

REPUBLICA DEL ECUADOR
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES
FACULTAD DE GERENCIA EMPRESARIAL



TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

DIPLOMADO SUPERIOR EN ALTA GERENCIA

**"LA CONFLICTIVIDAD LABORAL, EL DESEMPLEO Y LA POBREZA
EN EL ECUADOR Y UN PROYECTO DE POLITICA DE EMPLEO"**

"ECO. FRANKLIN LATORRE AIZAGA "

I CURSO

2004 -2005

REPUBLICA DEL ECUADOR

**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL**

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

MONOGRAFIA

DIPLOMADO EN ALTA GERENCIA

TEMA:

**LA CONFLICTIVIDAD LABORAL, EL DESEMPLEO Y LA
POBREZA EN EL ECUADOR Y UN PROYECTO DE
POLITICA DE EMPLEO**

Director de Tesis: Lcdo. José Camino

ECON. FRANKLIN LATORRE AIZAGA

Octubre 2005

LA CONFLICTIVIDAD LABORAL EL DESEMPLEO Y LA POBREZA EN EL ECUADOR Y UN PROYECTO DE POLÍTICA DE EMPLEO

CAPITULO I

CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS

INTRODUCCION

Los temas del conflicto laboral, los problemas del desempleo, el subempleo y la pobreza en el Ecuador, aparte de ser importantes para un estudio del tema, constituye un deber social tratarlo, en la perspectiva de enfocar la problemática que enfrenta nuestra sociedad conformada, en su mayoría, por trabajadores, algunos ocupados, la gran mayoría desocupados o subocupados y una población pobre que sobrepasa la tasa del 80%, de los cuales, el nivel de indigencia, quintuplicado en estos últimos años, llega a alrededor del 30%.

Este hecho constituye motivación básica para tratar el tema en el presente trabajo, cuanto más porque pienso que el desempleo y la pobreza son los más grandes males que sufre el pueblo ecuatoriano, especialmente en la década de 1992 a 2002, algo proyectados hasta 2005, en la que sus gobiernos, en casi su totalidad adeptos a las políticas neoliberales, no han podido o no han querido enrumbar al País por caminos de verdadero progreso y desarrollo, y, en el caso de los últimos del período republicano más bien han sido los artífices de la debacle para los sectores populares ecuatorianos.

En este documento, a partir de conceptos y contenidos teóricos, consultados de diferentes autores, actores y corrientes de pensamiento, se interpreta los hechos con sentido dialéctico, colocándolos en la banda del tiempo, puesto que, creemos, ésta es la forma metodológica de enjuiciarlos para explicarse los significantes y significados de los hechos.

Asignamos importancia al carácter público del conflicto laboral, esto es, en el que interviene el estado e igualmente, damos responsabilidad a éste del trabajo y el empleo social de los ecuatorianos.

Pero, aunque se sienta la presión de los países del Primer mundo, capitaneados por los Estados Unidos, tendientes a minimizar el poder del Estado, creemos que dista mucho en el tiempo para la desaparición del mismo y de la nacionalidad que aún nos queda, pese a la acción soterrada o abierta de políticos de raíces foráneas que no sienten, por ello, el amor a esta tierra que, recortada y entregada en pedazos, como ha acontecido en la cercana historia, sigue siendo nuestra y constituye la base inextinguible de la nacionalidad ecuatoriana.

Lo dicho, reivindica el concepto de nacionalidad que es la conciencia de pertenencia a un origen, historia y tradiciones comunes y el de Patria, que es el conjunto de personas que están asociadas entre sí de corazón y voluntad en una nación, que se integra al marco teórico y conceptual en este documento.

El referente cuantitativo que en buena medida permite realizar análisis cualitativo de los hechos sociales investigados, nos remiten a las fuentes documentales del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos y de otras entidades dedicadas a la investigación de estos fenómenos, asignando un espacio para la crítica o enjuiciamiento, de criterio personal. Se hace referencia también a las políticas públicas orientadas a reducir la conflictividad laboral, desde la óptica oficial, que por cierto, a mi juicio, siempre han dado cabida a los intereses de la esfera privada empresarial, cuyos titulares de la Cartera Laboral, han sido extraídos de los cuadros vinculados a las Cámaras de la Producción, a quienes parece no interesar reducir las complejidades, trabajo que lo transfieren al Ministerio,

En lo que dice relación a los aspectos legales que rigen las relaciones laborales, se hacen algunos señalamientos críticos, por los efectos que éstos tienen, así en el sector laboral, como en la sociedad nacional en su conjunto.

A la luz de los datos analizados y de los impactos sociales de todo el proceso, se procura contribuir al análisis del tema, puntualizando los errores del neoliberalismo y de los procesos de globalización que han sido desastrosos para la economía y el bienestar de los ecuatorianos, los que han caído en un proceso de pauperización acelerado, tanto del sector laboral ocupado, pero fundamentalmente del desocupado y subocupado que ha sido el producto necesario de la política neoliberal acogida por los regímenes que, en el período en referencia, han gobernado el país. En un esfuerzo de comunicar los errores de esta política, se propondrán recomendaciones tendientes a convencer a los actores responsables a fin de que impriman reorientaciones en

la política laboral y de empleo que, a nuestro entender son la base de toda política social, por que solventada la economía a base de los ingresos del trabajo, se resuelven casi todos los problemas sociales, de educación, vivienda, salud, recreación, etc.

1.- UBICACIÓN CONCEPTUAL DE LA CONFLICTIVIDAD LABORAL EN EL PROCESO HISTORICO.

1.1.- CONSIDERACIONES GENERALES

Desde la óptica de la Economía Política como la ciencia que estudia las leyes económicas que rigen la producción, la distribución, el cambio y el consumo de los bienes materiales en las diferentes etapas del desarrollo de la sociedad (1), al tratar el tema de la conflictiva laboral, es claro que estos conceptos son útiles, tanto más cuanto que la Economía Política roza los intereses económicos y políticos de las diversas clases de la sociedad y por cierto de las antagonicas, sector al que se adscriben la clase empleadora por un lado, y la trabajadora, por otro, y los desajustes que se dan en las relaciones de producción, que se definen como conflictiva laboral, al darse la confrontación o lucha entre estas clases o identidades sociales en oposición de intereses por su posición en el proceso productivo: los unos, por su condición de dueños del capital, y los otros, que concurren con su fuerza de trabajo en el proceso de producción.

En el sistema capitalista en el que estamos inmersos por razones históricas, existe complejas relaciones obrero patronales al interior de las cuales la oposición entre los entes de la relación laboral es innegable. Por un lado, está ideológicamente internalizado el sector capitalista empleador de las relaciones de explotación a fin de acrecentar sus ganancias, en este sentido defienden sus intereses tendientes a la acumulación y reproducción del sistema capitalista, chocando en el camino, con los de los trabajadores que luchan por mejorar sus remuneraciones, alcanzar mejor trato y otros beneficios que les permitan acceder a una vida digna, como manda la Constitución y la Ley (2). Esto provoca una relación de confrontación real o subyacente que, en determinado momento se convierte en conflicto laboral.

Los desajustes estructurales anotados, entre los dos entes de la relación laboral, que tienen su sustento en concepciones ideológicas distintas, evidencian la existencia del conflicto potencial que, cuando

excede a parámetros tolerables dentro de los cuales puede mantenerse la normalidad de las relaciones, generalmente por razones salariales o de mal trato, se desencadenan en lo que ha dado en llamarse el conflicto laboral, hecho que, por lo objetivo que resulta de la relación del trabajo, ha sido integrado a la legislación vigente .

Es la Ley la que se hace cargo de esta realidad y norma las condiciones obrero patronales en su más amplia concepción, así como el procedimiento jurídico a seguirse para buscar la solución de las disputas , en acatamiento al enunciado constitucional que establece el derecho a la huelga, que viene a ser la fase crítica del conflicto, caracterizada por la paralización de actividades, la toma de las instalaciones de la empresa por parte de los trabajadores, a las que , generalmente, se suman otros actos de presión que, a fin de que no degeneren en vandalismo, existe una normativa administrada por las instancias correspondientes, con la mediación y autoridad del Ministerio de Trabajo, entidad en la que se dirime el problema, luego de las discusiones y posible negociación de las partes o del arbitraje del Tribunal de Conciliación compuesto por igual número de representantes de los sectores empleador, laboral y del Estado a través del Ministerio del Ramo.

1.2.- El Trabajo y el Conflicto.

El tema de esta monografía propone conceptualizar el Trabajo y la relación sociológica del Conflicto, por lo cual haremos algunas consideraciones conceptuales.

El trabajo es la condición primera y fundamental de la existencia humana, como lo manifiestan Borisov, Zhamin Makarova (3) Afanasiev Laustov (4) define al trabajo, como "la forma decisiva de la realización integral de las potencialidades creadoras del hombre, de su afirmación plena y socialmente útil" , con lo que le asigna fundamento en el proceso de producción, al tiempo que la satisfacción y realización humana y social del hombre. Así pues, incluso en el propio sistema capitalista, constituye la base de la economía en la producción.

Pero es importante también el componente psicológico que se integra al concepto, o sea la satisfacción y la realización del trabajador que conlleva intrínsecamente la paz social, la que sin embargo, no puede alcanzarse porque, en estos sistemas, fallan las equitativas relaciones sociales de producción, que es donde está la génesis del conflicto.

Al aparecer la denominada "revolución científico técnica" que es el proceso deshumanizado por el cual, la tecnología ha desplazado al trabajador revolucionando la composición orgánica del capital, que, como es sabido, es la relación entre el capital constante y el variable, se reduce substancialmente por la disminución de la fuerza de trabajo.

La revolución científico técnica ha echado a la desocupación a gruesos contingentes de trabajadores, hecho del que no ha podido substraerse la empresa ecuatoriana, aunque tímidamente; lo ha hecho más bien por la indecisión empresarial o porque no han podido entrar a la inversión por el riesgo de no poder competir en el mercado mundial con determinados productos del ámbito industrial.

Pero si analizamos a mayor profundidad el problema, se da un caso peor, pues al no poder entrar en la competencia mundial, los empresarios ecuatorianos, han fugado con sus capitales hacia posibles inversiones en el exterior, (especialmente los banqueros corruptos que también fueron empresarios) o han liquidado sus empresas por la obsolescencia de sus equipos y tecnología, dejando aún más sin ocupación a la mano de obra proletaria. Sin suficientes fuentes de trabajo por la recesión económica y por su consecuencia, el decrecimiento de las unidades productivas que no han podido sustentarse, se incrementa tremendamente el desempleo abierto y el subempleo provocando un empobrecimiento acelerado, quizás galopante del grueso de la población ecuatoriana, provocando un desequilibrio estrepitoso en la calidad de vida. El desempleo estructural provocado por todo este proceso de globalización, la mundialización del sistema neoliberal que sigue causando estragos en el mundo del Sur, es una de las principales causas de todos los males sociales del que no escapa nuestro País, en donde la pobreza y el empobrecimiento que azota a cerca del 80% de la población.

El empleo, en estas circunstancias, se torna un privilegio de pocos y la sobreoferta de mano de obra, por los desequilibrios del mercado del trabajo, hace que los salarios bajen, se congelen los existentes, y sólo suban en cantidades irrisorias los mínimos unificados, frente a una inflación que no para; el poder adquisitivo del salario se reduce cada vez más y no alcanza a cubrir las necesidades básicas de los

trabajadores y sus familias. Según economistas prestigiosos, el valor de la canasta familiar hoy está tremendamente más alta que en la peor época anterior, pues mientras antes llegó a USD 260, hoy cuesta sobre los USD 460 (Intervención del Econ. Eduardo Valencia, Ex Ministro de Finanzas, en Radio Tarquí, el 18 de agosto de 2005). Frente a esta situación, se produce entonces un pánico obrero por la incertidumbre de la estabilidad ; se represa la reclamación por el miedo al despido, pero los desempleados y subempleados, en su desesperación, pugnan por una migración laboral hacia los países del primer mundo, hecho el cual, a más de reducir el más valioso recurso humano como es la juventud creadora y fuerte que se va, en lo sociológico, da pábulo, incluso, a la desorganización familiar en la que los más afectados son los hijos pero también los propios migrantes que sufren el desarraigo cultural y familiar, junto al trato infrahumano y las condiciones de vida deplorables que padecen en el exterior, satanizados y perseguidos por su condición de indocumentados y por los cuales no hay quién se compadezca y vele por su seguridad y vida.

