

BREVE DESCRIPCIÓN CONTEMPORÁNEA DE LAS POLÍTICAS SOCIALES DE INCLUSIÓN E INSERCIÓN LABORAL PARA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL ECUADOR, PERIODO 2000-2021

A brief contemporary description of the social policies of inclusion and labor insertion of people with disabilities in Ecuador, period 2000-2021

Tatiana Poaquiza-Cornejo¹, Karina García Reyes², Mabel Sánchez Morales³, Daniela Alejandro Villarroel⁴

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar la evolución de las políticas sociales e inclusión laboral de personas con discapacidad en Ecuador desde el año 2000 hasta 2021, evaluando su impacto en el bienestar de este grupo vulnerable. Se emplea un enfoque teórico que combina el Estado de bienestar, el neoinstitucionalismo y el constructivismo para examinar la efectividad de las políticas implementadas. Se analizan datos cuantitativos sobre la inserción laboral y los ingresos de personas con discapacidad, así como la evolución de la legislación y programas sociales a lo largo de las dos últimas décadas. El estudio se fundamenta en la premisa de que las políticas públicas deben ser inclusivas y efectivas para mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad. Se discute la importancia de un marco institucional sólido y la necesidad de un enfoque integral que aborde no solo la inclusión laboral, sino también el acceso a la educación y la salud. A pesar de los avances en la inclusión laboral y la mejora de los ingresos de las personas con discapacidad, persisten desafíos significativos en la implementación de políticas efectivas. La

¹ Máster en Planificación, Gestión y Evaluación de la I+D+I, Magister en Negocios Internacionales y Gestión de Comercio Exterior, Universidad de Guayaquil, Ecuador, tatiana.poaquizac@ug.edu.ec.

² Economista, Magister en Docencia y Gerencia en Educación Superior, Universidad de Guayaquil, Ecuador, karina.garcia@ug.edu.ec

³ Economista, Universidad de Guayaquil, Ecuador.

⁴ Economista, Universidad de Guayaquil, Ecuador, Master Universitario en Economía, Finanzas y Computación, Universidad Internacional de Andalucía.



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0. Los autores mantienen los derechos sobre los artículos y por tanto son libres de compartir, copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra.

investigación subraya la necesidad de fortalecer las políticas públicas y la estructura institucional para garantizar una inclusión real y sostenible en la sociedad ecuatoriana.

Palabras clave: Desigualdad, Políticas Públicas, Políticas laborales y empleo, Economía de la Familia.

Códigos JEL: I31, I38, J14, J71, J78.

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the evolution of social policies and labor inclusion of people with disabilities in Ecuador from 2000 to 2021, evaluating their impact on the well-being of this vulnerable group. A theoretical approach combining the welfare state, neoinstitutionalism, and constructivism is employed to examine the effectiveness of the implemented policies. Quantitative data on the labor insertion and income of people with disabilities are analyzed, as well as the evolution of legislation and social programs over the past two decades. The study is based on the premise that public policies must be inclusive and effective to improve the quality of life of people with disabilities. The importance of a solid institutional framework and the need for a comprehensive approach that addresses not only labor inclusion but also access to education and health are discussed. Despite the advances in labor inclusion and the improvement of income for people with disabilities, significant challenges persist in the implementation of effective policies. The research underlines the need to strengthen public policies and the institutional structure to ensure real and sustainable inclusion in Ecuadorian society.

Keywords: Inequality, Public Policies, Labor Policies and Employment, Family Economics.

Fecha de recepción: Abril 20, 2024.

Fecha de aceptación: Diciembre 19, 2024.

INTRODUCCIÓN

La evolución humana, la historia económica y los diferentes eventos que son hitos de las transformaciones sociales desembocaron a mitad del siglo XX en el replanteamiento de las políticas sociales y su impacto en las sociedades menos desarrolladas.

Ecuador es un país con indicadores de desarrollo económico mejorados en la segunda década del siglo XXI, sin embargo, esta mejoría fue el resultado de la ausencia de bienestar y eficiencia de las políticas públicas sociales anteriores. Como economía subdesarrollada los estragos de las crisis internacionales del siglo pasado consiguieron una abrupta transformación que permitió que inicie el siglo en medio del neoliberalismo y con una divisa como moneda de circulación nacional. Este estudio procura en un primer momento describir la evolución de la política pública social del Ecuador de los últimos 70 años, un breve recorrido de las medidas adoptadas y los resultados alcanzados haciendo énfasis en lo que en la actualidad se denominan grupos vulnerables, especialmente en las personas con discapacidad que teóricamente forman parte de la Población económicamente activa, pero que por la falta de normativas y atención no lograban insertarse de manera idónea en el aparato productivo. Tomando la teoría del Bienestar como base, se analizarán las reformas propuestas en el gobierno de Rafael Correa, así como el marco que le antecede y continúa en gobiernos ideológicamente diferentes. Este análisis descriptivo y cualitativo pretende trazar una línea de tiempo hasta la actualidad y esbozar los resultados más generales.

DESARROLLO

Según CONADIS (2024) en el Ecuador existen 487.542 personas registradas con discapacidad, las mismas se clasifican en diferentes grupos etarios, género, tipo y grado de discapacidad. Espinoza (2016) indica que en el Ecuador. “Las personas con discapacidad han luchado con un sin número de obstáculos como son: la pobreza, el desempleo, la falta de accesibilidad y de recursos económicos, perjuicios sociales, exclusión y la dependencia” (pág. 10). Es por esta razón que se vuelve prioridad analizar las medidas adoptadas sobre inclusión social para observar la evolución sobre la calidad de vida de las personas con discapacidad.

En la tabla 1 se observa las medidas adoptadas durante los últimos 70 años por el Estado ecuatoriano para beneficiar y proteger a este grupo humano que según la Constitución 2008 forman parte de los grupos vulnerables.

Tabla 1. Línea de tiempo de las políticas públicas sociales en el Ecuador desde 1950 para las personas con discapacidad

| Periodos | Descripción | Resultados | Referencias |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1950 | Atención a discapacitados por parte de padres de familia que conforman las organizaciones sin fines de lucro. | El Estado crea centros públicos de bienestar social pero no logran efectivizar las intervenciones. | Se producen escasos resultados de bajo impacto (MIES, 2013) |
| Años 80 's y 90's | Se crea el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS) | Se presenta el programa a nivel nacional y se inician campañas para la sensibilización comunitaria. | La constitución política de 1998 reconoce a los discapacitados como un grupo vulnerable. CONADIS (2015) |
| 1996 - 1998 | Implementación de políticas de estabilización económica y de ajuste estructural | El país atraviesa una crisis económica, política y social del país como consecuencia del manejo ineficiente de la deuda externa. | No se lograron efectos positivos en la inversión pública y el gasto social. (Rivera, 2003) |
| Dolarización | Aumenta el gasto social | Surge la importancia a los programas de transferencia y asistencia social | Aplicación del Bono Solidario, Alimentación y Becas escolares Vásconez, Córdoba, & Muñoz (2005) |
| 2000 - 2003 | El gobierno de Gustavo Noboa impulsó un programa para grupos de atención prioritaria o de mayores necesidades | El objetivo principal era mitigar la crisis económica y social | Nutrición básica para niños; Atención materno infantil; Becas Escolares; creación del Fondo nacional de participación Vásconez, Córdoba, & Muñoz (2005) |

Breve descripción contemporánea de las políticas sociales de inclusión e inserción laboral para las personas con discapacidad en el Ecuador, periodo 2000-2021

Poaquiza-Cornejo, García, Sánchez y Alejandro

| | | | | |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| | | | social; Empleo emergente. | |
| 2003 - 2006 | El Estado mantiene un incremento sostenido del Gasto social | Crecen las inversiones en programas relacionados con los Objetivos del Milenio, pero no se logran mayores resultados. | El gasto social se ve afectado por una asignación, distribución y ejecución ineficiente de las instituciones hacia donde son dirigidos los fondos. | Cabrera & Morocho (2011) |
| 2007 - 2017 | El objetivo del gobierno era beneficiar a los grupos de la población que se encontraban en situaciones de vulnerabilidad | Prioridad en la inversión social | Aumento del Bono de Desarrollo Humano (BDH) destinados a personas mayores y madres solteras sin ningún ingreso | Macias & Peñaherrera (2018) |
| 2007 - 2017 | El estado se involucró en el desarrollo económico mediante un aumento de las inversiones públicas | Aumenta el gasto en educación, salud y bienestar social | Se invierte en el programa BDH; Desarrollo Infantil; Desarrollo Urbano y Vivienda; Educación y Trabajo; Autopistas y carreteras | Macias & Peñaherrera (2018) |

Elaboración propia.

