos, y que no es nuevo por supuesto, la "conscripción agraria". Las Fuerzas Armadas podrían hacer mucho, si al cumplir la conscripción, se preocupan por preparar al ciudadano ecuatoriano que no está calificado, para que aprenda a manejar todos aquellos instrumentos (como son las maquinarias y equipos) que se necesitan para el agro: un tractor, un bulldozer, un arado de rastra.

De esta forma, en términos generales, se aliviaría en algún porcentaje la migración campesina y el aumento del desempleo en las ciudades: tratando de radicar al campesino en su tierra, provocando en él su apego a esa tierra mediante la dotación de una infraestructura adecuada y mediante la generación de posibilidades de empleo.

Estímulos Estatales

Otra de las fórmulas podría ser la

estimulación de la inversión en proyectos que conlleven mayor uso de insumos nacionales y que generen valor agregado en la economía. La inversión en este tipo de actividad, con este tipo de productividad, obviamente agrega valor al producto final y contribuye a aliviar los factores de desempleo y subempleo. Por ello, el Estado debe estimular las actividades que tienen que ver con la agro-industria, con los materiales de construcción, con la construcción de viviendas populares, con la industria de la madera, con la pequeña industria.

La pequeña industria ha generado, con igual capital, 5 veces más plazas de empleo que la gran industria. Esto quiere decir entonces que el Estado tiene que volcar gran parte de sus recursos para fortalecer a la pequeña industria.

Promover la ocupación en la industria

Alguna vez leí un comentario de un ex-Presidente de la Cámara de Industrias, en el sentido de que los industriales tenían únicamente que producir mayor rentabilidad y rebajar los costos. Eso implicaba que debían mecanizarse al máximo y evitar la contratación de mano de obra. Yo creo que la industria también debe responder a este reto, debe preocuparse de que no se exageren los niveles de mecanización con una tecnología demasiado avanzada, demasiado sofisticada, que no corresponda a nuestro actual esquema de vida ni a nuestro actual sistema de conducta social. Por tanto, pienso que hay que buscar mecanismos suficientes a nivel estatal para, sin dejar de estimular las actividades industriales, hacer una correlación entre los fondos que el Estado destina para el fomento de las actividades industriales con los incenti-

vos que también debe destinar para aquellas actividades productivas que utilizan mano de obra en forma intensiva.

Si planteamos hacer un balance de los incentivos estatales, no estamos pretendiendo dismantelar los proteccionismos industriales. Porque algunas empresas, si se les quita el 5 o/o de esos incentivos, pueden quebrar. A otras se les puede quitar todo y no pasa nada, porque ya tienen mucho tiempo de haberlas disfrutado y han podido solventar su situación y soportar la crisis.

Así pues, las grandes industrias buscarán esta clase de actividades utilizadoras de mano de obra porque saben que les va a producir mayores incentivos tributarios o exenciones fiscales que las que obtendrán si adquieren un bien de capital excesivamente costoso, sofisticado o de una tecnología realmente muy avanzada y que desplazará mano de obra, eliminará plazas de trabajo.

Coordinación Estatal

Una justicia social distributiva tiene que contemplar perfectamente bien estas posibilidades. Por otro lado, la política de empleo y recursos humanos tiene que ser muy coordinada a nivel del Estado. Otra de las propuestas que yo formularía es que el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, a través de la Dirección de Empleo y Recursos Humanos, esté representando en el Frente Económico. No podemos desvincular la economía de los aspectos sociales. En nuestro país, lamentablemente, se mira simplemente aspectos economistas, desarrollistas, pero se olvida que a ellos debe correlacionárselos con el aspecto social.

Por ello yo insistiría en que el Mi-

nisterio de Trabajo tenga una representación en los siguientes organismos: en el Consejo Nacional Pesquero, en el Comité de Fomento Industrial, en el Comité de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, en el Comité de Fomento Agropecuario, en el Comité de Fomento Turístico, en los Comités Arancelarios y en todos los organismos que tengan relación con la formulación de los instrumentos de política económica. Porque no podemos instrumentar una política económica sin tener en cuenta el aspecto del capital humano.

Tenemos que saber, entonces, cuando vamos a desarrollar una política de fomento industrial, cuáles son los recursos humanos para implementarla y cuál es el grado de capacitación de esos recursos humanos. Por ese motivo, es fundamental que el Ministerio de Trabajo tenga su representación en el Frente Económico, cosa que hasta estos momentos no existe, y no hay, por tanto, la coordinación entre las políticas económicas con las políticas de empleo.

Complementar el capital y el trabajo

Otra propuesta mía consta en un trabajo que alguna vez preparé, manifestando que se evite el estímulo indiscriminado por la adquisición de maquinarias y equipos industriales y en su remplazo se implemente una política que tienda a la combinación óptima del capital y trabajo, de manera que los incentivos al capital se otorguen en relación a la utilización de mano de obra, pues si bien el Estado debe tender a la formación de capitales mediante incentivos tributarios, éstos deben servir para generar actividades de absorción de mano de obra.

Revisión de las Leyes de Fomento

También tengo otras propuestas que podría citar en forma muy sintética: Una revisión total a las Leyes de Fomento a la Producción, a fin de evitar la compra indiscriminada de maquinarias y equipos, orientando la adquisición de dichos bienes hacia la generación de empleo adicional. Es decir, no prohibir la adquisición de maquinarias y equipos de característica industrial, pero orientar la incentivar tributaria en razón de la cantidad de uso de mano de obra que éstas puedan generar. Equilibrar las deducciones del impuesto a la renta por la adquisición de nuevos activos con los aumentos de plazas de trabajo que aquellos produzcan en las empresas.

La radicación de las élites

Vamos también a plantear lo que llamamos la "radicación de las élites". ¿Qué es lo que está ocurriendo ahora? Que se polariza la actividad empresarial en las grandes ciudades: Quito y Guayaquil, porque no se crean condiciones adecuadas en los sectores regionales, para incentivar la formación de fuentes de trabajo.

Nosotros crearíamos, mediante las Leyes de Fomento a la Producción, oportunidades empresariales en las ciudades pequeñas del país, a fin de erradicar o aminorar la migración de las élites económicas o intelectuales de la provincia, a las grandes ciudades ya que la radicación del elemento empresarial en las provincias genera nuevas empresas y la consiguiente creación de puestos de trabajo en esas zonas.

En este sentido, la lista de inversiones dirigidas tiene que ser replanteada:

No podemos pensar que Esmeraldas, por ejemplo, se beneficie con la formación de una empresa enorme, gigantesca, sino vamos a contar con los recursos humanos para hacerla mover. Esa empresa, a la final, va a tener que cerrarse, como ha ocurrido en muchas partes. En Cuenca yo supe de una: se cerró porque no hubo el capital humano para hacerla funcionar.

Entonces qué ocurre con las élites intelectuales y económicas: que en lugar de invertir en Cuenca, en Esmeraldas, en Azogues, en Cañar, o en Guaranda, se van a destinar sus capitales y su gran capacidad empresarial a Quito y a Guayaquil, porque ahí sí encuentran medios para captar ese recurso humano.

Y ¿qué ocurre cuando se instala una empresa en Esmeraldas? Que se tiene que contratar los técnicos y traerlos de Guayaquil, de Quito o de otras partes, pagándoles altas remuneraciones y aumentando los costos, lo que a la larga aumenta el precio del producto final y es la causa de que, al final, la empresa pierda y cierre. Pero si promovemos la producción, en este tipo de ciudades más pequeñas, de medianas empresas, podremos radicar esas élites, que van a encontrar el recurso humano suficiente para poder hacer mover sus empresas sin necesidad de aumentar excesivamente sus costos.

El rol de la planificación

Por otro lado, nosotros queremos dar un vuelco a lo que ha sido la planificación, concebida de arriba hacia abajo y que no alcanza a determinar los factores consistentes de eficiencia de la actividad gubernamental.

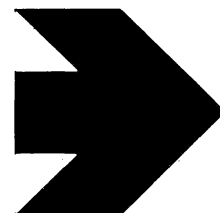
La prueba de lo que afirmo está en el fracaso de una serie de áreas de

planificación por el establecimiento de parámetros ficticios que inducen a error. Por ejemplo, si se dice que se va a crear 490 mil plazas de trabajo en base a la estimación de un crecimiento de la PEA del 3.1 por ciento y de un crecimiento de la economía del 3.6 por ciento, y estas cifras se han basado en indicadores pasados, no en realidades

actuales, allí se produce el fracaso de la planificación.

Por esto fracasó la planificación de políticas de empleo y recursos humanos. Yo establecería, como Presidente del CONADE, un nuevo esquema de coordinación con el Ministerio de Trabajo y otras entidades, para decidir cómo incentivar o crear fuentes

de empleo. Si se quiere que la planificación sea instrumento de desarrollo y de justicia social tiene que haber exacta y precisa coordinación entre factores y mecanismos de poder. Las políticas tienen que ser sincronizadas para que el uno planifique lo que el otro puede ejecutar. Pero, si no ocurre eso, la planificación cae en el vacío.



Desarrollo nacional y cambio social para generar empleo

Miguel Villacrés.

“El desarrollo no es mero incremento de la riqueza sino creación de condiciones que permitan solucionar los problemas de alimentación, vivienda, salud, educación y *empleo* para todos los habitantes del campo y la ciudad, así como para obtener equilibrio y armonía entre las diferentes regiones del país” opinó Miguel Villacrés en el foro.

El candidato demócrata-popular añadió que, en esta perspectiva, “el sector privado de la economía tiene un rol preponderante que jugar, respondiendo a principios de eficiencia y justicia social y asegurando a los ecuatorianos igualdad de derechos y oportunidades frente a los medios de producción y consumo”. Y que la inversión pública y la gestión estatal son factores fundamentales en orden a procurar empleo.

Empleo y desarrollo

La situación actual del país esta caracterizada socialmente por la marginalidad de la mayoría de la población, por el desempleo y subempleo de amplios sectores de la población, por el insuficiente crecimiento económico, la inflación, el déficit fiscal, un alto desfinanciamiento público y privado, la elevada deuda externa y un comercio externo deteriorado y deficitario.