En su afán de mantener un sistema neoliberal, que ha tenido obsesionados a los Gobiernos de tendencia conservadora, especialmente los de último cuño, por reducir el tamaño del Estado, sus instancias responsables del bienestar de los pobladores no hacen nada y más bien pugnan por expropiar los bienes y las empresas que dan trabajo a los obreros, con el fútil pretexto de que no son eficientes y causan pérdidas, como que al venderlas, los nuevos dueños son filántropos que correrán con esas pérdidas. En ese afán las desprestigian y al hacerlo, no se dan cuenta que están desvalorizando esos activos que son de propiedad de todos los ecuatorianos.

1.3.- La Globalización de la Economía y sus implicaciones en el campo del Trabajo y el Empleo.

Las condiciones de la economía, los cambios experimentados que los hemos anotado en acápite anteriores, van configurando a su vez, una suerte de cambios en los paradigmas que regían las condiciones laborales y las relaciones del trabajo.

Si bien , la civilización actual marcha hacia la universalización de los diversos órdenes de la vida social, económica, política, y cultural, y la economía mundial, subordina a las economías nacionales, sujetas a interdependencias productivas, mercantiles, financieras y tecnológicas,"(5) en que la tecnología y el traslado de las inversiones son reordenadas desde los imperativos de su reproducción ampliada,

los países reordenan sus relaciones económicas de acuerdo

al abaratamiento de costos, y la productividad de sus economías, que es la base desde la que se redefine actualmente la relación Norte - Sur, (ya que finalizó la relación Este - Oeste, con la hecatombe de la URSS); para los países pobres, esta relación ha sido tremendamente catastrófica, pues la unipolaridad de esta relación, hace que no haya ya una contraparte que obligue a movilizar las relaciones de trabajo a favor de la clase obrera y las economías de los países pobres continúen en el atraso de sus sistemas productivos,

La globalización, se ha dado casi exclusivamente sólo en el campo de la economía y de ella, con mayor énfasis, en el comercio, y siempre, favoreciendo a los países industrializados, que a la postre inventaron esta estrategia para liberarse de la recesión económica por la restricción de los mercados en los países pobres. Bueno hubiera sido que también se globalice el trabajo y se abran las fronteras de los países ricos para los miles de cesantes de nuestros países, como fenómeno eminentemente social, pero eso no les conviene, a fin de mantener su imagen y la expectativa del trabajo barato y el ejército social de reserva. Así pues, los países del primer mundo paradójicamente a lo que proclaman, desarrollan un nacionalismo (quizás racismo) acendrado, al impedir el ingreso de quienes desean trabajar en ellos, desplegando una persecución brutal, reñida con elementales derechos humanos, mientras exigen muchas garantías tanto para el ingreso de sus capitales como para sus ciudadanos que quieren ingresar a nuestros países, incluso con visas laborales en actividades para las que si existe mano de obra local, como por ejemplo en la actividad petrolera y en la burocracia internacional, especialmente de los Organismos de crédito internacional, que cuestan ingentes cantidades de dinero al País.

El trabajo como elemento eminentemente social, ha sido el que ha sufrido el mayor impacto negativo de la globalización, pues al haber capitalizado la industria los adelantos de la revolución científico - técnica, inventada, creo yo, para evitar la fuerza de los movimientos sociales y laborales y de su reclamación masiva, se ha producido el desplazamiento de enormes contingentes de trabajadores, que han sido lanzados al desempleo, pues la máquina sofisticada ya no requiere de mayor mano de obra, causando pánico en los sectores laborales del tercer mundo y, por tanto del Ecuador.

CAPITULO II

LA CONFLICTIVIDAD LABORAL EN EL ECUADOR

2.1.- Los Orígenes de la Conflictividad Laboral en el Ecuador.

Al tratar este tema no podemos substraernos a la necesidad de entender la estratificación social en clases.

Las corrientes sociológicas que niegan la existencia de la lucha de clases en el proceso de desarrollo de la sociedad, para oponerse así a las tesis marxistas, a las que llaman peyorativamente "socialismo jurásico" para significar con eso que son ideas anticuadas y anacrónicas, están muy equivocadas. Tal fenómeno se ha dado a través de la historia y como tal, se sigue dando, y hoy con mayor fuerza, dado el mayor nivel de conciencia social que van adquiriendo los sectores populares que han alcanzado un mayor nivel de educación, especialmente en la etnia indígena, antes marginada de la educación y de la vida política. Partimos del criterio concebido por Marx y Engels (6), o como señala Agustín Cueva en una conferencia dictada en 1987, que "las clases sociales son productos históricamente determinados de los modos de producción basados en la propiedad privada, en donde una clase o grupo humano puede apropiarse del trabajo de los otros, por ocupar puestos diferentes en un régimen determinado de economía". Razón ésta por la que Lenin decía que son antagónicas por cuanto sus intereses son totalmente contrapuestos.

Sociólogos más actuales manifiestan que las clases sociales tal como fueron formuladas por Karl Marx y Max Weber tienen que modificarse, en este sentido el sociólogo Thomas B. Bottomore (7) al manifestar que hoy, en un sentido más amplio, la estratificación social incluye la categoría de individuos y grupos en términos de prestigio social y poder político, siendo necesario, entonces formular el concepto de modo que habría que incluir la idea de "control" de los recursos y también la de "propiedad" legal como base de las diferencias de clase.

Cualquiera que sea la interpretación o concepto que se le quiera dar, es incontrovertible la existencia de las clases que, por efectos sociológicos, psicológicos, económicos, históricos, etc., se definen en

términos de al menos diferenciación social, competencia o más comúnmente, de confrontación o conflicto, antes que de cooperación o colaboración, procesos sociales éstos, que en el campo laboral, al exacerbarse la oposición, se manifiestan en términos de conflictos colectivos, conceptos éstos que, por su evidente presencia, han sido acogidos por el derecho positivo inscrito en la legislación ecuatoriana, en el Código del Trabajo, (8) que a su vez emana de la Carta Fundamental(9), con lo cual, el conflicto laboral adquiere juridicidad, reconociéndose el derecho de huelga, que se define como la suspensión colectiva del trabajo por los trabajadores coligados. (Art. 463 del Código del Trabajo).

Pero es necesario advertir que también la legislación reconoce el conflicto individual que ampara a los trabajadores individualmente demandantes, cuando el empleador no ha cumplido con sus obligaciones establecidas ya sea en la Ley o en el contrato de trabajo. El procedimiento tanto de reclamación como de resolución está establecido en el estamento jurídico.

2.1.1. El origen histórico del conflicto de trabajo en el Ecuador.

Se ha manifestado, que el conflicto es histórico y tiene su origen en las relaciones de trabajo y de propiedad, esto es, cuando existen el que manda trabajar y el trabajador que cumple su tarea, así, remontándonos a la época

preincásica, los investigadores de la historia manifiestan que, desde aquel entonces hubo cierto derecho de propiedad sobre la tierra y los bienes, que pasaban por derecho sucesorio a los descendientes, hecho aceptado y reconocido por la comunidad, especialmente en el imperio incásico, lo cual reconoce Juan de Velasco en su Historia del Reino de Quito, cuando afirma que " existía antes la propiedad de las tierras y se veía los altibajos y las miserias que en todo el mundo, por lo que se conformó a la nueva institución (el régimen de propiedad de los incas), no solo con repugnancia sino con gusto y aunque en el Incario parece que existieron élites propietarias de chamanes y sacerdotes que controlaban un extraño señorío" (10). Es evidente que el Inca ejercía un poder autocrático y teocrático y existían élites propietarias y estado llano de trabajadores en sus tierras, lo cual nos habla de que existían pobres y ricos y el estado de igualdad y la posesión común de los bienes eran relativos, aun que las tierras eran de la comunidad del Ayllu. Sin embargo, no se tiene cuenta de que haya existido el conflicto de trabajo.

En la Colonia, un primer atisbo de conflicto laboral constituye la petición de los oficiales de sastrería y calcetería que reclamaron apelando del arancel fijado para ellos, pero que ésta se les fue negada, por lo cual amenazaron con la suspensión de actividades, lo cual puede asimilarse a un primer pliego de peticiones en el Ecuador. Dato que consta en el Acta del Cabildo de Quito, de 5 de marzo de 1550.

La referencia del sindicalismo moderno nos da Julio Tobar Donoso en "Instituciones del Período Hispánico" cuando manifiesta que "los cabildos con la organización de las artes y algunos religiosos como el padre Andrés de Sola, fueron los precursores del sindicato moderno" (11).

La historia nos señala con amplitud de detalle, la explotación inhumana de que eran objeto los trabajadores de obrajes, batanes, mitas y encomiendas, de lo que da cuenta Jorge Juan y Antonio de Ulloa en "Noticias Secretas de América", y de los terribles castigos de que eran víctimas los indios (obreros), ni siquiera por las protestas sino por causas menores. Esto determinó que muchos de ellos tuvieran que huir hacia la selva, recurrir al ocultamiento y desarrollar ciertas formas de resistencia que, en algunas ocasiones, dieron lugar a levantamientos como aquellos que se dieron en Quilca y Lita, en el que dieron muerte al encomendero, cuatro españoles y un clérigo o en Ariba y Archidona, narrado por el profesor Aquiles Pérez, con incendios, saqueos y muertes de españoles en el año 1578; el de los indios de Quijos, en 1587 y el levantamiento general de indígenas encabezados por Quiruba en 1599, junto a otros levantamientos y protestas beligerantes ocurridos en 1603, 1611, 1615, 1619, pero fundamentalmente el de 1623, en que los nativos trabajadores de los obrajes de la pólvora de Latacunga se negaron a seguir trabajando en sus mitas, porque no les habían pagado sus salarios, hecho que bien puede considerarse un conflicto colectivo y una declaratoria de huelga, lo cual, para aquella época, parecería ser una avanzada laboral en la reclamación conflictiva de sus derechos laborales.

Y aunque la reclamación obrera ha sido desde antiguo reprimida con dureza y crueldad, y los hechos anotados, en aquel tiempo, se pagaron con sangre, los sectores laborales han ido madurando para convertirse en fuerza y, si bien ancestralmente han sufrido las injusticias de sus patronos, han ido conformando una conciencia social que se ha manifestado en reclamaciones por el derecho a la vida. Ciertamente es sin embargo que en estos tiempos, algunos dirigentes y grupos de sindicatos dorados han tergiversado el sentido de la lucha obrera, tornándole lucha por privilegios, especialmente en

el sector público, pero lo que queremos destacar es que el afán de supervivencia de los obreros les hace arrostrar todos los sacrificios, más claramente en los descritos tiempos coloniales.

En el período republicano, la transición ha sido lenta hacia el reconocimiento de los derechos de los trabajadores, por cuanto los gobiernos han sido producto del acuerdo renovado de la clase dominante.