MÉTODO

La metodología utilizada es de investigación exploratoria, descriptiva e histórica. Método inductivo. El periodo de análisis es 2000 – 2017, sin embargo, se hace referencia a recursos históricos de hitos previos sobre este tipo de políticas sociales laborales para personas con discapacidad; así como una referencia al primer periodo post correista 2018-2021. Se revisaron plataformas de información oficial del sector público como el Consejo Nacional de Igualdad y Discapacidades (CONADIS), el Instituto de Estadísticas y Censos (INEC); la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y subempleo (ENEMDU), el Sistema Estadístico Nacional (SEN), el

Ministerio de Trabajo, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SICES). Además, de una revisión bibliográfica, documentaria y normativa compuesta por libros, artículos científicos, papers, tesis de grado, informes, boletines, revistas, etc.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El papel del Estado en el avance de políticas públicas es trascendental para alcanzar el desarrollo económico a través de metas claras y papeles establecidos para todos los agentes que intervienen en la sociedad. Sin embargo, las sociedades latinoamericanas no han tenido un desarrollo homogéneo ya que cada una cuenta con su propia historia marcadas por la pobreza, la desigualdad y los diversos problemas sociales.

En este contexto, se acude a varios autores y teorías que permiten sentar las bases del desarrollo económico y sus principales causas. El más influyente aporte teórico de la economía del siglo XX fue el pensamiento keynesiano con la concepción de que el libre mercado no conducía al equilibrio de la economía, consolidó la puesta en marcha de políticas orientadas a mejorar la calidad de vida de la población, sumado a esto como afirma Petit (2013), las consecuencias que trajo consigo la Gran depresión de los años treinta y por la Segunda Guerra Mundial modificaron radicalmente el pensamiento social de la época.

Las sociedades latinoamericanas son marcadas por la presencia de las fallas de mercado, las cuales producen efectos negativos en la economía siendo su misma naturaleza incapaz de solucionar dichos problemas. En este mismo sentido, Tanzi (2000), en su artículo llamado *El papel del Estado y la calidad del sector público* sostiene que a “medida que las sociedades se vuelven más complejas, y los grupos que las integran se hacen más grandes y menos homogéneos, el Estado debe ir asumiendo nuevas responsabilidades si desea promover plenamente el bienestar de los individuos que las componen” (pág. 8). A partir de estas consideraciones es necesario que el Estado regule los mercados y proporcione un mínimo de información esencial a la población. Por tanto, a continuación, se expone el Estado de bienestar cuya base teórica fue el pensamiento keynesiano, además de la teoría del neo institucionalismo y el constructivismo.

Enfoques económicos

La concepción de “Estado de bienestar” o “Estado benefactor” nace a partir de la teoría keynesiana y su interés por atribuir una mayor participación del Estado en recesiones o crisis que atraviesan las economías. Collazos (2007), define a esta teoría como “una serie de disposiciones legales que dan derecho a los ciudadanos a percibir prestaciones de seguridad social obligatoria y

a contar con servicios estatales organizados” (pág. 48). Es decir, el Estado garantiza el cumplimiento de los servicios y derechos sociales de la población a través del desarrollo de políticas y programas de carácter redistributivo que permitan alcanzar el bienestar social.

Por tanto, el Estado adquiere un papel de agente intermediador y complementario al sector privado, en la provisión de bienes y servicios necesarios para la población más vulnerable, a través de los recursos canalizados en el gasto público, en este punto resulta pertinente los argumentos expresados por Moreno (2003), quien sostiene que, “la ciudadanía social asociada al desarrollo del Estado del Bienestar ha garantizado una mayor igualdad de oportunidades vitales y de redistribución de recursos materiales, legitimando en tal proceso la desigualdad intrínseca al modo de acumulación capitalista” (pág. 2). Esto se traduce en la pérdida de efectividad del sistema capitalista en la provisión de bienestar para la sociedad.

En Economía, existe el enfoque Neo-institucionalista que consiste en combinar la teoría económica con las instituciones para examinar las interrelaciones entre ellas con el objetivo de estudiar el comportamiento social y el desempeño económico. Otro enfoque es la teoría del Constructivismo, partiendo de la comprensión de las políticas públicas consideradas como eje de acción del Estado y a la institucionalidad como ente de aplicación de esta.

A partir de estas teorías, surge el interés por estudiar y exponer la incidencia de las políticas sociales en la inclusión e inserción laboral de las personas con discapacidad, sobre esto, Vargas (2008) que afirma que el neo-institucionalismo engloba un alto espectro de enfoques que contribuye a:

Determinar los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo. (pág. 11)

Otra de las teorías planteadas es el Constructivismo, Finnermore & Sikkink (2001) la definen como “un enfoque de análisis social que trata sobre el papel de la conciencia humana en la vida social” (pág. 391). Es decir, este enfoque otorga una gran importancia a las acciones realizadas por las personas, además, permite entender el comportamiento colectivo de un sector en específico con el fin de crear las bases para la elaboración de políticas ajustadas a su contexto. El constructivismo hace mención “a un conjunto de elaboraciones teóricas, concepciones,

interpretaciones y prácticas que, junto con poseer un cierto acuerdo entre sí, poseen también una gama de perspectivas, interpretaciones y prácticas bastante diversas y que hacen difícil el considerarlas como una sola” (Ayala, Alfaro, & Andonegui, 2007, pág. 85). Es decir, en el marco de la elaboración de políticas públicas representa un factor muy relevante dado que permite abordar los diferentes elementos que intervienen en una problemática y simplificarla hasta encontrar una solución eficiente.

Desde esta perspectiva, la teoría constructivista puede ser usada para explicar la concepción general del proceso de construcción de políticas, asimismo, como sostiene Cejudo (2008) contribuir “a comprender los procesos específicos que lo componen: la definición de problemas y la formación de agenda pública, la toma de decisiones y su justificación, la implementación de dichas decisiones y, al final del ciclo, su evaluación” (pág. 5). En efecto, desde este enfoque se especifica el proceso que engloba la toma de decisión y su materialización a través de las herramientas de política económica.

Análisis de las políticas sociales en materia de inclusión laboral

Periodo 2000-2006. La adopción del dólar estadounidense como moneda de circulación local fue una medida para frenar la galopante inflación y depreciación del sucre significando la pérdida de la política monetaria y atribuyendo mayor relevancia a la política fiscal como mecanismo de estabilización de la economía (Acosta, 2006) No obstante, esta última aseveración permite entender los mecanismos que regulan a un sistema dolarizado y los principales desafíos a los que se enfrenta dicho país. Por otro lado, Narváez (2015) asevera que, desde la perspectiva política, el Ecuador durante esos años se caracterizó por la inestabilidad que tenían los gobernantes de turno en el poder. Lo cual trajo consigo que las diferentes problemáticas en términos económicos y sociales, no sea solucionada debido a la falta de continuidad y ejecución de los programas y proyectos; además los gobernantes no otorgaban un grado considerable de importancia a los temas sociales del país. De acuerdo con Larrea (2004), las inversiones sociales y de asistencia no se realizaron de forma pertinente debido a la falta de financiamiento, considerando que el país se estaba recuperando de la crisis e impacto económico que representó el cambio de régimen dolarizado. Mientras que se debe resaltar que las inversiones que obtenga el Ecuador deben tener una relación con el financiamiento, ya que el manejo ineficiente de las inversiones ocasionaría una crisis en los egresos del Estado, por ende:

En Ecuador, durante 2000-2006, fue destinado en promedio, 20 centavos de cada dólar de gasto público a la inversión social, lo cual representa cuantiosos recursos para las arcas fiscales. Sin

embargo, en términos de bienestar e integración social, la inversión no se ha reflejado en cambios importantes en el bienestar de la población. (Naranjo , 2008, pág. 7)

No obstante, el cumplimiento de los objetivos y programas sociales mantiene una relación directa con los recursos asignados; es por esta razón, resulta relevante destacar el monto y peso que tuvieron estas asignaciones respecto al Presupuesto General del Estado (PGE), como antecedente para comprender el nivel de prioridad que les otorga el Estado a estos rubros. En la Figura 1 se observa el presupuesto del sector social (devengado) como porcentaje del PGE para el periodo 2000-2006, en donde se evidencia que los recursos destinados al sector social representan entre 20 % y 21 % del PGE, esto se explica debido a que el Estado priorizó la inversión social en áreas como la Educación con un promedio de alrededor de 10,8 %, seguido de salud (4,5 %) y bienestar social (3,6 %), siendo el año 2002 el que presentó el mayor monto asignado en el ámbito social con un 22,5 %.