La reorientación social que proclama la democracia popular implica el reconocimiento de que el desarrollo nacional no es mero incremento de la riqueza sino la creación de las condiciones económicas que permitan solucionar los problemas de alimentación, vivienda, salud, educación, servicios sociales de los estratos populares del campo y de la ciudad, de las clases medias urbana y rural y fundamentalmente

de los problemas de empleo y el desarrollo equilibrado armónico de todas las diferentes regiones en que se divide el territorio nacional, que debe alcanzar objetivos ambiciosos para procurar puestos de trabajo dentro de los mecanismos fundamentales del desarrollo con el aprovechamiento racional de los recursos y condiciones naturales del país. Es imprescindible la reactivación, expansión y regulación de la economía, el desarrollo del sistema democrático, el perfeccionamiento de sus instituciones, la vigorosa presencia internacional del Ecuador y la reforma cultural, para forjar una sociedad económicamente próspera, socialmente justa y políticamente democrática y soberana.

Población y migración

La población ecuatoriana, superior a los 8 millones de habitantes, según el

censo del año 1979, presenta un crecimiento anual del 3,49 o/o, superior al crecimiento de otros países en América Latina, que es del 2,9 o/o. Ello influye también en una mayor demanda de empleo.

El Ecuador tiene un 43 o/o de su población radicada en las áreas urbanas, consecuencia de la migración interna acentuada en los últimos años, estimándose que la población urbana crece con un porcentaje de 4,4 o/o anualmente, en tanto que en lo rural crece en un 2,7 o/o. Las áreas de mayor concentración urbana son: Pichincha, Guayas, la Región Amazónica, especialmente la petrolera, El Oro y Esmeraldas. Las dos primeras concentran el 50 o/o de la población total del país y las provincias expuloras de corrientes migratorias son: Manabí, Loja, Azuay, Chimborazo y Cotopaxi. Esto demuestra la falta de po-

líticas adecuadas para la atención de los sectores rurales.

En el año 1974 la población económicamente activa del país se estableció en 2'278.346, mientras que en el año 1979 fue de 2'642.836 determinándose un aumento del 3 o/o, incremento que da 364.090 personas, (de las cuales 267.379 son hombres y 97.111 mujeres).

Causas de Desempleo

El tema del desempleo y sus soluciones motivan un estudio exhaustivo de las condiciones económicas, sociales, culturales y políticas en que vivimos los ecuatorianos, pero nos contraeremos a mencionar situaciones evidentes y trascendentales que requieran ser analizadas para buscar las soluciones mediatas e inmediatas que satisfagan y procuren solventar el déficit de empleo. Mientras la población aumenta en 3,4 o/o, la demanda de bienes y servicios de los habitantes es de apenas 1,2 o/o. Esto determina un insuficiente crecimiento y estrechez de nuestro mercado y por lo tanto una limitante en el empleo. La desocupación, desempleo y subempleo atormenta alrededor de un millón de ecuatorianos.

La insuficiencia del crecimiento por un lado, la estrechez del mercado interno por otro lado, el procurar costos de producción, sobretudo en base de la incorporación tecnológica, la limitación de las inversiones, tanto del sector público como privado y la irracional importación de bienes de capital, insumos, materias primas y tecnologías, y ultimamente hasta de los alimentos básicos que vienen del extranjero, han determinado también la baja de la posibilidad de empleo de nuestro pueblo y es por esto que cada día se

acude al Estado para que, a través de obras y servicios públicos, se de oportunidad de trabajo.

Replantear el Desarrollo

Creemos que el estado ecuatoriano debe replantear su plan de desarrollo acorde con la realidad económica del país que hasta hoy y en esta última década fue dependiente de los recursos provenientes de la explotación del petróleo y de los préstamos externos, tanto para el sector público como para el privado y que hoy, como consecuencia del déficit fiscal y de este endeudamiento externo, impone que nuestro desarrollo siga supeditado a estos factores antes enunciados.

Tenemos que definir con claridad los objetivos básicos de nuestro desarrollo económico-social y bien podríamos citar como fuentes de trabajo: la ampliación de la exploración petrolera en base de la inversión extranjera de riesgo; el aumento de la explotación, en forma racionalizada, y de la industrialización de nuestro petróleo, para evitar la fuga de divisas y dar trabajo a nuestros profesionales técnicos y obreros especializados en la industria petroquímica (contratos de explotación y explotación del oriente y de las áreas costa adentro, ampliación de la refinería Esmeraldas y ejecución del Proyecto Atahualpa, construcción de oleoductos y poliductos); continuación de la obras hidroeléctricas de Paute, Agoyán y Daule-Peripa, que a más de generar la seguridad de riego, abastecerá de energía eléctrica e incorporará grandes regiones, hoy desoladas, a la explotación agropecuaria, lo que indudablemente limitará la migración del campo a la ciudad y se planificará el retorno de la población marginal de la ciudad al campo, facilitando los

programas de vivienda y las obras de salubridad que ellas demandarían.

Obras Estatales para el empleo

El país demanda de sus obras de infraestructura, la continuación del plan vial para conseguir el desarrollo integral de nuestra población y de su economía, la explotación de los recursos naturales sean del sector minero, pesquero, agrícola, ganadero (sea de carne y leche, porcina, ovina) la avicultura y la piscicultura, agropecuario, turístico, etc., por ello, deberá implementarse la construcción de vías principales, de carreteras y caminos vecinales así como la rehabilitación y electrificación inmediata y urgente de los ferrocarriles, reparación de las obras destruidas o deterioradas por el invierno. Con estas actividades se generará un empleo masivo de personas.

Dentro de nuestro plan de gobierno se ha considerado también como factor concomitante del desarrollo económico y social de nuestro pueblo los programas de vivienda, de salubridad, de educación, de bienestar social y para ello se deberá iniciar trabajos de construcción de viviendas populares piso-techo, lotes con servicios, en las diversas ciudades del país y en las zonas rurales, incorporando dinámicamente los programas del B.E.V. y del I.E.S.S., la construcción de redes de alcantarillado y agua potable, con programas coordinados con el IEOS, con municipios y consejos provinciales así como con organismos de desarrollo regional como el C.R.E.A., C.R.M., PREDESUR, CEDEGE y otros. Además, es urgente la conclusión, ampliación y construcción de hospitales y de centros de salud, de guarderías, etc.

Dentro de los planes de Gobierno

que la democracia popular esta implementado, se consideran los proyectos agropecuarios del sector público, como son los planes de reforestación, sistemas de silos y almacenaje, centros de acopio, lonjas frigoríficos y camales, esquemas de centrales de abastos y de ferias, sistemas de transporte y los de comercialización que hoy están mal o insuficientemente atendidos por E.N.A.C., y ENPROVIT. Con ellos se incorporarán nuevos puestos de trabajo.

El Estado ecuatoriano mantiene entre sus diferentes actividades en los programas de desarrollo, algunos de carácter industrial prioritarios, como los de cemento y fertilizantes, los mismos que deben ser ampliados y mejorados de acuerdo a la demanda de estos productos en porcentaje al crecimiento que, para los nuevos planes de desarrollo, así se determine.

El Sector Privado

El sector privado tiene un rol preponderante en el desarrollo socio económico del país: la economía deberá responder a principios de eficiencia y justicia social, asegurándoseles a todos los habitantes con igualdad de derechos y oportunidades frente a los medios de producción y de consumo.

El desarrollo se sustentará en el sistema previsto en la Constitución, fundamentado en la consecución del mejoramiento y progreso integral de todos los ecuatorianos. El Estado regulará la equidad y distribución de la riqueza en la comunidad.

Se prohibirá y reprimirá el abuso del poder económico que propicie el dominio de los mercados nacionales, desterrando el monopolio y oligopolio que eliminan la competencia y aumentan arbitrariamente el lucro exagerado.

Las leyes tributarias estimulan la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional, procurando una justa distribución de la renta y de la riqueza entre todos los habitantes del país. El Estado propende a eliminar la desocupación y la sub-ocupación. Todas estas bases constitucionales determinan la acción de la empresa privada en nuestro desarrollo; creemos que su participación en el sector agropecuario, industrial y de los servicios es tan amplio que puede constituirse en el 80 o/o de la participación económica de nuestro país.

Según últimos datos, podemos señalar los diferentes sectores con una población económicamente activa distribuida en los siguientes porcentajes:

Agropecuario	26,1 o/o
Minas y Canteras	0,6 o/o
Industria Manufacturera . .	12,4 o/o
Electricidad-Agua-Luz . . .	1,2 o/o
Construcción	9,0 o/o
Comercio	20,8 o/o
Transporte	2,2 o/o
Finanzas	2,3 o/o
Servicios	19,1 o/o
Otras actividades	6,3 o/o

En la industria manufacturera es de destacar que, las empresas modernas de alta densidad de capital, tienen un porcentaje de empleo en relación al de la pequeña y mediana empresa, del 20 o/o de ocupación de mano de obra.

Empleo y Gran Industria

Por los porcentajes antes enunciados la industrialización activa modernizante por excelencia no parece estar encaminada a cumplir el papel de promotor de cambios sociales de en-

vergadura, ya que en ella deben incorporarse tecnologías cada vez más sofisticadas, ahorradoras de fuerzas de trabajo, que permitan un menor costo en sus productos, en busca de la competitibilidad con la industria manufacturera de los países desarrollados, más aún, en el estilo de desarrollo económico de los últimos años, se ensayó una política de sustitución de importaciones en base de un proteccionismo estatal exagerado, especialmente en las empresas ensambladoras y en las que, fundamentalmente, dependían de materias primas e insumos importados, llámese de manera general las "falsas industrias".

Una nueva política de desarrollo

Es fundamental el cambio social. El Estado deberá reformar la política de desarrollo industrial, potencialmente dirigida a sustentar colateralmente el desarrollo de la agroindustria en el sector agropecuario, el de la industria grande en los sectores básicamente dedicados a la exportación, ejemplo la agroindustria, industria de productos del mar, etc., a la pequeña y mediana empresa, en el sector manufacturero; y el de los servicios y artículos de consumo interno, en la artesanía.

