

The background features the Ecuadorian flag in the upper right corner, with yellow, blue, and red horizontal stripes and a central coat of arms. Several blue, spiky virus icons representing COVID-19 are scattered across the image. A man wearing a blue surgical mask is shown in the lower right, looking upwards. The overall color palette is dominated by blue and yellow.

Políticas públicas frente al

COVID-19:

alternativas para
superar la crisis
sanitaria del

Ecuador



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

Políticas públicas frente al covid-19:

alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

616.9
I5974p

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Políticas públicas frente al covid-19: alternativas para superar la crisis sanitaria del Ecuador/Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).— 1.ª ed. — Quito: Editorial IAEN, 2020.

96 p.; 15 X 21 cm

ISBN electrónico: 978-9942-29-041-0

1. COVID-19; ENFERMEDADES; INFECCIONES; POLÍTICAS PÚBLICAS; CRISIS SANITARIA; ECUADOR; ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO; ECONOMÍA PÚBLICA; TELETRABAJO I. TÍTULO

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Av. Amazonas N37-271 y Villalengua, esq.

Tel.: (593 2) 382 9900

Quito, Ecuador

www.iaen.edu.ec

Información: editorial@iaen.edu.ec

Rector del IAEN: Fernando López Parra

Colaboradores: Fernando Barragán, Jaime Calderón, Gabriel Cevallos, Paúl Cisneros, Jhoel Escudero, Irma Jara, Po C. Lee, Víctor López, Viviane Monteiro, Kléber Mejía, Pablo Melo, María José Narváez, Jorge Orbe, Ana Marcela Paredes, Daniel Pontón, Marcelo Reinoso, Milton Reyes, Catherine Ricaurte, Patricio Rivas y Caterina Tuci.

Editor: Bolívar Lucio Naranjo

Supervisión editorial: Javier Monroy Díaz

Corrección de estilo: David Chocair Herrera

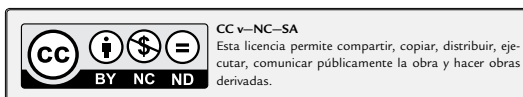
Diseño de portada e interiores: Gabriel Cisneros Venegas

Asistencia editorial: Cristina Salcedo Rodríguez

Fotos: Licencia de Freepik

© IAEN, 2020

Las opiniones expresadas en este texto son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no de sus afiliaciones institucionales actuales o previas.



Prólogo

En mi calidad de rector del Instituto de Alto Estudios Nacionales, universidad pública de posgrado del Ecuador, y con la colaboración de las diversas escuelas e instancias de nuestra institución, presentamos, por medio de este documento, un conjunto de propuestas sectoriales de políticas públicas que buscan aportar a las instituciones de gobierno del país una serie de análisis y sugerencias que contribuyan a fortalecer las respuestas a la crisis pandémica del covid-19 y a mitigar su impacto en la vida nacional.

Con estas formulaciones el IAEN pretender contribuir a la gobernabilidad y gobernanza de las políticas e instituciones públicas y sus programas en este ciclo de la historia en el que los esfuerzos de todos y cada uno de los ecuatorianos es indispensable.

Nuestra institución cuenta con académicos con experiencia, comprometidos con el país, quienes han frugado en conversaciones colectivas estas líneas de trabajo, las que también tributan a los vínculos permanentes con los ministerios e instituciones de gobierno.

La urgencia

Vivimos tiempos extraordinarios que configuran un cambio sustantivo en la historia contemporánea de la humanidad. La expansión del ciclo pandémico a escala mundial está afectando al conjunto de las relaciones sociales, económicas e institucionales, cuyos efectos no logramos comprender a plenitud hasta ahora. Pero en lo inmediato se puede observar que la acelerada propagación del covid-19 ha comprometido de modo sustancial la salud pública, la economía, educación, trabajo, seguridad, vivienda, abastecimiento, alimentación, derecho, movilidad y las relaciones internacionales. Lo cual devela que no se trata solo de una crisis sanitaria, sino más general y sistémica.

Estamos impelidos a crear nuevas políticas y originales culturas institucionales para estos tiempos que exigen adaptación, ductilidad y creación de otras formas de gestión de los asuntos públicos, sin desechar las grandes conquistas humanas del pasado.

