

**Programa “Juventud, empleo y migración para reducir la
inequidad en Ecuador”**

País: Ecuador

Efecto directo del UNDAF: Mejora la distribución de los recursos en pro de la superación de pobreza y la inversión en el desarrollo humano.

<p><u>Título del Programa:</u> Juventud, empleo y migración para reducir la inequidad en Ecuador</p> <p><u>Duración del programa:</u> 2009-2012</p> <p><u>Opción para la gestión de los fondos:</u> Modalidad de financiación en serie</p> <p><u>Agencia Administradora:</u> PNUD</p> <p><u>Agencia Líder:</u> UNICEF</p>	<p>Presupuesto estimado: USD 5,666,899.00</p> <p>Recursos asignados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno • UNDP • Organizaciones de Naciones Unidas • Cooperación Española USD 5,666,899.00
---	---

Organizaciones de Naciones Unidas	Contrapartes Nacionales
 José Manuel Hermida Representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- Coordinador Residente Sistema de Naciones Unidas 18 de febrero del 2009	 Lorena Escudero Secretaria Nacional Secretaría Nacional de Migraciones –SENAMI- 18 de febrero del 2009
 Cristian Mindaute Representante Fondo de Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF- 18 de febrero del 2009	 René Ramírez Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador –SENPLADES- 18 de febrero del 2009
 Angelica Porras Velasco Oficina Internacional del Trabajo –OIT 18 de febrero del 2009	 Nathalie Cely Ministra Coordinadora de Desarrollo Social TESTIGO DE HONOR 18 de febrero del 2009





 Claudio Próvidas Representante Residente Adjunto Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo –UNDP- 18 de febrero del 2009	
José Manuel Hermida Representante del Fondo de Población de las Naciones Unidas –UNFPA- (a.i.) 18 de febrero del 2009	
Alejandro Guidi Jefe de Misión Organización Internacional de Migraciones –OIM- 18 de febrero del 2009	
 Federico Torres Muro Embajador de España en el Ecuador TESTIGO DE HONOR 18 de febrero del 2009	

Tabla de contenidos

1. RESUMEN EJECUTIVO	4
2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN	6
3. ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN	10
4. RESUMEN DEL MARCO DE RESULTADOS	22
5. ARREGLOS DE IMPLEMENTACIÓN.....	23
6. MODALIDADES DE GESTIÓN DEL PROGRAMA CONJUNTO	27
7. FACTIBILIDAD, RIESGOS Y SOSTENIBILIDAD DEL PROGRAMA.....	28
8. MONITOREO, EVALUACIONES Y REPORTES.....	30
9. ENFOQUES TRANSVERSALES.....	38
10. CONTEXTO LEGAL.....	39
11. ACRÓNIMOS	41

1. Resumen ejecutivo

El programa contribuirá a la creación de un entorno favorable para la generación de empleo digno especialmente dirigido a la población joven, que, en el caso del Ecuador, es la que soporta los más altos niveles de subempleo y desempleo y condiciones precarias en el trabajo, lo que, junto a otros factores, motiva la migración forzosa de las juventudes.

La incidencia sobre las condiciones del entorno supone trabajar de manera simultánea sobre el marco político y estratégico del país, el tejido institucional existente vinculado con producción, empleabilidad y empresariabilidad, así como apoyar el fortalecimiento de las capacidades de hombres y mujeres jóvenes en lo que respecta a sus derechos y la ampliación de sus oportunidades.

Más allá de apoyar la generación de empleo, de encadenamientos productivos e iniciativas surgidas desde los jóvenes, el programa pretende contribuir a posicionar en el país, y en las provincias en las que concentrará su ejecución, la importancia del empleo digno, aquel que garantiza los derechos laborales de las trabajadoras y los trabajadores, incluyendo seguridad social, jornadas de trabajo enmarcadas en la ley, remuneración justa.

La ejecución del Programa se organizará a partir de tres componentes:

- Componente 1: Apoyo a programas de empleo digno y emprendimientos económicos juveniles
- Componente 2: Políticas e institucionalidad para empleo juvenil, inclusión socioeconómica y migración
- Componente 3: Ejercicio de derechos, ciudadanía y juventud

Dentro de este marco, el Programa ejecutará estrategias diferenciadas en función de los rangos de edad de la población joven. Mientras con la población de 15 a los 18 años se pondrá énfasis en la educación y protección especial de derechos, con los jóvenes de 25 a 29 años de edad las acciones del programa se concentrarán en la construcción de condiciones para la promoción de empresariedad y empleabilidad.

Combinará, por otro lado, estrategias de incidencia en el ámbito nacional, así como una ejecución territorial en 12 cantones de las provincias de Azuay, Loja y El Oro. En el contexto nacional, el programa ha identificado como sus contrapartes a la Secretaría Nacional de Migraciones –SENAMI-, al Ministerio de Trabajo, al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y al Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. En las provincias, en cambio, coordinará las acciones con los gobiernos provinciales, los municipios, las cámaras de producción y las organizaciones laborales con presencia local; y, en el ámbito del gobierno nacional, las subsecretarías y direcciones ministeriales.

Los resultados esperados del programa conjunto incluyen:

- Una mayor inclusión de jóvenes en el mercado laboral considerando las potencialidades económicas de las provincias de intervención, a través del trabajo digno y emprendimientos económicos individuales, familiares y asociativos.

- Políticas nacionales de empleo juvenil y migración de jóvenes ejecutándose de manera articulada en lo local y actuando sobre las causas estructurales de la migración y la inequidad.
- Sistemas de protección de derechos de los y las jóvenes, enfocados en los derechos laborales y de inclusión socioeconómica, y sustentados en amplios procesos de participación social.

Los enfoques que orientarán la ejecución del programa son los siguientes: garantía de derechos, género, interculturalidad, equidad, participación, complementariedad, integración y corresponsabilidad.

La presente propuesta es consistente con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF, por sus siglas en inglés). El carácter interagencial del programa conjunto implica la participación de UNICEF, OIT, OIM, UNFPA y PNUD. Estas agencias contribuirán con sus experiencias y capacidades para la consecución de los resultados previstos en el programa.

2. Análisis de la situación

Ecuador es considerado uno de los países con mayor riqueza natural y cultural del continente. Esta riqueza contrasta, sin embargo, con la situación de pobreza e inequidad que afecta a gran parte de población ecuatoriana y que se acentuó en los años anteriores como consecuencia de una serie de eventos y procesos económicos y sociales destacables: alta inestabilidad política e institucional, quiebra masiva del sistema financiero, productividad estancada o decreciente, crisis financiera y social, deuda externa, dolarización de la economía ecuatoriana.

En suma, la historia política y económica reciente del país da cuenta del agotamiento de políticas económicas restrictivas que venían de la mano con la ausencia de políticas sociales y un generalizado debilitamiento de la institucionalidad y del sistema democrático, con consecuencias adversas sobre las posibilidades de reactivación del aparato productivo nacional. Como resultado de esta crisis, el producto interno bruto cayó en un 30%, generándose una acelerada expansión de la pobreza, una significativa reducción de los ingresos y un deterioro acelerado de los índices de bienestar del país.

Ecuador es uno de los países más inequitativos de la región y del mundo¹. Es también uno de los países que históricamente menor cantidad de recursos destina para el sector social, lo que explica graves deficiencias en materia de calidad de los servicios públicos, así como coberturas limitadas e insuficientes. Aún hoy, para amplios segmentos de la población ecuatoriana está seriamente vedado el acceso a la educación, la salud y un trabajo digno y son todavía numerosos los sectores sociales que enfrentan restricciones para vivir y gozar de una vida plena, de expresar sus necesidades y conocer, opinar e interpelar el uso y distribución de los recursos públicos o el alcance de los servicios que presta el Estado.

Entre los sectores sociales a los que la crisis del país ha afectado de una manera particular destacan los jóvenes que, según la Encuesta de Condiciones de Vida, representan el 26% de la población ecuatoriana (3.415.161 de jóvenes).

Pese a los cambios que a nivel social podrían favorecer la situación de la juventud, como el aumento de los años de escolaridad de la población ecuatoriana, y pese a que su condición y naturaleza les convierte en personas más aptas para adecuarse a los cambios de un entorno variable y complejo como el ecuatoriano, su situación evidencia algunos problemas. El 36,8 % de la población joven soporta pobreza y un 11, .4% vive en la extrema pobreza. El desempleo en los jóvenes es, por ejemplo, tres veces la tasa de los adultos (12% frente a 4%)² y su situación es mucho más crítica a la luz de los datos de subempleo³ y ocupación plena⁴. En el primer caso, información

¹ De acuerdo al PNUD, el panorama ecuatoriano a inicios de la actual década evidenciaba que "(...) la relación entre el 1% más rico de la población y el 1% más pobre es de 1 a 180(...) y que la distribución del ingreso mantiene su tendencia regresiva: el 20% de la población de mayores ingresos percibe el 54% del ingreso nacional, mientras que el 20% de la población más pobre recibe apenas el 4.1% de este ingreso".

² La encuesta que se aplica en el país para calcular la tasa de desempleo considera bajo la categoría de "ocupado" a la persona que ha trabajado al menos una hora la semana anterior a la encuesta.

³ Se catalogan como subempleadas aquellas personas que no trabajan las suficientes horas y que no pueden acceder a un ingreso capaz de cubrir las necesidades básicas. En el subempleo, además de la falta de estabilidad laboral, es notoria la ausencia del derecho a la seguridad social, así como relaciones labores precarias, muchas veces al margen de la ley.

oficial de junio 2008 revela que a nivel urbano, el subempleo alcanza al 48,2% de la población adulta (1.428.550 adultos) y al 51,9% de la población joven (761.905 jóvenes), mientras que los ocupados plenos son el 45% de la PEA adulta y el 35% de la PEA joven. Estos dos últimos indicadores evidencian la precariedad laboral que enfrentan los jóvenes y, consiguientemente, la importancia de que el país incurra sostenida y coordinadamente en el impulso de políticas y programas de generación de empleo digno.

La falta de calificación, de información, orientación y experiencia, determina que los jóvenes tengan mayores dificultades para encontrar ocupación y, sobre todo, una inserción favorable en un trabajo digno. Para ejemplificar esta situación basta señalar que apenas el 15,8% está afiliado al seguro social.

A lo anterior abona un entorno institucional que no ha logrado responder a los derechos de los jóvenes. La educación sigue estando desvinculada de las demandas actuales del mercado laboral. El sistema nacional de capacitación y formación profesional fue virtualmente abandonado por el sector público, al punto que su reactivación demandará de una reingeniería total, así como de asignaciones presupuestarias estables. En medio del déficit de políticas de reactivación de empleo, menor ha sido aún el impulso a políticas de integración laboral de los jóvenes o a programas que desarrollen la empresariedad de este sector debido a las barreras de acceso al crédito, así como por la persistencia de prácticas discriminatorias.

Como una salida individual frente a los problemas y los procesos de exclusión que enfrenta la juventud, la migración se convirtió para muchos de ellos, como para cientos de miles de compatriotas, en una opción para construir un proyecto de vida. Se estima que desde el año 2000, a raíz de la crisis, más de un millón de ecuatorianos y ecuatorianas emigraron del país y que producto de diversas olas emigratorias, alrededor de tres millones de personas viven fuera del país

Pese a que las remesas se constituyen en una importante fuente de divisas –la segunda luego de las exportaciones de petróleo-, su impacto en términos de superación de la pobreza no ha sido significativo, como tampoco ha sido relevante el la contribución de las remesas en la reactivación del aparato productivo del país. Diversos estudios señalan que las remesas en lo fundamental han contribuido a detener el empobrecimiento de las familias que perciben estos recursos y que su destino, en lugar de la inversión productiva o el aumento de los activos de las familias, ha sido fundamentalmente el consumo, generalmente de bienes importados. De ahí que sea posible afirmar que el principal impacto económico de la migración es el hecho de que el país ha perdido una buena parte de su fuerza de trabajo, calificada y no calificada.

El 62% de la población emigrante está ubicada en el rango de edad de 15 a 29 años, concentrándose el mayor porcentaje de jóvenes emigrantes (40%) en el segmento de edad de 19 a 24 años. La emigración juvenil se caracteriza por ser más urbana (67%) que rural (33%) y es más fuerte entre los hombres jóvenes (53%) que las mujeres (47%). Los jóvenes que migran, al igual que lo que sucede con los adultos, no son los más pobres, sino aquellos sectores que tienen alguna capacidad para reunir el dinero que demanda la emigración. El nivel educativo de los jóvenes emigrantes es mayor que el promedio de la población joven: 55% de los jóvenes emigrantes tienen estudios

⁴ Ocupados plenos son las personas en edad productiva que trabajan como mínimo la jornada legal de trabajo, tienen ingresos superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más horas, o bien que trabajan menos de 40 horas, sus ingresos son superiores al salario unificado legal y no desean trabajar más horas.

secundarios completos en comparación con el 33% a nivel nacional. Los países de destino de la población emigrante joven son principalmente España (57%) y Estados Unidos (26%).

Tanto al migrar, como en los países de destino, los jóvenes están expuestos a diversos riesgos. Además de enfrentar trayectorias migratorias inciertas, deben lidiar, en los lugares de destino, con problemas asociados a la falta de regularización, la inserción laboral en condiciones desventajosas y la adaptabilidad a una cultura distinta. Estos problemas se extienden, dentro del Ecuador, a los jóvenes inmigrantes que llegan a Ecuador provenientes de Colombia y Perú, fundamentalmente. Durante el viaje, su inexperiencia los puede exponer a situaciones de trata y tráfico, con serias consecuencias sobre su futuro. Si bien al respecto el país carece de cifras oficiales, un estudio de la OIT establece que cerca de 25 mil mujeres -20% menores de edad- están sometidas a prácticas de explotación sexual en el Ecuador.