El Estado ecuatoriano a través de sus diferentes organismos deberá también mantener, como factor prioritario, el desarrollo del sector agrícola (y éste debe alcanzar sus más óptimos rendimientos de economía y ocupación de mano de obra). Programas de asistencia técnica y financiera deberán volcarse a la atención del sector agropecuario con la participación y movilización de las organizaciones campesinas para incorporar a la economía nacional inmensos territorios hoy desocupados en la sierra, costa y oriente,

con producción de ciclo corto para atender la alimentación básica de la familia ecuatoriana y mejorar e iniciar plantaciones agrícolas técnicamente productoras, de hatos ganaderos para carne y leche y de mejoramiento de los productos tradicionales como son el cacao, el café, el banano, etc., fortaleciendo en esta forma el aparato productivo lo que incrementará el ingreso de divisas que tanto requiere el país. Debemos, además, propiciar la explotación de los productos del mar y los piscícolas y la explotación intensificada de la industria turística.

Crédito y capacitación

El Ecuador mantiene un sistema financiero nacional con un programa crediticio muy amplio que bien podríamos decir que a la fecha no ha sido racional y suficientemente bien

ocupado. La distribución del crédito no ha sido equitativo, por lo que deberá implementarse un seguimiento de los mismos a fin de obtener un empleo efectivo en la inversión del sector privado.

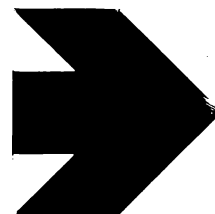
El estado ecuatoriano mantiene organismos de capacitación a nivel empresarial y laboral, que como CENDES, CENAPIA y SECAP, los que tienen que cumplir el rol para el que fueron creados, impartiendo al empresario y trabajadores los conocimientos técnicos para una eficiente contribución a la producción nacional.

Inversión extranjera y crédito externo

El Estado ecuatoriano deberá abrir la inversión del capital extranjero para que venga como capital de riesgo a contribuir a la inversión en las actividades de explotación de nuestra ri-

queza natural como se ha hecho en la actividad petrolera. Tenemos que admitir la necesidad fundamental de la reorientación de las políticas de integración y participación de nuestro país en el Pacto Andino, aprovechándonos que la resolución 103 del Acuerdo de Cartagena faculta al Ecuador abrir reglas de juego claras al capital extranjero, creemos que el Ecuador deberá determinar una acción negociadora permanente con el Fondo Monetario Internacional a fin de que las obligaciones de pago se hagan en relación a nuestra producción y a la necesidad de desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de la Democracia Popular, lo reiteró, se sustentará en la participación efectiva y permanente de nuestro pueblo en base de la libertad y la igualdad como pilares fundamentales del humanismo.



Los trabajadores y la defensa del empleo

Fausto Dután.

“El sistema capitalista imperante en nuestro país requiere de una gran masa de mano de obra desocupada, un ejército industrial de reserva, porque este mecanismo le permite negociar mejor las condiciones de vida, remuneración y empleo de los trabajadores”, opinó el representante del FUT.

Añadió que el sindicalismo ha logrado que “las conquistas de los trabajadores impidan las constantes irregularidades de las empresas como los vistos buenos, despidos intempestivos, que agravan el desempleo”. Y argumentó que es necesario que el Estado desarrolle una política para garantizar la ocupación y una línea de absorción de fuerza de trabajo, orientándola al fortalecimiento de sectores estratégicos de la producción: construcción de vivienda e infraestructura, explotación de nuestras riquezas naturales y fuentes de energía”, entre otras.

Un factor de presión

Es necesario que se escuche en esta importante mesa redonda, la voz de los sectores laborales, la voz de la clase obrera del país, y en este sentido voy a hacer mi intervención.

Considero que aquí se ha problematizado efectos del funcionamiento del sistema capitalista, como el desempleo, y no se ha planteado las causas que originan este problema. A nuestro entender el desempleo tiene su origen en el momento mismo en que el productor, el obrero, deja de tener una relación directa con los medios de producción: cuando la fuerza de trabajo se convierte en mecanismo de la oferta y la demanda: en una mercancía.

Quiero decir con esto, que el actual sistema imperante, de corte capitalista, necesariamente requiere de la existencia de una gran mano de obra desocupada, a la que puede llamarse Ejér-

cito Industrial de Reserva, justamente porque con este mecanismo puede negociar de mejor manera el salario, las condiciones de vida y de empleo, de los trabajadores.

Hay un dicho que nosotros conocemos. Cuando los trabajadores van a pedir empleo, generalmente el empleador les dice: “Bueno, si quieres esta cantidad, ven a trabajar. Caso contrario, en la puerta existen miles de gentes que están dispuestos a trabajar”. Claro que lo están: desgraciadamente su condición de desempleados permite, de alguna forma, que los compañeros que gozan de un empleo estable vivan en la permanente inestabilidad en su propio trabajo.

Desarrollo capitalista y desempleo

La penetración del capitalismo en el agro ha golpeado duramente a los sec-

tores campesinos, productores directos de la tierra. Ellos generan el 60 por ciento de los productos que se consumen internamente en el país. Por el deterioro de sus condiciones, han tenido que emigrar a las ciudades, y enfrentarse con los problemas que allí encuentran y que son conocidos por todos. En la ciudad, están obligados a convertirse en una gran mano de obra desocupada, en el gran sector marginado de la economía nacional.

Tanto las innovaciones tecnológicas como el desarrollo de las transnacionales en el país, y la imposición de la División Internacional del Trabajo, también son causas fundamentales de desempleo. La sofisticación de los medios de producción, de hecho ha motivado la pérdida de empleo en cientos de compañeros en vista de que, realmente, la técnica actual necesita de menos trabajadores, pero de una

mayor calificación de la fuerza de trabajo.

Las transnacionales son causa fundamental de este problema, puesto que la División Internacional de Trabajo capitalista, impide que la industria nacional sea una industria que permita, por un lado ocupación de mano de obra, y al mismo tiempo, el desarrollo nacional. Nosotros estamos, desgraciadamente, sujetos a los mandatos de la economía mundial, somos parte de las necesidades de su gran industria, y lo que producimos sirve, generalmente, a esa gran industria.

La Alternativa neoliberal

En este mismo sentido, nosotros vemos la existencia de problemas muy serios (no solamente en nuestro país, sino también a nivel mundial), por este desarrollo de la monopolización transnacional, como también de un modelo de desarrollo concentrador y excluyente que pretenden el día de hoy defender las corrientes que se llaman "neoliberales".

Tenemos ejemplos patentes de los países del sur de América Latina: Chile, Brasil, Uruguay. Cuando en ellos se ha desarrollado una economía eminentemente privada, cuando se ha permitido la penetración del capital internacional sin control alguno, sin legislar para que éste favorezca el desarrollo integral nacional, cuando el problema del salario y del trabajo pasa a ser un efecto de lo que sucede en el mercado en la oferta y la demanda, entonces ese tipo de modelo económico neoliberal ha afectado hondamente a los países del Cono Sur que son la demostración del gran desempleo y problemas sociales.

CRISIS Y EMPLEO

La crisis que actualmente está viéndose el sistema capitalista también ha afectado hondamente al empleo, especialmente en sectores económicos como la pequeña industria, que no han tenido capacidad para enfrentar los aumentos de las tasas de interés o las condiciones que impone el Fondo Monetario Internacional al país. Esa crisis también ha afectado a nuestro país y existen empresas que no han podido soportar su explosión. Pero queremos manifestar también que grandes sectores han sido beneficiados justamente con la política económica diseñada por el Gobierno para enfrentarla, especialmente sectores como el financiero, que sí han tenido capacidad de defenderse, frente a la situación exigida por los bancos internacionales.

Reforma Agraria Integral

En cuanto al problema del agro, quiero señalar que no solamente se trata de un problema de capacitación de los campesinos o de aspectos de carácter general. Se trata del problema fundamental de una injusta estructura de tenencia de la tierra y producción en el campo ecuatoriano, y de la realización de una profunda reforma agraria. Pero no una reforma agraria que únicamente entregue tierra a los campesinos, sino que permita, con el apoyo del Estado, la democratización del crédito y el apoyo de carácter técnico. Es decir, que permita el desarrollo del agro para que los campesinos no se vean obligados, en esa gran cantidad, a emigrar a las ciudades y puedan desarrollar su producción en el campo.

Desgraciadamente esto es lo que no se ha hecho. Justamente la gran migra-

ción viene desde los sectores campesinos, que en las ciudades únicamente se convierten en desocupados. Existe una gran cantidad de campesinos que trabajan de cargadores, de pequeños ambulantes, de trabajadores autónomos: justamente eso es lo que ha crecido en este período. Entonces, una de las políticas fundamentales que el Gobierno debe asumir es, justamente, el desarrollo de una reforma agraria profunda.

Redistribución del ingreso

Y por otro lado, realizar la redistribución nacional de los ingresos; la transferencia de ingresos desde los grupos de ingresos altos hacia aquellos sectores que han sido marginados. Adoptar una política de redistribución de la tierra, una política tributaria y de control de precios que permitan mantener, al menos, una situación de supervivencia, para los grandes sectores populares.

Papel del Estado

Consideramos, asimismo, que es necesario que el gobierno continúe con la política de absorción de empleo. En este momento existe una gran mano de obra incorporada al Estado que no está siendo distribuida correctamente. Si se la orienta hacia la creación y fortalecimiento de sectores estatales estratégicos de la producción, por ejemplo, la industria de la construcción, que absorbe gran cantidad de mano de obra, en la creación de obras de infraestructura, la explotación de riquezas naturales, del suelo, energía eléctrica, obras para las telecomunicaciones, construcción de centros hospitalarios y de recreación, obras de infraestructura en general, de vivienda, de reforestación,

construcción de canales de riego, obras portuarias, carreteras, etc., se beneficiará el empleo.

