



Organización
Internacional
del Trabajo



ONU
MUJERES



▶ Evaluación Conjunta Final Independiente Programa Conjunto Expandir la protección social a hombres y mujeres jóvenes en situación de informalidad económica en Ecuador

▶ Sobre el Programa Conjunto

El Programa Conjunto (PC) implementado por la OIT, ONU Mujeres y PNUD, y financiado por el Fondo Conjunto para los ODS, tuvo por objetivo promover la incorporación de trabajadores jóvenes (18 a 29 años) a un piso de protección social, a través del acceso sostenible al sistema de protección social, la promoción de formación y la eliminación de las barreras para acceder al trabajo formal, proporcionando servicios adecuados de cuidado infantil.



▶ Vinculación con los ODS

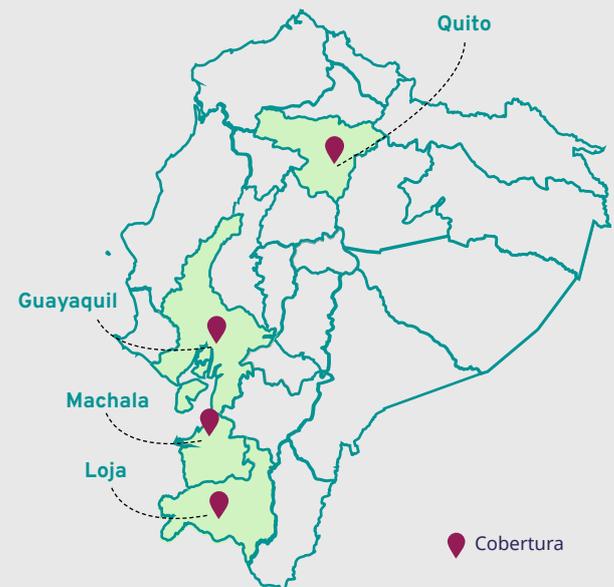


▶ Resultados esperados del Programa Conjunto:

- desarrollo de esquemas innovadores para incorporar a los jóvenes al sistema de seguridad social contributivo
- desarrollo de mecanismos para la sostenibilidad financiera del modelo de protección social
- transición de los jóvenes hacia condiciones de trabajo dignas
- desarrollo de modelo de cuidados de base local para niños cuyos padres y madres trabajan en el sector informal

▶ Metodología de evaluación

La evaluación ha analizado el PC en base a los criterios de evaluación de la CAD / OCDE. La evaluación aplicó un enfoque de Teoría de Cambio, empleó diferentes técnicas de recolección de información cuantitativa y cualitativa para garantizar la validez de los hallazgos, y empleó un enfoque participativo que involucró a todas las partes interesadas.



Informantes:

Equipo del PC, socios/aliados estratégicos, socios implementadores, titulares de derechos y puntos focales de las agencias del SNU involucradas en el PC e integrantes de los equipos consultivos.

► Principales Resultados

Pertinencia y validez del diseño



El PC está **alineado al marco normativo e institucional de las políticas de empleo y protección social de Ecuador** y buscó contribuir a la consecución del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Toda una Vida. Además, el PC es pertinente al proponer como grupo objetivo a los jóvenes en situación de informalidad laboral tomando en cuenta que la pandemia exacerbó la vulnerabilidad laboral de los jóvenes, aumentando el desempleo y la informalidad laboral de manera desproporcionada respecto al resto de la población.



El diseño del PC, consultado y validado por los principales socios nacionales y subnacionales, es apropiado y guarda coherencia entre los objetivos, productos y resultados; presenta un adecuado análisis de la problemática de los jóvenes en términos de su inserción laboral y acceso a la protección social contributiva incorporando la dimensión de género. Sin embargo, no contempló como beneficiarios a la población con discapacidad.

Efectividad



El PC ha desarrollado una base de conocimiento vinculada a los temas de protección social, empleo juvenil, competencias para el empleo, inclusión financiera y cuidados. Asimismo ha **elaborado propuestas para la política pública**, como:

- i) el esquema para incorporar a los trabajadores independientes al sistema de seguridad social basada en cotizaciones,
- ii) la Estrategia Nacional para la Formalización Laboral,
- iii) la Propuesta de Plan Estratégico de cultura previsional para el Ecuador, y
- iv) mecanismos financieros para la inclusión financiera de los jóvenes.



La incorporación del enfoque de género en los productos elaborados es diferenciada, lo que revela la necesidad de contar con una propuesta conceptual y metodológica para la transversalización del enfoque en el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas relacionadas a empleo juvenil, protección social, cuidados, capacitación laboral y cuidados.