Estos cambios vertiginosos no fueron resultado de diseños o programas, sino producto de una fractura entre el pasado reciente y el futuro que debemos configurar de manera colectiva, el que exige la construcción de nuevos pactos sociales y acuerdos en cada nación. Desde luego también, en la propia comunidad internacional, las alianzas que surgieron al finalizar la Segunda Guerra Mundial demuestran que la cooperación es un elemento fundamental para aminsonar los efectos de la crisis e impulsar procesos de reconstrucción.

En el caso de nuestro país, la posibilidad de respuesta ha estado marcada por la acumulación de factores críticos vinculados con la deuda externa, la disminución de la recaudación tributaria, la caída internacional de los precios del petróleo y de otros productos de exportación, junto con reformas estructurales inconclusas. Se trata de un cuadro complejo frente al cual universidades como la nuestra pondrán todas sus capacidades y empeño en diseñar propuestas viables para enfrentar la situación actual.

Las sugerencias y centralidades

Las políticas públicas planteadas se formulan desde un triple enfoque: desde la docencia, la investigación y las experiencias sectoriales acumuladas en el transcurso de muchos años.

El núcleo de sistematización de lo que parece prioritario tiene los siguientes principios fundamentales: la anteposición de la vida y el bienestar del conjunto de la población de nuestro país; la preservación de la estabilidad general de la nación y sus instituciones; y el apoyo a las estrategias nacionales de reconstrucción que se extenderán en el tiempo.

La **Escuela de Economía Pública y Sectores Estratégicos** destaca la mantención de la producción interna, la protección del empleo e ingresos, el sostenimiento de las cadenas productivas comerciales vinculadas con la agricultura, la industria y servicios, en un contexto

de actualización tecnológica y simplificación racional de los trámites y procedimientos.

Para lo cual propone medidas laborales, controles tributarios, así como la renegociación de la deuda externa y la flexibilización laboral en el marco de las recomendaciones de los organismos internacionales, entre otras alusiones específicas. Sugerencias que están siendo discutidas en varias naciones como mecanismos para alcanzar una nueva estabilidad económica y productiva, cuya implementación dependerá de la capacidad para gestar grandes acuerdos nacionales, que propendan también a una mayor modernización estatal y a una nueva estrategia de desarrollo.

La **Escuela de Derecho y Justicia** aporta indicaciones normativas para la regulación del teletrabajo en el sector público; de manera central alude a que esta forma de trabajo implica un cambio en la cultura organizacional y en los modelos de gestión. Postula que el trabajo virtual no solo brinda la posibilidad de un uso más racional del tiempo, sino que también abre la oportunidad de generar nuevos espacios de inclusión para personas que pueden quedar desplazadas de los mercados laborales convencionales. Desde luego, el eje argumentativo está en el logro de un gobierno digital adecuado a los imperativos de la racionalidad administrativa del Estado y del Gobierno nacional.

En armonía con lo anterior, la **Escuela de Gobierno y Administración Pública** instala también el tema emergente y central del teletrabajo como un aspecto esencial de la nueva organización del Estado, de las instituciones, empresas y del país. Lo que propone es aprovechar estas oportunidades en los campos públicos y privados para morigerar el desempleo y modernizar las lógicas laborales y productivas, propósitos que para concretarse implicarán la puesta en marcha de programas de capacitación, promoción de derechos y optimización de la productividad.

Hay temas latentes que ganan en significaciones durante ciclos de crisis como el actual. La **Escuela de Seguridad y Defensa** formula construir una política pública de bioseguridad en el país, con una actualizada caracterización del campo del saber que esto implica.

Asuntos que nos sitúan frente a la amplia triada de la vida, política pública y seguridad.

La pandemia actual no se superará en el momento en que se levante el estado de excepción y la emergencia sanitaria, sino que tendrá rebotes de diversas magnitudes en los próximos años. También es posible que nuevas amenazas emerjan en estos planos. Por lo cual, es relevante la formación con carácter de urgencia de un subsistema de bioseguridad como sistema de seguridad del Estado y la elaboración de un proyecto de ley en este ámbito, que permita la detección temprana de las amenazas y que potencie la resiliencia social frente a desastres de esta naturaleza y magnitud, políticas que deben incorporar a las redes científicas y los avances tecnológicos en materia de bioseguridad.