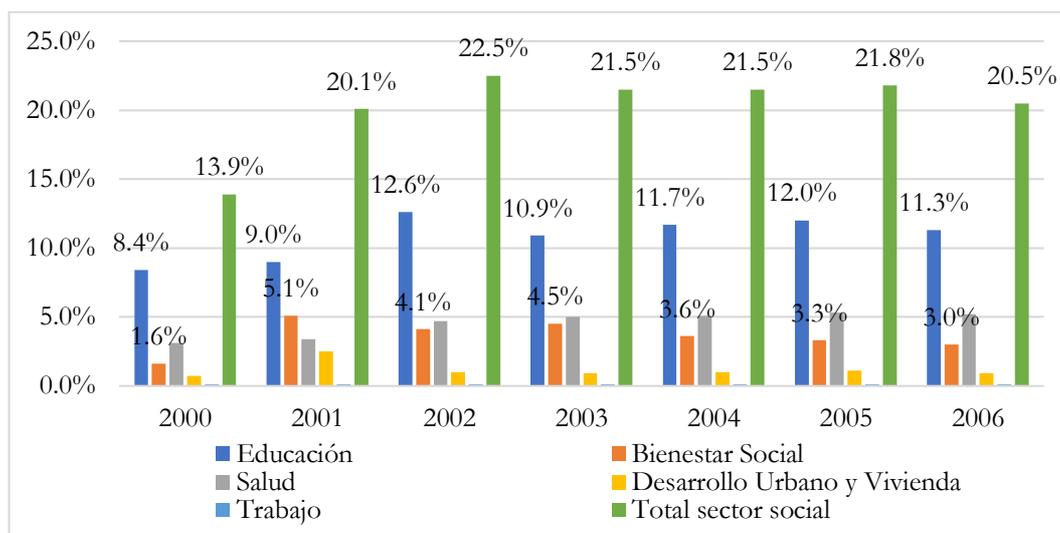


Figura 1. Presupuesto sector social (devengado) como % del Presupuesto General del Estado. Años 2000-2006.
 Información adaptada del Ministerio de Finanzas. Elaboración propia.

La Tabla 2 pone en manifiesto las inversiones sociales en programas relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), como educación, salud, bienestar social y desarrollo urbano y vivienda, las cuales presentan una tendencia creciente durante los periodos 2000-2006, sin embargo, si se analiza el mismo rubro en relación al total de inversiones sociales, los resultados demuestran que en el año 2000 alcanza una participación del 40,9 %, a partir del siguiente año experimenta una caída hasta el año 2005 en donde se ubica en 28,5 %, mientras que para el 2006 se evidencia una leve recuperación igual a 31,7 %. Este comportamiento es similar si se evalúa en

términos del PIB. Esta situación se justifica debido a que no se ejecutan en su totalidad los valores asignados.

Tabla 2. Inversiones sociales totales e inversiones en los principales programas sociales relacionados con los ODM (millones de dólares corrientes. Gastos devengados)

| Inversiones públicas | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Total de inversiones sociales globales | 644,4 | 954,5 | 1159,5 | 1231,5 | 1403,3 | 1747,7 | 1989 |
| Total inversiones en programas específicos | 258,3 | 312,3 | 363,8 | 377,8 | 443,9 | 497,3 | 629,5 |
| Total inversiones sociales (porcentaje del PIB) | 4,2 | 5,2 | 5 | 4,5 | 4,6 | 5 | 5,1 |
| Total inversiones de Programas (% del PIB) | 1,6 | 1,4 | 1,4 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,5 |
| Inversión programa/Inversiones sociales (%) | 40,9 | 32,7 | 31,4 | 30,7 | 31,6 | 28,5 | 31,7 |
| Gasto social total per cápita | 52,4 | 76,5 | 91,6 | 95,9 | 107,7 | 132,2 | 147,4 |

Información proporcionada en base a estadísticas oficiales del Ministerio de Economía y finanzas - Banco Central. Elaborado por Naranjo (2008).

La ideología neoliberal predominó en los temas económicos y políticos en este periodo; los gobiernos de turno dieron mayor prioridad a el comportamiento del mercado dejando en un segundo plano los aspectos sociales, lo que influyó en la calidad de vida de la población.

Periodo 2007-2017. El periodo posdolarización estuvo caracterizado por una constante inestabilidad política impulsada por los frecuentes cambios de gobierno. Sin embargo, las ideologías del Econ. Rafael Correa prometían romper los esquemas impuestos por el mercado en cuanto al ámbito económico, político y social, a través de una mayor participación del Estado en la vida económica y política del Ecuador, el principal objetivo era beneficiar a los grupos de la población que se encontraban en situaciones de vulnerabilidad (Mayoral, 2009). Durante este periodo se potenció la canalización de los recursos fiscales a los sectores que requerían de una intervención prioritaria debido a que no contaban con las mismas oportunidades.

En la Figura 2 se presenta el gasto social para los años 2007-2017 cuya tendencia mantiene periodos cíclicos de mayor y menor asignación de recursos para el sector social, el análisis parte del año 2007 en donde el gasto social como porcentaje del PGE se ubica en 26,9 %, sin embargo, para los años posteriores se observa una leve reducción hasta el 2012 en donde el gasto en este rubro se incrementa justificado por el “monto del Bono de Desarrollo Humano, ya que el número

de beneficiarios aumentaba cada vez más, destinados específicamente a personas mayores, madres solteras que no tenían ningún ingreso” (Macias & Peñaherrera, 2018, pág. 41). El aumento al número de beneficiario se incrementó, debido a que se consideraron las personas que han sido marginadas por varios años y recibieron la asistencia por parte del Estado. Por otro lado, en el año 2014 se presenta una menor asignación de recursos para atender programas sociales, lo cual se refleja en un 24,4 % respecto al PGE.

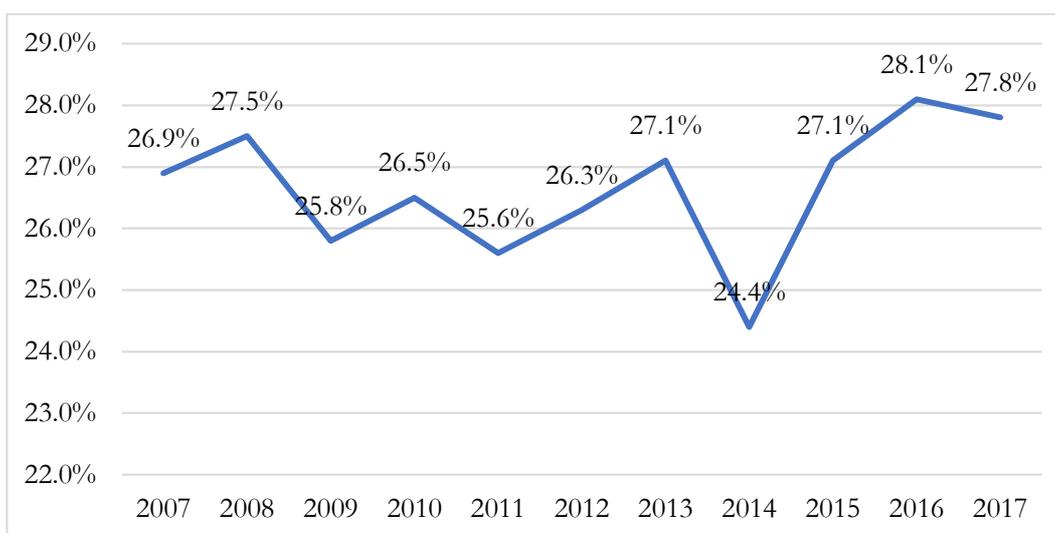


Figura 2. Gasto en el sector social como porcentaje del Presupuesto General del Estado. Años 2007-2017. Información adaptada del Ministerio de Finanzas. Elaboración propia.

Características de las políticas sociales para las personas con discapacidad

El rubro de bienestar social “esta direccionado a dar prioridad a la seguridad ciudadana, mediante las actividades que conforman los programas para proporcionar beneficios y prestar servicios a los ciudadanos que están estrechamente relacionados con la incapacidad, enfermedad, jubilación y desempleo, entre otros” (Macias & Peñaherrera, 2018, pág. 35). En efecto, se tratan las políticas sociales orientadas a la inclusión laboral de las personas con discapacidad y demuestra a la vez la priorización de las políticas.

De acuerdo con la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades (2013) resulta oportuno destacar los principales hitos que se dieron a partir de la década de los 60 en materia de discapacidad en el Ecuador:

Tabla 3. Hitos en materia de discapacidad en el Ecuador

| Años | Hito |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1965 | Se aprueba la primera “Ley de ciegos” |
| 1973 | Creación del consejo Nacional de Rehabilitación Profesional – CONAREP. Institución que se encargó en la inserción laboral y formación y ocupación de las personas con discapacidad. Se decretó el beneficio de exoneración de impuestos para la importación de vehículos ortopédicos para las personas con discapacidad física. |
| 1977 | Expedición de la “Ley General de Educación”, su mayor preocupación era la cobertura y atención a las personas con discapacidad. |
| 1979 | Fundación de la Unidad de Educación Especial |
| 1980 | Creación de la División Nacional de Rehabilitación del Ministerio de Salud Pública |
| 1982 | Expedición de la “Ley de Protección del Minusválido”, donde se crea la Dirección Nacional de Rehabilitación Integral del Minusválido – DINARM. La ley contenía la prevención y la atención de las personas con discapacidad, y establecía la desaparición del CONAREP |
| Durante los años 80 se dio la creación de la “Comisión Interinstitucional de análisis de la Discapacidad en el Ecuador”; a su vez se emprendió un trabajo del Estado en conjunto con organizaciones privadas. | |
| 1989 | Se conformó la Comisión Interinstitucional de Análisis de la Situación de las Discapacidades en el Ecuador - CIASDE |
| 1991 | Expedición del “I Plan Nacional de Discapacidades” |
| 1992 | Se remitió la “Ley 180 sobre Discapacidad”, nace el consejo Nacional de Discapacidades – CONADIS, institución encargada de dictar políticas, coordinar acciones e impulsar investigación |
| 1998 | Expedición de la “Constitución del Ecuador”, donde puso atención a las |

personas con discapacidad

Información adaptada de la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades (2013). Elaboración propia.