Sería limitado afirmar que los problemas económicos son la única causa explicativa de la emigración. Este es un fenómeno multicausal en el que intervienen otros factores además de la falta de empleo o la expectativa de mejorar de manera significativa la vida y bienestar de la familia a través del envío de remesas. La exclusión social, acompañada de la discriminación racial, constituyen razones adicionales para migrar. Quienes emigran escasamente ejercen sus derechos ciudadanos y es muy probable que soporten situaciones discriminatorias por razones de género, clase, etnia, región u opción sexual. A lo anterior se debe añadir el denominado “efecto llamada”, así como el deseo por conocer otras culturas y mejorar el nivel de vida en un país distinto.

Las escasas oportunidades de empleo generan a su vez una serie de consecuencias para quienes soportan esta situación. Además de la desesperanza y la frustración, en el caso de las y los jóvenes, la demanda de autonomía enfrenta tensiones por las dificultades de inserción laboral, precariedad del mercado de trabajo y carencia de promoción educativa. El 94% de los jóvenes vive con sus padres, el 1,7% vive independiente y un 4% con su pareja. Esta realidad resulta contradictoria frente al hecho de que casi cuatro de cada 10 jóvenes entre 15 y 29 años vive en unión libre o está casado.

El carácter excluyente de la sociedad ecuatoriana, junto con el predominio de una cultura individualista, y la falta de perspectivas y visiones de país, han incidido con particular fuerza sobre la población joven. Escéptico frente a las tradicionales formas de organización, este sector poblacional ha privilegiado, más bien, su expresión a través de diversas manifestaciones culturales y otras formas de participación en respuesta a ciertas coyunturas emergentes. Las debilidades organizativas de los jóvenes son sobre todo notorias en el mundo rural y en los sectores urbanos pobres debido al alto desconocimiento de sus derechos.

Los movimientos y organizaciones sociales, políticas y laborales que actúan en el país, si bien enfrentan debilidades similares a las anotadas en el caso de los jóvenes, han tenido dificultades para dar cabida a las necesidades e intereses de la juventud. Esta situación es particularmente cierta en el caso del movimiento sindical cuya debilidad se acentuó a raíz de la vigencia de medidas de desregulación y flexibilización laboral, perdiendo fuerza, dinamismo y capacidad de propuesta.

Esta realidad lleva a constatar las falencias que ha tenido el país para cumplir con los derechos de los jóvenes. El orden de prioridades fue, hasta hace poco tiempo, la búsqueda de equilibrios macro fiscales o el pago de la deuda externa, en perjuicio del cumplimiento de los derechos de la población, del desarrollo interno y del impulso de

políticas de reactivación productiva y de empleo, prescindiendo aún del hecho de que el país está experimentando una transición en su matriz demográfica (un cada vez mayor porcentaje de población adulta en relación con otros grupos etáreos) que demanda mejoras sustantivas en la educación de los jóvenes y la creación de oportunidades para su inserción en el mercado laboral.

La situación descrita a nivel nacional tiene manifestaciones similares en las tres provincias seleccionadas como área de intervención del programa: Azuay, Loja y El Oro. Estas tres provincias, localizadas en el sur del Ecuador, se encuentran entre aquellas con más alta incidencia de migración después de la provincia del Cañar que ocupa el primer lugar en el ámbito nacional. Así, después del Cañar que tiene una tasa de migración del 60%, le siguen en su orden, Azuay, Loja y El Oro, con tasas de migración del 37%, 34% y 23%, respectivamente.

La selección de las tres provincias obedeció, por un lado, a la ocurrencia, dentro de estos territorios, de las mismas problemáticas y tendencias presentes en el resto del país y que coartan las posibilidades de empleabilidad y empresarialidad de las y los jóvenes. Por otro, su selección también se fundamentó en criterios de continuidad geográfica, de modo de contar con condiciones propicias para el funcionamiento y operación de cadenas productivas y a la cercanía con el Perú, lo que determina una significativa presencia de emigrantes del vecino país. Esta última particularidad permitirá desarrollar estrategias de inclusión para la población joven emigrante del vecino país.

Al igual que lo que sucede a nivel nacional, en las tres provincias la población joven representa en promedio la cuarta parte del total de habitantes de cada provincia, siendo El Oro la que tiene un mayor número de población joven. El siguiente cuadro exhibe los indicadores demográficos y de educación que caracterizan a esta población:

	Nacional	% en relación al total	Azuay	% en relación al total	El Oro	% en relación al total	Loja
Población joven	3.415.161	5,26	179.712	4,40	150.234	3,12	106.394
Población de 15 a 18 años	1.066.812	5,29	56.388	4,40	46.915	3,66	39.085
Población de 19 a 24 años	1.356.992	5,31	72.027	4,41	59.822	3,12	42.272
Población de 25 a 29 años	991.357	5,17	51.297	4,39	43.497	2,53	25.037
Hombres jóvenes	1.668.337	4,90	81.719	4,65	77.529	3,11	51.911
Mujeres jóvenes	1.746.824	5,61	97.993	4,16	72.704	3,12	54.483
Jóvenes con primaria completa	3.121.168	5,36	167.145	4,56	142.344	3,25	101.564
Jóvenes con secundaria completa	1.120.866	5,71	64.018	4,75	53.230	3,03	33.913
Jóvenes con educación superior completa o cursando	638.981	6,41	40.986	4,41	28.148	4,19	26.754

Dentro de estas provincias, el programa seleccionará 12 cantones, 4 por provincia, en los que se concentrará su intervención. La selección de estos cantones obedecerá a criterios consensuados entre el nivel nacional y local.

3. Estrategia de intervención

3.1 Contexto

La Constitución Política del Ecuador, recientemente aprobada a través de un referéndum, reconoce en el artículo 39, a las y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país y se obliga a garantizarles educación, salud, vivienda, recreación, deporte, tiempo libre, libertad de expresión y asociación. Señala, además, que el “Estado fomentará su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 (PND) contiene un capítulo referido a los jóvenes que, entre otros aspectos, deriva en la formulación del objetivo 6 que establece la necesidad de desarrollar estrategias para proporcionar a los y las jóvenes trabajo digno y productivo. La meta para este objetivo es aumentar 70.000 plazas de trabajo para jóvenes, para lo que trabajarán de manera coordinada los ministerios de Coordinación de Desarrollo Social, de Trabajo y Empleo y la Secretaría Nacional del Migrante.

Las prioridades fijadas por el Estado ecuatoriano en materia de generación de empleo digno para los jóvenes se complementan con los objetivos del milenio. Al respecto, el objetivo 8, meta 16, menciona que en cooperación con los países en desarrollo, Ecuador elaborará y aplicará estrategias para proporcionar a los jóvenes trabajo digno y productivo.

Este marco general de políticas se concreta en diversos programas que el gobierno nacional está llevando a cabo. Por parte de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) merece resaltarse el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones, que se basa en la reivindicación del derecho a la libre movilidad humana, el derecho a la participación e interculturalidad, y el derecho al desarrollo y a permanecer en el país, lo que se traduce en los siguientes objetivos:

- desarrollar e impulsar una política migratoria basada en el respeto y ejercicio de los derechos humanos
- generar y consolidar los vínculos de las personas migrantes con sus familiares y con su país
- alentar la permanencia de los ecuatorianos en su país y contribuir a generar las condiciones que hagan posible el retorno voluntario, digno y sostenible de las personas emigradas
- impulsar procesos de desarrollo humano para las personas migrantes, sus familiares y su entorno
- promover procesos de interculturalidad y liderar el avance hacia la realización progresiva de la ciudadanía universal.

Esta misma Secretaría ha desarrollado herramientas operativas que contribuirán a fortalecer los emprendimientos de jóvenes vinculados directa o indirectamente a procesos migratorios como son el Fondo Cucayo y el proyecto “Red de Oficinas de Acompañamiento a la Iniciativa Empresarial del Migrante” (REDIEM).

Con el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, particularmente importante para el programa conjunto será establecer sinergias con el programa Socio Joven, cuyo objetivo es generar oportunidades de trabajo digno para jóvenes (15-25 años), principalmente a través de capacitación y microcrédito. Este programa, que considera a los gobiernos locales como su principal aliado estratégico, ha iniciado acciones piloto en dos de las provincias en las que se desarrollará la intervención del programa conjunto: El Oro y Azuay.

A través de la capacitación que ofrece Socio Joven, la población interesada elabora un plan de negocios que, de considerarse factible, puede recibir recursos financieros a través del Sistema Nacional de Microfinanzas (montos individuales de USD 8.000 y montos asociativos de un máximo de USD. 42.500).

El Ministerio de Inclusión Económica y Social –MIES-, institución rectora de las políticas públicas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes, tiene entre sus prioridades la generación de empleo digno para los jóvenes, el fortalecimiento de sus capacidades y potencialidades para promover sus propias empresas y el diseño de alternativas de financiamiento para emprendedores. En esta dirección el MIES impulsa, junto con el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, el programa Socio Joven y Socio Empresa. Este último, con alcance nacional, tiene por objetivo acreditar a las entidades que apoyan a emprendedores, garantizando el cumplimiento de mínimos estándares de calidad.

Con el Ministerio de Trabajo y Empleo se establecerán estrechos canales de coordinación. El programa apoyará las siete políticas de empleo digno y empleo juvenil que impulsa este Ministerio y que se refieren a: ejecución del Plan de Empleo Juvenil, capacitación laboral para la inclusión social, fomento a la inserción de jóvenes en el sector público mediante el sistema de pasantías (Programa Mi Primer Empleo), transversalización del tema de género (para lo que se cuenta con mesas de género y empleo), fortalecimiento del sistema público de colocaciones, erradicación progresiva del trabajo infantil (proyecto que por el momento se ejecuta en la provincia de El Oro) y terminación de las formas precarias de trabajo. Además, se sumará a los esfuerzos que está haciendo el país para formar parte de la Red de Empleo Juvenil (YEN).

Para enfrentar el tráfico y la trata de personas, el país cuenta con el Plan Nacional de Combate a la Trata de Personas que, desde una perspectiva de derechos humanos, prioriza la protección de las víctimas y la restitución de sus derechos. Si bien una comisión interinstitucional presidida por el Ministerio de Gobierno está en la actualidad revisando el Decreto Ejecutivo que institucionalizaría al Plan, el país ha puesto en marcha actividades de prevención que incluyen campañas de difusión e información con el apoyo de la OIT y la OIM. Igualmente se han desarrollado estrategias de persecución y sanción a los responsables y están en marcha programas de asistencia directa y restitución de derechos de las víctimas de la migración, se comprometió con el objetivo nacional de generar trabajo digno.

Por su parte el Estado ecuatoriano ha ratificado y suscrito varios instrumentos de derechos humanos relativos a la niñez, la protección de los derechos de las mujeres, los jóvenes y las/los trabajadores y los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas, entre los principales cabe destacar la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la Convención de los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos, y otros 55 convenios de la OIT, entre los que se destacan el Convenio No. 97 sobre trabajadores migrantes, el Convenio No. 100 sobre igualdad en la remuneración, y el No. 111 en materia de empleo y ocupación; así como la Convención de Trabajadores

Migratorios y sus Familias. De igual forma ha realizado cambios sustantivos en su legislación para adoptar estos marcos de derechos humanos. Paralelamente el Estado ecuatoriano realiza, a través de los órganos respectivos, revisiones periódicas de avance y emite informes conforme los instrumentos internacionales vinculantes.

En suma, el marco institucional y legal vigente en el país evidencia que la ejecución del Programa conjunto dispondrá de condiciones adecuadas para que su intervención se realice de la manera más eficiente y eficaz posible, en la medida en que sus objetivos y efectos guardan correspondencia con políticas públicas nacionales calificadas como prioritarias por el Estado ecuatoriano.

3.2 Lecciones aprendidas

Entre las lecciones aprendidas para el diseño e implementación del Programa conjunto, hay que señalar la necesidad de modificar la lógica de las políticas de desarrollo que parten de asumir a la población potencialmente beneficiaria como personas que necesitan ser asistidas, por una concepción que les reconozca como titulares y sujetos de derechos, que pueden demandar obligaciones del Estado y de otros actores responsables de su garantía, protección y defensa, así como exigirlos para darles cumplimiento. Este reconocimiento conlleva un desafío de empoderamiento de los titulares de derechos, que se expresa en el fortalecimiento de sus formas organizativas, el conocimiento de sus derechos y mecanismos de exigibilidad, la capacidad de propuesta e interlocución con múltiples actores. Este enfoque no sólo permite vincular desarrollo y derechos humanos, sino que es una garantía para la sostenibilidad de los procesos.

Otro aprendizaje es que lo anterior conlleva un proceso participativo de definición, ejecución y control de las políticas públicas, que incluye a los titulares y garantes de derechos. Los viejos modelos institucionales no están diseñados para impulsar adecuadamente el desarrollo y los derechos humanos, por ello es fundamental apoyar nuevos procesos de gestión de lo público sustentados en una relación más democrática entre la ciudadanía, las instituciones públicas y otros actores del desarrollo. Las dinámicas participativas permiten construir políticas adaptadas a las demandas de la población, propiciar vinculaciones intersectoriales, así como la articulación en los territorios de los diferentes niveles de gobierno.

Respecto a la inserción laboral y emprendimientos económicos de la población juvenil, como mecanismos para garantizar el empleo digno, existen importantes lecciones que se pueden extraer de experiencias que son consideradas como exitosas. El esfuerzo fundamental en este ámbito debe estar orientado a vincular la oferta formativa con la demanda laboral y productiva local, regional y del país, a partir de diagnósticos sobre la problemática de empleo y capacitación laboral en los territorios de intervención, que permitan validar perfiles ocupacionales de acuerdo con las demandas del mercado de empleo y las propuestas de desarrollo económico local, priorizadas con la participación de los actores locales. Por otra parte, también se da importancia al establecimiento de itinerarios formativos que faciliten la formación continua y la certificación de las competencias adquiridas.