Si el Estado asume estas tareas inminentes, si los gobiernos de turno asumen este problema como fundamental, entonces habrá posibilidades de ocupación para una gran mano de obra que está desocupada en este momento.

Desgraciadamente, nosotros constatamos que los ofrecimientos han sido únicamente planteamientos de carácter lírico y tememos mucho de que en el futuro los candidatos posteriores no cumplan los cambios radicales y estructurales que el país requiere para superar este problema del desempleo.

Desempleo encubierto

Tengo algunos datos de la situación actual, según la prensa y según los propios estamentos del Gobierno. Se habla, por ejemplo, según CONADE, de que el desempleo abierto está estimado en 87.000 personas y que el subempleo afecta a más de 1 millón 300 mil personas. El 50 por ciento de los subempleados son considerados como tales por no percibir un ingreso suficiente; el 33 por ciento de ellos no está debidamente calificado para realizar su trabajo o su calificación es superior a la requerida para la labor que desempeñan y el 6 por ciento, por trabajar muy poco. Es decir, se ha incrementado el número de desempleados con esta desocupación disfrazada. Un ejemplo de ello son los compañeros trabajadores ambulantes, trabajadores autónomos, quienes trabajan mucho más de las 40 horas, a veces hasta 80 horas, sin recibir un ingreso normal que pueda equipararse al salario mínimo vital de un trabajador de empresa. Es decir que es el sector más

desprotegido que existe en el país: no tiene protección del Seguro Social Ecuatoriano. Y el 82 por ciento del sector de ambulantes son mujeres. Se ha incrementado entonces la mano de obra femenina ocupada en el país. Y no solamente la mano de obra femenina. Yo traigo un dato que siempre me preocupa: se habla, de la existencia de una infancia que también constituye una mano de obra, empleada y desempleada, desgraciadamente sin protección alguna del Estado.

Deterioro de la vida del pueblo

Un millón de niños, entre los 6 y 13 años de edad, han sido incorporados al trabajo por razones económico-sociales. Es decir que tenemos un sector grande en el país que vive en condiciones infrahumanas. Tenemos más de un millón de niños que tienen que trabajar para subsistir junto con sus hogares. Tenemos a los obreros que, aunque aquí es pretenda decir otras cosas las conquistas sociales que han adquirido no son obras demagógicas, no son dádivas de ningún gobierno, sino fruto de la lucha generada por nuestras necesidades. Si lo comparamos con el alto costo de la vida, con la inflación galopante (que en alimentos, va por encima del 100 por ciento, y en general sobre el 60 por ciento), nuestro salario es un salario ínfimo que no alcanza para sobrevivir.

Entonces las conquistas nuestras (como la reducción de la jornada de trabajo), no tienden más que a compensar esta situación de supervivencia del pueblo ecuatoriano y de la clase obrera en particular. Los trabajadores, luego de cumplir las 40 horas de trabajo, van a trabajar en otras cosas,

muchas veces en su casa, o en otros tipos de trabajo, para compensar su difícil situación.

Un sindicalismo honesto

El sindicalismo en este país ha permitido que esas conquistas de la clase obrera, o que las conquistas de los sectores trabajadores no sindicalizados, al menos impidan y frenen las constantes irregularidades de las empresas como son la permanente posibilidad de desempleo, de otorgamiento de visto bueno, de despido intempestivo.

La clase obrera pelea, los dirigentes sindicales peleamos, para que no hayan despidos intempestivos, para que no haya desempleo. Asimismo, nuestra actitud es madura, como para impedir que las industrias, en los casos en que conocemos su situación económica, quiebren; pero no para socapar (en otros casos, cuando conocemos que los empresarios mañosamente hacen falsas liquidaciones para crear, con el mismo capital, en otro lado, otras empresas) que liquiden a los trabajadores, dejando a miles de familias en la desocupación.

Se conoce bien que ésa ha sido la posición del sindicalismo clasista, yo diría del sindicalismo político. Pero de un sindicalismo con una política de clase, de clase obrera, de una clase honesta que está luchando en este momento por su supervivencia.



La solución está en el uso intensivo de mano de obra

César Frixone.

“Nuestros países tienen una potencialidad de mano de obra que supera la capacidad de empleo. Su demanda de trabajo representa el más serio cuello de botella de nuestro desarrollo” afirma César Frixone. Por ello, ante una situación de aumento del desempleo e incremento acelerado del subempleo, “la decisión no admite discrepancias: la solución al problema del empleo está en el uso intensivo de mano de obra y en el estímulo a las empresas que absorben un alto porcentaje de fuerza de trabajo”.

Una decisión firme

Uno de los más graves problemas por el que atraviesa nuestro país es el de mantener el empleo y aumentar los puestos de trabajo. El cómo hacerlo, es quizás, la más importante decisión política con la que cualquier gobernante debe enfrentarse y el Gobierno actual debe hacerlo.

Nuestros países tienen una potencialidad de mano de obra que supera, hoy por hoy, su capacidad de empleo. Su demanda representa el más serio cuello de botella de nuestro desarrollo. La población económicamente activa es de 3.100.000 personas, de las cuales, 600.000 están afiliadas al IESS y de ellas 240.000 pertenecen al sector público; y del sector privado, 110.000 aproximadamente a la pequeña industria.

En el sector de pequeña industria, la inversión por puesto de trabajo no llega a los 180.000 sucres, y la diferencia salarial entre la industria y pequeña industria, según las tablas salariales en vigencia, es de S/1.200,00, mientras la inversión por puesto de trabajo en la gran industria es de más de 1.500.000, lo que se complementa

con un menor uso de mano de obra, aunque indudablemente la productividad sea mayor.

Ante esta situación, la decisión no admite discrepancia alguna. La solución al problema de empleo, está en la pequeña industria y artesanía.

Actitud ante la Pequeña Industria

¿Cuáles son las contradicciones entre las posibilidades y realidades en este campo? ¿Cómo los Gobiernos anteriores y el actual han manejado este problema? ¿Cuál ha sido el papel de la función legislativa en este camino? Sin lugar a dudas, con honrosas excepciones, negativa hacia nuestro sector, entre otras razones, por la aprobación de alzas generalizadas de salarios y disminución de horas de trabajo. Nadie puede negar la grave incidencia que estas posiciones políticas, fundamentalmente demagógicas, tuvieron y tienen como lastre en nuestra endeble economía nacional, lo cual, unido a la crítica situación mundial, ha causado los más serios estragos al país.

El apoyo brindado al sector de pequeña industria desde el Ejecutivo Na-

cional no ha sido el que la pequeña industria necesita, aún cuando hemos logrado en este Gobierno democrático, importantes conquistas que en justicia debían implantarse, como la reforma al Artículo 5o. de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía; la creación del Sistema de Garantía Crediticia que permitirá la democratización del crédito; el salario preferencial para la Pequeña Industria. En algunas de estas reivindicaciones hemos recibido también el apoyo del poder legislativo.

Resulta, entonces, que en este país, se castiga a las empresas que utilizan mayor cantidad de mano de obra no calificada, siendo sin ninguna duda, la pequeña industria, la más grande escuela de adiestramiento y capacitación en el sector manufacturero y sin costo para el Estado.

La política de fomento no estimula la creación de puestos de trabajo, sino las inversiones de activos fijos, en beneficios de reinversión, en beneficios tributarios, arancelarios y de crédito para grandes inversiones con sofisticada maquinaria, donde la tecnología sustituye la mano del hombre, buscando un aparente beneficio

en la productividad y descuidando el factor humano.

Semana Laboral

Sólo a partir de 1980, se estableció un salario básico preferencial para la pequeña industria, y, en todo caso los incrementos salariales, desde entonces a la fecha, han significado un mayor porcentaje de incremento para los salarios de la pequeña industria.

Es importante anotar con referencia, a las horas de trabajo, según datos de 1981 de la O.I.T., que los países andinos, nuestros vecinos y hermanos del Acuerdo de Cartagena, trabajan a la semana: Bolivia, Perú, y Colombia, 48 horas y Venezuela 46, según disposición legal de su Derecho Laboral. Lo que significa que, en horas efectivas en promedio, trabajan 45.6 horas a la semana, anotándose que ninguno de ellos tiene menos de 44 horas de trabajo efectivo a la semana. Comparando con países como México, Suiza, Japón, trabajamos aún menos: estamos a la altura de USA, Canadá, República Federal Alemana; y esto, en un país subdesarrollado, no puede significar una conquista social sino un tremendo error económico que ha postrado al país.

Tenemos que encontrar soluciones a los problemas que los empresarios no hemos originado, a través de la Reglamentación de la Ley de las 40 horas con el trabajo por hora EFECTIVA de trabajo.

Promoción para zonas depresivas

La contratación específica para actividades de exportación. Con el fomento de pequeñas industrias, especialmente, en aquellas zonas del país donde existe una situación depresiva; un tratamiento especial de beneficios

para la pequeña industria que se instale en las provincias fronterizas, de modo que constituyamos un ejército de trabajadores y pequeños industriales en las fronteras mismas de la Patria.

Sindicalismo y Empleo

Debemos revisar aquello que resulta intocable, aquello que dice ser un derecho constitucional: el número y la forma como se constituye un sindicato. No debe confundirse el sindicalismo contra el sindicalismo. Estamos contra la politización partidista de las organizaciones sindicales y su manipuleo. No debe confundirse el sindicalismo honesto, creativo, claro en sus propósitos, con aquel sindicalismo imbuido, en todo momento, de oscuros propósitos, casi siempre destructivos. Entre los problemas que tenemos que resolver está el número de trabajadores necesarios para organizar sindicatos en el país. En Venezuela se requieren 40, en Colombia 25, en Bolivia 20, en Perú 20 y en Ecuador apenas 15, según la legislación vigente desde 1937. Esto impide el crecimiento de los puestos de trabajo, limita las posibilidades de crecimiento de las empresas. Diferente sería si pudiésemos tener, como base para una organización laboral, 40 trabajadores, abriendo de este modo la perspectiva de mayor número de plazas de trabajo y consecuentemente dando mayores oportunidades a quienes hoy no tienen un puesto de trabajo.