El Liberalismo económico, entronizado en el mundo capitalista, toma carta de legitimación en nuestro país con la Revolución Liberal, lo cual constituye un cambio importante en las instituciones económicas, al encontrar paso de las antiguas formas feudales de explotación, especialmente en el agro, al reconocimiento de trabajador asalariado de la empresa. La revolución de 1895 promueve la industrialización y, con la introducción del sistema, se va gestando una clase laboral in crescendo que, a su vez, va consolidando su organización, especialmente a finales del siglo XIX y las primeras décadas del XX. "Había arribado el capital financiero imperialista, con su cortejo de esplendor y de miseria" nos dice Rengel (12). La industria y el comercio transforman las apacibles ciudades coloniales y la migración campesina va conformando los cinturones de miseria alrededor de las grandes ciudades. "En el campo, los ingenios azucareros y las actividades agroindustriales tradicionales, evolucionan mediante la utilización de nuevas técnicas, hechos que, en su conjunto, denuncian la iniciación de la acumulación capitalista, con sus secuencias sociales y políticas" Op Cit. pp. 1.

Por estos años se da un fervor de organización obrera y laboral. Son las dos primeras décadas del siglo XX donde se organizan las primeras uniones, federaciones y confederaciones obreras, y se llevan a cabo congresos que apuntan hacia la federalización, especialmente los realizados en 1909 y 1920, que plantean además, conquistas que se van efectivizando en base a la presión de los trabajadores organizados: mejoras salariales, ocho horas diarias de duración máxima de la jornada de trabajo, participación en las utilidades, servicios sociales como casas cunas, escuelas prediales, seguridad social y sus prestaciones, proscripción de los trabajos forzados y gratuitos para los indios, así sea en las obras públicas, limitación de los contratos de trabajo a un año y no de por vida en las haciendas, y otros de menor importancia.

Los trabajadores del transporte ferroviario, en las épocas de esplendor de este servicio, a partir de la culminación de la gran obra de Alfaro, constituyen un hito histórico en la lucha obrera y no menor importancia

son las protestas de los sindicatos de mineros de Portovelo, de los trabajadores del diario El Comercio de Quito, y de otras empresas que iban expandiendo el capitalismo en el país. Pero estas luchas por alcanzar las paulatinas conquistas han sido duras y en ocasiones heroicas, por las brutales y a veces sangrientas represiones policiales y militares ordenadas por los gobernantes de turno, fieles servidores de la oligarquía empresarial explotadora, como las ocurridas en Guayaquil, en noviembre de 1922, en el gobierno plutocrático de José Luis Tamayo, servidor del dueño del Banco Comercial y Agrícola, señor Urbina Jado, de la matanza del Ingenio San Carlos y otros de menor número de muertos y heridos de las filas obreriles, que hacen pensar en que pocos han sido los gobernantes que no se han teñido las manos de sangre obrera o proletaria.

El conflicto colectivo del trabajo, sólo es viable cuando existe una organización que lo sustente, y la práctica aconseja que mientras más fuerte es la organización existen mayores posibilidades de éxito en la consecución de algunos de los puntos del pliego de peticiones; de ahí el afán de unificación sindical, que ha tenido respuesta en la conformación de las uniones, federaciones, confederaciones, en las denominadas Centrales Obreras y finalmente en el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), el Frente Popular, organizaciones que responden a intereses ideológicos determinados

Pero no se crea que las organizaciones de integración o este Frente es la fuerza que aglutina a todos los trabajadores coligados en una unidad monolítica, porque las maniobras divisionistas no se han dejado esperar para erosionar a estas organizaciones y pulverizarlas, por la escasa conciencia social de ciertos sectores o dirigentes, por el quintacolumnismo de obreros posiblemente entrenados para provocar las escisiones, respondiendo más bien a los intereses patronales. Pero fundamentalmente, por las manipulaciones de los sectores dominantes que directa o indirectamente responden a los sectores empresariales, a favor de quienes casi siempre ha estado la acción gubernamental.

Por otro lado, la corriente globalizadora que cabalga sobre el neoliberalismo, propugnada por los gobiernos de último cuño, han ido minando las conquistas laborales alcanzadas con sacrificio y sangre, lo cual ha debilitado al movimiento obrero, a tal punto que hoy se nota su menguada potencia, pues, otrora el sector laboral organizado, hacía trepidar las bases de los gobiernos, algunos de los cuales cayeron por la fuerza de la lucha obrera. Pero al menos de diez años a esta parte, las huelgas y paros nacionales de trabajadores no causan el estrépito que antes, a lo que se suma una campaña de

desinformación por ciertos medios de comunicación en informativos por ejemplo(de los señores Jorge Ortiz y Sr. Abad) desarrollan actitudes críticas acres contra los trabajadores, especialmente del magisterio en contra de las acciones de hecho de estos sindicatos.

Por eso es que paradójicamente, muchas de las movilizaciones de los sectores organizados de trabajadores que tienen objetivos eminentemente sociales para todos los pobres del País, carecen del suficiente respaldo participativo del pueblo que, por los efectos psicológicos de la propaganda y la pobreza que, a cierto nivel, los vuelve temerosos y aunque siente el apoyo moral, no se aglutina en la lucha por alcanzar las grandes reivindicaciones sociales que se requiere para que impere la justicia social, la paz social y el bienestar para todos los ecuatorianos.

La clase obrera ha sido la protagonista de las luchas sociales que han ido transformando la historia social del pueblo ecuatoriano y empujando a los gobiernos hacia ciertas conquistas a favor de los menos favorecidos. Su lucha se ha dirigido también contra la burguesía títere y servidora incondicional del capital transnacional, normalmente incrustada en el poder público, que consuetudinaria e históricamente favorece las insaciables apetencias de los inversionistas no honestos que siempre exigen allanar el camino para sus inversiones, mediante la denominada flexibilización de la Ley Laboral y de otras normas que les parece inconvenientes, sin importarles para nada los daños sociales, económicos, ecológicos que puedan causar. Un ejemplo es el daño causado por la Texaco, Occidental, el SOTE y OCP que han provocado daños irreparables a la ecología y a la salud y vida de plantas, animales y seres humanos. Inversiones que hipotecan el patrimonio de todos los ecuatorianos por al menos 20 años e imponen condiciones en contra de los trabajadores profesionales y técnicos nacionales, ya sea sin darles acceso al trabajo a muchos y minimizando su salario y trato a quienes han tenido la suerte de alcanzar un puesto en esas empresas.

La complicidad legislativa y gubernamental, ha cedido a esas exigencias ya sea con la Ley 133 que cambia de 15 a 30 el número de trabajadores de una empresa para poder organizar un sindicato o comité de empresa y otros decretos y leyes concomitantes, como por ejemplo la Ley de la Maquila, La Ley de Modernización del Estado pero fundamentalmente con las denominadas Leyes "Trole" I y II que responden a los intereses de la minoría dominante que se orientan a destrozar al Estado que, con todos sus defectos es la instancia a la que el pueblo y el trabajador recurren para reclamar sus derechos, y a

los cuales recurre el trabajador mediante la demanda, el conflicto y la huelga.

CAPITULO III

EL MINISTERIO DE TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS COMO AUTORIDAD EN EL CONFLICTO LABORAL Y EL EMPLEO

3.1. El proceso histórico del Ministerio.

La normativa vigente establece la responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos en todo lo relacionado con el trabajo y el empleo, pero es necesario para tener una visión más amplia de esta entidad, conocerlo desde sus orígenes, que se encuentran en aquellos tiempos de fervor social de los años 20 que culminan con la Revolución Juliana. Su creación se da el 13 de julio de 1925 con el nombre de "Ministerio de Previsión Social y Trabajo", cuyas funciones principalmente eran las de, previsión de lo social, dentro de lo que se inscribe la defensa y atención a los más necesitados especialmente

con lo que dio en llamarse la beneficencia pública, la asistencia social, salud e higiene, la agricultura, campesinado y sus problemas, la inmigración, la colonización y la estadística general. Era, entonces uno de los más importantes ministerios con amplias y diversas funciones que respondían a un fervor por lo social que se contagiaba de los logros de la revolución rusa que concitaba la emoción de los sectores pobres, pero poco a poco se fue apagando esa emoción y, tanto por lo amplio y dispar de sus funciones como la acción de los políticos de corte liberal o conservador que han manejado el país con posterioridad, le fueron eliminando poco a poco muchas de sus funciones, ya sea para crear otros entes burocráticos algunos con la categoría de ministerios o entregando a entidades autónomas, evidentemente manejadas por la oligarquía especialmente costeña, como la Junta de Beneficencia de Guayaquil, entre otras.

Se le resta la parte agrícola, para crear el Ministerio de Agricultura y Ganadería, que por cierto, ha tenido algunos nombres como por ejemplo el de Fomento; con posterioridad se le suprime lo relacionado con la salud, para crear el Ministerio de Salud Pública y luego, el Instituto Ecuatoriano de Obras sanitarias IEOS; un nuevo reordenamiento le cambia el nombre por el de Bienestar Social y Trabajo el cual, a su vez se divide mediante una reestructuración en dos: el Ministerio de Bienestar Social y el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, nombre con el que permanece hasta hoy, por efectos del Decreto Supremo No. 3815 de 7 de agosto de 1979, publicado en el Registro Oficial 208 de 12 de junio de 1980, en el cual se le encarga las funciones de ejecutar y dirigir la política social en materia laboral, de salarios, promoción del empleo y desarrollo de los recursos humanos. En la práctica, se le han restringido sus funciones, quizás al mero campo de la resolución de los asuntos y problemas laborales, lo cual ha dado pábulo para que se diga que es apenas una comisaría de trabajo, no faltando quienes quieren desaparecerlo, entregando dichas funciones a la jurisdicción del poder judicial, en donde los trámites entrarían a la cuestionada práctica que en muchos casos se presta para la corrupción y el trámite demorado y costoso para los trabajadores, que no estarían, por su propia condición, en posibilidades de incurrir en esos gastos.

En el proceso de administración laboral el Ministerio en no todos los conflictos se ha pronunciado a favor de los trabajadores, muchos han sido archivados o sus pliegos de peticiones han sido abiertamente negados especialmente en gobiernos de corte claramente empresarial, en muchos casos perjudicando a los trabajadores. Se han negociado, especialmente en la instancia de la Mediación Laboral, y los trabajadores han tenido que conformarse con la consecución de

algunos puntos del pliego de peticiones. Conociendo este destino, también los trabajadores inflan sus peticiones, sabiendo que se someterán a la negociación, y de esta manera es una estrategia para poder alcanzar la tajada que más se pueda del pastel. Esto da la medida de que el procedimiento no es nada limpio, imparcial y justo. Vale más la viveza o las estrategias que se esgriman, para la resolución final del conflicto.

3.2.- Relaciones con los sectores empresarial y laboral.

El Ministerio de Trabajo debe y tiene que establecer contactos con los dos entes de la relación laboral, a través de sus directivos o representantes. Es evidente la relación con uno y otro sector, que se traduce en conversaciones, contactos, visitas, invitaciones y participación conjunta con representantes de las organizaciones laborales y empleadoras y en actividades como los viajes a las reuniones internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Ginebra, Suiza, que se celebran ordinariamente en forma anual y que son financiadas por el Ministerio.

Si analizamos la orientación ideológica o política de cada uno de los ministros de trabajo del período estudiado, tendremos una visión más clara de cómo se han manejado las relaciones de este ministerio con esos dos sectores del proceso sociolaboral.

Estos son:

- Vladimiro Alvarez, demócrata popular de cierta tendencia de una derecha renovada.
- Francisco Díaz G. Representante genuino del sector empleador al ser vicepresidente ejecutivo o asesor de las Cámaras de la Producción.
- Jorge Egas P., Miembro del Socialcristianismo, partido identificado como de extrema derecha.
- Alberto Chang. D., Abogado que defiende casos a favor de los empleadores, y por tanto, vinculado a esos sectores.
- César Verduga V., vinculado a movimientos de izquierda, aunque luego cambiara de posición.
- Roberto Gómez M, de difícil ubicación, por cuanto en su titularidad en el Ministerio, pese a ser miembro de un gobierno de

la Izquierda Democrática, se dio la Ley 133, nefasta para la organización laboral, porque al duplicar el número de trabajadores de una empresa para poder organizarse, en un país donde no existen empresas de gran número de trabajadores, la clase obrera se ve debilitada en cuanto a su organización y por tanto no puede acceder a la contratación colectiva, al conflicto y a la huelga, como antes.