Los principales aprendizajes a nivel de emprendimientos económicos se orientan a superar las limitaciones de inversión, gestión empresarial y acceso a mercados de productos, financieros y tecnológicos, que les restan competitividad a los pequeños productores y a las personas emprendedoras. En este sentido, las experiencias de economía social y solidaria que se han fortalecido y sostenido, se organizaron en función de demandas concretas de mercado que les permitieron una inserción estable

y cercana en mercados dinámicos, para lo cual la asociatividad se constituyó en un mecanismo fundamental para garantizar volúmenes, calidad y reducir los costos de transacción. Además se requiere desarrollar capacidades de gestión empresarial moderna, y una interacción dinámica con el entorno para acceder a servicios de fortalecimiento empresarial (financieros, de capacitación, asistencia técnica, tecnología, información, entre otros), e influir en la definición de políticas públicas que permitan crear un contexto favorable a los negocios asociativos.

Las lecciones en torno a explotación sexual comercial infantil (ESCI) y trata de personas están ligadas a la aprobación de la Ley Reformatoria al Código Penal en junio de 2005, la misma que constituyó el marco jurídico necesario para la persecución y sanción de estos delitos y ofreció la oportunidad para colocar el tema en el debate público. A causa de la complejidad del delito fue necesario que el Estado, con las organizaciones sociales y el apoyo de la cooperación internacional, generen un trabajo coordinado, que permita un adecuado abordaje de la problemática.

Las acciones emprendidas desde diversos actores encontraron como primera dificultad la desarticulación, la falta de coordinación y una alta permisividad social y política frente al tema. De ahí que los primeros pasos se orientaron a la organización de una respuesta en red que integró los sectores público y privado. Esta estrategia dio frutos a varios niveles: una acción coordinada para el rescate, atención y restitución de derechos de las víctimas y sus familias, así como la persecución y sanción del delito. Por otro lado, la alta permisividad social y política hizo necesaria la profundización de los procesos de sensibilización y concientización dirigidos al público en general y a las diferentes instancias gubernamentales en particular.

En cuanto al trabajo con las víctimas una importante lección aprendida fue que la atención debe basarse en una cuidadosa construcción de un proyecto personal de vida, que cuente con su participación como eje articulador, evitando a toda costa imponer un modelo único de atención para todos, más bien, la conclusión es que la atención debe atender a las particulares circunstancias de cada caso y adaptarse a ellas constantemente. El retiro de una víctima de una situación de trata o ESCI significa no solo impedir la violación de derechos, sino recomponer sus capacidades y las relaciones familiares y comunitarias que dieron lugar a la situación de vulnerabilidad.

3.3 Propuesta del programa conjunto

La estrategia de intervención de la propuesta está basada en la promoción del desarrollo económico territorial con enfoque de desarrollo humano, como mecanismo para la creación de trabajo digno y emprendimientos productivos en jóvenes en situación de inequidad. Por desarrollo económico territorial con enfoque de desarrollo humano se entiende un proceso orientado a identificar y posicionar de manera competitiva las potencialidades productivas de un territorio, de modo de incidir en la erradicación estructural de la pobreza y en la superación de las inequidades sociales y de género. Partir de las fortalezas y potencialidades productivas contenidas en un territorio implica afianzar dinámicas económicas y sociales endógenas, fuertemente volcadas al reforzamiento de las capacidades humanas e institucionales, y la promoción de actividades económicas respetuosas del entorno ambiental y cultural en el que se desarrollan, fomentando de forma paralela, el establecimiento de enlaces y encadenamientos productivos con iniciativas económicas que operan dentro de la región y en territorios vecinos.

Por su parte, el concepto de trabajo digno, estrechamente asociado a la promoción y defensa de los derechos fundamentales en el trabajo, incluye la igualdad de oportunidades de acceso y trato en el trabajo, la remuneración justa, la seguridad en el trabajo y la protección social para la familia, así como perspectivas de desarrollo personal y social y libertad para manifestarse, organizarse y participar en la toma de decisiones. A esta definición suele agregarse, además, el fomento del diálogo social y el tripartismo.

La promoción del desarrollo económico local con enfoque de desarrollo humano apuntará, fundamentalmente, a la integración laboral de jóvenes de 15 a 29 años. Dentro de este sector, el programa ejecutará estrategias diferenciadas en función de la edad. Mientras con la población de 15 a los 18 años se pondrá énfasis en la educación y protección especial de derechos, con los jóvenes de 25 a 29 años de edad las acciones del programa se concentrarán en la construcción de condiciones para la promoción de empresariedad y empleabilidad.

Componentes y estrategia de intervención

El programa está estructurado en tres componentes interrelacionados entre sí pues mientras el alcance y la orientación del primer componente, apoyo a programas de empleo digno y emprendimientos económicos juveniles, es contribuir a configurar un entorno local adecuado para la generación de empleo digno, los dos últimos, políticas e institucionalidad y ejercicio de derechos, ciudadanía y juventud, apuntan a crear y fortalecer las condiciones que harán posible la sostenibilidad de los resultados del proyecto.

- Componente 1: Apoyo a programas de empleo digno y emprendimientos económicos juveniles

Este componente partirá con la elaboración de una línea de base que de cuenta de las potencialidades económicas del área de intervención del programa, de la estructura del mercado de trabajo, del perfil socio demográfico de la población y de las instituciones y organizaciones de educación y asistencia técnica locales (mapeo institucional). La información de la línea de base permitirá precisar, entre otros elementos, unidades territoriales específicas (cantones) en las que el programa concentrará sus actividades.

Una vez identificados los territorios concretos, se procederá a realizar una evaluación de las potencialidades de desarrollo, a fin de que apoyar a los gobiernos locales a identificar políticas y estrategias que promuevan la inclusión económica y el empleo, como una herramienta para favorecer la permanencia de la población en los cantones y provincias en los que se ejecutará el programa. Esta evaluación, que permitirá caracterizar la oferta productiva actual y potencial, se complementará con el análisis de la demanda de los programas estatales de compras públicas, de otras iniciativas y encadenamientos productivos privados así como del funcionamiento de mercados potenciales y dinámicos capaces de absorber la oferta productiva local.

Los resultados de estos estudios sustentarán la puesta en marcha de una estrategia de intervención cuya validez y eficacia ha sido probada por otros programas y proyectos de desarrollo y que consiste en articular la oferta y demanda locales para atender al mercado interno, primero, y expandirse luego, sobre la base de encadenamientos, hacia mercados regionales, nacionales e internacionales. Para ello, las agencias responsables de este componente (PNUD y OIT) proponen una serie de

intervenciones, a través de los productos y actividades identificadas, para la creación de empleo digno. Tales intervenciones se concretan en los siguientes aspectos:

Gobernanza proactiva. El objetivo de creación de empleo juvenil digno y emprendimientos juveniles que promueva una visión de desarrollo sostenible a largo plazo demanda del fortalecimiento de los espacios de diálogo público-privados. De ahí que será consustancial a este componente un trabajo coordinado con los gobiernos locales, las entidades públicas con presencia local, las asociaciones laborales y empresariales actuantes en el área, las agencias de desarrollo territorial y diversas expresiones organizativas de jóvenes dispuestas a incursionar activamente en procesos de empleabilidad y empresarialidad. El espacio de articulación de estas diferentes instituciones y entes territoriales serán los Comités de Gestión Locales, que mediante consenso, serán los responsables de definir las pautas y lineamientos estratégicos del quehacer del programa en cada contexto local, la elaboración de la planificación operativa con base local y el seguimiento de las actividades.

Una de las herramientas de planificación y gestión descentralizada que contribuirá a fortalecer el diálogo, la definición de planes estratégicos de creación de empleo digno y emprendimientos juveniles, en un marco de articulación con las políticas y prioridades territoriales, nacionales y la consecución de acuerdos es el marco programático PNUD/ ART (Articulación de Redes Territoriales).

La promoción del diálogo social y el tripartismo será una herramienta privilegiada para favorecer la toma de decisiones, la construcción de consensos, así como el compromiso de las partes por el logro de los resultados previstos.

Formación de competencias especializadas. Esta estrategia promoverá el fortalecimiento de las capacidades locales para la generación de empleo digno y oportunidades de empresarización de los jóvenes. En esta dirección se apoyará el fortalecimiento de las agencias de desarrollo económico local, de las entidades de fomento de emprendimientos y de las entidades financieras, de las universidades y organizaciones de capacitación, impulsando para el efecto programas integrales de formación, capacitación y asistencia técnica, y la vinculación con las iniciativas nacionales de creación de empleo juvenil y empresarización juvenil.

Uno de los ámbitos que requerirán mayor apoyo es la identificación de actividades económicas intensivas en la utilización de fuerza de trabajo, minimizando la incidencia de actividades económicas centradas, de manera fundamental, en el aprovechamiento indiscriminado de recursos naturales y que tienen un débil posicionamiento en el mercado debido por el bajo reconocimiento monetario de los bienes primarios. Esto permitirá derivar en un banco de datos de proyectos que oriente las inversiones públicas y privadas.

Con los municipios y gobiernos provinciales, el programa promoverá que la inclusión económica y social se convierta en un eje transversal de la planificación local, lo que, entre otros aspectos, requerirá la disponibilidad de recursos presupuestarios para la generación de empleo. En este proceso, será relevante la experiencia que ha acumulado la OIT en el Programa de Inversiones Intensivas de Empleo, sobre todo en lo que respecta a proyectos de pequeña infraestructura dentro de los territorios.

Con las instituciones locales públicas y privadas que prestan servicios financieros, de capacitación, formación y asistencia técnica, el proyecto apoyará la generación de una red que contribuya a afianzar el objetivo de este programa. La situación actual advierte que este conjunto de instituciones, generalmente poco funcionales a los

requerimientos locales, no contemplan dentro de sus respectivas ofertas de servicios, la atención a jóvenes, sobre todo a aquellos en situación de inequidad. De ahí la necesidad no solo de apoyar el mejoramiento de los servicios en términos de calidad, sino de contribuir a que estas instituciones adecuen su oferta a las características del entorno local y a las demandas de los jóvenes.

Con las empresas rurales y urbanas y los emprendimientos juveniles, el programa, en coordinación con los gobiernos locales, fomentará el funcionamiento de estrategias de cooperación horizontal a través de mecanismos de asociatividad. Uno de los mayores aprendizajes derivados de la ejecución de otros proyectos radica en que el funcionamiento de redes y procesos asociativos son la base para la operación exitosa de emprendimientos económicos locales.

Acceso a capital. Los emprendimientos juveniles que demuestren viabilidad social, económica y ambiental podrán cristalizarse con el apoyo de un fondo de capital de riesgo, cuyo funcionamiento aprovechará la experiencia y buenas prácticas del Programa de Pequeñas Donaciones –PPD- del PNUD y del programa marco ART/PNUD. En este sentido merece destacarse que el quehacer del PPD, lejos de circunscribirse a la entrega de fondos, contempla una propuesta integral que abarca desde la pre-inversión en la perspectiva de fortalecer la factibilidad de las iniciativas, el acompañamiento periódico, la capacitación y el apoyo para la construcción de redes, de modo de contribuir a generar condiciones propicias para la sostenibilidad de los emprendimientos una vez que se retire el apoyo externo. La iniciativa del PNUD ART, por su parte, ha desarrollado una metodología para promover el desarrollo económico territorial, a través de un enfoque de desarrollo humano que combina eficazmente el posicionamiento competitivo de los territorios con la erradicación de la pobreza, equidad, la creación de empleo digno, la salvaguarda del medioambiente, principalmente a través del fortalecimiento de capacidades.

Los recursos de este fondo complementarán otros fondos públicos reembolsables diseñados para reactivar iniciativas económicas microempresariales como el de la Corporación Financiera Nacional –CFN- y del Programa Sistema Nacional de Microfinanzas, con los que se establecerán los acuerdos territoriales correspondientes. En la misma dirección, el programa complementará las iniciativas de apoyo a emprendimientos económicos que ejecuta la SENAMI. Un aliado fundamental para esta estrategia será el programa “Socio Joven” del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social cuya orientación contiene sinergias con este Programa.

Vinculación a mercados dinámicos. Es importante la definición de una estrategia de marketing territorial que permita a los emprendimientos juveniles el acceso a mercados potenciales y dinámicos, fomentando la operación de cadenas de valor, las estrategias de comercialización innovadoras, la economía solidaria, social e inclusiva. Dentro de esta estrategia será vital fortalecer los niveles de vinculación y trabajo asociativo con los programas de compras públicas en marcha –Hilando el Desarrollo y Nutriendo el Desarrollo-, fomentando las sinergias con el mercado nacional y la expansión de los emprendimientos hacia mercados regionales e internacionales.

Fortalecimiento de los procesos de concertación. Adquiere gran importancia fortalecer a los agentes dinamizadores del DET (alianzas público-privadas), en la perspectiva de que actúen como agentes de un sistema de servicios integrados para la promoción del empleo digno.

En este proceso el marco programático de PNUD/ ART en coordinación con OIT y los actores relevantes identificados en este programa, apoyará y dará valor agregado al

mismo, poniendo a disposición del Programa conjunto las estructuras y espacios nacionales y territoriales en los que trabaja. De la misma forma, apoyará a través de las redes internacionales con las que está vinculado, la expansión de los emprendimientos juveniles identificados, promoviendo de manera particular un diálogo con las redes de cooperación descentralizada que ya está activo dentro de la iniciativa ART /PNUD.

- Componente 2: Políticas e institucionalidad para empleo juvenil, inclusión socioeconómica y migración

Este componente contribuirá a operativizar las políticas nacionales relacionadas con el empleo, la inclusión socioeconómica y la migración en los contextos locales, al mismo tiempo que favorecerá que desde los territorios se alimente el marco de las políticas públicas, actuando como una suerte de correa de transmisión entre la realidad local y la nacional.

Para el efecto dentro de este componente se plantean los dos siguientes ejes de trabajo:

Gestión del conocimiento. Una de las estrategias sustantivas de este componente está volcada a la generación y gestión de información relacionada con juventud, migración y empleo en Ecuador. Se trata no solamente de contar con un diagnóstico sobre estas temáticas, sino de institucionalizar –en los sistemas oficiales- el levantamiento y procesamiento periódico de información relativa a jóvenes, empleo y migración. De ahí la importancia de diseñar, constituir y poner en funcionamiento un observatorio para el hecho migratorio y otro para temas laborales.