Pero debemos reglamentar, también ciertos "beneficios" que tienen los trabajadores como el del "AVISO DE ENFERMEDAD", en cuyo caso los empresarios hasta nos convertimos en médicos. Este tipo de ausentismo produce afectación en el trabajo, restando capacidad a la producción.

Diálogo y Acuerdo

Queremos mantener las plazas de trabajo, más aún, quisiéramos ampliarlas, sin embargo la propia organización jurídica está limitando nuestra acción. Queremos trabajar más y los propios trabajadores lo han manifestado, pero la estructura constitucional y sobre todo la falta de sinceridad en la actividad política de quienes hacen las leyes, en muchos casos, impide que trabajemos más; en otras ocasiones, el propio ejecutivo nacional, sin desarrollar el papel de coordinador, de juez, de fiel de la balanza en las relaciones obrero-patronales, se inclina prejuiciadamente hacia el sector laboral, porque consideran, y no se sabe en base a que, al sector laboral como el más débil en la relación de trabajo.

Gobierno, empleadores y trabajadores debemos sentarnos a dialogar seria y honestamente, con equidad y justicia, para revisar aquello que esté mal, de parte y parte, de modo que podamos dar soluciones válidas e inmediatas al problema de empleo en el país. Estudiar, por ejemplo, una reglamentación adecuada de la semana de 40 horas que permita el pago por hora efectiva de trabajo. Formular una Ley de Aprendizaje que promueva la capacitación del trabajador joven y le otorgue una protección social al aprendiz sin que éste se convierta en una carga por la contribución al Seguro Social Ecuatoriano. Prohibir la importación de productos terminados, para que todos se ensamblen en el país. Hacer que el Estado deje de ser el primer importador obligando a que los proyectos de inversión pública tengan la adecuada desagregación tecnológica. Hay un conjunto de medidas que se pueden adoptar y que es necesario analizar.

El estado no debe ser empresario

Benigno Sotomayor.

“El Estado no debe convertirse en proveedor de trabajo porque no es su función y la intervención estatal generando empleo productivo es dañina para el país porque aparentemente resuelve un problema social pero obliga a crear mayores cargas tributarias”, es la opinión del Presidente de las Cámaras de Industrias del país. “No aceptamos al Estado empresario sino en forma circunstancial, y en aquellas áreas que el sector privado no puede atender por su dimensión financiera o riesgo político”.

Mi intervención indudablemente va a ser encaminada hacia cómo ve la Federación de Cámaras de Industrias del Ecuador la situación del empleo, del desempleo y del subempleo.

Habiendo escuchado un sinnúmero de índices de porcentajes ya enunciados, añadir más a esos sería tal vez confundir a la audiencia. Me voy a limitar a ser muy concreto en ciertas cifras para indicar cómo vemos la situación actual del país en lo que respecta a desempleo y cuáles podrían ser las soluciones a este problema tan acuciante, en nuestro medio y en todas partes del mundo.

Problemas del Subempleo y Desempleo

Por cifras señaladas, la población económicamente activa del Ecuador, llamada la PEA, es de alrededor de 3 millones de personas de las cuales se estima que aproximadamente un 60 por ciento están subempleadas, un 30 por ciento están empleadas y el 10 por ciento están desempleadas. Son cifras oficiales que conocemos al momento, pero que no son actuales porque lamentablemente las estadísticas en el país están un poco atrasadas.

Lo que es alarmante es el subempleo, porque las personas subempleadas ni siquiera tienen una aspiración posterior; no tienen ninguna protección social: ni por parte del Estado ni por parte de sus empleadores. Y el subempleo se presenta, primordialmente, en aquellas zonas productivas donde la legislación laboral no puede llegar debidamente y ahí se genera el abuso.

El mayor problema que el país tiene que afrontar y solucionar es el ocupacional, ya que quien no trabaja de una manera eficaz y productiva no solamente tiene un problema personal sino que conspira contra las posibilidades de progreso y desarrollo de toda la comunidad, pues se convierte en una carta improductiva que demanda servicios pero que lamentablemente, contra su deseo tal vez, no aporta para su financiamiento.

Agricultura, Industria y Empleo

El sector manufacturero, las estadísticas nos lo indican, da ocupación más o menos a unas 320.000 personas. O sea a un 11 por ciento de la PEA. Aquí están incluidos la industria, la pequeña industria y la artesanía.

Las cifras aquí enunciadas de que, de esta cantidad, un 80 o/o son empleos de la pequeña industria, yo las respeto porque se habrán dicho en base de cifras conocidas.

La generación de puestos de trabajo en la industria es sumamente rígida y está en relación directa con la inversión que se efectúa. Esto no sucede en la agricultura, donde tienen que tomarse en cuenta muchas otras condiciones que no son de inversión: situaciones climáticas, de caminos, de vías de acceso o de vías de egreso de la producción agrícola.

La industria por sí sola no es una solución al problema ocupacional, ni se espera que lo sea, sobre todo si tomamos en cuenta las limitaciones de nuestra economía: la estrechez del mercado y la escasa calificación de la mano de obra. Los proyectos industriales, en general, son de una relativa absorción de mano de obra.

Una apreciación equivocada

Se critica a la industria por su limitada absorción de mano de obra. Y, por el contrario, con toda justicia vemos que se pondera a la pequeña in-

dustria, calificándola como fuente de intensiva ocupación. Dichas apreciaciones son justas, correctas, pero un poco erradas, pues no se considera que la pequeña industria es un eslabón de la grande o mediana industria que le provee de insumos y materias primas. De manera que, mal puede considerarse aisladamente a la pequeña industria como fuente intensiva de empleo sin mirar su directa vinculación con la gran industria: las diferentes ramas de la industria básica abastecen a la pequeña industria de transformación o acabado.

Sin los tejidos producidos por la gran industria no podría funcionar la pequeña industria de la confección, a no ser que se importaran dichos tejidos. Sin la extractora y procesadora de madera, no existirían las pequeñas industrias de muebles y accesorios. Conviene indicar además que la pequeña industria no puede pagar mejores salarios: tiene salarios mínimos diferentes de la industria y otras actividades comerciales. Y otra situación adicional: no existe un sindicalismo en la pequeña industria sino solamente en la gran industria.

Medidas que fomentan el empleo

Como soluciones al problema del desempleo se debe promover:

- La óptima utilización de las instalaciones industriales, comerciales, de la pequeña industria, el comercio, la agricultura.
- Establecer un reglamento de trabajo compartido, lo que significa que se pueda utilizar mano de obra adicional no sustitutiva en días de la semana que en la actualidad no se utilizan, pagando las mismas remuneraciones que tienen los tra-

bajadores que normalmente laboran 40 horas.

Este proyecto ha sido presentado hace mucho tiempo y por todos lados "se está estudiando". Hasta el momento no hemos escuchado decir que está equivocado en tal o cual parte, porque si se dice "está equivocado en una u otra parte" se lo podría corregir y hacerlo realmente efectivo para adquirir más mano de obra.

- Debe también existir una legislación adecuada para épocas de exportación. ¿Cómo tratamos de entrar a un mercado de exportación si al momento se toman trabajadores que no pueden tener la eventualidad que deberían?
- Por otro lado, deben establecerse zonas francas.
- Otro mecanismo para proyectar más empleo es continuar la incentivación de la reinversión de los beneficios en nuevas instalaciones o ampliaciones fabriles. Este es uno de los mecanismos que obligan al inversionista a dar de su utilidad, a reinvertirla y obtener, por lo tanto, beneficios al tiempo que se crean nuevas fuentes de trabajo.
- También hay que desarrollar tecnologías adecuadas a través del fomento del estudio y de la investigación.
- Y respetando lo que se ha dicho sobre el SECAP, creemos que hay que desmonopolizar la capacitación profesional, evitando que sólo esta institución administre los recursos financieros que proporciona la empresa privada y la cooperación técnica internacional.
- Es preciso equilibrar el manejo de las relaciones obrero-patronales, evitando su utilización con fines polí-

ticos, lo cual conduce a la indisciplina y a la pérdida de preciosas horas de trabajo.

No creemos en el Estado-Empresario

No creemos que el Estado deba convertirse en proveedor de trabajo, porque no es ésa la función del Estado. La ocupación de mano de obra sólo puede justificarse allí donde hay un servicio esencial que prestar a la comunidad. El empleo improductivo es dañino para el país. Aparentemente resuelve el problema de un grupo social, pero obliga a crear mayores cargas tributarias para financiarlas.

Finalmente, nosotros no aceptamos al Estado empresario, sino en forma circunstancial y en aquellas áreas que el sector privado no puede atender por su dimensión financiera o de riesgo político.

El mundo en que vivimos, occidental, es ejemplo de una democracia abiertamente pura, en la cual hay libertad, derechos humanos respetados, ya sea por raza, por procedencia, por inmigración. Y en los Estados Unidos, de lo que yo conozco, la única empresa estatal es la de correos. Lo demás es empresa privada. Y allá hay empleo. Y hay un desempleo como acá, pero no existe el subempleo, que es lo más pavoroso, que mantiene como terciarista a cualquier país.

Seminario
Desempleo y subempleo

5

Las Comisiones

Comisión 1

Un nuevo enfoque para la política de empleo

Gladys Bown
Miguel Angel Castiglia
Heisda Dávila
Amparo Eguiguren
Isabel Espinosa
Rocío Jiménez
Guillermo Ortiz
Elvia Salazar

Hay que definir políticas

El agravamiento de los problemas de desempleo, subempleo y subutilización de las capacidades de la mano de obra ecuatoriana, debido a la actual crisis que atraviesa el país, plantea situaciones cada vez más críticas de supervivencia, especialmente en aquellos sectores de la población ubicados en el llamado sector informal de la economía.

Estos grupos poblacionales, por sus características de inserción a la economía, desenvuelven sus actividades en condiciones de bajos niveles de productividad y, por consiguiente, con deficientes niveles de ingresos y una secuela de conformación de cuadros de miseria, mal nutrición, elevados índices de mortalidad infantil, analfabetismo, etc., características de los cinturones de miseria de nuestras principales ciudades.