La **Escuela de Prospectiva Estratégica** plantea la necesidad esencial de preservar los sistemas y redes de aprovisionamiento alimentario durante la emergencia sanitaria de hoy. Desde luego, esto último es condición de una existencia social viable y factor de posibilidad de la vida y la organización del país. Formula su propuesta desde el aprovisionamiento y distribución a escala nacional de los alimentos, fortaleciendo los nudos críticos de estos flujos, desde la tienda de barrio hasta los grandes mercados, todo ello desde un enfoque inclusivo. Enfatiza la necesidad de establecer una política de precios que no afecte la producción y que motive una cadena dinámica de valores en las diferentes etapas del ciclo de la producción, distribución y comercialización. Resalta que el abastecimiento es un aspecto insoslayable y esencial en el manejo de la pandemia y en las relaciones entre Estado y sociedad.

La **Coordinación General de Investigación** del IAEN propone la construcción de alianzas y modernización de los marcos normativos que viabilicen la obtención de fondos de cooperación internacional que fortalezcan la producción de conocimiento relevante y pertinente; ello, con el propósito de lograr una mejor interfaz entre conocimiento, gestión, toma de decisiones y las políticas públicas de la nación. Desde aquí se formulan, de manera específica, medidas operativas orientadas a la obtención de recursos permanentes como parte de

una estrategia de desarrollo, superando el patrocinio episódico. La prioridad que establece el texto es la investigación del covid-19 en red con otras universidades del país, de la región y el mundo, lo cual se alinea con el resto de las propuestas urgentes del IAEN.

Conclusiones

Los documentos expuestos coinciden en poner énfasis en el fortalecimiento de lo público y las políticas públicas, en el esfuerzo de preservar la calidad de vida del conjunto de la población ecuatoriana, así como en generar desde ahora las condiciones más viables para una efectiva reconstrucción.

- En esta primera entrega de sugerencias el IAEN ha optado por lo más acuciente. Sin embargo, existen otros campos de propuestas, como los de los derechos y las flexibilidades laborales a la búsqueda de evitar el deterioro del empleo y la disminución de los ingresos; el establecimiento de líneas de créditos y programas de fomento a pymes; fortalecimiento de las políticas de exportación; el logro de un mayor equilibrio entre la producción nacional y la importación de insumos y equipos esenciales.
- También es necesario analizar el impacto de la actual crisis en la educación en sus distintos ámbitos, desde la educación inicial hasta la superior. La mayoría de los países a escala mundial, con el propósito de proteger la integridad de los estudiantes y docentes, ha decretado el cierre de los centros educativos, lo cual ha afectado a millones de familias en el mundo. Sin embargo, ello no ha derivado en la suspensión de los procesos formativos, sino en la acelerada adopción de la educación virtual, por lo que hoy el desafío es garantizar la calidad y equidad de los procesos educativos. Y ante una eventual disminución de las matrículas en la educación superior, el reto es garantizar la estabilidad del sistema educativo en su conjunto, sin afectar las funciones sustantivas de la investigación y vinculación con la sociedad.
- En relación con la seguridad y bioseguridad se debe contemplar la construcción de políticas y procedimientos para preservar la sanidad de los espacios de recreación y transportes públicos. En este ámbito, es imperativo formular un plan de retorno progresivo y de reconstrucción que incluya también los espacios comerciales, de trabajo y educación. Vinculado con lo anterior, la higiene y limpieza urbana

emerge como una prioridad desde los centros urbanos hasta los pequeños pueblos y localidades. Esto implicará políticas transversales entre instituciones del Estado y la sociedad.

- Hay prioridades, como las de los sistemas de salud, que impondrán nuevas acciones desde el Estado y apoyos de organismos internacionales para aumentar su extensión territorial, dotación, cobertura y equipamientos.
- De igual forma, es indispensable incluir en los planes de reconstrucción a las industrias más afectadas por la pandemia, entre ellas el turismo, gastronomía y las industrias culturales, entre otras.