Ante eventos externos como la pandemia y el cambio de gobierno en mayo de 2021, el equipo del PC mostró una alta capacidad de resiliencia y generó alianzas con nuevos socios institucionales que les permitieron seguir siendo relevante y aumentar su visibilidad. Aun así, la pandemia provocó el retraso en la coordinación con los actores nacionales y subnacionales, en el desarrollo de las actividades, así como un desfase en cuanto a las prioridades de las instituciones del gobierno nacional y los gobiernos subnacionales para enfrentar el impacto de la crisis.



Se destacan los esfuerzos del equipo del PC para promover el diálogo social en un contexto tan adverso, lo que se expresa en la participación de diferentes actores sociales en la elaboración de los productos del PC, tales como la campaña *Hablemos La Plena* o la construcción de los modelos de atención.

Eficacia de la gestión y eficiencia



La comunicación y coordinación interna ha sido permanente, lo que ha permitido conocer los avances de cada agencia, compartir marcos metodológicos, socializar contactos institucionales, organizar las acciones a realizar y proponer soluciones a dificultades presentadas en el trabajo. Sin embargo, se identifican espacios de mejora a nivel de la integración, convergencia y los vínculos entre los resultados del PC y planificar de una manera más coordinada el trabajo en los territorios.



La interagencialidad ha contribuido a mejorar la eficiencia de la implementación del PC. El aporte de cada agencia, sustentado en su sólido conocimiento técnico, experiencia en el territorio y vínculos previamente establecidos con varias de las contrapartes nacionales, ha hecho más eficiente la intervención.

Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad



La incorporación de la dimensión de la sostenibilidad de la intervención muestra resultados diferenciados en el PC. Algunos productos desarrollados en el marco del PC han sido apropiados por los socios o cuentan con potencial para hacerlo: los programas de capacitación laboral; el modelo de atención local en Guayaquil y Machala; la propuesta de estrategia de inclusión financiera a los trabajadores del sector informal; los fondos de garantía; el sello para la empleabilidad juvenil; el aplicativo móvil y el buscador web. **La existencia de programas que fomentan la protección social en el país (como el Grupo Interagencial de Protección Social del SNU en Ecuador) y, el compromiso que el PC ha logrado construir con varias de sus contrapartes nacionales y subnacionales, son factores clave para la sostenibilidad.**



El PC ha fortalecido las capacidades individuales de las contrapartes, lo cual se traduce en su participación para la construcción de los productos elaborados (como herramientas para identificar las brechas de género en empleo y protección social) y un mayor conocimiento sobre las necesidades que enfrentan los jóvenes en materia de protección social.



El PC ha promovido que marcos normativos incorporen la dimensión de género, lo que les ha permitido avanzar en el reconocimiento de las desigualdades de género en el mercado de trabajo, empleo, protección social, cuidados e inclusión financiera y en la necesidad de avanzar en el diseño e implementación de políticas públicas sensibles al género para eliminar/reducir esas desigualdades.



El PC ha contribuido a que las contrapartes valoren la necesidad de contar con una gestión basada en evidencias y a que identifiquen la necesidad de que el país avance en la construcción de un Sistema Nacional de Cuidados para la primera infancia.



▶ Lecciones aprendidas



El diseño y la ejecución de programas que inciden en el fortalecimiento de políticas públicas debe contemplar un tiempo y una estrategia para el seguimiento de los resultados, de esta manera, la sostenibilidad de la intervención tendrá más probabilidad de ser alcanzada.



Identificar a todos los actores sociales que deberían estar involucrados en el diseño e implementación de una política pública y crear/fortalecer los espacios de encuentro, reflexión y debate entre las partes involucradas es un mecanismo que **redundará en el logro de los objetivos trazados y en la apropiación y sostenibilidad de los resultados alcanzados**.



El desarrollo de programas formativos a funcionarios públicos sobre el enfoque de género es una estrategia que debe ser valorada en programas que promuevan el desarrollo de políticas públicas sensibles al género en Ecuador. Se requiere, además de la asistencia técnica para el desarrollo de estudios/mecanismos/protocolos/propuestas de política pública, programas de formación a los funcionarios públicos para que cuenten con las competencias para el diseño, implementación y evaluación de dicho enfoque en las políticas públicas.



La construcción de modelos de atención desde el nivel local del gobierno que sean prototipos para el nivel nacional requiere tomar en cuenta: la estructura del Estado; la autonomía, el poder de decisión efectivo y los recursos de las instituciones locales para adoptar modelos de atención alternativos; las **normas técnicas y estándares establecidos a nivel nacional** respecto al cuidado de los niños y niñas; los arreglos institucionales entre el nivel nacional y las instituciones locales; y los mecanismos y procedimientos existentes para resolver conflictos entre las partes involucradas.

El trabajo interagencial conlleva varios retos:



Contar con el tiempo y recursos suficientes para un trabajo conjunto que permita reflexionar sobre los marcos conceptuales y estrategias de intervención integrales.