La situación así descrita exige una inmediata respuesta que tienda a dar solución a los problemas planteados. Se requiere, para ello, de una pronta decisión gubernamental que favorezca la definición de políticas dirigidas a reducir los niveles de subempleo actualmente registrados.

En tal sentido, hemos preparado algunos lineamientos básicos, de carácter orientador, para delinear la política estatal en torno a los siguientes aspectos:

Democratización del crédito

Dados los deficientes niveles de incorporación del sector informal al proceso de acumulación y reinversión de capital, debido a su imposibilidad intrínseca para generar ahorros, se desprende la necesidad de implementar mecanismos que le permitan la superación paulatina y progresiva de dichas deficiencias a través de adecuados niveles de acceso a los mercados de capital, especialmente en lo que concierne a la dotación de créditos que aseguren la supervivencia de las unidades productivas existentes.

La extensión de créditos planteada deberá entenderse desde el punto de vista de la posibilidad de introducción de nueva maquinaria e insumos, siempre y cuando se respete el objetivo

fundamental de la generación de puestos de trabajo.

En tal sentido, consideramos necesario impulsar las siguientes acciones:

1. Reducir las exigencias para la obtención de créditos (avales, garantías prendarias e hipotecarias, etc.).
2. Conferir mayor sencillez a los trámites previos a la obtención de préstamos.
3. Extender los plazos y períodos de gracia para el pago de las deudas contraídas.
4. Reducir las tasas de interés.
5. Flexibilizar la determinación de los créditos, guardando correspondencia con el carácter específico de funcionamiento de las diferentes actividades económicas.

Por último, consideramos necesario abrir fuentes crediticias orientadas específicamente a fortalecer el funcionamiento de unidades productivas gestionadas por mujeres - jefes de familia para quienes su situación revela una mayor marginalidad.

Fondo Financiero

De otra parte, consideramos necesario la creación de un Fondo Financiero destinado exclusivamente a la atención de las necesidades del capital de las unidades productivas existentes en el sector informal. Al momento, la mayor parte de los intermediarios financieros existentes responden únicamente a los intereses de las empresas del sector formal. La política de acción de dicho fondo deberá actuar en correspondencia con las acciones señaladas anteriormente.

Asesoramiento

En la canalización oportuna y efectiva del crédito se precisará, además,

de un esfuerzo permanente de asesoramiento e información sobre las gestiones necesarias para la obtención de los préstamos. Así también sobre las definiciones técnico-económicas necesarias para asegurar un racional uso de los recursos financieros obtenidos.

Tecnologías Apropriadas

Los bajos niveles de productividad no se explican sólo por la imposibilidad de acceso al capital. En el uso de tecnologías poco apropiadas (que se traducen en la elevación de costos y, por lo tanto, en una situación de desventaja competitiva respecto del sector formal de la economía), se encuentra gran parte de la motivación de este hecho.

En tal sentido, resulta pertinente la definición de acciones que estimulen la adopción de tecnologías adecuadas que posibiliten elevar los niveles de productividad y que no impliquen el desplazamiento de mano de obra sino más bien la incorporación de nuevos puestos de trabajo.

La definición de estas líneas de acción deberá efectuarse, sobre el supuesto de que tecnología no implica solamente la introducción de maquinarias, sino también el manejo de los procesos productivos.

Respecto de la introducción de nueva maquinaria, ésta deberá efectuarse a partir de la evaluación de las tecnologías tradicionales existentes, rescatando aquellas que cumplen un efectivo rol en la producción y deshechando las que se encuentran en situación de deficiencia. En tal caso, se deberá propender hacia la incorporación de nuevas tecnologías que impliquen, al mismo tiempo, elevación de la productividad y creación de puestos de trabajo.

Transferencia de Tecnología

A fin de asegurar una efectiva acción de transferencias de las tecnologías que se definan como apropiadas, será necesario realizar un esfuerzo permanente de motivación e inducción entre los beneficiarios para su conveniente aprovechamiento.

Con respecto al manejo de los procesos productivos, consideramos necesarias las siguientes acciones:

- a) Favorecer la capacitación concreta en aspectos relacionados con el mejoramiento de la calidad final de los productos e introducción de nuevas líneas productivas, especialmente en la fabricación de bienes orientados hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población.
- b) Promover la capacitación para la utilización racional de los recursos económicos, con el fin de favorecer la reducción de los costos de producción, hecho que desembocará en bajas sustanciales de los precios de los bienes finales, y, por lo tanto, ayudará a mejorar los niveles de competitividad.

¿Quién debe realizar la transferencia?

La aplicación de las diferentes líneas de acción propuestas presuponen la existencia de adecuados niveles institucionales. Para ello, consideramos necesario responsabilizar la ejecución de dichas acciones al CONACYT, en la medida de que su ámbito de acción responde, precisamente al desarrollo de nuevas tecnologías.

Hacia una atención integral

El sector informal exige la ejecución de acciones integrales, que engloben todos y cada uno de los aspectos

que conforman su problemática. En esa medida, hay que evitar los esfuerzos aislados y, por consiguiente, la simple suma de acciones.

Entendido en tales términos el problema, se desprende la necesidad de asegurar la confluencia de las acciones que desarrollan las diversas instituciones encargadas de la promoción del sector informal. Esto exige la presencia de una instancia institucional que articule efectivamente la programación, ejecución y evaluación de las acciones previstas.

Se propone, en tal sentido, encarar esta dirección al Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, a través de la Dirección Nacional de Empleo, en razón de que es el Organismo encargado de la orientación de las políticas de Empleo y Capacitación de Recursos Humanos en el país, de acuerdo a las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo.

La responsabilidad que se encargaría a esta institución demanda, por un lado, que se la dote de un amplio poder de decisión, y, por otro, de los suficientes recursos humanos-financieros además de una adecuada base legal, que haga posible concretar las diferentes acciones propuestas.

Por último, sería indispensable la inclusión del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos en el Frente Económico, con el fin de asegurar la consideración del problema del empleo a nivel de las diferentes políticas que regulan el funcionamiento económico del país. De este modo se conseguirá una mayor movilización de recursos hacia el objetivo de la generación de empleo, especialmente para el caso del sector informal.

Comisión 2

La participación popular

beneficiará los programas de empleo

Enrique Astudillo
María Eugenia Gutiérrez
Vladimir Nieto
Teresa Tipanta
Clarisa Valdés

La Organización Popular

Consideramos necesario empezar aclarando conceptos básicos sobre la Organización Popular, los tipos de organización, las bases para su formación, etc.

La Organización es la unión de personas de diferente índole y raza que se agrupan con fines específicos, de acuerdo a las necesidades de la comunidad, sector o sociedad en la que viven. Estas personas están involucradas en la solución de los problemas que comparten.

La Organización Popular tiene características concretas: su base de sustentación es el sector marginal conformado por personas de escasos recursos económicos; su principal finalidad es luchar para lograr reivindicaciones, mediante la unidad y buscando para ello, en alguna ocasión un ente jurídico que la ampare.

Según sus intereses, reivindicaciones y acciones existen diversos tipos de

Organizaciones Populares: organizaciones barriales, asociaciones de trabajadores, asociaciones de feriantes, nes cooperativas comites promejoras, asociaciones de comerciantes minoristas, asociaciones artesanales, etc. (No se agotan los tipos de organizaciones que surjan espontáneamente de la base).

Aportes al enfoque sobre Desempleo

El desempleo es un problema grave que ataca a la sociedad entera y que está golpeando constantemente a los hogares de los sectores urbanos y rurales marginales. Es preciso señalar y buscar bases sustanciales que unan a la gente ante la incompetencia y la falta de recursos para emprender una solución global a este problema social.

En la mayor parte de los casos el desempleo no existe por falta de recursos económicos o materia prima útil en iniciativas que generan empleo; sino por el desconocimiento de la realidad nacional y la falta de planificación para el aprovechamiento de nuestros recursos y bienes naturales.

Cabe señalar que, ante el desconocimiento de las reales necesidades del pueblo, se llevan a cabo programas y proyectos elaborados desde los escri-

torios, amparados con leyes y decretos que sólo generan confusión y frustración entre las organizaciones populares.

Participación es Democracia

La participación activa de las organizaciones en el estudio e implementación de proyectos que buscan solucionar el problema del desempleo, no se acaba con la exposición de ideas, seminarios, conferencias, etc.; sino que es preciso llegar a planes concretos en los cuales se determinen conjuntamente las necesidades, se elaboren los proyectos, se ejecuten y se evalúen con la participación real y efectiva de los sectores que sufren el problema.

Propuestas de Participación

Para los programas que seguramente nacerán junto a este seminario y después de éste, deben tomarse en cuenta las siguientes consideraciones:

- a) Invitar a los sectores populares involucrados en el problema, no sólo para la realización de uno u otro mecanismo o para discutir un

programa ya elaborado, sino integrarlas en todas las fases. Es decir: antes, en y después de elaborar y programar los mencionados proyectos.

- b) Que los sectores a los cuales se acuda sean más significativos y que se amplíen estas iniciativas a todos los campos del quehacer nacional en los cuales se desenvuelven los sec-

tores marginales. En este seminario deberían estar presentes representantes de los trabajadores, y otras organizaciones poblacionales. Sólo así tendremos una representación real, abarcaríamos perspectivas más amplias de análisis y podríamos presentar una visión más real y objetiva de lo que significamos y demandamos.

- c) Proponemos que se agilicen los trámites para la obtención de la personería jurídica que requieren las organizaciones populares, para acceder a los programas del gobierno sobre todo, y al otorgamiento de créditos cuando sea necesario. Hasta ahora este aspecto ha sido un limitante en el desenvolvimiento efectivo de las organizaciones.

Comisión 3

Capacitación para estimular el empleo

Cristóbal Aguilar
Elsa Benalcázar
María Cadena
Patricio Camacho
Sonia Salvador
Margarita Vallejo

Diagnóstico

La política de formación de recursos humanos en el área urbana, al igual que en el área rural, debe orientarse a atender dos problemas en materia de empleo: el desempleo abierto y el subempleo.