La información será difundida por diversos medios, y se gestionará de manera descentralizada, contribuyendo a la apropiación local del programa. Especial atención se otorgará a la difusión y debate de los resultados de los estudios que promueva el programa con el propósito de que estos se conviertan en insumos de los gobiernos locales y entidades nacionales para la toma de decisiones, así como para el diseño y monitoreo de políticas.

En términos operativos, las anteriores estrategias suponen como punto de partida, el establecimiento de acuerdos entre el programa, las entidades nacionales responsables de la gestión estadística (INEC, SIISE) y las universidades del país, con énfasis en aquellas ubicadas en las zonas de intervención del programa.

El programa conjunto fortalecerá el sistema de gestión de conocimientos de la SENAMI, que a nivel interno incluye brindar conocimientos para la toma de decisiones y acciones institucionales.

Incidencia política. En el ámbito de las políticas nacionales, se apoyará la implementación y el fortalecimiento de programas públicos orientados a favorecer los emprendimientos juveniles y el empleo de jóvenes. En este sentido, el programa coordinará con los iniciales procesos de reactivación de empleo que se están impulsando en la actual coyuntura a través del Ministerio de Trabajo, especialmente de la Unidad de Género y Jóvenes; del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social por medio del programa Socio Joven, de la SENAMI y sus programas de apoyo a emprendimientos (REDIEM y Fondo Cucayo). Para lograr enlaces más eficientes entre la demanda y la oferta laboral, y para mejorar la calidad de las iniciativas empresariales de los jóvenes, esta estrategia apoyará el fortalecimiento del Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional.

La implementación de esta estrategia irá de la mano con el fortalecimiento de las capacidades técnicas, sobre todo en los contextos locales, de los equipos que laboran en las dependencias públicas que promueven tales políticas.

De manera particular en este componente se buscará el fortalecimiento de las políticas que atiendan el enfoque de juventud desde la diversidad de las poblaciones juveniles y desde sus situaciones de inequidad y exclusión. Especialmente se buscará el desarrollo de políticas prioritarias para jóvenes rurales pobres, pertenecientes a grupos étnicos, con necesidades especiales y jóvenes retornados.

La articulación y coordinación que promoverá el programa en el marco de este componente permitirán robustecer el desempeño de las actividades con base territorial que se ejecutarán dentro del componente 1.

De igual forma este componente procurará fortalecer el desarrollo institucional de la SENAMI que se encuentra en proceso de transformación hacia el Ministerio de las Migraciones.

- Componente 3: Ejercicio de derechos, ciudadanía y juventud

La posibilidad de que la población pueda exigir y ejercer el cumplimiento de sus derechos y de que el gobierno y otras entidades puedan efectivamente garantizar su vigencia, descansa en el conocimiento e información que dispongan unos y otros así como de las capacidades existentes para la exigibilidad y garantía de los derechos. En esta dirección, este componente está orientado a fortalecer las capacidades de los titulares y los garantes de derechos a través de tres estrategias.

Identificación de brechas. La línea de base será una herramienta clave para caracterizar al tejido organizativo y social dentro de cada territorio, las condiciones laborales de los jóvenes, las necesidades de capacitación de las entidades que abordan la protección y restitución de derechos de las personas migrantes, de los jóvenes trabajadores y de las víctimas de situaciones de trata con fines de explotación laboral y/o sexual.

Fortalecimiento de capacidades de garantes y titulares de derechos. Los resultados de la línea de base, así como la información y conocimiento generados en el marco del componente 2 (estrategia de gestión del conocimiento), permitirán diseñar y ejecutar procesos de formación y capacitación destinados a los funcionarios e inspectores laborales del Ministerio de Trabajo, a los jueces de lo laboral, a los jueces de la niñez y adolescencia, a las organizaciones juveniles, sindicales, de mujeres, de familiares de migrantes; a los gremios empresariales.

Un eje de particular importancia en lo que respecta a capacitación serán los temas relacionados con trata y tráfico de personas, lo que demandará de esfuerzos de investigación específicos respecto al perfil de las poblaciones vulnerables, los mapas de rutas, ciudades afectadas y grupos de riesgo para atender con pertinencia las problemáticas que se abordan en el Plan Nacional para Combatir la Trata de Personas y los protocolos de actuación. Para estos efectos se trabajará con el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, los operadores de las fiscalías, la Policía Nacional, jueces penales y otros actores institucionales de las redes de servicios y atención.

En términos metodológicos, el programa combinará diversas modalidades de capacitación y difusión de información que se definirán en función de los contextos

locales y de sus particularidades sociales y culturales: campañas de sensibilización, foros, talleres, cursos de capacitación y eventos de diversa naturaleza dirigidos a los jóvenes, así como a las entidades encargadas de la protección de derechos, con el objeto de discutir las brechas existentes, identificar posibles soluciones y facilitar el establecimiento de acuerdos y compromisos para llevarlas a cabo.

En el diseño de las estrategias de fortalecimiento de capacidades será fundamental recoger y sistematizar los contenidos del actual marco constitucional que ofrece una valiosa oportunidad para promover la exigibilidad y garantía de los derechos.

Reconociendo las debilidades organizativas existentes, el programa incentivará y contribuirá a recrear formas de organización y representación de los jóvenes, mediante la creación y/o fortalecimiento de instancias organizativas locales y su articulación en redes de carácter provincial, regional y nacional.

De manera paralela, se impulsará el conocimiento y la sensibilización de los sectores empresariales y sindicales para que asuman su rol como agentes de desarrollo con un enfoque integral de derechos humanos. El propósito del programa es motivar a que los sectores empresariales generen no solo oportunidades de inserción laboral, sino de condiciones laborales dignas y respeto a los derechos de los jóvenes trabajadoras y trabajadores, mientras que con los sindicatos se buscará promover la reflexión, discusión y debate para que las federaciones de trabajadores incorporen en sus agendas los intereses y demandas de la juventud trabajadora.

Democracia y participación. Para enfrentar la situación de vulnerabilidad que soportan los jóvenes migrantes dentro y fuera del país, el programa reconoce que no es suficiente crear condiciones que favorezcan el empleo y los emprendimientos juveniles, sino que es necesario incidir sobre el marco legal e institucional de protección de los derechos. En ese sentido, el programa promoverá la construcción y revisión de marcos legales y normativos. De especial relevancia serán la Ley de Protección de Derechos de las Personas Migrantes y sus Familias, la reforma al Código del Trabajo que incluye asegurar la equiparación de los derechos laborales del trabajo de servicio doméstico, el fortalecimiento del convenio de flujos migratorios España-Ecuador y del convenio de seguridad social entre estos dos países.

La participación de la juventud y de otros actores en los procesos de reforma legal coadyuvará a su fortalecimiento organizativo y su afirmación como sujetos de derechos. Esto implica que los procesos de formación no se agotarán en el conocimiento de los derechos, sino que incorporan el mejoramiento de las capacidades propositivas, de interlocución y negociación, de organización y liderazgo.

Fases en la ejecución del programa

Para la ejecución de estos componentes el programa transitará por tres fases que han sido identificadas a partir de las características centrales y énfasis metodológicos presentes en los diferentes momentos de la ejecución:

- Fase de arranque

Comprende la organización operativa y logística del programa, incluyendo la contratación del equipo técnico que integrará la Unidad de Gestión, el equipamiento de las instalaciones donde funcionará el programa, la socialización del plan operativo y la suscripción de los compromisos correspondientes con las contrapartes nacionales y locales, la realización de la línea de base. La extensión de esta fase será de 3-4 meses.

- Fase de consecución de resultados

Esta fase se iniciará una vez cumplidas las condiciones de arranque. En términos generales consiste en la puesta en marcha de las estrategias y actividades, la coordinación con las contrapartes locales y nacionales y el seguimiento periódico con el propósito de detectar oportunamente problemas que pudieran presentarse e identificar las vías de solución. Será fundamental dentro de esta fase la consecución de paulatinos y secuenciales niveles de apropiación de los contenidos, estrategias y resultados por parte de los actores nacionales y locales vinculados con el programa.

La fase de consecución de resultados se extenderá a partir del tercer mes de iniciado el programa hasta seis meses antes de su cierre formal.

- Fase de consolidación y cierre

El énfasis de esta fase, que se iniciará a partir del mes número 30, es fortalecer los niveles de apropiación de los resultados del proyecto por parte de las instituciones públicas nacionales y locales, de modo de afianzar sus perspectivas de sostenibilidad. Supone por lo tanto consolidar los esfuerzos que se iniciarán desde la fase anterior, garantizando la permanencia y ampliación de los resultados alcanzados por el programa.

3.4 Complementariedad y sinergia de las agencias de la ONU

Considerando que la experiencia y buenas prácticas de las cinco agencias de Naciones Unidas vinculadas a este Programa serán un sustento indispensable para el logro de los tres efectos directos propuestos, el diseño de esta propuesta consideró un trabajo coordinado y estrechamente interrelacionado. El Programa no ha sido concebido como la sumatoria de responsabilidades diferenciadas que de manera paralela convergen a un mismo fin. Por el contrario, tanto los efectos previstos, como las actividades programadas, suponen una ejecución articulada con el doble propósito, de optimizar, por una parte, la experticia de cada una de las agencias y, de mejorar, por otra, la eficiencia de una intervención que reclama miradas y abordajes multidisciplinarios e intersectoriales. Para estos efectos se establecerán reuniones de coordinación, mecanismos de concertación, flujos de información y medios de seguimiento.

En este contexto, a continuación se detallan los ámbitos temáticos y metodológicos que cada una de las agencias pondrá a disposición del Programa:

La experiencia y conocimiento de la OIM en el tema de migración, así como el apoyo y asesoramiento técnico que ha brindado a la SENAMI en la formulación del Plan Nacional de Migraciones, serán de vital importancia en la ejecución de aquellas actividades que guardan relación con la actualización y fortalecimiento del marco legal referido a migraciones.

La OIT tiene una reconocida experiencia acumulada en Ecuador en el posicionamiento del concepto de trabajo digno y del tripartismo como una herramienta de diálogo y acuerdos, así como en la promoción de estrategias de empleabilidad juvenil. Esta trayectoria le ha permitido mantener una relación fluida y transparente con el Ministerio de Trabajo, institución a la que apoyó en la formulación del Plan de Empleo Juvenil y con las organizaciones de trabajadores más importantes del país. Por otro lado, la OIT tuvo también un papel activo en el proceso de formulación del Plan contra la Trata y

Tráfico de Personas, desarrollando al mismo tiempo intervenciones directas dirigidas al combate de este delito. Los elementos detallados tornan sustantivo el aporte de la OIT en aquellas actividades relacionadas con el fomento del diálogo social, con el desarrollo de campañas y procesos formativos relacionados con trabajo digno, y con reformas legales.

El PNUD, a través del Programa ART, ha logrado capitalizar un vasto conocimiento del área de intervención definida para el actual Programa conjunto, acompañada de un abordaje programático que articula el plan nacional de desarrollo con los planes de desarrollo territoriales, la coordinación interinstitucional y el desarrollo con base local. Por otro lado, PNUD dispone de una estrategia de fortalecimiento de capacidades y de apoyo a iniciativas comunitarias, probada y validada, como el Programa de Pequeñas Donaciones. Estos dos activos del PNUD, más el conocimiento del marco económico del país, sus potencialidades y limitaciones, reafirman el papel protagónico que cumplirá esta agencia en el impulso de la empleabilidad y empresarización de las y los jóvenes.

Las estrategias de población y desarrollo, de participación y derechos sociales y de defensa de derechos reproductivos del UNFPA contribuirán a fortalecer la ejecución de los componentes vinculados con políticas, con participación y con derechos. De especial relevancia será la contribución del UNFPA en la transversalización del enfoque de género y de la sensibilización en materia de interculturalidad, así como la asistencia técnica dirigida a la producción, análisis y uso de estadísticas y sistemas de información.

El enfoque de derechos que ha embanderado UNICEF será un valor agregado para la realización del componente referido a participación y derechos, así como para transversalizar en el Programa herramientas de participación y control social, de seguimiento y exigibilidad de los derechos. En esta dirección, uno de los aportes más relevantes de UNICEF será el robustecimiento institucional, la construcción de los marcos normativos (Ley del Migrante y adecuación del código laboral) y el fortalecimiento de las capacidades de rectoría del SENAMI, con énfasis en una perspectiva de derechos humanos.

UNICEF en tanto agencia líder, asumirá la coordinación del Programa, propendiendo a que las sinergias y complementariedades establecidas no solo que se mantengan, sino que se incrementen.

Las contrapartes gubernamentales del Programa conjunto serán la SENAMI y la SENPLADES. La SENAMI, a su vez, articulará el trabajo de los Ministerios de Inclusión Económica y Social, de Trabajo y Empleo y de Coordinación de Desarrollo Social. Dentro de los contextos territoriales, el Programa coordinará la ejecución de las actividades con las dependencias desconcentradas de estos ministerios, así como con los gobiernos locales, especialmente los gobiernos provinciales y los municipios. En los ámbitos nacionales, así como en Azuay, El Oro y Loja, el Programa integrará los intereses y perspectivas de las organizaciones de jóvenes, de trabajadores y empresarios.

4. Resumen del Marco de Resultados⁵

Resultado del UNDAF: Mejora la distribución de los recursos en pro de la superación de pobreza y la inversión en el desarrollo humano.

Efecto directo 1: Se ha incrementado la inclusión de jóvenes en el mercado laboral, considerando las potencialidades económicas de las provincias de intervención, a través del trabajo digno y de emprendimientos económicos individuales, familiares y asociativos.

- Producto conjunto 1.1. Gobiernos locales comprometidos y con capacidades para la gestión del desarrollo económico territorial endógeno, enfocados en políticas, planes y presupuestos que promuevan el trabajo digno y emprendimientos económicos de jóvenes.
- Producto conjunto 1.2. Instaladas, articuladas y fortalecidas las capacidades locales públicas, privadas y comunitarias de implementación de programas de capacitación y asistencia técnica para la generación de trabajo digno y emprendimientos económicos, con énfasis en jóvenes, mujeres, pueblos y nacionalidades y grupos vulnerables.
- Producto conjunto 1.3. Creados y fortalecidos servicios financieros y no financieros locales para emprendimientos económicos de jóvenes, con énfasis en género, etnia y grupos vulnerables.
- Producto conjunto 1.4. Establecido el acceso y vinculación con mercados potenciales y dinámicos para los emprendimientos de jóvenes que se impulsen en el marco del programa.
- Producto conjunto 1.5. Tejido empresarial urbano y rural local coordinando con los servicios públicos de generación de empleo digno para la juventud.