Las temáticas pendientes son amplias y cada una de ellas repleta de múltiples variables. Un contexto de retorno deberá basarse en un modelo secuencial con medidas rigurosas de monitoreo, alerta temprana, control y resguardo, bajo la égida del Comité de Operaciones de Emergencias (COE).

Por último, deseo hacer un reconocimiento al conjunto de funcionarios públicos, civiles, policiales y militares, que, con su esfuerzo, han mantenido la marcha ininterrumpida del país, pese al inédito mal que nos asola.

Fernando López Parra
Rector del Instituto de Altos Estudios Nacionales

Contenido

Pandemia y crisis sanitaria: implicaciones económicas y propuestas

1. Problematización	15
2. Lineamientos de acción	17
3. Propuestas de política.....	18

Mejora normativa para la regulación del teletrabajo en el sector público-Gobierno Central

1. Problematización	25
2. Lineamientos de acción.....	26
3. Propuestas de política.....	29

Teletrabajo: una alternativa financiera, económica y social para desarrollar potencialidades de los servidores públicos en Ecuador

1. Problematización	35
2. Lineamientos de acción.....	37
3. Propuestas de política.....	37
4. Viabilidad.....	41

Propuesta de política pública para la conformación de un sistema de bioseguridad en Ecuador

1. Problematización.....	45
2. Lineamientos de acción.....	48
3. Propuestas de política.....	51

Asegurar el aprovisionamiento alimentario durante y tras la emergencia sanitaria: sin alimentos no hay salud

1. Problematización.....	55
2. Lineamientos de acción.....	58

**Aprovechamiento de fondos concursables internacionales
por parte de las Instituciones
de Investigación Superior (IES) públicas**

1. Problematización	65
2. Lineamientos de acción.....	66
3. Propuesta de política	67
Referencias bibliográficas.....	71
Anexos	77



Pandemia y crisis sanitaria: implicaciones económicas y propuestas

1. Problematización

LA FRÁGIL ECONOMÍA ecuatoriana enfrenta una nueva emergencia, ligada con la propagación del covid-19. Para contrarrestar o ralentizar la difusión de este virus, la mayoría de los países que han enfrentado dicha calamidad han implementado medidas drásticas de distanciamiento social, suspendiendo aquellas actividades que dan lugar a afluencia de personas (escuelas, universidades, restaurantes, teatros, cines) e imponiendo severas limitaciones a la movilización de los ciudadanos: aeropuertos cerrados, vuelos suspendidos, prohibición de salir de casa excepto para actividades de aprovisionamiento de bienes de primera necesidad y medicinas. También se han suspendido buena parte de las actividades productivas, las consideradas no esenciales (Li *et al.*, 2020).

Este conjunto de medidas genera una situación de reducción de la actividad económica que tiene repercusiones graves: es una crisis que se desata por el lado de la oferta (la capacidad productiva se reduce por las medidas de aislamiento, las fábricas cierran por desabastecimiento de insumos) y, al mismo tiempo, por el lado de la demanda. En efecto, la demanda agregada se reduce (basta con pensar en el efecto del denominado *lockdown* sobre los servicios que representan una parte importante del PIB y del empleo en muchos países) por el efecto combinado de las medidas de aislamiento y de la reducción de los ingresos de todas aquellas profesiones para las cuales no es posible implementar modalidades no presenciales de trabajo (Fernandes, 2020).

Puesto que la emergencia sanitaria debe ser manejada, desde el punto de vista médico, en estricta observancia de las indicaciones de la OMS y mediante protocolos específicos ajustados a la realidad de nuestro país, el presente trabajo se propone formular algunas



recomendaciones en el ámbito económico, bajo los supuestos de que la emergencia sanitaria se logrará controlar en un plazo cercano a los seis meses, es decir, en la segunda mitad del año, sin tomar en cuenta las proyecciones catastróficas de una crisis global que algunos analistas anticipan.

Las recomendaciones se dividen en dos partes: las primeras, de aplicación inmediata, que tienen el objetivo de liberar recursos mientras dura la emergencia para, por un lado, sostener el sistema de salud y extender al máximo su capacidad de atención a los ciudadanos y, por otro, mantener los ingresos y la sobrevivencia de los sectores más vulnerables de la sociedad. El segundo conjunto de medidas está pensado con miras a la reactivación económica, que necesitará un fuerte apoyo por parte del Estado y de la sociedad en general, una vez que termine la emergencia.