Tabla 4. Continuación de los hitos en materia de discapacidad en el Ecuador

| Hitos | Años |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Durante la década de los 90, el CONADIS, promocionó y fortaleció las organizaciones de personas con discapacidad a través de cinco federaciones nacionales: FENEDIF (Federación Nacional de Ecuatorianos con Discapacidad Física), FENCE (Federación Nacional de Ciegos del Ecuador), FENASEC (Federación Nacional de Sordos del Ecuador), FEPAPDEM (Federación Ecuatoriana Pro Atención a la Persona con Discapacidad Intelectual, Parálisis Cerebral, Autismo y Síndrome de Down), y FENODIS (Federación Nacional de ONG para la Atención de las Discapacidades) | |
| | 2001 |
| | 2005 |
| | 2007 |
| | 2011 |
| | 2012 |
| | 2013 |
| | 2017 |

Información adaptada de la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades (2013). Elaboración

propia.

La cronología en materia de discapacidad en el Ecuador comienza en el año 1965 con la aprobación de la primera “Ley de ciegos” siendo la primera legislación latinoamericana sobre discapacidad. No obstante, en los años posteriores, los esfuerzos por insertar a este grupo en la sociedad presentaban poca efectividad en su aplicación ya que las instituciones carecían de datos sobre las características de estas personas. Posterior a esto, en la década de los 80 se creó la “Comisión Interinstitucional de análisis de la Discapacidad en el Ecuador” gracias al trabajo entre el Estado y las organizaciones privadas. En 1991 tuvo lugar la expedición del “I Plan Nacional de Discapacidades” cuyo objetivo principal era satisfacer las necesidades y garantizar la protección de cada uno de los involucrados, no obstante, su puesta en marcha no fue la esperada por lo que se abandonó el plan. Un año después nace el Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS), organismo encargado de dictar políticas, coordinar acciones e impulsar las investigaciones sobre esta realidad en el país. En 1998 se aprueba una nueva Constitución, en donde se estipula la importancia de la inclusión e inserción de las personas con discapacidad. La inclusión de las personas con discapacidad poco a poco ha ido adquiriendo mayor relevancia tanto en el sector público como en el privado buscando una sociedad justa y equitativa con igualdad de oportunidades para todos. Es por esta razón que en el 2005 se reformó el Código del Trabajo en el que se estipulaba que cada empresa del sector público y privado debía cumplir con la inserción del 4% de personas con discapacidad. Sin embargo, en el 2012 la Vicepresidencia de la República determinó que solo el 23,5 % de 3.640 empresas cumplían con la reforma, lo que trajo consigo un mayor seguimiento en esta área. Es por esta razón que desde la Vicepresidencia se impulsó la creación de un marco normativo orientado a desarrollar políticas, programas y proyectos con el fin de mejorar la cobertura, calidad y accesos de las personas con discapacidad. Según CONADIS (2016) “en el año 2007 se suscribió en el Ecuador la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y firmó el Protocolo Facultativo en el 2008, de esta manera se volvió un instrumento de aplicación obligatoria para el Ecuador” (CONADIS, 2016, pág. 2). Desde esta perspectiva, durante los primeros años de gobierno se diseñaron políticas y proyectos que garanticen los derechos de las personas con discapacidad e incluirlas en el marco de la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.

Uno de los programas que más importantes ha sido la Misión Solidaria Manuela Espejo. “El objetivo principal de la Misión para diseñar políticas de discapacidad efectivas era obtener un acercamiento a las personas con discapacidad en el país y conocer sus necesidades de asistencia

sanitaria, ayudas técnicas, rehabilitación y apoyo socioeconómico” (Banco Mundial, 2013, pág. 30). En efecto, el logro del objetivo es a través de las encuestas que se realizaban a las personas con discapacidad para tener conocimiento de las condiciones en las que están viviendo en el país. Con el propósito de asegurar el apoyo necesario para el cumplimiento de la inserción e inclusión de las personas con discapacidad, en el año 2009, se firmó un convenio interinstitucional entre la Vicepresidencia de la Republica y varias instituciones públicas y ministerios.

Es evidente que durante el periodo 2000-2006, el marco normativo creado en beneficio de las personas con discapacidad ha trazado el camino hacia una sociedad más inclusiva, sin embargo, se ha considerado poco sobre políticas públicas de inserción laboral. La falta de asignación de recursos, la estructura institucional relativamente débil son algunas de los factores que no han garantizado una buena ejecución de programas y proyectos para la inserción en el ámbito laboral. En el 2007, a partir de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se dio una mayor prioridad a las políticas de inclusión en educación, salud y trabajo. La preocupación del Estado por atender a este grupo de personas se ve reflejado en la implementación de capacitaciones, es decir que la ideología política favorece también a las personas necesitadas.

En la Figura 3 se presenta información proporcionada por el Censo de Población y Vivienda en el que se indica el nivel de instrucción en porcentaje de las personas con discapacidad.

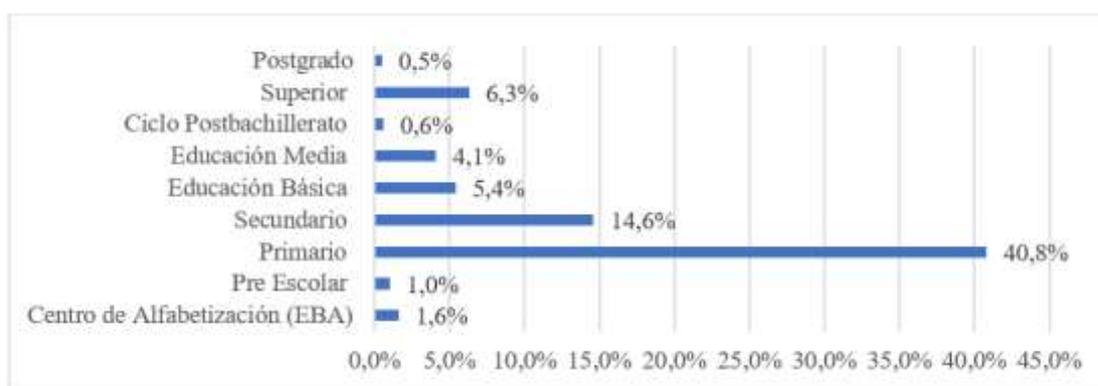


Figura 3. Porcentaje de personas con discapacidad según el nivel de instrucción. Información adaptada del Censo de Población y Vivienda 2010. Elaboración propia.

El nivel de instrucción más alto alcanzado es la educación primaria que representa el 40.8%, seguido del 14.6% de la educación secundaria, y solo apenas el 6.3% contaba con un nivel de instrucción superior. Los datos del 2010, demuestran la falta de preocupación por este segmento de población, ya que el nivel de educación primaria no es suficiente para incorporarse en el

mundo laboral. La Tabla 5 presenta las principales políticas públicas y lineamientos en materia laboral establecidas en los planes nacionales de desarrollo, las cuales hacen énfasis en la inserción del 4% de personas con discapacidad respecto al total de trabajadores en las empresas públicas y privadas, además de los programas de capacitaciones y fomento de microemprendimientos.

Tabla 5. Políticas públicas y lineamientos en materia de inserción laboral para personas con discapacidad 2007 – 2017

| Fuente | Política Pública | Lineamientos |
|-----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 | Incentivar la inserción laboral de personas con discapacidad. | Capacitación permanente a personas discapacitadas y sus familias, en especial a las madres de familia. |
| | | Fomento y estimulación de la capacidad emprendedora de familias (en especial madres) de discapacitados, mediante la inclusión de ellas en programas actuales de microemprendimiento. |
| | | Fomento a la inserción laboral de personas discapacitadas en empresas públicas y privadas a través de incentivos generados por el Estado para las empresas. |
| | | Impulso a la creación de un centro de entrenamiento para la producción para personas con necesidades especiales (personas con discapacidad). |
| Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013 | Valorar todas las formas de trabajo, generar condiciones dignas para el trabajo y velar por el cumplimiento de los derechos laborales. | Promover el conocimiento y plena aplicación de los derechos laborales. |
| | | Reformar la legislación laboral y fortalecer los mecanismos de control, sensibles a las diversidades, para eliminar el trabajo precario, la tercerización laboral y asegurar relaciones laborales directas y bilaterales. |
| | | Apoyar iniciativas de trabajo autónomo preexistente mejorando sus condiciones de infraestructura, organización y el acceso al crédito en condiciones de equidad. |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>Proveer prestaciones de seguridad social eficiente, transparente, oportuna y de calidad para todas las personas trabajadoras, cualesquiera sean las formas de trabajo que desempeñen.</p> |
| <p>Impulsar procesos de capacitación y formación para el trabajo.</p> | <p>Fortalecer la capacidad pública instalada de capacitación y formación considerando la amplitud y diversidad de las formas de trabajo.</p> <p>Estimular la formación en los centros de trabajo.</p> |
| <p>Promover condiciones y entornos de trabajo seguro, saludable, incluyente, no discriminatorio y ambientalmente amigable.</p> | <p>Sancionar los actos de discriminación y acoso laboral por concepto de género, etnia, edad, opción sexual, discapacidad, maternidad u otros motivos.</p> <p>Promover entornos laborales accesibles y que ofrezcan condiciones saludables, seguras y que prevengan y minimicen los riesgos del trabajo.</p> <p>Aplicar procesos de selección, contratación y promoción laboral en base a las habilidades, destrezas, formación, méritos y capacidades.</p> |
| <p>Impulsar actividades económicas que conserven empleos y fomenten la generación de nuevas plazas, así como la disminución progresiva del subempleo y desempleo.</p> | <p>Fortalecer los bancos de información de fuentes de empleo y servicios de colocaciones, y articularlos al sistema de contratación y compras públicas.</p> <p>Adoptar programas y proyectos públicos de infraestructura intensivos en la generación de empleo que prioricen la contratación de mano de obra local, calificada y registrada en bolsas de empleo públicas o privadas.</p> |
| <p>Fomentar la asociatividad como base para mejorar las condiciones de trabajo, así como para crear nuevos empleos.</p> | <p>Apoyar las iniciativas de producción y de servicio de carácter asociativo y comunitario con mecanismos específicos de acceso al crédito y a otros factores productivos, compras y contratación pública con condicionalidades positivas para promover la asociatividad.</p> |