- Alfredo Corral B., de orientación conservadora moderada, aunque no afiliado a partido alguno, que propugnó el proyecto de unificación salarial como política. Manejó moderadamente los problemas laborales.
- Sra. Guadalupe León, no tuvo ningún cambio de política por su muy transitoria presencia en esa Cartera.
- José Guerrero Bermúdez, coyunturalmente del Frente Radical Alfarista, como el presidente interino Fabián Alarcón, penalista que defendió al que más le convenía.
- Ángel Polibio Chávez de filiación demócrata popular de regular actuación, pues sin acercarse a los trabajadores y sus intereses sindicales, tampoco demostró aversión a los sectores laborales
- Martín Insua Ch., como el Presidente Noboa, de la corriente neoliberal privatizadora, pero sin asiduas manifestaciones; negociador, pero vinculado a la derecha política del país.
- El actual Ministro Galo Chiribóga, no ha dado señas de ningún cambio.

En esta lista de ministros, no vemos personas que pueden considerarse de tendencia proclive a los trabajadores. Aparte de Verduga, que en esos tiempos daría alguna confianza a estos sectores, los demás, con sinuosas actuaciones han muñequado la política, pero siempre con el corazón hacia los poderosos.

La experiencia por haber laborado en ese ministerio, me permite afirmar que tampoco los dirigentes laborales han sido ninguna "perita en dulce", como es el dicho popular; su actitud ha sido hosca, agresiva, en alguna medida beligerante en lugar de contundentemente convincente y lo que es peor, en algunas ocasiones desleal a los intereses generales del sector al que representan, por pertenecer a varias facciones de las denominadas Centrales de Trabajadores. El

caso de José (Pepe) Chávez dirigente de la CEOLS es claro: fue asesorar del depuesto presidente Lucio Gutiérrez.

Por otro lado, en el caso de contratos o conflictos presentados por trabajadores de las entidades públicas como las denominadas "PETRO"(Comercial, Producción,) el IESS, Banco Central y otros correspondientes a los denominados sindicatos dorados, donde el patrono es el Estado, han otorgado gran parte de sus peticiones provocando grandes e injustas desigualdades en la clase obrera.

En resumen tenemos que afirmar que las relaciones de los Ministros y autoridades del trabajo, son más cordiales y amigables con el sector empleador que con el de los trabajadores, con quienes se estrechan algo más por los tours a Ginebra, a las reuniones de la OIT, de las cuales jamás se han extraído beneficios directos y a lo más, informes o recomendaciones que no tienen carácter vinculante para los gobiernos, sin compensar los costos al país por viáticos, pasajes y otros gastos de los delegados a dichos eventos, a los cuales asisten obligatoriamente sólo en el momento que le toca el informe o discurso al titular, para luego, algunos de ellos, hacer periplos turísticos por Europa.

3.3. Política Salarial y su Incidencia en el Conflicto y el Empleo.

Como preámbulo, caben algunas precisiones conceptuales respecto del tema: el salario, de acuerdo a la Ley, es el estipendio que paga el empleador al obrero en virtud del contrato de trabajo, para establecer cierta diferenciación con el concepto del sueldo, que es la remuneración que por igual concepto corresponde al empleado, diferenciándose únicamente en el tiempo; en el caso del salario, se paga por jornada de trabajo, por unidades de obra o por tareas, mientras que el sueldo se lo hace por meses, sin suprimir los días no laborables.

La Ley ha establecido los límites inferiores que el empleador debe pagar al trabajador, denominado **salario_mínimo**, hoy denominado unificado. Las tablas salariales son rangos de salarios mínimos de acuerdo a las ramas de actividad y a los puestos de trabajo, Existen otras disposiciones respecto al salario, contenidas en el Capítulo IV, párrafo 1° del Código del Trabajo como: remuneraciones diarias, semanales o mensuales, el plazo para el pago, cuando lo es por tarea etc. Nos referiremos a la política de salarios, en tanto en cuanto incide en el conflicto del trabajo y el

empleo; esto es lo que se refiere al Consejo Nacional de Salarios o aquel que ha ido cambiando de nombre, Las Comisiones Sectoriales de salario, la contratación colectiva, la unificación salarial y otras mediadas adicionales que inciden en el tema.

Pero es propio manifestar que el marco institucional del salario, resulta ser una superposición de normas que se han ido integrando al derecho laboral, a partir de la promulgación de la Ley de Protección de Salarios de 1938, pero especialmente a partir de la década de los 60, en que, tomando el pulso al tiempo, y por los procesos inflacionarios que han ido incidiendo en el aumento del costo de la vida, ha sido necesario la adopción de medidas compensatorias de carácter salarial, más bien por la presión de la fuerza laboral organizada que por la automática movilización indexada de los salarios en la legislación.

Pero siendo objetivos y consecuentes con la realidad, la política salarial beneficia a los trabajadores que laboran en relación de dependencia patronal, pero existe una inmensa masa de informales y desocupados, que se encuentran al margen de los beneficios de esta política, de los que nos ocuparemos en el tema de la pobreza.

3.4.- La Contratación Colectiva

Otro de los elementos de la política salarial es la contratación colectiva, institución que ha sido reconocida mundialmente, más en el pasado que en el presente. Su importancia como instrumento de política laboral se afianza en lo salarial, al ser por este medio que se consigue los beneficios remuneracionales que en forma individual los trabajadores jamás habrían podido alcanzar.

La legislación ecuatoriana le define así: "Contrato o pacto colectivo es el convenio celebrado entre uno o más empleadores o asociaciones empleadoras y una o más asociaciones de trabajadores legalmente constituidas, con el objeto de establecer las condiciones o bases conforme a las cuales han de celebrarse en lo sucesivo... los contratos individuales de trabajo determinados en el pacto". Definición un poco confusa, puesto que en el fondo no se establece las condiciones o bases para el futuro sino para hoy y durante el tiempo de duración del contrato que generalmente es de un año, y no son solamente bases, sino puntos concretos los que se pacta. Ciertamente es también que los articulados referentes al tema son tranquilizadoras porque apuntan a esclarecer algunos aspectos que, de otra manera, habrían sido manipulados.

En el país y por causa de la política de los gobiernos de turno, esta institución también ha sufrido deterioro concomitante con la reducción de los conflictos colectivos pues, ambas instituciones se han visto igualmente afectadas por la ley que redujo las posibilidades de organización laboral, ya que siendo sólo a través de ella, que se puede tener acceso al contrato colectivo, éste se ha visto amenguado a tal punto que en los años posteriores a la expedición de esa ley, han ido en sostenida baja, de manera que van quedando pocas las empresas en las que se puede suscribir este tipo de instrumentos. Basta observar la tabla pertinente de los anexos para verificar esta afirmación.

Al estar menoscabada la organización laboral por efectos de las políticas gubernamentales a las que hemos hecho referencia, el sector laboral entra débil al proceso, amenazado por el fantasma de la desocupación que, en tiempos de desempleo y crisis como el que vivimos, atenta una vez más contra las posibilidades de mayores conquistas laborales, por el factor psicológico que amedrenta al sector, cuyo único medio de subsistencia diaria de él y su familia, es el ingreso por su trabajo.

Sin embargo, le queda un último recurso legal que es la huelga, cuando los esfuerzos por alcanzar sus aspiraciones no han podido traducirse en realidad por la vía del diálogo. La huelga, entonces, es el duro sacrificio al que se ve avocado el trabajador coligado, a sabiendas de que no necesariamente sus resultados van a serle favorables (aunque muchas veces se abusa de esta institución), pues este instrumento supone una oposición de intereses y enfrentamientos que rayan en la beligerancia, aunque dentro de los parámetros establecidos por la Ley, de los que ambos sectores salen perdiendo en no pocas ocasiones, pero también pueden servir para movilizar los beneficios por la fuerza de presión social de los grupos laborales en conflicto.

3.5.- Otras Medidas.-

Las demás medidas que se han dado por parte de los regímenes dentro del periodo analizado han sido más bien restrictivas y algunas duras, desde el punto de vista de muchos sectores, como son las de congelar los salarios, no subir el salario mínimo como manda la Ley, sino solamente incidir en los otros componentes como las compensaciones o subsidios, aludiendo que una subida al mínimo vital provocaría un desajuste económico especialmente en el sector

Público pues no podrá soportar el presupuesto del estado. Con razón o sin ella, ésta ha sido la tónica con la que se ha manejado la política en materia de salarios , dando como resultado una situación de pobreza en los sectores laborales puesto que nunca el salario ha satisfecho siquiera el costo de la canasta familiar y, muchas veces, ni la canasta básica o la de mera subsistencia, quedando lejos de la posibilidad de una vida digna como manda la Constitución Política del estado, tomando en cuenta que el cálculo de la canasta familiar no contempla rubros como el de recreación, tan necesarios para que el trabajador y su familia alcancen una vida sana física, emocional y mental, dejando al trabajador sin posibilidades para el ahorro.

CAPITULO IV

LOS PROBLEMAS DEL DESEMPLEO Y LA POBREZA EN EL ECUADOR

El análisis de los problemas tratados en los capítulos anteriores se ha referido fundamentalmente a los sectores de trabajadores en relación de dependencia, esto es, los que se hallan empleados. Aunque dentro de ellos existen amplios sectores que sufren los embates de la pobreza, en el presente acápite queremos enfocar el análisis de la situación de desempleo y pobreza.

Vale una puntualización conceptual, respecto del desempleo, del subempleo y la pobreza. Aunque las definiciones oficiales determinan ciertos parámetros para definir la condición de desempleado, en términos de no tener trabajo en determinado período de tiempo, es claro para cualquiera entender la condición de desempleado para señalar a aquella persona que no tiene un trabajo que le permita acercar ingresos para solventar sus necesidades al menos las básicas de alimentación, vivienda, vestido, transporte y otras, para diferenciarlo de los desempleados que no trabajan porque no quieren hacerlo por tener asegurada su vida y satisfechas sus necesidades.

El subempleo, así mismo, tiene que definirse claramente, para significar, no el hecho de que no estén ocupados en trabajos con relación de dependencia, sino que al no tener trabajo remunerado normal y legalmente se ven abocados a realizar actividades, cuando haya la oportunidad, en trabajos ya sea por cuenta propia, a tiempo parcial irregular, o pese a trabajar más del tiempo legal, no alcanzan a reunir un ingreso que les permita satisfacer sus necesidades básicas para sostener la vida, o sea, que su ingreso es menor al salario mínimo vital general unificado. Con esto se quiere diferenciar a muchos microempresarios o trabajadores por cuenta propia como los vendedores y comerciantes minoristas o de las denominadas "bahías" o "Ipiales" que se llaman subocupados, pero no lo son porque no encajan en las condiciones conceptuales enunciadas.

Hay diversos conceptos respecto de la ocupación, como: ocupados, desocupados, ocupados plenos, subocupados visibles, invisibles, sobreempleados, etc., para señalar situaciones especiales a nivel de desglose que, si es el caso, lo tocaremos ocasionalmente.

Respecto de la pobreza, y partiendo de la concepción que todos entendemos, hemos de conceptualizarle como la situación de carencia cuantitativa y cualitativa o la exclusión total de los bienes y servicios considerados como necesarios para la satisfacción de los requerimientos básicos de la población, que le permita mantener una vida digna, no expuesta al subdesarrollo físico y psicológico.