En el primer caso, se observa que, por un lado, al contingente de desempleados se incorporan permanentemente personas que estuvieron ocupadas y que por el cierre de unidades productivas, por la incorporación de tecnologías altamente calificadas que desplazan mano de obra o por la re-

ducción de niveles de producción, son desplazados del sistema productivo.

Por otro lado, existe un grupo renovado de entrantes al mercado del trabajo. Mientras que, en el caso del subempleo, nos encontramos con el gran contingente llamado sector informal.

Diagnóstico y programación

La capacitación, orientada a apoyar la solución del desempleo, tiene como objetivo racionalizar el encuentro de la demanda y oferta de fuerza de trabajo. De manera específica, la capacitación se dirige a dotar a los trabajadores de la calificación necesaria para responder de manera efectiva a los requerimientos impuestos por la demanda, con el objeto de que puedan ubicarse en fuentes de trabajo estables y bien remuneradas.

En este sentido, es necesario en

primera instancia, detectar la demanda real que genera el sistema productivo. Una vez clasificada esta demanda por ramas de actividad económica, por puestos de trabajo y por regiones y provincias, se puede pasar a la formulación de programas concretos de capacitación.

Capacitación diversificada

Obtenido el diagnóstico de la demanda de fuerza de trabajo calificada o semicalificada en las ciudades, se deberá establecer la población que va a ser el objetivo de los programas de capacitación.

Ahora bien, por un lado se formularán programas específicos para beneficiar a aquellos desempleados que ya tengan experiencia en el trabajo y que requieran de reconversión laboral para integrarse nuevamente al sistema productivo.

Para atender a la población que se integra por primera vez al mercado del trabajo, con escasa o ninguna calificación, los programas serán básicamente de formación.

Podemos señalar que en la economía urbana y dentro del sector manufacturero, la artesanía es el estrato que mayor número de fuentes de trabajo genera. También se ha determinado que, dentro del estrato, existen nueve ramas artesanales que demandan prioritaria atención ya que son los que mayor demanda de fuerza de trabajo generan.

En ellas existen alrededor de trescientas mil unidades productivas artesanales y emplean el 70 o/o de mano de obra del sector.

Colaboración interinstitucional

Los programas de formación y capacitación para el empleo deben orientarse a cubrir esta demanda real. Para llevarlos adelante será necesario recurrir a las oficinas de colocaciones públicas y privadas, las mismas que se encargarán de elaborar el diagnóstico de la oferta y demanda de mano de obra; por otro lado, para la ejecución técnica de los programas se establecerá una red de co-participación de las instituciones encargadas de la capacitación en el país.

La coordinación de aspectos institucionales y organizativos deberá estar a cargo de la DINERHU conjuntamente con el CONADE y el Ministerio de Educación.

Sector informal urbano

El subempleo es el problema más grave que se afronta en el área de empleo, puesto que representa alrede-

dor del 50 o/o de la Población Económicamente Activa urbana.

El subempleo consiste en el desempeño total o parcial de actividades de baja remuneración que no permiten la satisfacción de las necesidades básicas a la falta de capacitación de la población. Por ello, la capacitación orientada al sector informal urbano tiene como objetivo fundamental, dotar a los informales de los conocimientos necesarios para que mejoren su capacidad productiva o accedan a puestos productivos de mayor calificación.

En el sector informal, existen dos ramas de actividades económicas fundamentales: el área de comercio y servicios y el área de producción artesanal.

Comercio y servicios

La capacitación para el área de comercio y servicios del sector informal urbano, tiene los siguientes objetivos:

1. Promover la organización para la defensa de sus intereses.
2. Proporcionar conocimientos básicos que permitan mejorar la calidad del servicio y optimizar los beneficios.
3. Capacitar la formación de mecanismos asociativos que mejoren el poder de negociación de los informales en la adquisición de insumos y mercancías y para la venta de sus servicios.
4. Impulsar programas de formación de instructores, capacitadores, que sean miembros de las mismas organizaciones de trabajadores autónomos, con el objeto de multiplicar el efecto de capacitación y adecuarlo a las necesidades y modalidades del grupo beneficiario.

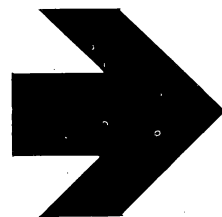
Artesanía

En la artesanía, la capacitación debe abarcar tres aspectos fundamentales:

1. Capacitación de la producción: mejoramiento de las técnicas de producción ya existentes e introducción de nuevas técnicas de producción.

Esta capacitación deberá realizarse en los puestos de trabajo, de tal manera que responda a las necesidades específicas de cada unidad, y tienda a la optimización en la utilización de los recursos de la producción.

2. Capacitación en gestión empresarial: administración de pequeñas empresas, conocimiento de las fuentes de abastecimiento de insumos y reposición de inventarios, elementos de gestión financiera y contable y de comercialización y distribución.
3. Capacitación para la vinculación eficaz de los productores con las instituciones que atienden a este estrato en materia de asesoría técnica y financiamiento.



Comisión 4

Las leyes apoyan la generación de empleo

Raúl Martín.
Washington Méndez
Bolívar Palacios
Eugenio Peñaherrera

Disposiciones financieras y tecnológicas

Existen algunos aspectos de la Ley que tratan de solventar en parte la problemática general de desempleo. Ellos contemplan medidas que favorecen la generación de empleo en empresas y en organizaciones barriales, así como acciones de organismos estatales destinadas a apoyarlas.

Muy importantes son las medidas de tipo financiero, dirigidas hacia los sectores marginales; artesanales y organizaciones barriales que buscan facilitar la generación de empleo, el incremento de la capacidad productiva, de instalaciones existentes así como la afirmación legal de la creación y existencia de las unidades productivas de estos sectores.

Otras son medidas que buscan limitar la importación tecnológica, para favorecer el empleo.

Trato preferencial tributario

En el ámbito de la legislación, se necesitan disposiciones para otorgar un trato preferencial tributario a las empresas que generan puestos de trabajo adicionales a los ya existentes.

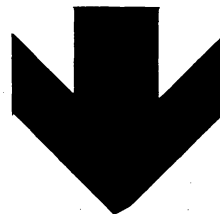
Así como una Reglamentación de estas disposiciones legales para hacer posible la acción coordinada de las instituciones que desarrollan actividades en favor de los sectores marginales urbanos.

Qué debemos legislar

Es de gran importancia la elaboración de una base legal que afirme la creación y existencia de empresas asociativas o comunitarias con el fin de que puedan acceder al sistema financiero nacional y contar con las garantías necesarias.

También hace falta la ampliación de la ley y reglamento de créditos del Banco de Fomento, de manera tal que conceda créditos blandos a estas empresas comunitarias.

Junto con la facilidad de acceso al crédito, es preciso establecer agilidad en la concesión de los préstamos, garantes sin excesiva solidez económica y posibilidades de otorgar garantía por parte de las organizaciones barriales o instituciones estatales promotoras.



Comisión 5

Fuentes de financiamiento para favorecer el empleo

Ramiro Alvear
Luis Bilbao
Roland Feicht
José María González
María Mercedes Plancencia

Situación actual

Actualmente en nuestro país no existen mecanismos que canalicen la información sobre las fuentes de financiamiento que pueden apoyar la generación de empleo y la proporcionen a todos los sectores interesados.

Canal de Información

Se sugiere la creación de un canal institucional permanente de captación y difusión de toda la información relativo a fuentes de financiamiento para generación de empleo. Este mecanismo debería establecerse en colaboración entre el Ministerio de Trabajo y el Banco Central.

Difusión sobre las fuentes

La difusión sobre dichas fuentes de financiamiento podría ser realizada a través de la elaboración de folletos populares o documentación comenta-

da. Esta última será utilizada por los sectores populares y por las instituciones públicas o privadas que desarrollan acciones relativas a la generación de empleo. Y se harán conocer por medio de la Radio, T.V., Prensa escrita, etc.

Asesoría para Crédito

Es de vital importancia establecer mecanismos de asesoría para la consecución y utilización de crédito en las instituciones, públicas y privadas, que se encargan de desarrollar acciones en este campo.

Esta asesoría debe proporcionar conocimientos operativos sobre fondos existentes, perfil de inversiones, aplicación de la encuesta y concretar el seguimiento posterior al otorgamiento del crédito.

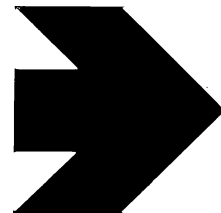
Apoyo Integral

Los programas de generación de empleo deben ejecutarse con base al principio de integralidad. Por ello es necesario establecer mecanismos que garanticen el adecuado asesoramiento a los usuarios del financiamiento en todas las etapas de

planeación y utilización del mismo. En concreto, sugerimos la creación de una instancia institucional superior que coordine la labor de asesoramiento y asegure la integración de los programas de financiamiento con los de capacitación y asesoría técnico-administrativa.

Además para facilitar la utilización de la financiación disponible, se requiere el establecimiento de fondos de garantía que, apoyados en la asesoría técnico-administrativa, permitan y faciliten el acceso a las fuentes de financiamiento por parte de quienes desarrollan actividades generadoras de empleo.

¿Qué fuentes existen?



FUENTES NACIONALES

INSTITUCIONES	AREA		TIPO		DESTINO
	Rural	Urbana	Crédito	No Reembolsable	
1. Instituciones Nacio- nales Públicas					
1.1. Ministerios					
- Ministerio de Trabajo	X			Asignación	Investigación - Infraestructura- Inversión-Capacitación
- Ministerio de Bienes- tar Social	X			Asignación	Investigación - Infraestructura - Inversión - Capacitación Equipamiento
- Ministerio de Agricultura	X			Asignación	Investigación - Capacitación Infraestructura - Inversión
- Ministerio de Educación (Dir. Nac. Alfab.)	X	X		Asignación	Capacitación - Investigación
- MICEI		X		Asignación	Investigación - Capacitación
- M.O.P.	X	X		Asignación	Inversión
1.2. Otras Instituciones					
- Presidencia de la República (SEDRI)	X		X	Asignación	Investigación - Capacitación Infraestructura - Inversión
- Junta de la Vivienda	X	X	X	Asignación	Investigación - Capacitación Inversión
- SECAP		X		Asignación	Capacitación - Investigación
- FODERUMA	X		X	Asignación	Investigación - Capacitación Inversión
- CENAPIA	X	X		Asignación	Investigación - Capacitación Infraestructura
- CENDES		X		Asignación	Investigación - Asesoría.