| | | |
|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | Impulsar el reconocimiento del trabajo autónomo, de cuidado humano, de ciudad familiar y de autoconsumo. | Incrementar la cobertura de seguridad social y la capacitación a quienes cuiden a personas con discapacidad que requieran atención permanente. |
| Vicepresidencia de la República | Ecuador sin Barreras (Empleo sin barreras) | Desarrollar destrezas y capacidades para fomentar las oportunidades de empleo. Ampliar la probabilidad de inserción y reinserción laboral de personas con discapacidad con bajos niveles de educación formal |
| Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades 2013-2017 | Salvaguardar y promover el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, sin discriminación, en igualdad de derechos laborales y considerando las condiciones específicas de la persona con discapacidad. | Incrementar oportunidades de empleo y mejorar los ingresos de las personas con discapacidad Asegurar condiciones que garanticen el desempeño laboral de las personas con discapacidad mediante la equiparación de oportunidades. Incrementar posibilidades de autoempleo, microemprendimientos y trabajo protegido para personas con discapacidad y sus familias. Fortalecer la institucionalidad de los organismos públicos y privados, comprometidos con el trabajo y empleo para personas con discapacidad. |

Información adaptada de los planes de desarrollo (2007-2010), (2019-13) y la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades (2013-2017). Elaboración propia.

Los lineamientos de los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) se encaminan a instaurar acciones para reducir las falencias que corresponden a las restricciones en la formación y capacitación profesional que influyen en la inserción laboral de las personas con discapacidad. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 potencia la inserción en el área laboral de este grupo de personas con una política que fomenta las capacitaciones, estimulando de esta manera el emprendimiento de las familias. La influencia que tiene el nivel de educación de las personas en la sociedad es fundamental en la oportunidad de acceder a un trabajo, pues las personas deben adquirir habilidades y conocimientos prácticos dentro de un área específica garantizando su crecimiento profesional y laboral. Por otro lado, la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades 2013-2017 promueve el derecho al trabajo de las personas con discapacidad sin

discriminación y en igualdad de derechos laborales considerando las condiciones específicas de cada persona. Así mismo la Vicepresidencia de la República lanzó el programa Ecuador sin Barreras, la cual se encaminó en crear las oportunidades necesarias para una correcta incorporación laboral. En efecto, la selección de las políticas y lineamientos detallados en la Tabla 5 obedece a criterios que pretenden mostrar las acciones que el Estado ecuatoriano ha llevado a cabo durante el periodo 2007-2017.

Incidencia de las políticas sociales en la inserción e inclusión laboral de las personas con discapacidad

Los acuerdos, tratados, convenciones y entidades dedicadas a garantizar los derechos de los ciudadanos han sentado su trabajo en base a los principios que promueven la igualdad de condiciones y oportunidades para todas las personas, incluso las personas en situación de vulnerabilidad como las personas con discapacidad cuyos estereotipos impiden un correcto desarrollo tanto en el ámbito económico, social, cultural y laboral. En este mismo sentido, Jiménez (2014) sostiene que:

La desigualdad en los patrones de inserción laboral y la discriminación que sufren las personas con discapacidad en el mercado laboral contribuye a reproducir la desigualdad social, la pobreza y la exclusión social. Al no poder acceder a un trabajo, no hacerlo en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos o hacerlos en espacios diferenciados o protegidos, las personas con discapacidad corren el riesgo de convertirse en ciudadanos de segunda categoría. (pág. 17)

Por esta razón es necesaria la realización de políticas sociales por parte de los gobiernos para mitigar la discriminación de las personas con discapacidad. Según Yépez (2017) y considerando la investigación realizada por el CONADIS en el año 2004 se pudo evidenciar que el 50 % de las personas con discapacidad se encuentran dentro de los quintiles 1 y 2 lo que significa que 789.998 personas con discapacidad reciben los menores ingresos en el país lo equivalente entre 0 a 30 dólares mensuales.

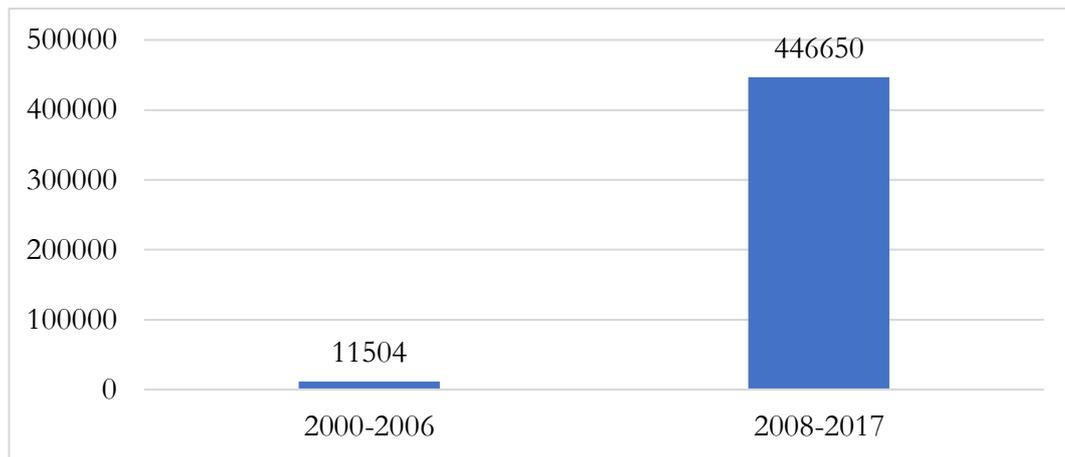


Figura 4. Número de personas insertadas en el mercado laboral periodo (2000-2017). Información adaptada del CONADIS. Elaboración propia.

La Figura 4, presenta el número de personas discapacitadas insertadas en el mercado laboral de acuerdo con datos proporcionados por el CONADIS durante dos periodos de estudio 2000-2006 y 2007-2017. A partir del año 2000 se evidencia un escaso número de personas insertadas en el mercado laboral, sin embargo, esta coyuntura se explica por razones que van desde la falta de políticas sociales enfocadas a las personas con discapacidad hasta la inexistencia de información disponible a través de los registros oficiales llevados a cabo por instituciones públicas, lo cual limita las estadísticas que presenten el nivel de inserción.