Dentro de los requerimientos, están aquellos señalados en la canasta básica, que deben incluir aspectos como el trabajo, la alimentación, la vivienda, la educación, la salud, la participación popular, que le den posibilidades de acceder al desarrollo individual y a los medios que le permitan satisfacer sus necesidades y aspiraciones.

Cierto que es difícil determinar lo que significan las necesidades básicas, aunque hay medidores científicos para determinar ciertas dietas, en cuanto a la alimentación, pero hay discrepancia por ejemplo, en las dietas de niños, ancianos, mujeres embarazadas, o los requerimiento calóricos de los trabajadores para reponer los desgastes fisiológicos, etc., esto, en cuanto a alimentación, pero no existen normas básicas para evaluar las necesidades mínimas en relación a los vestidos y, en la vivienda, se aceptaría una distribución mínima de cuartos para cocinar, dormir, comer, un baño y los servicios de ingreso a la vivienda. En lo relacionado con el trabajo, se asume que debe tener una ocupación, que esté de acuerdo con las estipulaciones de la Ley laboral; igualmente en salud, en educación.

Los estudios técnicos en esta materia, estiman como requerimiento de alimentación mínima, 2.300 calorías y 60 proteínas, que no alcanzan a satisfacer el grueso de la población; en cuanto a vivienda, la situación de hacinamiento y carencia de servicios es clara, según los datos del censo de 2001; la carencia de suficiente vestimenta, la marginación social, entre otros, dan la calidad de pobres, especialmente por sus ingresos escasos o hasta nulos, pobreza, que ha ido incrementándose con el tiempo, en cuanto a su volumen, desde el 46.8% en 1975, al 57.0% en 1988, al 65% en 1992 aunque otros estudios para el año 1991 establecían en el 67.88% la cantidad de pobres por ingresos en el Ecuador, aunque según el método combinado de necesidades básicas insatisfechas (N.B.I) de Katzman (13) llegaba al 79.25% en el área urbana y 70.61 a nivel global del país. Quien duda que la situación del pueblo ecuatoriano ha desmejorado tanto desde aquella fecha hasta nuestros días para no afirmar que la pobreza azota a más del 80% de la población ecuatoriana. (los datos de todas las instituciones especializadas están alrededor de esta tasa). Si la medición de la pobreza se haría

tomando en cuenta el status social de la población de los países industrializados, es evidente que los índices de pobreza superarían el 90% de la población de nuestro país.

Siendo así, la pobreza es el más grave y grande de los males que sufre el pueblo ecuatoriano que, en alguna medida, ha buscado amparo en la migración laboral donde está el aporte de la fuerza de trabajo que debe estar en el país, y que al haber una política de empleo y tomado acciones los gobiernos de turno, estarían creando riqueza y con ello, alcanzando el bienestar de los ecuatorianos.

Y es paradójico que en un país privilegiado por la naturaleza como el nuestro, por efectos de desacertadas políticas o de carencia de aptitudes y voluntad para gobernar para el bien del grueso de la población, quienes nos han gobernado no han podido eliminar la pobreza o al menos atacarla frontalmente o no les ha importado sumir al pueblo en la pobreza, cuando resulta factible para quienes tuvieran voluntad de servicio, crear las fuentes de trabajo generando producción, riqueza y bienestar para todos. Por eso la imagen del Ecuador como país exportador de pobreza y desempleo y receptor de remesas que siendo producto del esfuerzo de los pobres, constituye el segundo rubro de ingresos de la economía del país. (unos 1.500 millones de dólares en 2001), cantidad que supera el extraordinario y excepcional ingreso por inversión extranjera directa, especialmente por la construcción del OCP, que alcanzó los US\$. 1.014 millones; también es superior en 73% al total de desembolsos efectivos por concepto de deuda externa pública (US\$ 616.4 millones. (14)

Sin embargo el gobierno ecuatoriano no cuenta con una política de apoyo a los migrantes, cuyo enorme sacrificio, sirve para estabilizar la economía y vanagloriarle al gobierno de un crecimiento mayor que el promedio de América Latina.

A más de esa falta de apoyo, se evidencia la lenidad, y el entreguismo de la oligarquía gobernante hacia los intereses foráneos, encarnados en los organismos de crédito internacional que representan los intereses de los países dominantes, que son quienes ejercen real dominación imponiendo las medidas económicas.

Cuantificando la pobreza, y aún con los datos del INEC que, nos manifiestan que para el año 1982, la población con necesidades básicas insatisfechas, esto es, pobre, era del 71,20% del total; para 1990 fue del 70,61%, llegando en el área rural, al 87,47% la pobreza. Las brutales medidas económicas adoptadas por los últimos gobiernos, las recetas fondomonetaristas, la dolarización que

encareció al menos cinco veces más los precios y con una inflación de dos cifras o algo menos pero en dolarización, que no debe subir de 0.5% cuando nos ofrecieron que con la adopción del dólar se acababa la inflación.

Cierto que ha habido épocas de respiro económico en ciertas áreas como con el advenimiento del boom floricultor o el cultivo de frutales de exportación que emplearon mano de obra barata, pero que solventó los requerimientos de empleo de parte de la masa pobre, pero estos hechos son puntuales y temporales, que no representan esfuerzos estatales para resolver el desempleo y la pobreza.

La fuga de fuerza de trabajo a otros países, especialmente a España, ha dejado deficitario de mano de obra al campo donde se carece de trabajadores, que, dentro del sistema de libre competencia, en que ha entrado también el trabajo, se encarecen los salarios del trabajador agrícola, los albañiles y peones, resultando antieconómica la producción agrícola por lo cual, vastas áreas de tierras se encuentran abandonadas e improductivas .

De lo dicho y resumiendo el acápite, se entiende que las necesidades materiales, las necesidades psico-sociales y las necesidades estratégicas, estas últimas que involucran el empleo y la participación social, no están satisfechas en alrededor de un 80%.

Quiénes son los pobres y dónde están ubicados, no es una pregunta difícil de contestar. Algunos estudios, con los que en alguna medida coincidimos, focalizan los siguientes grupos:

- Los trabajadores agrícolas asalariados
- Los trabajadores agrícolas minifundistas
- Los grupos indígenas (excluidos los empresarios y terratenientes)
- Los campesinos artesanos
- Las mujeres campesinas
- Las mujeres jefes de hogar del área urbana
- Los migrantes estacionales y ocasionales
- Los desempleados y subempleados urbanos
- Los menores trabajadores y
- Los grupos más vulnerables en condiciones de Riesgo

Se incluyen a esta lista los jubilados que, sobrepasan los 200.000, quienes, aparte de estar marginados del empleo, por su vejez y por un impedimento normado en ciertas instituciones públicas y privadas,

reciben una misérrima pensión que resulta ignominioso siquiera mencionarla.

No queremos incluir a los delincuentes, quienes no entran dentro de los grupos de pobreza.

La ubicación de estos grupos de pobres está en todos los lugares del país, pero con prevalencia en el sector rural, especialmente de la Sierra, aunque muchos pueblos de la Costa y Amazonía se encuentran en condiciones sumamente precarias, como consta de los mapas de pobreza publicados y tomados como documentos de consulta para este trabajo. (14).

A manera de ejemplo de las parroquias más pobres del país, se tienen los siguientes datos:

PARROQUIAS MÁS POBRES DEL AREA URBANA DE LA SIERRA

ORDEN	PARROQUIA	CANTON	PROVINCIA
1	Amaluza	Espíndola	Loja
2	Guamote	Guamote	Chimborazo
3	Cajamarca	Colta	"
4	Cotacachi	Cotacachi	Imbabura
5	Saraguro	Saraguro	Loja
6	Pocará	Pucará	Azuay
7	Pujilí	Pujilí	Cotopaxi
8	Tabacundo	Pedro Moncayo	Pichincha

REGION COSTA

1	Chilla	Chilla	El Oro
2	Montecristi	Montecristi	Manabí
3	Jipijapa	Jipijapa	Manabí
4	Pedro Carbo	Pedro Carbo	Guayas
5	Marcabelí	Marcabelí	El Oro
6	Sucre	24 de Mayo	Manabí

REGION AMAZÓNICA

1		Baeza Quijos	Napo
2	Guaysimi	Nangaritza	Zamora
3	El Chaco	El Chaco	Napo

AREA RURAL SIERRA

1	Chugchilán	Pujilí	Cotopaxi
2	Achupallas	Alausí	Chimborazo
3	Zhud	Cañar	Cañar
4	Palmira	Guamote	Chimborazo
5	Simiatug	Guaranda	Bolívar
6	Jerusalén	Biblián	Cañar
7	Cochapamba	Saquisilí	Cotopaxi
8	Cangagua	Cayambe	Pichincha
9	Imantag	Cotacachi	Imbabura

REGION COSTA

1	Santa Rita	San Lorenzo	Esmeraldas
2	Membrillal	Jipijapa	Manabí
3	Bolívar	Muisne	Esmeraldas
4	San Isidro	Las Lajas	El Oro
5	Jaramijó	Montecristi	Manabí
6	Barraganete	Pichincha	Manabí
7	Lascano	Paján	Manabí
8	Noboa	24 de Mayo	Manabí

REGION AMAZONICA

1	San Francisco	Chinchi	Zamora Ch.
2	Imbana	Zamora	Zamora Ch.
3	Sebastián del C.	Joya de los S.	Napo

4.1.-Las reformas legales y sus efectos en el empleo.

4.1.1.- Ley de Régimen de la Maquila y Contratación Laboral a Tiempo Parcial

El argumento para la expedición de esta Ley, promulgada en el R.O. N° 493 de 3 de agosto de 1989, fue el de incrementar el empleo mediante la apertura de nuevos puestos de trabajo para quienes no lo tenían o teniéndolo, sus ingresos no les eran suficientes para solventar los gastos familiares, pudiendo trabajar tiempo adicional. En el fondo lo que se pretendía es evadir ciertas responsabilidades legales del Código del Trabajo para los empleadores que necesitaban contratar trabajadores, ya sea a tiempo parcial o en forma alternada, con lo cual evitaban indemnizaciones y otros derechos laborales que estipula dicho Código.

Se dijo que con la maquila, que es la fabricación de productos intermedios para la industria de bienes terminados, se integraba al trabajo a gruesos contingentes de mano de obra, incidiendo definitivamente en la liquidación del desempleo, pues las transnacionales invertirían en maquiladoras en nuestro país para aprovechar la ventaja comparativa de la mano de obra barata, pero en fin de cuentas, se aprovechó de las ventajas de esta ley para declararse maquiladoras muchas empresas que antes estaban bajo el régimen normal, a cuenta de que elaboraban productos intermedios.

Los indicadores de los resultados de la Ley desde el tercer año de vigencia, demuestran una tendencia a la baja incluso en las expectativas más conservadoras, pues las tasas de desempleo, en lugar de reducirse han ido en aumento sostenido y hasta galopante provocando la masiva migración laboral que tantas veces hemos comentado.

4.2.- Ley de Presupuestos del Sector Público.-

Consecuente con los postulados del neoliberalismo de reducir el tamaño del Estado, en la presidencia de un gran impulsador de este sistema, el Arq. Sixto Durán Ballén, se expide esta Ley publicada en el suplemento al R. O. N° 76 de 30 de noviembre de 1992, que en la parte que nos ocupa, en el artículo 71 literal d) se sustituye al literal d) del artículo 59 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, por lo siguiente : " Recibir la indemnización por la supresión de puesto,

equivalente a un mes de la última remuneración, más el 1.5 meses por cada año de servicio en el Sector Público, hasta un máximo de 20'000.000 de sucres; para viabilizar la ley, se expide el Reglamento para la Supresión de Puestos y su Correspondiente Indemnización, con lo cual se despide a millares de empleados públicos. Ciertamente que las indemnizaciones fueron "de primera y de segunda", pues, mientras un funcionario de alto nivel de un ministerio con más de 20 años de servicio, recibía veinte millones de sucres, un chofer del Banco Central del Ecuador, era indemnizado con más de 40 millones, más otros beneficios adicionales, como el seguro de cesantía, etc., porque en este país hay instituciones públicas de primera y de segunda.