Efecto directo 2: Las políticas nacionales de empleo juvenil y migración de jóvenes ejecutándose de manera articulada en lo local y actuando sobre las causas estructurales de la migración y la inequidad.

- Producto 2.1. El Plan Nacional de Empleo Juvenil, el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones y las políticas de inclusión económica y social ejecutándose y articuladas con los planes y estrategias de desarrollo local y el Plan Nacional de Desarrollo.
- Producto 2.2. Fortalecidas las capacidades del MCDS, MTE, MIES y banca pública nacional para la descentralización, apoyo y ejecución articulada de las políticas enfocadas en empleo juvenil y migración.

Efecto directo 3: Fortalecidos los sistemas de protección de derechos de los y las jóvenes, enfocados en los derechos laborales y de inclusión socioeconómica, y sustentados en amplios procesos de participación social.

- Producto 3.1. Mejorado el marco normativo y reforzada la capacidad de las instituciones públicas de protección, defensa y restitución de los derechos de la población juvenil, especialmente en relación con sus derechos laborales y el hecho migratorio.
- Producto 3.2. Reforzada la capacidad de la población juvenil para el ejercicio y la exigibilidad de sus derechos frente a las condiciones de inequidad.

⁵ Para el detalle del marco de resultados referirse al Anexo 1.

- Producto 3.3. Fortalecida la capacidad del sector privado y de trabajadores/as para asumir su rol como agentes de desarrollo territorial, a través del mejoramiento de las condiciones de trabajo y el respeto de los derechos laborales de la juventud.

5. Arreglos de implementación

La propuesta del programa se enmarca en la creación y fomento de empleo digno a jóvenes (15-29 años) en situación de inequidad. Para ello se fomentará la coordinación de programas y políticas nacionales (Ministerio de Trabajo, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Secretaria Nacional del Migrante), con gobiernos e instituciones territoriales como el objetivo de tener mayor incidencia en el grupo meta establecido.

Para el caso de este Programa conjunto, se ha escogido la modalidad de financiación en serie con UNDP como **Agente Administrativo (AA)**, a través de su Oficina de Fideicomisos de Donantes Múltiples (MDTF por sus siglas en inglés) basada en la Sede de UNDP. En ese sentido, la MDTF de UNDP es responsable de administrar la distribución de los recursos al país participante; supervisar el trabajo de la Oficina de UNDP en Ecuador, presentar los informes consolidados del país al Comité Directivo; concluir los Memorando de Entendimiento con las Organizaciones de la ONU Participantes, recibir, administrar y desembolsar fondos a las Organizaciones de la ONU Participantes y presentar informes periódicos consolidados de tipo narrativo y financiero al Comité Directivo del Fondo ODM.

De manera específica, la MDFT de UNDP estará a cargo de:

- a. Aprobar los desembolsos de recursos para cada Organización Participante de la ONU.
- b. Consolidar el informe narrativo del Programa conjunto con los informes financieros de cada Organización Participante de la ONU, incluyendo el análisis de la información financiera y narrativa, y entregar este documento al Comité Directivo Nacional.
- c. Entregar el informe de progreso consolidado del programa conjunto y otros informes que solicite el donante al Comité Directivo del Fondo a través de su Secretaría.
- d. Unificar los sistemas de informe y armonizar los formatos en función de las mejores prácticas de otros programas conjuntos.
- e. Fungir como facilitador entre las Organizaciones Participantes de la ONU para asegurar que mantengan sistemas de informes basados en los resultados y los productos del Programa conjunto.
- f. Asegurar que se cumplan los requerimientos de la gestión de fondos fiduciarios.

El Coordinador Residente del sistema de Naciones Unidas en Ecuador podrá solicitar a la MDFT de UNDP la delegación de la consolidación del informe narrativo del Programa y los informes financieros de las Organizaciones Participantes.

Para la dirección del Programa, se cuenta con un **Comité Directivo Nacional (CDN)** que está compuesto por el Coordinador Residente, el Secretario de Planificación o su delegado/a de SENPLADES y el Representante de AECID o su delegado/a. El CDN es una instancia de dirección estratégica que se encargará de definir las políticas. De manera específica, las responsabilidades del CD incluyen:

- a. Aprobar el documento de Programa conjunto que será entregado al Comité Directivo del Fondo.
- b. Aprobar la dirección estratégica para la implementación del Programa conjunto dentro de los lineamientos operativos establecidos por el Comité Directivo del Fondo.
- c. Aprobar los arreglos de gestión y coordinación.
- d. Aprobar los planes anuales de trabajo y los presupuestos,
- e. Revisar el informe consolidado del programa conjunto que le entregue el Agente Administrativo, proveer comentarios estratégicos y tomar decisiones que deberá comunicar a las instituciones participantes.
- f. Sugerir acciones correctivas a problemas estratégicos y de implementación que surjan.
- g. Crear sinergias y lograr acuerdos con otros programas similares que manejen otros donantes.
- h. Aprobar la estrategia de comunicación e información pública que prepara el Comité de Gestión del Programa.

A nivel del país, el **Coordinador Residente (CR) de la ONU** es quien ejerce el liderazgo estratégico dentro del equipo de Naciones Unidas de apoyo al país. Entre sus responsabilidades constan la supervisión continua de la puesta en marcha del Programa, la aprobación del diseño, la supervisión programática y la presidencia de las reuniones regulares del Comité Directivo Nacional, la evaluación general del progreso y de los resultados una vez recibidos los informes consolidados del país, y la facilitación del seguimiento y la evaluación de las actividades con respaldo del Fondo ODM.

Con el fin de asegurar revisiones apropiadas y balance entre las actividades del Programa, el CR deberá promover la conformación de dos comités: i) el ya descrito Comité Directivo Nacional, y ii) el **Comité de Gestión del Programa (CGP)**, cuyo rol es técnico-consultivo y coordinación operativa del Programa. Estará compuesto por los titulares o delegados/as de la Secretaría Nacional de Migraciones (SENAMI), del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS), del Ministerio de Trabajo y Empleo, del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), de cada una de las agencias de Naciones Unidas involucradas (UNICEF, UNDP, UNFPA, OIT, OIM).

Este Comité estará presidido por la SENAMI. El CGP, se reunirá trimestralmente, y de acuerdo a las necesidades que demande la implementación del programa.

Entre las responsabilidades del CGP se incluyen:

- a. Asegurar la coordinación operacional del Programa
- b. Aprobar los términos de referencia para las contrataciones y participar en los procesos de selección.
- c. Gestionar los recursos del Programa conjunto con el fin de alcanzar los resultados y productos esperados.
- d. Alinear las actividades financiadas por el Fondo ODM con las prioridades estratégicas del UNDAF.
- e. Establecer la línea base programática que permita llevar un monitoreo y seguimiento acorde.
- f. Establecer mecanismos para reportar los avances del Programa.
- g. Aprobar los planes de trabajo, presupuestos, informes y otros documentos programáticos y asegurar que no exista superposición o brechas entre ellos.
- h. Preparar las planificaciones anuales y las estrategias de intervención conjuntas.

- i. Mantener el liderazgo técnico sobre las actividades previstas en el plan anual de trabajo.
- j. Llegar a acuerdos sobre redistribuciones de fondos entre las agencias, revisiones presupuestarias y realizar recomendaciones al Comité Directivo Nacional según convenga.
- k. Resolver problemas de gestión e implementación.
- l. Identificar lecciones aprendidas.
- m. Definir la estrategia de comunicación y los planes de información pública.

Para la coordinación de las actividades de ejecución del Programa se establecerá una **Unidad de Gestión (UG)** compuesta por un/una Coordinador/a General, tres coordinadores/as provinciales y un/a asistente administrativo/a-financiero/a, a tiempo completo. El personal de consultores que contraten las agencias para el desarrollo de actividades específicas colaborará con la unidad de coordinación. La SENAMI acogerá a la Unidad de Gestión dado su rol de contraparte del Ecuador en la ejecución del Programa Conjunto.

En el ámbito operativo, la UG estará estrechamente vinculada a los integrantes del Comité de Gestión del programa conjunto y mantendrá una coordinación periódica con los Comités de Gestión Locales en los que participarán los actores institucionales públicos y privados relacionados con las temáticas de este Programa a fin de garantizar, desde un inicio, la apropiación social de los objetivos y estrategias programadas.

Las agencias realizarán actividades de selección, contratación, gestión y monitoreo, en el marco de sus procesos y procedimientos y en base a los términos de referencia aprobados por la CGP.

La UC someterá a consideración de la CGP los planes operativos y será responsable de la ejecución y rendición de cuentas de todas las actividades relacionadas con la implementación del Programa.

De igual forma la UC actuará como enlace entre las diferentes agencias del sistema de Naciones Unidas en Ecuador (SNU) que implementen el Programa, con las que mantendrá reuniones periódicas. Otras actividades a su cargo incluyen: (a) fungir como **Secretaría Ejecutiva** del CGP, (b) consolidar los informes narrativos de avance que entregue cada Organización Participante (OP) de la ONU para enviarlo al Agente Administrativo, (c) recabar los informes técnicos y financieros de avance trimestral de cada agencia participante para compilarlos en una sola presentación y aprobación por parte del CR; y, (d) asumir la gestión, control de los fondos de la Unidad y entrega de reportes financieros relacionados con su ejecución.

Cada **Organización Participante de la ONU (OP)** deberá rendir cuentas programáticas y financieras por los fondos que reciba del Agente Administrativo, estableciendo para el efecto un libro mayor independiente para la recepción y administración de estos fondos. Para ejecutar este Programa, las agencias del SNU emplearán sus modalidades usuales de ejecución, incluyendo la movilización de la experticia de agencias de la ONU no residentes en el Ecuador.

5.1 Desembolso de los fondos

Una vez que el documento de Programa conjunto sea aprobado por el Comité Directivo del Fondo, la Secretaría del Fondo entregará las contribuciones a la oficina MDTF de UNDP como AA. Tras recibir un ejemplar original firmado del documento de

programación, el AA deberá entregar las asignaciones presupuestadas para el primer año a las Sedes de cada Organización Participante, que a su vez entregará el dinero a su Oficina de País en Ecuador. Cada OP deberá establecer un libro contable específico para el manejo de este dinero.

Cada OP asume la responsabilidad completa en el ámbito programático y financiero de los recursos a su cargo, y puede decidir sobre los arreglos de ejecución según sus propios lineamientos y procedimientos. Sin embargo, para efectos de presentación de informes, cada OP deberá entregar al AA hasta el 31 de marzo de cada año en idioma inglés, un informe financiero certificado, según el formato que se encuentra en el Anexo 3.

Los siguientes desembolsos se realizarán de conformidad con los planes anuales de trabajo aprobados por el CD y enviados a la MDTF de UNDP. Cada OP preparará un presupuesto acorde con lo planificado en el marco del CGP, de modo que abarque las partes mutuamente convenidas del Programa conjunto. Es menester armonizar los formatos presupuestarios en el formato oficial para programación conjunta (plan anual de trabajo).

Los desembolsos posteriores al primero, se harán efectivos si el gasto es mayor al 70% de lo planificado por todo el programa conjunto, indistintamente de lo ejecutado por cada OP. Si esta meta no se cumple de forma integral (por Programa conjunto), los fondos no serán entregados, independientemente del desempeño individual de las agencias. Por otro lado, se puede solicitar el anticipo del año siguiente si el desembolso combinado (por programa) de gastos es mayor al 70% y si las actividades programadas se han realizado.

Si todo el gasto programado alcanza un nivel de desembolso del 70% antes de que se termine el período de 12 meses, la OP puede solicitar, con endoso del CD, que se le entregue la siguiente asignación con anticipación. El CR hará el pedido al AA a través del CD. Todos los fondos que se transfieran estarán sujetos a la entrega de un plan anual de trabajo y presupuesto.

El interés, de existir, será administrado de conformidad con el reglamento financiero y reglamentación financiera detallada de cada OP. El CD podrá sugerir el destino de estos intereses si existieren. Los fondos recibidos del donante por el AA no devengarán intereses, debido a que se considera que esos fondos han de ser utilizados casi de inmediato.

Todos los fondos restantes después del cierre financiero del programa serán devueltos al AA. Todos los fondos no programados restantes en la cuenta del programa conjunto después del cierre financiero de dicho programa conjunto serán devueltos al donante o utilizados de una manera convenida entre el AA y el donante, y aprobada por el mecanismo de coordinación del programa conjunto. Los bienes y activos generados por la ejecución del Programa, podrán ser asignados a las contrapartes nacionales pertinentes, mediante un acuerdo específico de donación y de conformidad a las políticas y procedimientos de las agencias del SNU que participan en la ejecución de este Programa.

5.2 Costos de implementación

Cada OP podrá recuperar los costos indirectos de conformidad con su reglamento financiero, hasta un máximo del 6% por las actividades y componentes a su cargo.

5.3 Comunicación

La Unidad de Gestión del Programa conjunto se encargará de acordar junto con el CGP la estrategia de comunicación, de forma tal que el Programa y sus logros se promocionen y difundan de manera integral. Para el financiamiento de esta estrategia, la Unidad de Gestión del Programa contará con un monto asignado para actividades de comunicación generales del Programa, a lo que se sumará el financiamiento de materiales para publicación, divulgación y difusión masiva a cargo de cada OP.

La información proporcionada a la prensa y a las poblaciones participantes del Programa conjunto, y todos los materiales de publicidad conexos, las comunicaciones oficiales, los informes y las publicaciones, deben reconocer el papel del gobierno Ecuatoriano.

Al emitir todas las comunicaciones externas relativas al Programa conjunto, la UC del Programa y el AA velarán porque se reconozca el papel de cada actor institucional u organizativo involucrado en este proceso.