Por otro lado, a partir del periodo 2007-2017, instituciones públicas como el CONADIS, la Vicepresidencia de la República y el Ministerio del Trabajo otorgaron un especial énfasis al seguimiento y estudio de la inserción laboral de las personas con discapacidad, lo cual se refleja en una base de datos más amplia acerca del registro de las personas discapacitadas que han sido insertada laboralmente. Desde esta perspectiva, se evidencia una tendencia creciente impulsada por las políticas de bienestar social del Expresidente Rafael Correa cuya ideología basada en la construcción de una agenda política enfocada en un mayor gasto público priorizando principalmente la inversión social que contribuyeron a que las instituciones públicas y entidades privadas incluyan dentro de sus plazas de trabajo a las personas con discapacidad.

sociales de inclusión e inserción laboral para las personas con discapacidad en el Ecuador, periodo 2000-2021

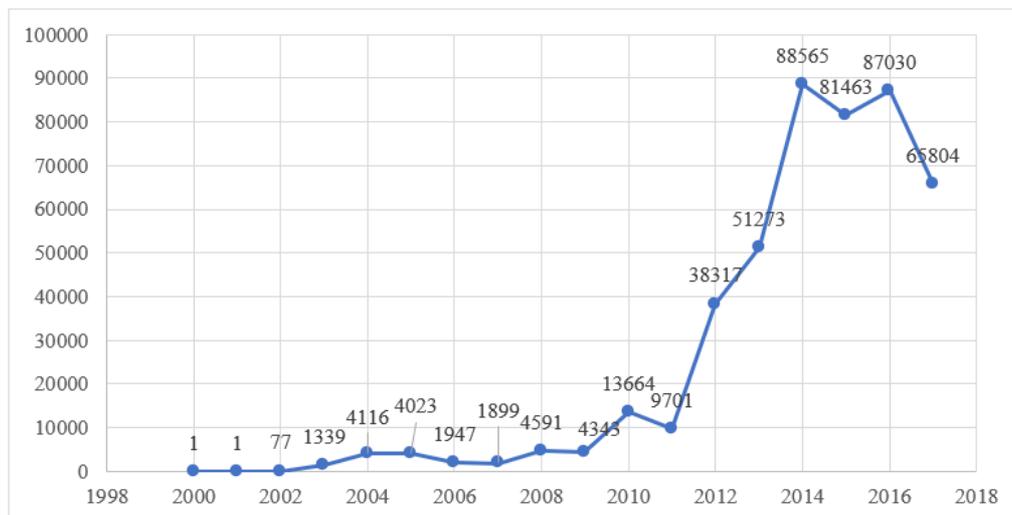


Figura 5. Evolución de las personas insertadas laboralmente. Información adaptada del CONADIS. Elaboración propia.

Adicionalmente, se dio un mayor seguimiento a las empresas públicas y privadas en el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes con el fin de garantizar la correcta inserción laboral de las personas con discapacidad. En este mismo sentido, la Vicepresidencia de la República (2011) “investigó a 3.640 empresas privadas en las 24 provincias del país, en las cuales determinó que únicamente el 23,5 % cumple con la ley (4 %)” (pág. 1). Sin embargo, en los últimos años se evidencia un gran avance en políticas sociales de inserción laboral, esto se evidencia en la Figura 5 donde existe un aumento significativo de personas con discapacidad en el ámbito laboral desde el año 2011 con un total de 9.701 personas. A partir de ahí se presenta un alto crecimiento de inserción laboral sin distinción del sector alcanzando su pico más alto en el año 2014 con un total de 88.565 personas. Así mismo durante este periodo se fomentó la generación de microemprendimientos y se inspeccionaron 22.320 empresas, por lo que la cifra durante esos años creció significativamente. Se evidencia durante el 2014 diversos cambios que se han presentado para que las personas con discapacidad logren encontrar empleo, a su vez también se incluye a aquellas personas que son artesanas y que manejan su línea de producción. No obstante, en los próximos años disminuye la inserción de este grupo en el mercado laboral, esta situación se justifica por la desaceleración del crecimiento económico del país, lo que influyó constituyó la pérdida de empleo de gran parte de la población. Otra situación que marcó una disminución de inserción laboral fue la eliminación de la Secretaría Técnica de Discapacidades (SETEDIS) en el año 2016.

Por otro lado, en la Tabla 6 se pone en manifiesto los ingresos percibidos por el número de personas discapacitadas insertadas en el ámbito laboral, en función del salario básico unificado (SBU) vigente para cada año. Durante los primeros años las limitaciones de laborales deterioraron la calidad de vida de las personas, sin embargo, esto cambia a partir del año 2007 donde los ingresos crecieron sustancialmente al pasar de 322.830 dólares en el año antes mencionado hasta 24'676.500 dólares en el año 2017. La mejora de los ingresos de las personas con discapacidad permitió insertarlas formalmente en el mercado laboral y garantizar el acceso a prestaciones de seguridad social para ellos y toda su familia, lo cual mejora la calidad de vida de este grupo de atención prioritaria.

Tabla 6. Ingresos netos de personas insertadas laboralmente de acuerdo con el Salario Básico Unificado (2000-2017)

| Años | SBU | Personas insertadas laboralmente | Total |
|-------------|------------|-----------------------------------------|------------------|
| 2000 | \$ 57,00 | 1 | \$ 57,00 |
| 2001 | \$ 86,00 | 1 | \$ 86,00 |
| 2002 | \$ 105,00 | 77 | \$ 8.085,00 |
| 2003 | \$ 122,00 | 1339 | \$ 163.358,00 |
| 2004 | \$ 136,00 | 4116 | \$ 559.776,00 |
| 2005 | \$ 150,00 | 4023 | \$ 603.450,00 |
| 2006 | \$ 160,00 | 1947 | \$ 311.520,00 |
| 2007 | \$ 170,00 | 1899 | \$ 322.830,00 |
| 2008 | \$ 200,00 | 4591 | \$ 918.200,00 |
| 2009 | \$ 218,00 | 4343 | \$ 946.774,00 |
| 2010 | \$ 240,00 | 13664 | \$ 3.279.360,00 |
| 2011 | \$ 264,00 | 9701 | \$ 2.561.064,00 |
| 2012 | \$ 292,00 | 38317 | \$ 11.188.564,00 |
| 2013 | \$ 318,00 | 51273 | \$ 16.304.814,00 |
| 2014 | \$ 340,00 | 88565 | \$ 30.112.100,00 |
| 2015 | \$ 354,00 | 81463 | \$ 28.837.902,00 |
| 2016 | \$ 366,00 | 87030 | \$ 31.852.980,00 |

| | | | |
|------|-----------|-------|------------------|
| 2017 | \$ 375,00 | 65804 | \$ 24.676.500,00 |
|------|-----------|-------|------------------|

Información adaptada del CONADIS y el Banco Central del Ecuador (BCE). Elaboración propia.

Un estudio realizado en el 2010 por la Misión Manuela Espejo pudo constatar la presencia de entornos caracterizados por la extrema pobreza. Bajo este contexto y en base al decreto ejecutivo N.º 422 se “establece la transferencia monetaria condicionada de 240 dólares, a un responsable que es encargado del cuidado de personas con discapacidad severa, enfermedad catastrófica, rara o huérfana” (Guerra & Valencia, 2015, pág. 24). Esta postura del Estado evidencia las acciones que se están tomando como respuesta a las personas con discapacidad física, intelectual o con multid discapacidades.

La Figura 6 muestra el número de personas beneficiadas con el Bono Joaquín Gallegos Lara durante los periodos 2013-2017. En el año 2013, 19.959 personas tienen acceso a este subsidio otorgado por el Estado, posteriormente se evidencia una tendencia ascendente hasta su punto máximo en el año 2015 con un total de 22.849 personas, esto se debe a una mayor cobertura por parte del gobierno para la entrega de este bono, adicionalmente, otro de los factores que contribuyó al incremento de beneficiarios fue el afán del gobierno en mejorar las estadísticas en materia de discapacidad lo cual facilita la identificación de personas en condiciones de vulnerabilidad.

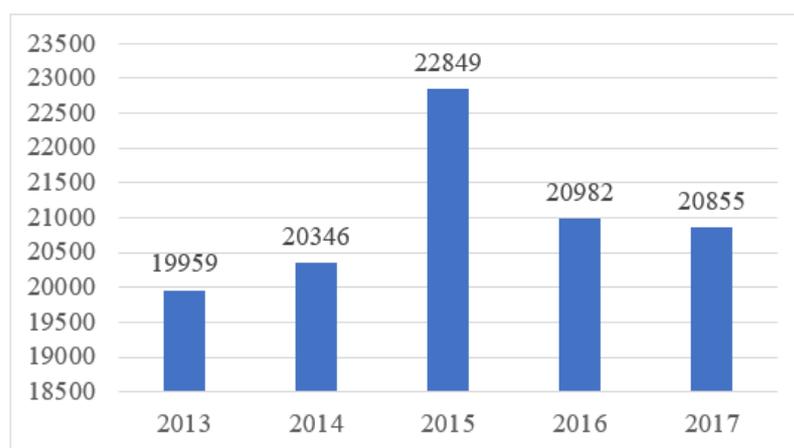


Figura 6. Número de personas beneficiadas con el Bono Joaquín Gallegos Lara (2013-2017).
 Información adaptada de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SICES). Elaboración propia.

En este mismo sentido, en la Figura 7 se presenta el presupuesto invertido para atender el pago del Bono Joaquín Gallegos Lara durante los periodos 2013-2017. En efecto, se evidencia que en el año 2013 el monto asignado al cumplimiento de este subsidio alcanzó los 25,1 millones de dólares, seguido del 2014 cuya tendencia se mantiene un incremento relativamente estable hasta el año 2017, el mismo que se ubicó en 62,9 millones de dólares.

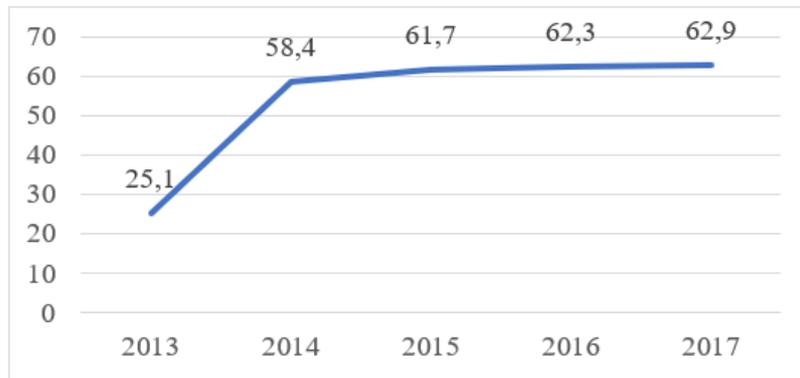


Figura 7. Presupuesto asignado para el Bono Joaquín Gallegos Lara (2013-2017). Información adaptada de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SICES). Elaboración propia.