4.3.- Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada

Esta Ley en el tema que nos ocupa ha sido nefasta al dejar sin empleo a gruesos contingentes de trabajadores del Estado, a pretexto de conseguir la "racionalización y eficiencia administrativa", con lo cual miles de familias se quedaron sin sustento económico.

Con posterioridad los gobiernos, cumpliendo una orden del FMI, se ufanan en decir que sacarían más y más empleados públicos, suprimiendo muchas veces instituciones importantes.

Otras políticas y disposiciones legales como las famosas medidas de ajuste, el alza de los precios de los combustibles, que, en una espiral ascendente, encarece casi en relación geométrica los precios de todos los bienes, especialmente los de primera necesidad. El encarecimiento de los insumos agrícolas hace que no sea rentable la actividad agrícola, con lo cual se desplazan trabajadores de esta área. La liberalización de precios provoca un caos especulativo desorganizando toda la economía y afectando a los pobres y, las medidas compensatorias como el "bono de la pobreza", incentivan una actitud mendicante que es factor de institucionalización de la pobreza y la desigualdad social que trata de domesticar a los miserables, para acallar la reclamación y la protesta social.

4. 4.- La Globalización y la Dolarización y su Incidencia en el Desempleo y la Pobreza.

El fenómeno lo analizamos solamente desde la óptica del empleo y sus consecuencias: la pobreza, sin adentrarnos mayormente en las otras implicaciones que tiene en los diferentes campos de la vida humana y social.

El proceso de globalización instaurado en el mundo por el imperio económico capitaneado por los Estados Unidos al que ha contribuido la revolución científico técnica o se ha gestado dentro de él, apuntando hacia el aumento de la productividad, sin importar la caída del empleo, ya nos habla del desempleo masivo que se dará incluso en los propios países desarrollados, pero con mayor fuerza en los pobres.

A pocos años de imperar en el mundo, ha dejado ya sus nefastas consecuencias en el denominado Tercer Mundo en el que está nuestro país, como una estela de pobreza, injusticia social y desigualdad.

Si el destino de las economías nacionales está dependiendo de la generación de valor y la elevación de la productividad del trabajo, éstas deben acomodar sus formas de actividad productiva del que se sustenta el progreso social, a su participación en el mercado mundial que se ha convertido en el eje de su desarrollo; pero, ¿qué país pobre va a poder generar competencia con los industrializados por sus evidentes desniveles de desarrollo, sin tecnología sin inversión, porque ésta se mueve a los ritmos de crecimiento del capital internacional.?

Pero es más, los países dueños de la tecnología imponen a llamada propiedad intelectual que, acatada por los poderes obsecuentes detentadores del poder, se convierte en ley en países como el nuestro, con lo cual no se puede tener acceso a los adelantos tecnológicos que pueden servir para avizorar perspectivas de desarrollo, pues el país no está en condiciones de crear tecnología de punta, la que, para importarse, tendrá que pagarse, elevando así los costos de producción, que dan lugar a la elevación de los precios, con los cuales, jamás se podrá competir en el mercado mundial. Como consecuencia de lo cual puede darse la quiebra masiva de la industria nacional, y en consecuencia, el despido masivo de trabajadores, que serán lanzados a la pobreza, con las secuelas sociales que ello significa.

Con todos los males que ha producido la globalización, en el campo del empleo ya que no se ha globalizado éste, incidiendo tremendamente en el desempleo masivo, no puede ser ignorada ni

tampoco evitada, haciéndose necesario un esfuerzo multinacional conjunto de nuestros países para buscar una alternativa de desarrollo en globalización con autenticidad y respetabilidad. Las alternativas ya se encontrarán.

4.5.- La Dolarización y el Desempleo.-

Los errores repetidos de los gobiernos corruptos e incompetentes, deterioraron la economía, con un endeudamiento externo creciente y sostenido, de cuyos montos, gran parte fue a enriquecer a los ladrones de cuello blanco denominados nuevos ricos, que son los que de una u otra manera se llevaron gran parte de los créditos, provocando la debacle que en forma apurada y torpe llevó al más incompetente y antipatria de los gobernantes, a decretar la dolarización, a instancias de la burguesía comercial e industrial que, desde antes ya manejaba la moneda norteamericana especialmente para los negocios internacionales en las transacciones especialmente en las ventas y en los créditos a quienes, sin estar en condiciones de comprar al contado, especialmente vehículos de trabajo, (camionetas, buses, camiones, electrodomésticos, viviendas y otros), tenían que endeudarse sin saber que la dolarización iba a multiplicar al menos por 6 las deudas que contrajeron en dólares, pues a enero de 1998, la cotización del dólar fue de S/. 5.000,00, en enero de 1999, con la dolarización paso a valer S/.- 25.000,00, teóricamente, pero en la práctica, la especulación, le subió al menos a seis veces su valor del 98.

La dolarización, al haber provocado una devaluación tan grande (600%) fue un descalabro para la economía y el empleo. La tasa de desempleo abierto en el país llegó a niveles insospechados (alrededor del 20%) y la línea de pobreza inundó hasta las clases medias que, en épocas anteriores, abarcaban amplias áreas de la pirámide social

La dolarización, que favorece la importación, en detrimento de la producción nacional, beneficia a su vez el empleo en otros países: los productores, en perjuicio del empleo en el país, porque las empresas por falta de competitividad, tendrán que cerrar, expulsando trabajadores, pero además, al existir una balanza comercial deficitaria, no habrá plata para los gastos del Estado lo cual hay que suplir con más impuestos y medidas económicas como la subida del precio de los combustibles que, como ya se dijo, encarece todo.

Sin trabajo y con precios altos, la pobreza del pueblo llegará a niveles peores que los de Haití, de impredecibles consecuencias, temiéndose un estallido social superior al que se dio en Argentina. La suerte de tener un precio del petróleo a buen nivel ha servido para poder mantener la economía e incluso hablar de crecimiento en términos de cifras macroeconómicas, aunque el nivel de crecimiento de la economía de las familias va en precipitado retroceso.

Si consideramos el ingreso mensual familiar comparado con la canasta básica, esta relación porcentual la vemos en el siguiente cuadro que toma en consideración los diferentes gobiernos desde el de Hurtado:

RELACION DEL DÉFICIT DE LA CANASTA FAMILIAR Y EL INGRESO MENSUAL FAMILIAR POR GOBIERNOS, DESDE EL DE HURTADO HASTA EL DE NOBOA

GOBIERNOS	DÉFICIT CCB – IMF	DÉFICIT EN %
OSVALDO HURTADO	-2.548	-16
LEONFEBRES CORDERO	-17.168	-29
RODRIGO BORJA	-241.087	-66.6
SIXTO DURAN-BALLEN	-398.095	-32.5
ABDALA BUCARAM	-559.335	-36.7
FABIAN ALARCÓN	-843.972	-40.1
JAMIL MAHUAD	-21 495.134	-55.8
GUSTAVO NOBOA	-31320.250	-57.8

Fuente: Costo de la canasta básica: INEC.- Información estadística mensual 1781 Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Econ. Franklin Latorre

Aunque el mayor déficit experimentado por la canasta familiar con relación al ingreso mensual, tuvo lugar en el gobierno de Borja, este porcentaje no dista mucho de los que se dan en los últimos gobiernos, en vista de que en ninguno de los regímenes del período estudiado se ha dado un superávit del salario con relación a la canasta básica, entonces tenemos que afirmar que la pauperización del pueblo ecuatoriano ha sido siempre una constante en los gobiernos de dicho período.

Y si tomamos en consideración el PIB per cápita, aunque este es un dato macroeconómico que no refleja la realidad del grueso de la población pobre, su comportamiento, tiene una moderada pero constante tendencia a incrementar, en cambio en los dos últimos años del período de crisis (1999 y 2000) experimentó una baja, como se puede ver a continuación:

PIB PER CÁPITA EN DOLARES 1990 – 2000		
AÑOS	GLOBAL	PERCAPITA
1990	10569	1030
1991	11525	1097
1992	12430	1157
1993	14540	1324
1994	16880	1504
1995	18060	1575
1996	19157	1638
1997	19760	1655
1998	19710	1621
1999	13769	1109
2000	13753	1088

Fuente: Información estadística 1781, 1784 BCE.

Elaboración: Econ. Franklin Latorre.

Si bien el PIB per cápita es un medidor macroeconómico, en un país donde el 80% de su población es pobre, no refleja la realidad

económica de la inmensa mayoría de ecuatorianos, pero si deja ver las profundas brechas entre pobres y ricos: mientras éstos que son una pequeña minoría, perciben gruesos ingresos, en cambio los recursos económicos con que cuentan los pobres están muy por debajo de ese PIB per cápita.

CAPITULO V

UNA PROPUESTA DE POLÍTICA DE EMPLEO Y COMBATE A LA POBREZA.

El panorama presentado pone a cualquier ecuatoriano conciente en una actitud de búsqueda de una alternativa que contribuya a salvar a la Patria. En lo tocante al tema tratado que tiene relación a los problemas del desempleo y la pobreza, se plantea a continuación una propuesta que surge como producto de la experiencia en el quehacer social.

Así pues, se plantea que junto a las formas tradicionales de la teoría clásica económica, se busquen otras nuevas alternativas e innovando los esquemas de la receta clásica, con aportes de la experiencia y de la vivencia de la realidad nuestra, creemos que son válidas.

En este sentido, es preciso que, junto a medidas de política que se fundamenten en el manejo macroeconómico, deben estar otras que surjan de formas de actividad ocupacional nacidas, incluso, del acervo cultural de las comunidades que sufren el problema, que aporten sus experiencias vivenciales en propuestas ocupacionales generadas por los propios actores sociales hacia quienes se orienta con mayor énfasis la presente propuesta de política de empleo.

5.1.- Determinación de la Política de Empleo

5.1.1.- De Carácter Macroeconómico

- a) Mantenimiento de una alta tasa de crecimiento de la economía.

En la consideración de que el empleo mantiene una alta sensibilidad con las variaciones de la economía, propiciar el crecimiento económico es esencial; en este sentido, se espera que el crecimiento estable y sostenido de la economía, sobrepase la tasa anual del 3%, con lo cual se espera alcanzar un alto índice de empleo especialmente en el sector moderno de la economía, pero también en el informal, por las repercusiones que tiene este fenómeno económico en el empleo y mejoramiento de los ingresos de este sector.

En tal virtud, es importante ligar la política económica con la de empleo, modificando las estructuras administrativo-técnicas, conformando por parte del gobierno, un frente socio-económico que genere e instrumente las políticas en este campo.

Por lo expuesto se propone que las medidas de política económica sean concomitantes o ligadas al empleo.

- b) Definir un proyecto de Estado para enfrentar el futuro,

Buscar nuevas fuentes de trabajo e ingreso como la activación del cultivo y explotación de plantas medicinales y promoviendo la medicina natural, promoción del turismo microempresarial, la artesanía en sus diferentes manifestaciones, etc., que no sean sólo las tradicionales desgastando a la sociedad. Las fuentes están en la naturaleza pródiga, las bellezas naturales, la conciencia solidaria que

debe ser incentivada, entre otras ventajas comparativas: se menciona las siguientes:

- La conservación de la naturaleza a cambio de una compensación económica de largo aliento por parte de los países industrializados.
- Turismo a Galápagos, liberando una isla para transformarle en un "Hawai" o un "Contadora" con todos los adelantos turísticos, dando empleo a mucha gente.
- Explotación geotérmica, eólica, fotovoltaica, etc. de nuestros volcanes y cordilleras y la luz solar, que generen energía y fuentes de trabajo.
- Parque industrial en la Isla Puná para atraer a la gran industria asiática y con ella, generar miles de puestos de trabajo.