Establecer una comunicación fluida y permanente con los puntos focales de cada agencia, lo que permitirá tener una visión más estratégica del PC.



La necesidad de contar con procesos administrativos y financieros más ágiles y que faciliten el trabajo.



▶ Buenas prácticas

Establecer sinergias y complementariedad con una serie de intervenciones del SNU y de otros organismos internacionales, ha permitido mejoras en la efectividad y en la apropiación de los resultados alcanzados.



La selección de socios implementadores de los cursos de capacitación con amplio conocimiento teórico y reconocimiento en el país y con experiencia en el desarrollo de metodologías de enseñanza virtuales, ha permitido que el PC se adapte a las condiciones de la virtualidad que la pandemia por la COVID- 19 impuso y que se brinden cursos con un contenido curricular y metodologías de aprendizaje altamente valoradas por los jóvenes.



La diversidad de metodologías participativas de recojo de información para determinar las necesidades y opiniones de los jóvenes, ha permitido identificar la heterogeneidad de los diferentes territorios en los que el PC operó y definir mejor las características y el alcance de los productos elaborados.



El modelo flexible establecido entre el PC y los donantes facilitó la adaptación del PC debido a la pandemia por la COVID-19. En tal sentido, modelos flexibles y que propician la comunicación e interacción con los donantes deben ser valorados y propiciados.



► Principales recomendaciones

Fortalecer las estrategias de incidencia política para la institucionalización de los productos desarrollados en las políticas públicas del país, como la Propuesta del esquema innovador para el acceso a la protección social de los trabajadores independientes, el Registro de Jóvenes en informalidad laboral, los modelos de atención, el Reto de Innovación: “Por más datos de informalidad laboral”, la Escuela de datos “Jóvenes e informalidad”.



Fortalecer el ciclo de proyectos basados en la participación conjunta de agencias del SNU:

- Propiciar espacios de diálogo sobre la convergencia de marcos conceptuales y estrategias de intervención.
- Propiciar una mayor articulación de los procesos administrativos y financieros de las diferentes agencias.
- Sistematizar la experiencia del trabajo conjunto entre las agencias e incorporar las lecciones aprendidas y buenas prácticas en futuras intervenciones.



Para avanzar en la incorporación del enfoque de género se recomienda:

- Definir, al inicio del programa, los enfoques estratégicos y marcos conceptuales relacionados con el enfoque de género.
- Desarrollar un programa de fortalecimiento de capacidades de las contrapartes nacionales sobre la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas.
- Conformar un comité de género integrado por el PC, instituciones nacionales responsables de la implementación del enfoque en el país y otros actores relevantes.
- Sistematizar la experiencia del PC y socializar los resultados a las contrapartes nacionales y subnacionales involucradas y otras instancias involucradas en la transversalización del enfoque de género.



Futuras convocatorias de los Fondos ODS, con la finalidad de avanzar en la institucionalización de los resultados en políticas públicas, deben **evaluar el plazo de ejecución de las intervenciones** (un plazo de dos años puede ser insuficiente para la institucionalización de las políticas públicas) y contar con un instrumento que permita medir la contribución de una intervención a los ODS.





► La voz de los actores

Nosotros nos enfocamos en ampliar la cobertura pero en general, no nos hemos enfocado tanto, como se hizo ahora, en un sector juvenil. Esto nos ha dado una alerta importante y nos ha ayudado a estratificar los sectores y enfocar mejor las estrategias hacia un sector que nos permite ampliar la cobertura y del que se podría tener grandes resultados. **(Institución pública, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS)**

El Programa es pertinente, pero hubiera sido necesario entender mejor las necesidades de las contrapartes. Fortalecer que las acciones planteadas estén apalancadas en las actividades que las contrapartes ya realizan, lo que permitirá alinear objetivos, tiempos y recursos humanos y presupuestales, estos últimos fundamentales para que lo avanzado sea sostenible. **(Institución pública)**

La participación en el Programa ha sido un proceso bastante significativo para la comunidad. Ha implicado el reconocimiento de algunas situaciones problemáticas sobre los cuidados en las familias. Ha sido un proceso altamente participativo que ha involucrado a lideresas y líderes comunitarios y les ha puesto a pensar en el tema del sistema de cuidados, cómo hacer que el cuidado no termine siendo una carga adicional para las mujeres que además también tienen que trabajar. Les ha permitido reflexionar sobre qué recursos comunitarios pudieran fortalecer este sistema de cuidado. **(Fundación que participó en el modelo de cuidados en Guayaquil)**

Nuestra participación en el Programa nos ha permitido "situar el tema de la corresponsabilidad de los cuidados como una responsabilidad compartida de las familias con el Estado y el sector privado. **(Institución pública, Ministerio de Inclusión Económica y Social)**