Las restricciones de movilidad, orientadas a proteger la salud de los ciudadanos, están teniendo efectos económicos adversos sobre la población, en particular sobre los sectores más vulnerables y de trabajo informal, que están imposibilitados de salir de sus domicilios para obtener su ingreso cotidiano. A las medidas internas se suma el efecto negativo provocado por la disminución de las exportaciones, debido a la contracción de la demanda internacional, determinando un escenario sombrío para los meses venideros.

En principio, nada podrá evitar una profunda desaceleración económica y una eventual crisis financiera. La pregunta clave ahora es: ¿cuáles serán la gravedad y la duración de la recesión? Mientras no se sepa cuán rápida y completa será la solución del desafío sanitario, es casi imposible predecir cómo terminará esta crisis. Sin embargo, el análisis de las consecuencias económicas, y de las medidas de política económica que ellas conllevan, se puede realizar suponiendo los efectos a los ingresos y las políticas fiscales, la política monetaria y la estrategia de reactivación económica que debería adoptarse, además de la inmediatez de

Las restricciones de movilidad, orientadas a proteger la salud de los ciudadanos, están teniendo efectos económicos adversos sobre la población, en particular sobre los sectores más vulnerables y de trabajo informal.



ciertas políticas económicas en complementación con otras políticas estructurales a mediano plazo.

2. Lineamientos de acción

Paralizar la economía conlleva un serio reto para las finanzas públicas, pues los ingresos fiscales disminuyen debido a la caída en la producción (el ingreso por exportaciones petroleras ha desaparecido en la actualidad), el gasto en salud y seguridad aumenta, en tanto que las deudas adquiridas deben seguir siendo pagadas. Los tiempos económicos (productividad y empleo) están desequilibrados con relación a los tiempos financieros (deudas y cuentas por pagar).

Para enfrentar la crisis sanitaria provocada por la expansión del coronavirus y los impactos económicos que de ella se derivan se requiere construir un consenso social mínimo, en el que los diversos sectores de la sociedad acordemos los principales objetivos nacionales para enfrentar la crisis.

a) Objetivos:

- i. Garantizar la salud y la vida de la sociedad ecuatoriana. En este período de emergencia sanitaria se requiere generar recursos fiscales de manera urgente, con el fin de potenciar la capacidad de respuesta sanitaria del país. También deberán sumarse recursos privados.
- ii. Sostener la producción interna, con el fin de garantizar la alimentación y la provisión de bienes y servicios fundamentales para la población, mitigando los efectos contractivos de la paralización y evitando, a toda costa, la bancarrota empresarial.
- iii. Fomentar una mayor articulación productiva entre las mipymes con entidades de la economía popular y solidaria y con la economía familiar campesina, pues ahí se encuentra gran parte de la base económica del país, ya que son los sectores productivos que generan mayor ocupación.
- iv. Protección prioritaria del empleo. No extremos en la liberalización de la contratación laboral, pero sí flexibilidad en la



organización de la jornada de trabajo, costos proporcionales en despidos y nuevos contratos para emprendimientos.

- v. Apoyar la continuidad de las actividades productivas y comerciales, vinculadas con la agricultura, la industria y los servicios, mediante el fortalecimiento, en lo posible endógeno, de las cadenas productivas, la innovación y el desarrollo tecnológico, la facilitación de negocios con reducción de tramitologías y la promoción de la cooperación internacional.

3. Propuestas de política

a) Finanzas públicas

- ***Disminuir el gasto fiscal que se destina al pago de remuneraciones de los servidores del sector público***

Es recomendable no despedir a los servidores públicos, sino pagar de forma parcial la masa salarial y la diferencia del sueldo acumularlo en títulos de crédito a ser canjeados por bonos del Estado a un plazo razonable, mismos que podrán ser canjeados por efectivo a la fecha de la madurez. Esto evita violar derechos laborales adquiridos, contiene la resistencia política y se podría considerar un préstamo de los servidores públicos para paliar la crisis sanitaria. Con este fin, es necesario que se reúnan las diferentes entidades estatales: Ministerio de Economía y Finanzas, Junta de Regulación Monetaria y Ministerio de Trabajo, entre otros.