5.4 Auditorías

Todas las actividades ejecutadas por las OP estarán sujetas a auditorías internas y externas, según sus propios lineamientos financieros. Además, la Secretaría del Fondo dará a conocer a las organizaciones participantes los requerimientos adicionales que existan para auditorías.

De conformidad con las prácticas habituales, cada OP será responsable de auditar su propia contribución al Programa, de acuerdo con su propio reglamento y sus propias normas, y deberá entregar los informes de auditoría al AA para consolidación de los informes y posterior entrega al CD.

Las opiniones de auditoría de cada organismo de las Naciones Unidas serán aceptadas por los demás organismos de las Naciones Unidas.

6. Modalidades de gestión del programa conjunto

La administración del programa conjunto seguirá los principios de la gestión en serie ("Pass-Through" fund management option), de acuerdo con las instrucciones de la Nota de Orientación sobre Programación Conjunta del Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo. Como se ha indicado, UNDP tendrá el rol de AA de acuerdo con la política del 26 de junio de 2007 sobre "Responsabilidad de UNDP cuando ejerce como Agente Administrativo en caso de Fideicomisos de Donantes Múltiples o de Programas Conjuntos". Según esta política, los roles de AA los ejerce la Oficina de Fideicomisos de Donantes Múltiples (MDRT por sus siglas en inglés).

En el caso de que el CR quisiera hacerse cargo de algunas tareas relacionadas con el AA, deberá solicitar la respectiva delegación a la oficina MDTF. En el caso de que la delegación le sea entregada, el CR reportará sus actividades directamente a la oficina MDTF.

7. Factibilidad, riesgos y sostenibilidad del programa

7.1 Factibilidad

La factibilidad de este Programa está dada por el hecho de que su diseño, objetivos y efectos se inscriben en prioridades nacionales (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, Plan Nacional de Migraciones, Plan de Empleo Juvenil) y en un marco institucional volcado a la promoción de políticas de inclusión, que se ha ido fortaleciendo en los últimos dos años. El marco político e institucional en el que se enmarcará el Programa contribuirá a que su ejecución complemente las políticas y programas definidos por el Estado para avanzar en la generación de empleo digno para las y los jóvenes y en la configuración de un conjunto de condiciones adecuadas para su empresarización.

Su factibilidad también se sustenta en la coincidencia entre los contenidos y orientaciones del Programa con las demandas territoriales volcadas a la reactivación productiva, a la generación de trabajo digno y a la construcción de alternativas productivas para la población joven. La correspondencia entre la oferta del Programa Conjunto y la demanda e intereses de los territorios de intervención facilitarán la apropiación social y la participación activa de instituciones y actores locales.

7.2 Riesgos

Con gran probabilidad el mayor riesgo que enfrenta la ejecución de este Programa es la recesión económica mundial. La actual crisis podría afectar a través de varias vías a aquellos productos del Programa conjunto vinculados con la empleabilidad y empresarización de jóvenes por la reducción de la demanda interna y la disminución de la demanda potencial en mercados internacionales.

En el actual panorama, la reducción de la demanda interna se explicaría por la confluencia de al menos dos factores: (a) la disminución del flujo de ingresos recibido por concepto de exportaciones⁶ y, (b) el declive de las remesas por efectos del endurecimiento de las políticas de control migratorio y el aumento del desempleo en algunos de los países destino de la emigración ecuatoriana.

Este riesgo, sin embargo, puede revertirse en la medida en que el Programa apoye la conformación de emprendimientos basados en tecnologías e insumos locales, lo que no solo los convierte en emprendimientos económicamente más viables, sino que reduce la dependencia de bienes foráneos.

Un segundo nivel de riesgos está relacionado con la adecuación del marco legal a raíz de la aprobación de la nueva Constitución Política. Esto podría cristalizarse en la prolongación del periodo de ajuste del marco legal lo que podría desembocar en vacíos legales así como sobreposición de determinadas disposiciones. En todo caso, este es un riesgo temporal, propio de un período de transición, que no afectará significativamente la marcha del Programa, sino la dilación de ciertas actividades.

El tercer nivel de riesgos, en cuya gobernabilidad puede incidir el Programa, es el cambio de autoridades locales, previsto para el primer trimestre del 2009. Las nuevas

⁶ El carácter sustituible y suntuario de muchos de los bienes que exporta el país (banano, flores, camarones, cacao) y la reducción de la demanda de combustibles en los países del norte, con la consecuente baja en los precios del petróleo en el mercado internacional, son dos elementos que contribuirían a la reducción del volumen y precio de las exportaciones.

autoridades elegidas en las provincias y cantones de intervención del Programa requerirán tiempo para conocer y validar la propuesta. El Programa puede apoyar a que este proceso sea más fluido a través de la entrega de información oportuna y la discusión abierta con las nuevas autoridades.

7.3 Sostenibilidad de los resultados

Desde la perspectiva de la programación con enfoque de derechos humanos, la sostenibilidad de los impactos y resultados del programa conjunto de juventud, empleo y migración, depende de que la población objetivo, los hombres y mujeres jóvenes en situaciones de inequidad, se empoderen como sujetos titulares de derechos, así como, de que los garantes de los derechos, el gobierno nacional, los gobiernos locales, empresarios, oferentes de servicios de desarrollo empresarial, universidades, entre otros, asuman su rol y lo cumplan adecuadamente.

Respecto los titulares de derechos, el programa pretende fortalecer las organizaciones y redes de jóvenes, y asegurar que la población juvenil conozca, ejercite y exija sus derechos de manera individual y colectiva. Además la nueva Constitución de la República aprobada reconoce entre los derechos de participación, la incorporación activa de la ciudadanía en todo el proceso de definición, ejecución y control de las políticas, programas y autoridades públicas; así como, múltiples garantías jurisdiccionales de protección y exigibilidad de derechos¹, que se constituyen en potentes instrumentos de garantía de los mismos.

En cuanto a los garantes de la protección y restitución de derechos, se establecen estrategias específicas y combinadas de sostenibilidad, respecto a los emprendimientos económicos juveniles y a la inserción laboral a empleo digno.

Para garantizar la sostenibilidad de los emprendimientos económicos, se procurará que el gobierno nacional y los gobiernos locales, fortalezcan y amplíen las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo orientadas a generar empleo digno para los jóvenes, así como de los programas promovidos por diferentes instancias del gobierno nacional que tienen como objetivos la capacitación laboral y de emprendimiento, microcréditos, asistencia técnica, compras públicas, entre otros. Esto implica la consolidación e institucionalización como políticas públicas de la mayoría de estos programas que todavía tienen un carácter inicial o de pilotos; implementar estos programas públicos en los territorios de intervención, articulándolos a la gestión de los gobiernos locales; incrementar la inversión constante en los presupuestos de los gobiernos locales y el gobierno nacional; y, desarrollar capacidades institucionales para definir e implementar estrategias específicas orientadas a diversos grupos de jóvenes en condiciones de inequidad.

La sostenibilidad de los procesos de inserción a empleos dignos se proyecta garantizar mediante el diálogo tripartito, la sensibilización y el compromiso de los sectores empresariales, sindicatos y las autoridades públicas, para favorecer el desarrollo de las economías territoriales, la generación de empleo y el respeto y cumplimiento de los derechos laborales. Al mismo tiempo que se fortalece institucionalmente a los organismos responsables de la restitución de los derechos y la sanción de su violación.

8. Monitoreo, evaluaciones y reportes

8.1 Monitoreo y seguimiento

Al iniciar el programa se construirá una línea base cantonal y provincia sobre la situación de la juventud, el empleo y la migración, con énfasis en la identificación de indicadores que den cuenta de las inequidades sociales, económicas, de género, étnicas y territoriales, a fin de que se constituya en un instrumento referencial para las actividades de monitoreo, evaluación y reporte. De la misma manera, se diseñará y construirá el plan operativo anual y un sistema participativo de monitoreo y evaluación, que incluya el diseño de los instrumentos de recolección de información primaria, la utilización de las fuentes de información secundaria, especialmente los sistemas nacionales de información, y el formato estándar de los informes o reportes a ser presentados.

El monitoreo será un proceso permanente y sistemático que estará bajo la responsabilidad de las diferentes instancias de gestión, coordinación y dirección del programa conjunto, esto es el equipo técnico ejecutor, los comités de gestión locales, el comité de gestión y el comité directivo, a través de reuniones y asambleas periódicas que garanticen la participación de los diferentes actores involucrados.

Tabla de monitoreo del programa conjunto

Resultados esperados (resultados & productos)	Indicadores (con las líneas de base y marco temporal)	Medios de verificación	Métodos de recolección (con el plazo indicativo y frecuencia)	Responsables	Riesgos y supuestos
Efecto Directo 1: Se ha incrementado la inclusión de jóvenes en el mercado laboral considerando las potencialidades económicas de las provincias de intervención, a través de trabajo digno y de emprendimientos económicos individuales, familiares y asociativos.					
<p>Producto 1.1: Gobiernos locales comprometidos y con capacidades para la gestión del desarrollo económico territorial endógeno, con políticas, planes y presupuestos que promuevan el trabajo digno y emprendimientos económicos de jóvenes en condiciones de inequidad. (OIT).</p>	<p>Número de gobiernos municipales con políticas, planes, programas y presupuestos para promover la inserción laboral digna y emprendimientos económicos juveniles.</p> <p>Número de gobiernos locales que han creado y/o fortalecido unidades específicas de desarrollo económico con capacidades administrativas y técnicas para promover la inserción laboral y emprendimientos económicos juveniles.</p> <p>Porcentaje del presupuesto municipal invertido en el desarrollo económico local, inserción laboral y emprendimientos económicos para los jóvenes.</p> <p>Número de proyectos presentados por jóvenes, hombres y mujeres, aprobados por los gobiernos central y local, por monto.</p>	<p>Ordenanzas municipales que viabilicen el compromiso municipal en la gestión del desarrollo económico territorial.</p> <p>Distribución presupuestaria en los municipios que intervienen en el programa.</p> <p>Reportes trimestrales y anuales del Programa.</p>	<p>Análisis de legislación municipal y de sus presupuestos</p>	<p>PNUD y OIT serán los responsables de elaborar los reportes trimestrales para que sean consolidados por la unidad de gestión, y participarán en el proceso de revisión y análisis de los planes, presupuestos e informes municipales</p>	<p>Supuesto: La concreción y aplicación del sistema nacional descentralizado de planificación participativa, que incluye la conformación de consejos ciudadanos de planificación, para el diseño de planes y presupuestos, la rendición de cuentas y el control ciudadano.</p> <p>Riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Demoras en la elaboración y aprobación de la Ley. ▪ Resistencia de ciertas autoridades a la implementación del sistema.
<p>Producto 1.2: Instaladas, articuladas y fortalecidas las capacidades locales públicas, privadas y comunitarias de implementación de programas de capacitación y asistencia técnica para la generación de trabajo digno y emprendimientos económicos, garantizando la certificación a través de universidades, colegios técnicos y otros organismos de formación profesional.</p>	<p>Número de modalidades de capacitación que incluyen horarios flexibles para la participación de hombres y mujeres jefes/jefas de hogar, y con hijos/as pequeños.</p> <p>Número de jóvenes, diferenciados por sexo, rangos de edad y condición étnica, que ingresaron y aprobaron los programas de capacitación técnica.</p> <p>Porcentaje de jóvenes capacitados y empleadores que consideran que las personas participantes han incrementado conocimientos y habilidades técnicas (brechas de género, etnia, población urbana y rural).</p> <p>Número de jóvenes, diferenciados por sexo,</p>	<p>Informes de funcionamiento de los programas de capacitación técnica para la inclusión laboral y emprendimientos económicos.</p> <p>Evaluación semestral cuantitativa y cualitativa del impacto de la capacitación.</p> <p>Estudio anual evaluativo sobre las condiciones de empleabilidad y empresarización de los jóvenes que participan en el programa.</p>	<p>Cada seis meses se procederá a aplicar algunas o todas de las siguientes técnicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas a profundidad a jóvenes trabajadores. ▪ Entrevistas a profundidad para registrar opiniones externas sobre los procesos de capacitación. ▪ Grupos focales en los que participen jóvenes, entidades de capacitación locales. ▪ Cuestionarios para calificar los procesos de capacitación. 	<p>OIT en coordinación con PNUD y OIM establecerá acuerdos con los sistemas de información nacionales, a fin de incluir o mejorar ciertos indicadores relevantes relativos a empleo. Además, participarán en el diseño y evaluación de los programas de capacitación y sus resultados.</p>	<p>Supuesto: la existencia y fortaleza de organizaciones locales de capacitación y asistencia técnica para la inserción laboral de la juventud y el desarrollo de emprendimientos económicos juveniles, permitirían desarrollar capacidades ante las demandas del mercado laboral y los desafíos del desarrollo económico territorial.</p> <p>Riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La inexistencia de oferentes locales de servicios de capacitación y asistencia técnica para la inserción laboral y emprendimientos económicos, con jóvenes

Resultados esperados (resultados & productos)	Indicadores (con las líneas de base y marco temporal)	Medios de verificación	Métodos de recolección (con el plazo indicativo y frecuencia)	Responsables	Riesgos y supuestos
	<p>situación civil, condición étnica y edad, que accedieron a un empleo digno (sueldo justo, cobertura de seguridad social, estabilidad laboral, sindicalización, cobertura contratos colectivos).</p> <p>Número de jóvenes, diferenciados por sexo, condición étnica, situación civil y edad, que iniciaron emprendimientos económicos propios (empleos generados, ingresos, seguridad social), identificando las brechas de género, etnia, población urbana y rural.</p> <p>Tasa de empleo, desempleo y subempleo por grupos étnicos, en las provincias y municipios de intervención (brechas de género, etnia, población urbana y rural).</p> <p>Número, tipo y características de los emprendimientos económicos de jóvenes capacitados y capacitadas.</p>	<p>Sistemas de información nacional (SIISE, SIGOV).</p>			
<p>Producto 1.3: Creados y fortalecidos servicios financieros y no financieros locales para emprendimientos económicos de jóvenes, con énfasis en género, etnia y grupos vulnerables.</p>	<p>Número de jóvenes que acceden a créditos para impulsar sus emprendimientos económicos.</p> <p>Porcentaje de mujeres en el total de jóvenes con acceso a créditos, por monto del crédito.</p> <p>Número de instituciones de servicios financieros públicas y privadas al servicio de jóvenes emprendedores, e inversiones totales para financiar emprendimientos económicos juveniles.</p> <p>Número de instituciones de servicio financiero que incluyen una política/reglamentación de equidad de oportunidades para el acceso al crédito.</p> <p>Número de jóvenes que acceden a servicios no financieros de desarrollo empresarial y percepción de la calidad de los mismos.</p>	<p>Informes de avance del programa.</p> <p>Estudio anual evaluativo sobre las condiciones de empleabilidad y empresarización de los jóvenes que participan en el programa y del papel de los servicios financieros y no financieros en estos procesos.</p>	<p>Mapeo anual sobre los servicios financieros y no financieros locales, contrastando dichos resultados con el diagnóstico incluido en la línea de base.</p> <p>Sistema de registro de del programa.</p> <p>Aplicación de entrevistas a profundidad a jóvenes, proveedores de servicios, entidades locales.</p>	<p>PNUD liderará el estudio anual evaluativo que de cuenta del grado de satisfacción de los jóvenes capacitados, sus condiciones de empleabilidad y empresarización y el análisis de la calidad de los servicios de desarrollo empresarial recibidos por jóvenes emprendedores y emprendedoras</p>	<p>Supuesto: Los emprendimientos económicos requieren acceder a servicios de desarrollo empresarial de calidad, para superar sus limitaciones de capital humano, información, tecnología, innovación, asesoramiento legal y capital financiero, entre otros. En general existe un déficit de oferta y de calidad de este tipo de servicios.</p> <p>Riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La falta de articulación entre la oferta y demanda de servicios financieros y no financieros. ▪ Los costos de los servicios de desarrollo empresarial.