Qué se ha hecho en el periodo 2018-2023.

En este periodo vuelven a primar las políticas neoliberales, aun así, se conservan muchos de los avances que sobre todo en materia social se alcanzaron en el periodo anterior, si bien no se desarrollan nuevas y más medidas se mantienen las preexistentes lo que garantiza a las personas con discapacidad la continuidad en materia de inserción laboral, bonos, aunque existe una fuerte crisis en el principal instrumento de su condición, la emisión del certificado CONADIS, que es el medio que verifica su condición y garantiza que se les concedan los derechos respectivos.

En el período 2018-2023, Ecuador avanzó en la inclusión laboral de personas con discapacidad, pero los resultados han sido mixtos debido a limitaciones estructurales y económicas. Las acciones implementadas estuvieron enmarcadas principalmente en la Ley Orgánica de Discapacidades (LOD), que establece el derecho al empleo digno para este grupo y obliga tanto al sector público como privado a contratar al menos un 4% de personas con discapacidad en sus nóminas.

El gobierno ecuatoriano, a través del Ministerio de Trabajo y el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS), ejecutó programas de inserción laboral, enfocándose en auditorías para verificar el cumplimiento de las cuotas de contratación y promoviendo alianzas con empresas privadas. Estas iniciativas también se complementaron con campañas de

sensibilización para empleadores, orientadas a derribar estigmas asociados a las capacidades productivas de las personas con discapacidad.

En cuanto a capacitación, se promovieron talleres técnicos en áreas como tecnología digital, habilidades blandas y oficios especializados, muchas veces en colaboración con universidades y centros de formación profesional. Estas capacitaciones buscaban empoderar a las personas con discapacidad para competir en el mercado laboral. Asimismo, durante este período, se desarrollaron programas para fomentar el emprendimiento, ofreciendo créditos con tasas preferenciales y asistencia técnica para garantizar la sostenibilidad de los negocios liderados por personas con discapacidad.

Sin embargo, el impacto de estas políticas fue limitado por varios factores. En primer lugar, aunque la ley establece cuotas obligatorias, las auditorías revelaron un incumplimiento generalizado, especialmente en pequeñas y medianas empresas, que enfrentan dificultades económicas para adaptar sus instalaciones o cubrir los costos relacionados con la contratación. Además, la falta de infraestructura accesible y transporte adecuado sigue siendo un obstáculo significativo para la participación plena en el mercado laboral, particularmente en zonas rurales.

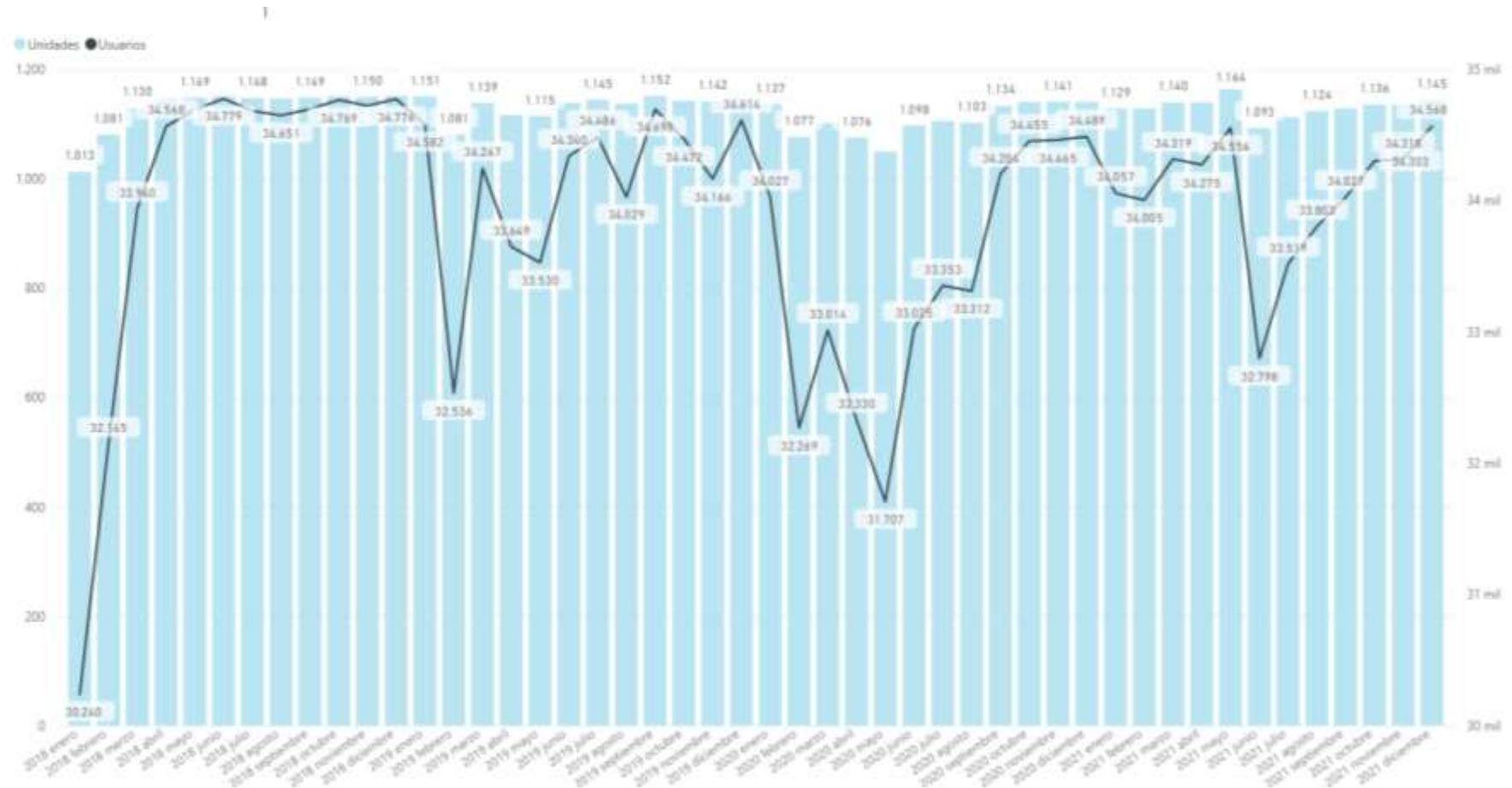


Figura 8. Cobertura del servicio para personas con discapacidad. Tomado de la web del Ministerio de Inclusión Económica y Social. Elaboración Dirección de Gestión de Información y Datos.

Por otro lado, durante la pandemia de COVID-19, se presentaron oportunidades y desafíos adicionales. La expansión del teletrabajo benefició a algunas personas con discapacidad al eliminar barreras de movilidad, pero también puso de manifiesto la desigualdad en el acceso a tecnologías y habilidades digitales.

En términos de resultados, aunque se observaron incrementos marginales en las tasas de empleo formal para personas con discapacidad, el mercado laboral ecuatoriano continuó caracterizándose por altos niveles de informalidad, que afectan particularmente a este grupo vulnerable. Además, las tasas de desempleo y subempleo en personas con discapacidad permanecen superiores al promedio nacional, lo que refleja la persistencia de barreras estructurales.

En el período 2018-2023, Ecuador implementó diversas políticas para promover la inclusión laboral de personas con discapacidad, con resultados moderados. El contexto económico, marcado por crisis fiscales y el impacto de la pandemia de COVID-19, limitó el alcance de estas iniciativas. Sin embargo, se mantuvo un marco normativo enfocado en los derechos de las personas con discapacidad, como lo establece la Ley Orgánica de Discapacidades (LOD).

A continuación, se presenta un análisis por gobierno de turno, incluyendo cifras relevantes y un resumen de las principales políticas.

Tabla 7. Principales políticas, estadísticas y desaciertos del 2018-2023

| Gobierno | Principales políticas o logros | Estadísticas clave | Mayores errores |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Lenín Moreno (2018-2021) | - Refuerzo de la aplicación de la Ley Orgánica de Discapacidades (LOD). | - En 2020, cerca de 21,000 personas con discapacidad fueron empleadas formalmente (Ministerio de Trabajo). | - Baja fiscalización del cumplimiento de la cuota del 4% en empresas. |
| | - Implementación de programas de capacitación técnica en colaboración con empresas privadas. | - Incremento del empleo formal de personas con discapacidad al 2.5% del total nacional. | - Débil seguimiento a los programas de inclusión laboral. |
| | - Fomento del teletrabajo, especialmente durante la pandemia de COVID-19. | | |

| | | | |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Promoción de campañas de sensibilización para empleadores. | <ul style="list-style-type: none"> - En 2022, 24,500 personas con discapacidad empleadas formalmente, un aumento del 16.6% respecto a 2021. | <ul style="list-style-type: none"> - Falta de programas de capacitación tecnológica adecuados para teletrabajo. |
| <p>Guillermo Lasso (2021-2023)</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Créditos preferenciales y asesoramiento para fomentar el emprendimiento inclusivo. - Mayor rigor en auditorías para verificar el cumplimiento de las cuotas laborales. | <ul style="list-style-type: none"> - Incremento de actividades de emprendimiento lideradas por personas con discapacidad. | <ul style="list-style-type: none"> - Enfoque limitado en zonas rurales y sectores vulnerables. |

Información adaptada del CONADIS y el Banco Central del Ecuador (BCE). Elaboración propia.