5.2.- Socioeconómicas.-

- Reducir la heterogeneidad estructural que existe entre las economías urbana y rural

Esta política propone los siguientes mecanismos:

- Elevar la productividad-empleo de la mano de obra en el campo, mediante programas de capacitación y tecnificación agropecuaria financiada por el Estado que generen una dinámica ocupacional en el agro, con las consiguientes mejoras en el ingreso y la calidad de vida, aparejadas, al mejoramiento de servicios públicos y otros atractivos que incentiven la permanencia del campesino en su hábitat, lo cual, por otro lado, evita la migración desmesurada e indiscriminada hacia las ciudades. A la reproducción de esas fuerzas sociales, factor del desarrollo campesino se orientarán acciones estatales y seccionales en materia de educación para el trabajo, capacitación, asesoramiento técnico, crédito microempresarial para proyectos de empleo y desarrollo sociolaboral. En este sentido se vislumbra la necesidad de una política de migración laboral interna que se halle vinculada a una política de población y empleo.
- b) Tecnificación de las actividades rurales que no impliquen mayor utilización de capital, buscando fuentes de financiamiento e inversión interna y externa pero que, optimizando los recursos y procedimientos, vuelvan más rentables las actividades en ese sector, y, consecuentemente, constituyan un incentivo real para

activar el aparato productivo inexplorado o subutilizado del campo; se debe reactivar la asistencia técnica que antes se daba por parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería a los campesinos. Existiendo gran potencial en recursos naturales y humanos, es posible y necesaria su utilización óptima.

En este sentido, se generarán proyectos económicos que insuman importantes contingentes de mano de obra campesina o rural, como la construcción de vías que comuniquen a las diferentes comunidades agricultoras o ganaderas, muchas de ellas desperdiciadas. Como consecuencia de esta medida de política, se dará un aumento de remuneraciones reales en los trabajadores rurales y, con ello, una mejora sustancial de las condiciones de vida en el agro.

5.3.-Incentivar la utilización a pleno empleo de la capacidad instalada de las empresas y fábricas, de preferencia de las que acceden a tecnología de punta para competir con ventaja con sus productos en el mercado.

Con este fin, se realizaría una amplia promoción, por parte de los entes gubernamentales, proponiendo incentivos y, mediante compromisos especiales con las empresas productoras y utilizadoras de insumos, se establecerán turnos de trabajo, esperando duplicar la mano de obra ocupada en estos establecimientos del sector moderno de la economía. Como mecanismos de promoción e incentivación, se prevé la ayuda estatal y si es posible la privada, en la búsqueda de mercados tanto a nivel interno pero fundamentalmente externo y políticas económicas orientadas a crear ahorro e inversión.

5.4.- Obras Públicas.-

- a) Multiplicar los proyectos de construcción de obras públicas con utilización intensiva de mano de obra, sector que históricamente ha sido gran absorbedor de mano de obra semicalificada y no calificada, hacia la cual se desarrollarán esfuerzos de capacitación masiva.
- b) Construcción de Viviendas Sociales.

Al tiempo que se propende a la solución de los problemas de déficit de viviendas, se emprendería en masivos programas de construcción y mejoramiento de viviendas tanto en el área urbana como en la rural; en esto ayudarían las remesas de los

migrantes laborales, especialmente de los sectores rurales, para lo cual se procurará ocupar trabajadores en contingentes masivos, lo cual, a su vez, por lo dinámico del sector, generará colateralmente, en forma indirecta, muchos empleos en los sectores servicios y comercio, incentivará el ahorro que, bien canalizado, se convertirá en inversión productiva.

5.5.- Sector Turismo.-

Incrementar y generar proyectos turísticos, en un país como el nuestro con un alto potencial turístico por sus bellezas naturales, la diversidad de climas y especies biodiversas, imbricándole proyectos de conservación ecológica compensada con recursos e inversión por los países industrializados. Para esto es necesario emprender en la capacitación de la mano de obra tanto directa como indirecta que insuman dichos proyectos, tanto a nivel medio como superior o de especialización.

La capacitación se realizaría a través de organismos y entidades especializadas, como el Ministerio de Turismo, las corporaciones de turismo y hotelería etc., dirigido a la población desocupada para laborar en las diversas actividades que requiere el programa, procurando crear una cultura turística en nuestro pueblo, que haga más atractivo el sector. A este efecto se aprovecharán las experiencias de otros países que han hecho del turismo su industria nacional, como México, España, los del Caribe, etc., que tienen características similares, o menos atractivas para, sin perder la identidad de las culturas nuestras, que al contrario serán rescatadas y promocionadas, acceder a la técnica y tecnología que en otras latitudes, han alcanzado un mayor nivel de desarrollo.

En ese sentido se deben crear centros de capacitación y educación media y superior.

El control de la delincuencia para la seguridad del turista es importante, y deberá asumirse con profesionalismo y responsabilidad, pero ésta lacra social se reducirá con la creación de fuentes de trabajo.

Concomitantemente con lo expresado, se incentivará la formación de empresas grandes y pequeñas y microempresas turísticas que, a diferentes niveles, al generar servicios turísticos, insuman mano de obra nacional provenientes de las bolsas de empleo creadas en el

Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos u otros organismos cuyo reclutamiento, capacitación y selección garanticen la idoneidad del trabajador, y sean capacitados a través del SECAP y otros organismos que incluso se creen con este fin.

5.6.- Política alternativa de ocupación a través del Desarrollo Artesanal y Artístico.-

Esta propuesta de política procura integrar al trabajo productivo autogestionario, a numerosos grupos de desocupados y subocupados del campo y de la ciudad, con potencialidades innatas a través de la alternativa artesanal que es la que se vislumbra como una de las pocas que le queda al país en un mundo competitivo, en el que podremos entrar con ventaja en el mercado mundial, en tanto en cuanto se tecnifique y especialice y ofrezca calidad y precio. Así pues es necesario ampliar la capacitación y educación técnica con esta orientación y disponer que nuestras representaciones diplomáticas y consulares se dediquen a buscar mercados para nuestros productos de la artesanía artística y utilitaria, como una de las funciones primordiales de su gestión.

En este sentido, se plantean las siguientes estrategias:

- a) Ejecutar el Proyectos de desarrollo artesanal que comprende:
 - Tecnificar la mano de obra artesanal desarrollando las potencialidades intrínsecas de los artífices de la artesanía que, por vocación histórica, mantienen latentes o insuficientemente desarrollados vastos sectores de desocupados y subocupados, especialmente del área campesina.
 - Generar un activo programa de crédito microempresarial para el sector artesanal, a cargo del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos.
 - Crear o intensificar los centros de desarrollo ocupacional para la producción y comercialización artesanal en las comunidades más deprimidas, de acuerdo a la vocación social para el trabajo y las ventajas comparativas de cada lugar; Ej: Confección de prendas de lana en áreas de crianza de ovejas y vocación de tejedores y bordadoras, complementada con muñequería típica: chompas de cuero con forro de piel de oveja, y, por este orden, ir creando centros ocupacionales, desarrollando las vocaciones sociales para el trabajo artesanal y artístico de cada área o comunidad. La construcción y equipamiento de los centros

ocupacionales puede ser ya sea aporte estatal o contratación crediticia para que sea revertida en períodos prudenciales.

- Organización empresarial de la comunidad a mayor escala para gerenciar todo el proceso. Vincularlo a una comunidad de vida y facilitar la generación y ejecución de proyectos de desarrollo socioeconómico local, tanto en el nivel familiar como en el comunitario o social: vivienda, alimentación, restaurantes típicos, crianza de animales menores para el mercado, (cuyes, conejos, lechones, etc.), centro de acopio y comercialización de insumos y productos, mecanización agrícola, artesanías y arte turístico folklórico, entre otros.

5.7.- Mayor participación social en las esferas de decisión y ejecución de las políticas de empleo

Siendo los sectores involucrados en el problema del desempleo y su solución, la población objetivo de las acciones gubernamentales, se plantea:

- a) Una mayor integración de dichos actores, tanto en la definición de las medidas de política como en la corresponsabilidad en su ejecución a través de compromisos formales entre: empleadores, organizaciones populares de desarrollo local, organizaciones no gubernamentales especializadas (ONGs), etc. para desarrollar un esfuerzo común orientado a mejorar los índices de empleo.
- b) Ejecución coparticipativa de los proyectos de empleo, de directa responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, con los sectores populares beneficiarios, para la solución inmediata, a corto, mediano y largo plazo del desempleo a nivel local, regional o nacional, dando énfasis al empleo emergente, urgente y coyuntural, pero fijando metas a mediano y largo plazos, con programas de empleo estructural. (La mecánica de implementación de un programa se haría con posterioridad, una vez adoptada esta política de empleo).
- b) Privilegiar toda iniciativa ocupacional surgida tanto de entidades públicas como privadas o de la propia población objetivo, en términos de proyectos de empleo u otras propuestas, a los que hay que incentivar mediante la reducción de cargas impositivas, trámites engorrosos surgidos del SRI, y otras imposiciones.

- c) Facilitar asesoramiento técnico de entidades estatales y de otra índole, para que dichas iniciativas tengan permanencia en el tiempo y se proyecten al futuro con perspectivas de crecimiento.
- d) Generar y ejecutar, en coordinación con todas las entidades que se orienten a este fin, que incluyen la participación de la comunidad con la institución de la minga, proyectos integrados de desarrollo local, con énfasis en el empleo, los mismos que, al tratar de orientarse al desarrollo integral de las comunidades objetivo, generen sustanciales volúmenes de empleo productivo remunerado en dinero o en especie, en la convicción de que el empleo es el vertebrador de todo el proceso de desarrollo de los pueblos. A ese fin se destinarán los fondos de asistencia internacional dirigidos hacia el desarrollo social.

5.8.- Priorización de la Acción Estatal en los sectores menos favorecidos de la población.

Los esfuerzos más significativos en la ejecución de la política y programas de empleo, estarían dirigidos con mayor énfasis a los sectores de mayor pobreza, en donde se dan las más graves condiciones de desempleo y subempleo. (Los sectores prioritarios están definidos en la lista de poblaciones más pobres que constan en este documento.)

Esto supone la prelación de los proyectos en base al criterio anotado y la optimización de los recursos, evitando todo desperdicio de los mismos, con falsos proyectos sociales sin el sustento técnico, surgidos muchas veces al amparo de intereses políticos, religiosos o de otra índole que supongan alienación o réditos personales o particulares para los gestores.

En este sentido, obras físicas de carácter social y económico, deben ocupar la mano de obra local y, la evaluación de los proyectos, debe dar énfasis a la ocupación postergando en lo posible otros factores que no sean fundamentales.

5.9.- Políticas colaterales concomitantes con el empleo.

5.9.1.- Educación para el trabajo.

Dirigir la educación hacia el empleo, mediante las siguientes medidas:

- a) Incrementar el pensum hacia la enseñanza y práctica de las actividades productivas desde el nivel primario, descubriendo aptitudes y vocaciones laborales, si es posible con la ayuda de profesionales en psicología del trabajo, con metas claras de preparación de los alumnos para la adquisición de técnicas laborales en artes, artesanías, agroindustria, etc., que les permitan integrarse al trabajo productivo, especialmente si no van a poder ingresar a los demás niveles educativos. De la misma manera, se debe incrementar la educación técnica en diversas ramas, en función de estudios y planes concretos de desarrollo.
- b) Diversificar la educación superior abriendo nuevas alternativas y especializaciones técnicas en ramas deficitarias para el desarrollo, a fin de evitar el paro académico y profesional de varias profesiones tradicionales que es evidente en el País.