Resultados esperados (resultados & productos)	Indicadores (con las líneas de base y marco temporal)	Medios de verificación	Métodos de recolección (con el plazo indicativo y frecuencia)	Responsables	Riesgos y supuestos
	Número de instituciones que ofrecen servicios de desarrollo empresarial para emprendimientos económicos juveniles, y programas ofertados y ejecutados con jóvenes emprendedores.				
Producto 1.4: Establecido el acceso y vinculación con mercados potenciales y dinámicos, para los emprendimientos de jóvenes que se impulsen en el marco del programa.	<p>Segmentos, cuotas de mercados y volúmenes de venta de los emprendimientos económicos juveniles: compras públicas, mercados locales y regionales, mercados internacionales.</p> <p>Número de asociaciones de comercialización de los emprendimientos económicos juveniles vinculados a mercados dinámicos de manera estable.</p> <p>Porcentaje de incremento, satisfacción y retención de clientes de los emprendimientos económicos juveniles (número de clientes y volumen de ventas).</p> <p>Indicadores de ventas y retornos financieros según porcentaje de participación de mujeres en los emprendimientos.</p> <p>Número de emprendimientos exitosos dirigidos por mujeres/total.</p> <p>Número de emprendimientos realizados por jóvenes hombres y mujeres que incluyan actividades no tradicionalmente asignadas según sexo.</p> <p>Número de empleos estables y temporales generados por la intervención del Programa, por edad y sexo.</p>	<p>Planes de negocio de los emprendimientos económicos.</p> <p>Informes de contabilidad y ventas de los servicios o productos de los emprendimientos económicos.</p>	Análisis de las variables económicas y de mercado de los emprendimientos económicos juveniles (semestralmente a partir de su constitución).	El PNUD conjuntamente con OIT realizarán el análisis de los planes de negocio, informes de contabilidad y ventas, de los emprendimientos económicos juveniles.	<p>Supuesto: Un factor fundamental de los emprendimientos económicos de éxito es su organización y orientación a partir de un enfoque de mercado, lo cual implica la identificación y selección de nichos o segmentos de mercado dinámicos y potenciales donde se pueda competir e insertarse de manera estable.</p> <p>Riesgo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los impactos negativos de la crisis recesiva en los países desarrollados, que pueden afectar la economía nacional y las economías locales.
Producto 1.5: Tejido empresarial urbano y rural local coordinando con los servicios públicos de generación de empleo digno para la juventud.	<p>Número de empresas articuladas a los programas de inserción laboral en las provincias y municipios de intervención.</p> <p>Número de programas de inserción laboral que</p>	Informes de los programas de inserción laboral.	Reuniones de trabajo semestrales de los Comités de Gestión Locales.	OIT contribuirá con el mapeo de actores del desarrollo económico local, en los municipios de	Supuesto: La articulación de las demandas del mercado laboral con los programas de inserción laboral puede permitir que el perfil de las capacidades que se desarrollen en las personas jóvenes sea acorde a las necesidades del

Resultados esperados (resultados & productos)	Indicadores (con las líneas de base y marco temporal)	Medios de verificación	Métodos de recolección (con el plazo indicativo y frecuencia)	Responsables	Riesgos y supuestos
	desarrollan capacidades técnicas en personas jóvenes de acuerdo a los perfiles demandados por las empresas existentes en los territorios.			intervención, y en la identificación de las demandas de capacitación para la inserción laboral.	mercado. Riesgo: ▪ Restricción de las demandas de trabajadoras y trabajadores por la falta de sensibilidad y compromiso con los derechos para garantizar trabajo digno.
Efecto Directo 2: Las políticas nacionales de empleo juvenil y migración de jóvenes ejecutándose de manera articulada en lo local y actuando sobre las causas estructurales de la migración y la inequidad.					
Producto 2.1: El Plan Nacional de Empleo Juvenil, el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones y las políticas de inclusión económica y social, ejecutándose y articuladas con los planes y estrategias de desarrollo local y el Plan Nacional de Desarrollo.	Presupuesto planificado y ejecutado para promover la inserción laboral y emprendimientos económicos de la juventud, en los territorios de intervención por parte del gobierno nacional y los gobiernos municipales. Tipo, funcionamiento y características de espacios de articulación intersectorial (horizontal) y entre niveles de gobierno (vertical) para la definición, ejecución y control de planes, programas y políticas públicas sobre empleo juvenil, inclusión socioeconómica y migración.	Sistema de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (SENPLADES). Reportes trimestrales e informes anuales de la unidad de gestión.	Análisis de los programas ejecutados en las provincias y municipios de intervención, a partir de los sistemas de información nacionales y los informes de avance del programa conjunto.	Los comités locales de gestión proporcionarán información a las entidades públicas, a PNUD y UNICEF para que las primeras alimenten el sistema de información del gobierno nacional.	Supuesto: la coordinación y sinergia entre los planes y programas de los diferentes ministerios, y de estos con la gestión de los gobiernos locales, permite mejorar el impacto y los resultados de los mismos. Riesgos: ▪ La falta de voluntad política para desarrollar la articulación vertical y horizontal de los planes y programas. ▪ La inercia de la práctica tradicional de fragmentación y competitividad entre las instancias públicas.
Producto 2.2: Fortalecidas las capacidades del MCDS, MTE, MIES y la banca pública nacional para la descentralización, apoyo y ejecución articulada de las políticas enfocadas en empleo juvenil y migración.	Número de programas y actividades de las políticas y planes públicos nacionales para la generación de empleo digno y las migraciones, ejecutados, financiados y monitoreados conjuntamente con los gobiernos municipales. Número de gobiernos locales que acceden a información integrada sobre migraciones. Número de módulos e indicadores de migración, juventud y empleo, utilizados por el gobierno central y los gobiernos locales para la definición de políticas. Número y tipo de indicadores de equidad de oportunidad y logros laborales en los planes y programas de empleo nacionales y locales.	Percepciones de la población beneficiaria respecto a los servicios proporcionados por las entidades públicas.	Estudio de capacidades, actitudes y prácticas (CAP) llevado a cabo a mediados del primer año.	OIM, UNFPA y UNICEF participarán en el diseño y elaboración del estudio CAP, en coordinación con las entidades públicas.	Supuesto: La aplicación del proceso de descentralización y desconcentración, que consta en el mandato de la nueva Constitución y en el programa del gobierno nacional. Riesgo: ▪ La persistencia de un estilo de gobierno y una forma de Estado centralista.
Efecto Directo 3: Fortalecidos los sistemas de protección de derechos de los y las jóvenes, enfocados en los derechos laborales y de inclusión socioeconómica, y sustentados en amplios procesos de participación					

Resultados esperados (resultados & productos)	Indicadores (con las líneas de base y marco temporal)	Medios de verificación	Métodos de recolección (con el plazo indicativo y frecuencia)	Responsables	Riesgos y supuestos
ciudadana, especialmente de la juventud.					
<p>Producto 3.1: Mejorado el marco normativo y reforzada la capacidad de las instituciones públicas de protección, defensa y restitución de los derechos de la población juvenil, especialmente en relación con sus derechos laborales y el hecho migratorio.</p>	<p>Identificación de ramas de actividad que vulneran derechos de jóvenes hombres y mujeres en los cantones seleccionados.</p> <p>Número de programas de los gobiernos central y locales diseñados para enfrentar las condiciones desfavorables que enfrentan los jóvenes hombres y mujeres por rama de actividad.</p> <p>Número de casos de protección, defensa y restitución de derechos laborales, de inclusión socioeconómica y protección especial resueltos (desglosado por género, rural-urbano y etnia) y porcentaje respecto a los casos presentados.</p> <p>Número de inspecciones laborales realizadas y porcentaje de cumplimiento de los derechos por parte de las empresas inspeccionadas (equidad en el número de trabajadoras mujeres/total de trabajadores, cumplimiento de normativa laboral).</p>	<p>Leyes o reformas legislativas aprobadas.</p> <p>Estudio evaluativo de las instituciones de defensa, protección y restitución de derechos, especialmente respecto a los derechos laborales y de la población en movilidad.</p>	<p>Revisión de los reportes de las instituciones de defensa, protección y restitución de derechos.</p> <p>Realización de evaluación participativa de las instituciones de defensa, protección y restitución de derechos.</p>	<p>UNICEF en acuerdo con OIT y OIM colaborarán con la elaboración de los reportes trimestrales de cada uno de los efectos, y realizarán el seguimiento de los cambios del marco normativo y el desarrollo de capacidades de las instituciones de protección y restitución de derechos, a través de la revisión de los informes oficiales de estos organismos y de la facilitación de un proceso participativo de evaluación.</p>	<p>Supuesto: Existe una demanda de la sociedad ecuatoriana y una necesidad surgida desde el nuevo marco constitucional, para avanzar en la aprobación de la Ley de migrantes y sus familias, y en la reforma del Código de trabajo.</p> <p>Riesgo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La dilación en el tiempo de los procesos de aprobación del nuevo marco legal del país, por la cantidad de leyes que deben ser reelaboradas.
<p>Producto 3.2: Reforzada la capacidad de la población juvenil para el ejercicio y la exigibilidad de sus derechos frente a las condiciones de inequidad.</p>	<p>Número de organizaciones y redes juveniles que asumen la exigibilidad de sus derechos y participan en la definición de planes y políticas de empleo juvenil, inclusión socioeconómica y migración.</p> <p>Número de organizaciones juveniles que incluyen políticas o acciones para favorecer la equidad de género en la participación.</p> <p>Número de mujeres jóvenes en las directivas de las asociaciones juveniles.</p> <p>Número de jóvenes que participaron en los programas de formación sobre derechos (desglosado por género, población rural-urbana y etnia) y porcentaje respecto a los jóvenes organizados.</p>	<p>Estatutos, reglamentos, planes, actas de reuniones e informes de las organizaciones y redes juveniles.</p> <p>Estudio evaluativo de las organizaciones y redes juveniles en los municipios y provincias de intervención.</p>	<p>Revisión de los documentos de las organizaciones y redes juveniles.</p> <p>Realización de evaluación participativa de las organizaciones y redes juveniles.</p>	<p>UNICEF y UNFPA realizarán el monitoreo de los procesos de formación, organización y movilización de la juventud, mediante la revisión de los reportes de la unidad de gestión y el impulso de un proceso de evaluación participativa con las organizaciones juveniles.</p>	<p>Supuesto: La organización, información y formación de los titulares de derechos, es condición fundamental para garantizar el ejercicio y exigibilidad de los derechos, la participación en la definición, ejecución y control de las políticas públicas, y la sostenibilidad de los resultados e impactos el programa.</p> <p>Riesgo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Invisibilización o falta de valoración de los sujetos de derechos por parte de los otros actores. ▪ Debilidad de los procesos de organización, formación y movilización de la juventud.