CONCLUSIONES

Hay una clara diferenciación del enfoque de la política pública en el Ecuador, del 2000 al 2006 priman las políticas neoliberales en detrimento de las políticas sociales, situación que tiene un giro de gran importancia para el siguiente periodo 2007-2017, sin embargo, en el siguiente periodo 2018-2021 no se dieron mayores cambios ni beneficios, prácticamente se recibió los resultados que se gestaron en el periodo anterior.

Las características de las políticas sociales para las personas con discapacidad en el periodo 2000-2017, se concluye que durante los años 2000-2006 a pesar de que los gobiernos de turno no fomentaron proyectos cuya finalidad sea la inserción laboral de las personas con discapacidad, la reforma al Código del Trabajo en el año 2006, marcó un hito histórico en este tema, debido a que permitió que tanto las empresas públicas como privadas incluyan obligatoriamente el 4% de personas con discapacidad respecto al total de trabajadores, lo cual dio un paso importante a una nueva etapa en materia de inserción laboral de las personas con discapacidad en el Ecuador.

Respecto al segundo periodo 2007-2017, el gobierno a través de la Vicepresidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Laborales actualmente llamado Ministerio del Trabajo y el SECAP, impulsaron la creación de políticas públicas orientadas a dar seguimiento y control de las personas con discapacidad, esto con la finalidad de garantizar los derechos de estas personas, a través de procesos de capacitación, talleres de sensibilización y rehabilitación. Por otro lado, se reforzó el marco legal y se creó la Ley Orgánica de Discapacidad en el año 2012 con el afán de garantizar los derechos de este grupo de atención prioritaria, además, de programas como la

Breve descripción contemporánea de las políticas sociales de inclusión e inserción laboral para las personas con discapacidad en el Ecuador, periodo 2000-2021 Poaquiza-Cornejo, García, Sánchez y Alejandro

Misión solidaria Manuela Espejo, el proyecto Misión solidaria Joaquín Gallegos Lara, proyecto Ortesis y Prótesis, mientras que en materia de inserción laboral se establecieron políticas públicas y lineamientos en los planes Nacionales de desarrollo con el objeto de generar un vínculo entre las empresas y las personas con discapacidad.

En el período 2018-2023, Ecuador mostró avances importantes en la inclusión laboral de personas con discapacidad, respaldados por la Ley Orgánica de Discapacidades (LOD) y programas específicos de capacitación, emprendimiento y teletrabajo. Sin embargo, los resultados evidenciaron limitaciones significativas, como el bajo cumplimiento de la cuota del 4% en empresas, la débil fiscalización y el enfoque limitado en zonas rurales y sectores más vulnerables. A pesar del aumento gradual en la formalidad laboral, que alcanzó a 24,500 personas en 2022, persisten barreras estructurales como la falta de infraestructura accesible y programas de largo alcance. Para consolidar los logros y superar los desafíos, es crucial fortalecer la fiscalización, diversificar las iniciativas de capacitación tecnológica y fomentar una cultura empresarial inclusiva que permita el desarrollo pleno de este grupo vulnerable.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, A. (2006). *Breve Historia Económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Ayala, V., Alfaro, M., & Andonegui, M. (2007). Constructivismo: perspectivas y Orígenes. *Revista de Edición Laurus*, 76-92.
- Banco Mundial. (2013). *Banco Mundial*. Obtenido de <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/180941468233708076/pdf/900330WP0p144600banco0mundial0final.pdf>
- Cabrera, D., & Morocho, T. (Julio de 2011). *Universidad de Cuenca*. Obtenido de Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/1013/1/teco710.pdf>
- Cabrera, M. F. (2014). El estado de bienestar en el marco del sistema capitalista. ¿Tiene futuro o es inviable en el sistema globalizado actual? *Suma de Negocios*, 5, 49-58. doi:[https://doi.org/10.1016/S2215-910X\(14\)70009-6](https://doi.org/10.1016/S2215-910X(14)70009-6)
- Cejudo, G. M. (2008). *Documentos de trabajo del CIDE*. Obtenido de <http://libreriacide.com/librospdf/DTAP-205.pdf>
- Collazos, C. F. (2007). El Estado de bienestar. *Enfoques XIX*, 45-54. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3183498.pdf>

- CONADIS. (2016). *Consejo Nacional de Igualdad de Discapacidades*. Obtenido de <https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/06/INFORME-DE-RENDICI%C3%93N-DE-CUENTAS-2016.pdf>
- Finnermore, M., & Sikkink, K. (2001). Haciendo Balance: el programa de investigación constructivista en relaciones internacionales y política comparada. *Revisión Anual de Ciencias Políticas*, 391-416.
- Guerra, V. L., & Valencia, J. E. (Mayo de 2015). *Repositorio Universidad Técnica del Norte*. Obtenido de <http://repositorio.utn.edu.ec/bitstream/123456789/5191/1/02%20IEF%20109%20TESIS%20DE%20GRADO.pdf>
- Jiménez, A. (Enero de 2014). *Organización Iberoamericana de Seguridad Social*. Obtenido de OISS: https://oiss.org/wp-content/uploads/2000/01/Oiss_Estudio_sobre_medidas_promocion_de_empleo-2.pdf
- Larrea, C. (2004). *Pobreza, dolarización y Crisis en el Ecuador*. Quito: Editorial Abya Yala. Obtenido de https://www.fes-ecuador.org/fileadmin/user_upload/pdf/078%20DOLPOB2004_0418.pdf
- Macías, D. E., & Peñaherrera, F. (2018). Evolución del Gasto Público ecuatoriano: comportamiento de los componentes del gasto social. *Revista 100-Cs*, 32-46. Obtenido de <http://100cs.cl/gallery/3%20v%204%20n%204%202018%20100cs.pdf>
- Márquez, M. L. (Marzo de 2018). *Repositorio Universidad Politécnica Salesiana Ecuador*. Obtenido de <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/15576/1/UPS-GT002136.pdf>
- Mayoral, F. M. (2009). Estado y mercado en la historia de Ecuador. Desde los años 50 hasta el gobierno de Rafael Correa. *Revista Nueva Sociedad*, 120-136.
- MIES. (2013). *Documento de Políticas*. Quito - Ecuador: Gobierno Nacional. Obtenido de https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/11/Pol%C3%ADtica-P%C3%BAblica_Subsecretar%C3%ADa-de-Discapacidades.pdf
- Moreno, L. (Agosto de 2003). Obtenido de <http://digital.csic.es/bitstream/10261/1570/1/dt-0308.pdf>
- Naranjo, M. (Junio de 2008). *Repositorio CEPAL*. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3625/S2008428_es.pdf
- Narváez, J. A. (Agosto de 2015). <http://repositoriocdpd.net/>. Obtenido de http://repositoriocdpd.net:8080/bitstream/handle/123456789/1252/Tes_NarvaezJaco meJA_EvaluaciondelaspoliticaspUBLICAS_2015.pdf?sequence=1
- Petit, J. G. (2013). La Teoría Económica del desarrollo desde Keynes hasta el nuevo modelo neoclásico del crecimiento económico. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XIX(1),

Breve descripción contemporánea de las políticas sociales de inclusión e inserción laboral para las personas con discapacidad en el Ecuador, periodo 2000-2021

123-142.

Rivera, F. (Abril de 2003). Análisis de las Políticas y Programas Sociales en Ecuador. Lima: Organización Internacional del Trabajo. Obtenido de http://white.lim.ilo.org/ipecc/documentos/politicas_sociales_ecuador.pdf

Tanzi, V. (2000). El papel del Estado y la calidad del sector público. *Revista de la CEPAL*, 7-22. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12207/1/071007022_es.pdf

Vargas, J. G. (2008). Teoría Institucional y Neoinstitucional en la Administración Internacional de las Organizaciones. (U. N. Misiones, Ed.) *Revista Científica "Visión de Futuro"*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/3579/357935471005.pdf>

Vásconez, A., Córdoba, R., & Muñoz, P. (2005). La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados. *Serie Políticas Sociales*, 1-83. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6098/S052110_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vicepresidencia de la República del Ecuador. (14 de Enero de 2011). *Vicepresidencia de la República del Ecuador*. Obtenido de <https://www.vicepresidencia.gob.ec/la-revolucion-de-las-discapacidades-se-exporta/>