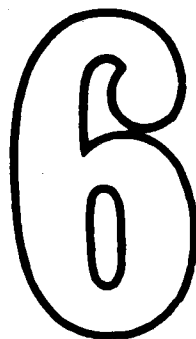
FUENTES NACIONALES

INSTITUCIONES	AREA		TIPO		DESTINO
	Rural	Urbana	Crédito	No Reembolsable	
1.3. Entidades Financieras					
- Banco Central		X	X		Inversión - Infraestructura
- Banco de Fomento	X	X	X		Inversión
- BEDE	X	X	X		Investigación - Inversión
- Corp. Financiera Nac. (FOPINAR)	X	X	X	Asignación	Investigación - Capacitación
- FONAPRE		X	X	Asignación	Investigación
(Pequeña Industria)					
2. Instituciones Nac. Privadas					
- Bancos Privados	X	X	X		Inversiones
- Banco de Cooperativas	X	X	X		Inversiones
- Cooperativa de Ahorro	X	X	X		Inversiones
- Instituciones o Centros Privados de Investigación-Capacitación	X	X			Investigación - Capacitación
- Fundaciones	X	X			Idem
- Universidades	X	X			Idem

FUENTES INTERNACIONALES					
(via Gobierno)					
INSTITUCIONES	AREA		TIPO		DESTINO
	Rural	Urbana	Crédito	No Reembolsable	
- BID	X	X	X	X	Asesoría Técnica - Investigación Inversión
- BIRF (Bco Mundial)	X	X	X	X	Idem
- PNUD*	X	X		X	Idem
- O.E.A.	X	X		X	Idem
- Corporación Andina de Fomento	X	X	X	X	Idem
- Comunidad Económica Europea	X	X	X	X	Idem

(*) O.I.T. / F.A.O. / UNICEF / UNCHS / UNFPA / UNESCO /

Seminario
Desempleo y subempleo



Anexos

(Realidad del empleo en cifras)

CUADRO No. 1

ECUADOR

DESEMPLEO ABIERTO POR PROVINCIAS. AÑOS 1974 y 1982

PROVINCIAS	Desempleo abierto 1974 (1)		Desempleo abierto 1982 (2)	
	o/o	No.	o/o	No.
TOTAL	3.16	61368	6.51	169722
SIERRA	2.57	25029	5.29	71015
Carchi	2.69	974	5.53	2388
Imbabura	2.93	1901	6.03	5055
Pichincha	2.95	9601	6.07	29252
Cotopaxi	2.07	1443	4.26	4241
Tungurahua	2.37	2055	4.88	5764
Bolívar	2.38	929	4.89	2172
Chimborazo	2.10	2001	4.32	5444
Cañar	2.14	1032	4.40	3268
Azuay	2.22	2568	4.57	7289
Loja	2.67	2525	5.49	6142
COSTA	3.91	35342	8.16	95239
Esmeraldas	4.06	2223	8.35	5981
Manabí	3.29	6906	6.77	16109
Los Ríos	1.90	2128	3.91	5397
Guayas	4.76	21356	9.79	60419
El Oro	3.47	2729	7.14	7333
REG. AMAZONICA	1.73	955	3.56	3319
GALAPAGOS	2.58	42	5.31	149

FUENTE:

(1) Cifras oficiales del Censo de Población y Vivienda de 1974 - INEC

(2) Estimaciones de la DINERHU

CUADRO No. 2

ECUADOR

DISTRIBUCION DEL DESEMPLEO ABIERTO SEGUN RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA POR PROVINCIAS (1982)

Prov. Ramas	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	0	Trabaj. Nuevos
TOTAL	169722	71020	556	20204	793	7942	18865	5155	2062	31005	9230	2890
SIERRA	71015	28769	239	10727	417	4307	5764	2111	818	14017	2931	915
Carchi	2388	1382	10	180	26	95	153	97	13	346	56	30
Imbabura	5055	2193	7	1125	20	205	364	144	20	695	201	81
Pichincha	29252	5628	164	4537	269	2861	3428	1161	658	8539	1647	360
Cotopaxi	4241	2787	6	367	7	176	185	104	10	431	108	60
Tungurahua	5764	2891	5	758	39	179	424	157	30	945	261	75
Bolívar	2172	1643	1	85	3	32	74	30	4	211	56	33
Chimborazo	5444	3363	10	630	13	142	253	138	23	648	158	66
Cañar	3268	1664	20	879	5	111	138	59	4	280	62	46
Azuay	7289	2956	12	1837	21	338	464	138	34	1141	266	82
Loja	6142	4262	4	329	14	168	281	83	22	781	116	82
COSTA	95239	39978	280	9317	372	3501	12988	2995	1233	16412	6249	1914
Esmeraldas	5981	3309	14	526	20	145	539	133	25	795	329	146
Manabí	16109	10899	8	881	35	309	1237	304	47	1517	543	329
Los Ríos	5397	3934	1	193	6	64	409	105	12	398	214	61
Guayas	60419	18065	205	7347	290	2773	9776	2229	1100	12543	4846	1245
El Oro	7333	3771	52	370	21	210	1027	224	49	1159	317	133
REG. AMAZONICA	3319	2225	37	155	4	127	104	34	10	520	44	59
GALAPAGOS	149	48	-	5	-	7	9	15	1	56	6	2

Fuente: Estimaciones DINERHU

RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA

1. Agricultura, Silvicultura, Caza y Pesca
2. Explotación de Minas y Canteras
3. Industrias manufactureras
4. Electricidad, gas y agua
5. Construcción
6. Comercio al por mayor y menor, restaurantes y hoteles
7. Transportes, almacenamiento y comunicaciones
8. Establecimientos financieros, seguros, etc.
9. Servicios comunales, sociales y personales.
0. Actividades no bien especificadas

CUADRO No. 3

ECUADOR

DESEMPLEO ABIERTO, SEGUN GRUPOS OCUPACIONALES, POR PROVINCIAS. AÑO 1982

Grupos ocup.	TOTAL	1	2	3	4	5	6	7	8	9	0	X	Trab. N.
TOTAL	169722	9457	1897	7249	14984	70617	4571	23307	5940	5859	13192	9786	2863
SIERRA	71015	4210	778	3169	4661	29680	1837	12913	2492	2406	5670	3285	914
Carchi	2388	102	13	59	143	1377	82	246	57	71	129	78	31
Imbabura	5055	230	31	126	303	2178	119	1149	242	130	266	200	81
Pichincha	29252	2615	573	2282	2621	5573	1021	5921	1255	1468	3735	1828	360
Cotopaxi	4241	124	12	74	176	2779	101	431	146	84	151	104	59
Tungurahua	5764	235	43	134	356	2870	142	1130	122	107	290	260	75
Bolívar	2172	78	7	38	72	1637	23	126	18	15	70	54	34
Chimborazo	5444	195	17	107	232	3359	112	696	164	108	203	185	66
Cañar	3268	92	9	49	108	1667	54	864	112	97	108	62	46
Azuay	7289	341	55	186	388	2964	115	1980	270	203	443	292	82
Loja	6142	228	18	114	262	4276	68	370	106	123	275	222	80
COSTA	95239	5080	1099	4005	10233	39647	2680	10229	3352	3331	7391	6281	1911
Esmeraldas	5981	262	35	132	378	3289	130	402	276	227	291	412	147
Manabí	16109	520	122	290	1095	10799	266	1004	274	246	633	535	325
Los Ríos	5397	143	37	75	345	3887	86	249	63	82	158	210	62
Guayas	60419	3860	858	3305	7800	17926	2006	8066	2568	2278	5939	4568	1245
El Oro	7333	295	47	203	615	3746	192	508	171	498	370	556	132
REG. AMAZONICA	3319	145	18	66	84	2242	43	152	95	117	117	204	36
GALAPAGOS	149	22	2	9	6	48	11	13	1	5	14	16	2

FUENTE: Estimaciones DINERHU

GRUPOS OCUPACIONALES

1. Profesionales, técnicos y ocupaciones afines
2. Gerentes, administradores y directivos
3. Empleados de oficina y ocupaciones afines
4. Comerciantes, vendedores y ocupaciones afines
5. Agricultores, ganaderos, pescadores y ocupaciones afines
6. Conductores de medios de transporte y ocupaciones afines
7. Artesanos y operarios: hilandería, calzado, construcción, etc.
8. Otros artesanos y operarios
9. Obreros y jornaleros (N.C.E.O.G.)
0. Trabajadores en servicios personales y ocupaciones afines
- X. Ocupaciones no identificadas, no declaras y otras (N.C.E.O.G.)

Indice

* PRESENTACION	3
* A MANERA DE RESUMEN	5
* UNA POLEMICA DEMOCRATICA	7
- Síntomas y efectos sociales del incremento del desempleo	8
- Causas que motivan el incremento del desempleo y subempleo	11
- Alternativas económicas y sociales para estimular el empleo	16
* ALTERNATIVAS PARA EL SUBEMPLEO URBANO	23
* PONENCIAS	31
- Jamil Mahuad, Ministro de Trabajo y Recursos Humanos	32
- Luís Bilbao, Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos	39
- Aquiles Rigai, Partido Pueblo, Cambio y Democracia	46
- Miguel Villacrés, Partido Democracia Popular	51
- Fausto Dután, Frente Unitario de los Trabajadores	55
- César Frixone, Federación Nacional de Pequeños Industriales	58
- Benigno Sotomayor, Cámaras de Industrias del Ecuador	60
* COMISIONES DEL SEMINARIO SOBRE EL SUBEMPLEO	63
* ANEXOS	75
La realidad del desempleo en cifras	