5.9.2.- Política de población.

Propiciar incentivos que propendan a desestimular el crecimiento poblacional desmedido (como lo han hecho en China, por ejemplo), con el descenso de las tasas de fecundidad, a fin de no desfasar el volumen poblacional con la posibilidad de puestos de trabajo previstos, para lo cual hay que desarrollar una estrategia que, respetando las libertades individuales y los derechos humanos, llegue a concienciar a las familias respecto de sus responsabilidades en la crianza, educación, salud, vivienda, profesión y bienestar de los hijos.

Esta medida de política incide en la búsqueda de solución a la problemática del desempleo, cuando la población activa sobrepasa las reales posibilidades de ocupación que esté en condiciones de generar el aparato productivo del País.

MECANISMOS ESTRATÉGICOS OPERACIONALES

La ejecución de las políticas en materia de empleo y su instrumentalización, por la misma magnitud de su contenido, supone al menos dos líneas de dirección que, en forma concomitante o paralela deben ser instrumentadas a su respectivo nivel en las correspondientes esferas: por una lado, las que requieren la decisión multi institucional, bajo la coordinación del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, que es la entidad estatal responsable de la

política de empleo, y por tanto, la que vertebrará el proceso con la generación del plan, programas y proyectos de empleo, a los que se integrarán las diferentes instituciones en la parte que les corresponda.

En lo que dice relación a las que corresponde a la dirección de dicho Ministerio, se plantea un conjunto de estrategias las que, en forma más específica y puntual, podrían ser las siguientes:

- Definir los mecanismos de coordinación interinstitucional. Este planteamiento puede darse a través de un acuerdo interministerial o interinstitucional de la esfera pública, en el que se establezcan los términos de la coparticipación, asignando al Ministerio del Empleo, la función directriz de los planes, programas y proyectos que, con fines ocupacionales ejecute el sector público.

- Mejorar la calificación de la mano de obra.- A fin de ampliar y mejorar la calificación de la mano de obra, en la línea de orientación que requieran los planes de desarrollo en los diferentes sectores, adecuar los programas de capacitación y formación profesional, con la inclusión de la capacitación masiva en las ramas requeridas, de acuerdo a las perspectivas de desarrollo adoptada por los gobiernos.

Se prevé entre otras, la capacitación en el campo de la construcción, la vivienda, las diferentes actividades del turismo, la artesanía, la gerencia empresarial y microempresarial, las diferentes técnicas de la agricultura y la agroindustria, etc., En este sentido se plantea la diversificación de líneas de capacitación que ejecuta el Servicio Ecuatoriano de Capacitación (SECAP) y los institutos de capacitación, entidades que acomodarán sus recursos y planes, a los requerimientos de la política de empleo.

- Modernizar las entidades estatales encargadas de los servicios de empleo de la Dirección Nacional de Empleo y Recursos Humanos que es la dependencia responsable ministerial de la ejecución de la política de empleo. Es evidente que su estructura actual no responde a los requerimientos de la política propuesta, más aún si consideramos que muchas de sus unidades se mueven, sin mayores variaciones, en forma tradicional y sin cambios desde cuando fueron creadas hace muchos años, en algunos casos, por obsolescencia de los instrumentos normativos que regulan ciertas funciones, como la relacionada con la titulación artesanal, sin entender el verdadero sentido de desarrollo artesanal como una alternativa ocupacional de vastos sectores de la población, la organización social, las relaciones sociales de producción, etc.

En orden a dicha modernización, se plantea la necesidad de crear un departamento de proyectos de empleo, que vertebre la generación y ejecución de los proyectos de esta índole, tanto de aquellos de carácter emergente o urgente, como los estructurales de mediano y largo plazos. De igual manera su responsabilidad se ampliará a la coordinación de programas o proyectos interinstitucionales que se ejecuten con fines de captación de mano de obra y empleo.

- Creación de una Unidad de Estudios de Proyectos que genere estudios en este campo y los correspondientes proyectos, con ajuste a los planes y programas respectivos en coordinación con la Junta de Defensa del Artesano y la Dirección de Educación Popular Permanente del Ministerio de Educación; en tal sentido, sus funciones se ampliarán hacia la ejecución de los programas y proyectos de desarrollo artesanal y del sector marginal en áreas de pobreza definidas, en cuyo contexto, se activaría el rol del Centro de Ferias y Exposiciones Artesanales, rescatándolo del comodato al que se le ha dado últimamente, para constituirlo en un verdadero centro de promoción, exposición, acopio y comercialización activo, como sucede en otros países como Costa Rica, pero con un nuevo sistema proveniente de las propias organizaciones, como empresa de economía mixta.
- Por otro lado, se propone convertir a la actual escuela de corte y confección ministerial, (Ana Mac Auliffe) en un centro de capacitación artesanal, diversificando sus actividades hacia otras ramas artesanales con mercado laboral.
- Modernizar, de acuerdo a los requerimientos actuales los Servicios de Colocaciones del Ministerio de Trabajo que hoy funcionan en forma muy tradicional con pobres resultados en materia de empleo. Se hace necesario, crear una verdadera bolsa de empleo, computarizando el sistema y generando una dinámica promoción del empleo a diferentes niveles tanto a nivel interno como internacional, incluyendo el reclutamiento, capacitación, selección y calificación de la mano de obra desocupada, ejercitando para tal fin, las mecanismos jurídicos existentes como la obligación de los migrantes laborales extranjeros que ingresan a trabajar en el País, de capacitar a trabajadores nacionales, realizando una adecuada y efectiva coordinación con el SECAP. El proceso se completaría con la colocación de trabajadores y su seguimiento. Por cierto, este proceso supone un efectivo compromiso con las empresas y establecimientos del sector privado y con las instituciones del sector público, procurando crear

la confianza necesaria de los demandantes de trabajadores, respecto de los servicios de empleo ministeriales y viceversa.

- Los servicios de migración laboral, cuya función actual gira alrededor del otorgamiento de autorizaciones de trabajo, a través de los carnés ocupacionales a extranjeros, merece ampliar sus funciones creando, al interior de dicha Unidad, una que tome a cargo los asuntos relacionados con la migración de ecuatorianos al exterior, en coordinación con la Cancillería, y también la migración interna, estudiando y diseñando los mecanismos de racionalización, acorde con las políticas nacionales sobre el tema.
- Retomar la función del desarrollo microempresarial, por parte del ministerio de Trabajo, como parte de la política de empleo, con un efectivo plan de capacitación, asesoramiento y crédito dirigido a sectores de desempleados pero potencialmente productores de bienes y servicios necesarios, de acuerdo a la demanda nacional e internacional, integrándolos, en lo posible y conveniente, a los Centros Ocupacionales antes mencionados, o incentivando la creación de microempresas con fines ocupacionales rentables.
- Especialización productiva: Las nuevas formas de desarrollo que se adopten, deberán dirigirse a la especialización productiva, no adaptativa, talvez introduciendo técnicas que nuestros compatriotas que fueron a trabajar al exterior puedan traer, pero buscando autenticidad que sirva para incursionar en el mercado globalizado, especialmente en materia de artesanía, agricultura y agroindustria, pero conjuntamente, debe definirse la integración de bloques económicos que permitan el desarrollo sostenido. Así, el empleo toma caracteres de permanencia y con ello, los índices de pobreza tendrán un real y sustancial decrecimiento.

Magíster Econ. Franklin Latorre Aizaga.

BIBIOGRAFIA:

1. Ver: Economía Política en: Diccionario de Economía Política, Instrumentos 6, GRIJALBO, Traducción de Augusto Vidal.
2. Constitución Política de la República del Ecuador y Art. 35 del Código del Trabajo.
3. AFANACIOV, Lustov: Diccionario de Economía Política Instrumento 6 Grijalbo, Barcelona, España.
4. Op.cit- en (3)
5. CELI Pablo. La Economía Mundial y los roblemas del Desarrollo. Ponencia en el Seminario Internacional" Paz, Democraciay Desarrollo" FERIS-FLACSO, abril, 1999.
6. Lenin 1919 pp. 11-12-
7. La Sociedad Actual, Salvat Editores, Barcelona España 1998
8. Código del Trabajo. Título V. Cap. II
9. Constitución Política de la República del Ecuador pp. 10, Art. 35
- 10 DE VELASO, padre Juan. Historia del Reino de Quito
- 11.-TOBAR DONOSO, Julio Historia del Ecuador pp.318
- 12 .-Comisión de Legislación.- Introducción al Código del Trabajo. Comisión de Estudios y publicaciones. 2003.
- 13.- INEC, Determinación de niveles de Pobreza. pp. 19
- 14.- Mapa de Pobreza consolidado Urbano y Rural. Labastida, Pazmiño y otros.- Quito.- Ecuador. Min. Bienestar Social.

CONTENIDO

CAPITULO I.....	¡Error! Marcador no definido.
CONSIDERACIONES INTRODUCTORIAS.....	1
INTRODUCCION.....	1
1.- UBICACIÓN CONCEPTUAL DE LA CONFLICTIVIDAD LABORAL EN EL PROCESO HISTORICO.....	3
1.1.- CONSIDERACIONES GENERALES.....	3
1.2.- El Trabajo y el Conflicto.....	4
1.3.- La Globalización de la Economía y sus implicaciones en el campo del Trabajo y el Empleo.....	6
CAPITULO II.....	8
LA CONFLICTIVIDAD LABORAL EN EL ECUADOR.....	8
2.1.- Los Orígenes de la Conflictividad Laboral en el Ecuador.....	8
2.1.1. El origen histórico del conflicto de trabajo en el Ecuador.....	9
CAPITULO III.....	14
EL MINISTERIO DE TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS COMO AUTORIDAD EN EL CONFLICTO LABORAL Y EL EMPLEO.....	14
3.1. El proceso histórico del Ministerio.....	14
3.2.- Relaciones con los sectores empresarial y laboral.....	16
3.3. Política Salarial y su Incidencia en el Conflicto y el Empleo.....	18
3.4.- La Contratación Colectiva.....	19
3.5.- Otras Medidas.-.....	20
CAPITULO IV.....	22
LOS PROBLEMAS DEL DESEMPLEO Y LA POBREZA EN EL ECUADOR.....	22
4.1.-Las reformas legales y sus efectos en el empleo.....	28
4.1.1.- Ley de Régimen de la Maquila y Contratación Laboral a Tiempo Parcial.....	28
4.2.- Ley de Presupuestos del Sector Público.-.....	28
4.3.- Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada.....	29
4.4.- La Globalización y la Dolarización y su Incidencia en el Desempleo y la Pobreza.....	29
4.5.- La Dolarización y el Desempleo.-.....	31
CAPITULO V.....	34
UNA PROPUESTA DE POLÍTICA DE EMPLEO Y COMBATE A LA POBREZA.....	34
5.1.- Determinación de la Política de Empleo.....	35
5.1.1.- De Carácter Macroeconómico.....	35
5.2.- Socioeconómicas.-.....	36
5.3.-Incentivar.....	37
5.4.- Obras Públicas.-.....	37
5.5.- Sector Turismo.-.....	38
5.6.- Política alternativa de ocupación a través del Desarrollo Artesanal y Artístico.-.....	39
5.7.- Mayor participación social en las esferas de decisión y ejecución de las políticas de empleo.....	40
5.8.- Priorización de la Acción Estatal en los sectores menos favorecidos de la población.....	41
5.9.- Políticas colaterales concomitantes con el empleo.....	41
5.9.1.- Educación para el trabajo.....	41
5.9.2.- Política de población.....	42

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de revista o como Artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación.

Quito, octubre de 2005

.....

FIRMA DEL CURSANTE
Eco. Franklin Latorre A.