Resultados esperados (resultados & productos)	Indicadores (con las líneas de base y marco temporal)	Medios de verificación	Métodos de recolección (con el plazo indicativo y frecuencia)	Responsables	Riesgos y supuestos
	<p>Porcentaje de jóvenes capacitados y empleadores que consideran que las personas participantes han incrementado conocimientos y habilidades técnicas (brechas de género, etnia, población urbana y rural).</p> <p>Caracterización de las organizaciones y redes juveniles: número de jóvenes (desglosado por género, población rural-urbana y etnia), estatus jurídico, formas de funcionamiento, ejes de trabajo, instrumentos de desarrollo organizativo, acciones realizadas.</p> <p>Número de organizaciones y asociaciones productivas dirigidas y promovidas por mujeres.</p>				
<p>Producto 3.3: Fortalecida la capacidad del sector privado y de trabajadores para asumir su rol como agentes de desarrollo territorial, a través del mejoramiento de las condiciones de trabajo y el respeto de los derechos laborales de la juventud.</p>	<p>Variación en el porcentaje de jóvenes empleados en relación al total de la nómina de trabajadores por empresa involucrada en el programa (desglosado por género, población rural-urbana y etnia).</p> <p>Número de empresas involucradas en el programa que asumen y respetan los derechos vinculados al concepto de trabajo digno.</p> <p>Número y porcentaje de jóvenes que forman parte de los sindicatos en las provincias de intervención (desglosado por género, población rural-urbana y etnia).</p> <p>Número y tipo de acciones de los sindicatos para demandar y exigir los derechos de jóvenes trabajadores y trabajadoras.</p> <p>Porcentaje de satisfacción en el cumplimiento de derechos laborales de hombres y mujeres.</p>	<p>Estudio sobre las condiciones laborales de jóvenes empleados y empleadas por empresas involucradas en el programa.</p> <p>Estudio sobre las características y comportamiento de los sindicatos respecto a la población joven trabajadora.</p>	<p>Realización de estudios participativos sobre las condiciones laborales de jóvenes empleados y de la apertura sindical a sus demandas específicas.</p>	<p>OIT hará el seguimiento de los procesos de sensibilización y compromiso de los empresarios y sindicatos con los derechos laborales de las mujeres y hombres jóvenes trabajadores, para lo cual con un estudio de los sindicatos y otro de las condiciones laborales de la juventud en la empresas involucradas en el programa.</p>	<p>Supuestos: Los procesos de sensibilización y diálogos sociales tripartitos pueden promover el compromiso de las empresas para generar empleo digno para la juventud, y de los sindicatos respecto a las demandas de jóvenes trabajadores y trabajadoras.</p> <p>Riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La primacía de visiones y actitudes corporativas por parte de las empresas y sindicatos.

8.2 Revisión anual y evaluación

El sistema de monitoreo y evaluación del programa conjunto, incluirá procesos de revisión anual y dos evaluaciones, una de medio término y otra al final, los cuales tienen los siguientes objetivos: (i) medir los avances en cuanto a los impactos, efectos directos y resultados del programa; (ii) evaluar los mecanismos de ejecución financiera y administrativa; (iii) capitalizar las lecciones aprendidas en un proceso de gestión de conocimiento; (iv) ajustar la estrategia de implementación del programa conjunto; (v) orientar e informar la elaboración de los planes de trabajo anual; y (vi) retroalimentar las políticas, planes y programas públicos para ajustarlas a las demandas de la población y las condiciones de la realidad.

Por los objetivos planteados, los procesos de revisión anual y de evaluación tendrán un claro carácter participativo, puesto que esto permite combinar la percepción de los diferentes actores involucrados, especialmente de los hombres y mujeres jóvenes, el gobierno nacional y los gobiernos municipales, los empresarios y los sindicatos, con la mirada de equipos externos de evaluación. De la misma forma, la participación de los actores involucrados permitirá un real proceso de gestión de conocimientos, mediante la reflexión crítica de la experiencia práctica y la identificación de lecciones aprendidas que puedan retroalimentar el programa conjunto, y muy particularmente las políticas públicas del gobierno nacional y gobiernos locales.

Los procesos de revisión anual estarán bajo la responsabilidad de los comités de gestión local, el Comité de Gestión y el Comité Directivo. En tanto que para las evaluaciones se constituirán equipos externos multidisciplinarios. En estos procesos se medirá el impacto de los resultados alcanzados, fundamentándose en los cambios operados en la línea base; se revisará la relevancia, efectividad y sostenibilidad de la intervención, y se analizará la evolución y el manejo de los riesgos y supuestos de la tabla de monitoreo del programa conjunto.

8.3 Reportes

La presentación de informes se constituye en uno de los principales instrumentos de rendición de cuentas de la ejecución técnica, administrativa y financiera del programa, así como en un insumo fundamental de los procesos de revisión y evaluación por parte de los comités de gestión local, el Comité de Gestión del Programa y el Comité Directivo.

En la fase de arranque, el equipo técnico executor deberá diseñar y presentar un formato estándar para los informes o reportes que deberá ser presentado, para su aprobación, al Comité de Gestión del Programa. Este formato deberá considerar los requerimientos del gobierno nacional, las agencias de Naciones Unidas y el donante (ver Anexo 4).

Dados los procesos de monitoreo trimestrales y semestrales, las revisiones anuales y las evaluaciones de medio término y final, se requieren dos tipos de reportes:

- Reportes trimestrales: para lo cual la agencia líder de cada componente elaborará un informe de cada efecto directo, que será consolidado en un informe narrativo del programa bajo la responsabilidad del coordinador del equipo técnico executor, el mismo que se revisará al interior del comité de gestión, y una síntesis semestral será presentado al interior del comité directivo país, para su revisión, aprobación y definición de orientaciones estratégicas.

- Reportes anuales: sobre la base de los informes narrativos trimestrales, el coordinador y el equipo técnico ejecutor, elaborará un informe narrativo anual del programa que incluya la información de los avances de resultados del programa, así como su gestión técnica y financiera, el mismo que deberá ser conocido y analizado en los comités de gestión local, el comité de gestión del programa, para recoger sugerencias para su implementación futura, que serán recogidos en los planes de trabajo anual. En tanto que la aprobación del informe y del plan operativo anual corresponde al comité directivo.

9. Enfoques transversales

La ejecución de este programa se orientará a partir de cinco enfoques transversales que contribuirán a la generación de condiciones favorables a la inclusión de los jóvenes en el mundo laboral y el ejercicio pleno de sus derechos. Estos ejes transversales permitirán evidenciar a los jóvenes alternativas concretas para alentar su permanencia en el país y desmotivar una migración forzada por la ocurrencia de condiciones sociales y económicas que hasta el momento han sido adversas al bienestar de este sector poblacional. Los enfoques propuestos son los siguientes:

Garantía de derechos. Las estrategias que ejecute el programa persiguen afianzar entre los diversos actores e instituciones la noción de que los jóvenes, lejos de ser “beneficiarios pasivos”, son titulares de derechos, con capacidades y recursos para exigirlos. Desde esta concepción, se entregará a los jóvenes las herramientas necesarias para la exigibilidad de sus derechos en los ámbitos definidos por el programa (trabajo y migración), al tiempo que se promoverá el cumplimiento de sus derechos por parte del gobierno, empresas privadas y el conjunto del tejido institucional vinculado directa o indirectamente a la generación de empleo. La intervención del programa no se reduce, por tanto, a la provisión de asistencia técnica, de recursos o de servicios. Por el contrario, el programa facilitará, ante todo, el ejercicio de derechos fundamentales garantizados por el ordenamiento jurídico nacional e internacional.

Participación. La puesta en práctica de este enfoque se cristalizará en dos dimensiones. La primera dimensión de la participación implica ejecutar el programa de cara a los territorios en los que intervenga, poniendo en práctica los mecanismos de información, socialización y rendición de cuentas más adecuados, en función de las características de los contextos sociales y culturales en los que se desarrolle la propuesta. La segunda dimensión de la participación supone poner en marcha, dentro de los territorios de intervención, instancias operativas para que la institucionalidad local y los jóvenes puedan opinar y tomar decisiones respecto a las actividades que contempla el programa, facilitando su apropiación por parte de los actores locales.

Género. Las mujeres jóvenes ven sumada a la problemática general de la juventud, la propia de su género. En lo relacionado al ámbito del trabajo, tanto en el espacio privado como en el público, persisten desigualdades que, por un lado, coartan las posibilidades de desarrollo de las jóvenes y, por otro, tienden a exacerbar la polarización y oposición de roles, actividades y aprendizajes, entre masculinos y femeninos. En el espacio cotidiano esto representa una sobrecarga de tareas reproductivas de las adolescentes y jóvenes, relaciones distintas frente a los mercados laborales, baja autoestima, menores oportunidades de opción y decisión. Dentro del mundo laboral, las mujeres jóvenes están expuestas a un trato discriminatorio dado por sus probabilidades de elección reproductiva y la limitada participación de las jóvenes en ámbitos de decisión (sindicatos, comités de empresa y espacios informales

de decisión), lo que atenta contra su permanencia en el empleo. En este contexto, el programa pondrá énfasis a la atención de las necesidades específicas de las mujeres jóvenes, no a través de la separación de políticas diferenciadas por sexo, sino por su inclusión desde una perspectiva de género.

Equidad. El programa buscará generar oportunidades y condiciones adecuadas para la participación de las mujeres y hombres jóvenes, de las y los jóvenes de distintas edades y pertenencia étnica y de las y los jóvenes que viven en el campo y en las ciudades. Considerando las inequidades que soportan mujeres, indígenas y las y los jóvenes de menor edad, el programa impulsará medidas de acción afirmativa que permitan su involucramiento activo y deliberante.

Corresponsabilidad. La generación de empleo es una estrategia multisectorial y multidimensional. En este sentido reclama un trabajo coordinado entre el gobierno y sus instituciones, el sector privado, las entidades financieras, las organizaciones de trabajadores, la población y la cooperación.

Complementariedad. Las actividades que desarrolle el programa no solo que se enmarcarán en las políticas y planes nacionales, sino que buscarán complementar su implementación, contribuyendo al mismo tiempo a la consecución de los objetivos y metas definidas. En esta dirección el espíritu del programa, antes que definir estrategias unilaterales, será sumarse a procesos en marcha, lo que abonará a la sostenibilidad de políticas y programas de empleabilidad y empresarialidad dirigidas a las y los jóvenes, tanto en el área de intervención, como en el ámbito nacional.

Integración/inclusión. Jóvenes hombres y mujeres, sobre todo pertenecientes a los sectores que soportan pobreza, enfrentan procesos de exclusión de diverso tipo. Su inserción en el mercado laboral se ve obstaculizada por la falta de experiencia, los bajos niveles de escolaridad, así como por una serie de prejuicios sociales hacia la juventud, lo que se ve exacerbado cuando las y los jóvenes que buscan empleo provienen de otros países, sobre todo de Perú o Colombia. Los sistemas financieros públicos y privados están concebidos para adultos económicamente activos; las organizaciones de trabajadores han tenido dificultades para capturar y reivindicar las demandas e intereses de los jóvenes, su carencia de activos restringe las oportunidades de la juventud para iniciar emprendimientos productivos por cuenta propia. La ejecución del programa está encaminada a revertir esta realidad, posibilitando que las y los jóvenes perciban y vivan un entorno capaz de acoger sus demandas y respetar sus derechos.

10. Contexto legal

Agencia participante	Acuerdos
PNUD	El Presente documento se enmarca en : 1) Acuerdo entre el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno de la República de Ecuador, firmado el 19 de enero del 2005 y publicado en el Registro Oficial N° 526 del 17 de febrero del 2005; y, 2) Plan de Acción del Programa de País, suscrito entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) y el Gobierno de Ecuador, el 14 de abril de 2004, para el período de cooperación 2004-2008.
UNICEF	El Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno del Ecuador y UNICEF, publicado en el Registro Oficial No. 109 del 18 de enero de 1993, establece los términos y condiciones para la cooperación de UNICEF

Agencia participante	Acuerdos
	<p>con el Gobierno del Ecuador. En este marco, UNICEF y el gobierno ecuatoriano acuerdan un Plan de Acción del Programa de País, que fija las estrategias de cooperación y establece metas quinquenales conforme lo establecido en el Acuerdo. Para la consecución de los objetivos y metas se establecen convenios y acuerdos de cooperación con las entidades nacionales y organizaciones sociales. Dichas actividades de cooperación fortalecen las acciones previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda Social de la Niñez y Adolescencia y se enmarcan en los nuevos de desarrollos constitucionales.</p>
OIT	<p>Las acciones de este programa se enmarcan en la Constitución de la OIT de 1919 y sus respectivas enmiendas, la Declaración de Filadelfia de 1944, los Convenios de OIT, la Declaración de OIT sobre Derechos y Principios Fundamentales en el trabajo de 1998, suscritos y ratificados por el Ecuador, donde se compromete a los Estados miembros de la Organización por su sola pertenencia a ella a respetar, promover y hacer realidad y de buena fe y de conformidad con la Constitución de la OIT los compromisos adquiridos relativos al trabajo.</p> <p>En 1997, el Gobierno de Ecuador y la OIT firmaron un Memorando de Entendimiento para recibir el apoyo del Programa IPEC de Erradicación de Trabajo Infantil. El acuerdo de 1997 fue renovado vía acuerdo ministerial 205 del 4 de octubre del año 2002. El 17 de octubre de 2007 se renovó el Memorando de Entendimiento, cuya vigencia es hasta noviembre de 2012.</p>
OIM	<p>La oficina de la OIM en Ecuador se creó mediante un acuerdo ministerial entre el Gobierno de Ecuador y el Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas, suscrito el 24 de septiembre de 1965, publicado en el Registro Oficial N° 648 del 16 de diciembre del mismo año.</p> <p>El Comité Intergubernamental de Migraciones cambió de nombre a Organización Internacional de Migraciones el 20 de mayo de 1987. Dicho cambio fue reconocido por el gobierno ecuatoriano y publicado en el Registro Oficial N° 420 de 19 de abril de 1990.</p> <p>Adicionalmente, la OIM mantiene los siguientes acuerdos: Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre UDENOR y OIM, Acuerdo de Cooperación entre el gobierno de Ecuador y la Organización Internacional para las migraciones (OIM) para el fortalecimiento de la gestión de asuntos migratorios y consulares a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, y Acuerdo Marco de Cooperación Interinstitucional entre la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).</p>
UNFPA	<p>El Fondo de Población de Naciones Unidas se acoge al Acuerdo Básico de Asistencia Técnica entre el Gobierno del Ecuador y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo UNDP, que se aplica <i>mutis mutandis</i> al UNFPA con relación a su cooperación.</p>

11. Acrónimos

ADEL	Agencia de Desarrollo Económico Territorial
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ART	Articulación de Redes Territoriales
BNF	Banco Nacional de Fomento
CFN	Corporación Financiera Nacional
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas del Ecuador
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MTE	Ministerio de Trabajo y Empleo
OIM	Organización Internacional de las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEA	Población Económica Activa
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2007 -2010
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPD	Programa de Pequeñas Donaciones
REDIEM	Red de Oficinas de Acompañamiento a la Iniciativa Empresarial del Migrante
SECAP	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
SENAMI	Secretaría Nacional del Migrante
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SIISE	Sistema de Información de Indicadores Sociales del Ecuador
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Anexos