Para la aplicación de esta medida, se sugiere crear una tabla de aportaciones según la escala salarial, considerando la progresividad del ingreso. La tasa de interés pagada puede ser marginal (mayor que la inflación proyectada) y, después de la fecha de madurez, la tasa de interés debería aumentar, para que la medida sea más atractiva y se logre estimular la renovación de estos instrumentos financieros.

No despedir a los servidores públicos, sino pagar de forma parcial la masa salarial y la diferencia del sueldo acumularlo en títulos de crédito a ser canjeados por bonos del Estado a un plazo razonable.



- ***Aportes extraordinarios de terceros para generar recursos durante la emergencia***

Implementar una contribución especial y temporal a los sectores productivos, empresas y personas que hayan obtenido ingresos extraordinarios durante el período de emergencia sanitaria.

Asimismo, disponer la recaudación especial adicional del 4 % a las utilidades de las empresas del sector de telecomunicaciones y a los bancos, que (en ningún caso) será cargada a los usuarios. Todos estos recursos se orientarán a fortalecer el sistema de salud.

- ***Implementar un plan de reducción progresiva de los subsidios a los combustibles***

Esta política debe acompañarse de medidas de compensación para sectores vulnerables de la sociedad. Ecuador no puede mantener, en el mediano y largo plazo, una política económica que ponga en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Se propone eliminar el subsidio a los combustibles y reemplazarlo por uno al transporte público; además, se debe implementar un plan de subsidios al gas destinado de manera exclusiva a las familias que se encuentran en los quintiles más bajos de ingresos.

b) Política monetaria

- ***Implementar en Ecuador el sistema de dinero electrónico a gran escala***

Con el fin de estimular el uso del dinero electrónico se podría establecer una tasa de conversión superior al dinero en efectivo, o, mantener el valor del IVA para aquellas transacciones realizadas en dinero electrónico y aumentar el IVA para las transacciones efectuadas con dólares en efectivo. Se sugiere integrar este sistema a las entidades de la

Implementar una contribución especial y temporal a los sectores productivos, empresas y personas que hayan obtenido ingresos extraordinarios.

Se propone eliminar el subsidio a los combustibles y reemplazarlo por uno al transporte público.



economía popular y solidaria y de las finanzas populares. Este mecanismo es clave porque dinamiza la economía, ya que el uso del dinero electrónico aumentará la velocidad de circulación del dinero y permitirá, entre otros, canalizar transferencias monetarias a la población que, en este momento, es más vulnerable ante la crisis.

Se sugiere llevar a cabo estudios junto con el FMI y Bancos Centrales de países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

c) Medidas propuestas para el sector externo

- ***Evitar la salida de dólares del país de manera transitoria***

Aumentar mientras dura la emergencia sanitaria el porcentaje del Impuesto a la Salida de Divisas (por lo menos al 20 %) e implementar una contribución especial y temporal a quienes sacaron divisas durante el período de agosto a diciembre de 2019. Esto ya se ha considerando en la ley de simplificación tributaria aprobada en diciembre de 2019.

- ***Reforma arancelaria***

Incrementar los aranceles hasta el máximo permitido por la Organización Mundial de Comercio para todos aquellos bienes que no sean indispensables para satisfacer las necesidades básicas y que no sean necesarios para enfrentar el coronavirus.

Eliminar los aranceles sobre todo equipo o insumo médico útil para combatir la enfermedad, hasta que la pandemia no haya sido controlada en su totalidad.

Eliminar aranceles, sobre todo de maquinaria, equipo e insumos necesarios para garantizar la seguridad alimentaria de los ecuatorianos y fortalecer las cadenas internas de valor orientadas a reforzar el desarrollo endógeno de la economía.



- ***Fortalecer los controles tributarios y establecer estrategias para combatir la evasión y la elusión de impuestos***

Controlar precios de transferencia y asegurar que el pago de las exportaciones se realice en el país y no en cuentas al exterior de las empresas exportadoras. Si el pago se realiza de forma directa al exterior, la empresa deberá pagar el impuesto a la salida de divisas (ISD) correspondiente.

d) Medidas propuestas para la reactivación económica

- ***Estrategias para fortalecer la estructura agraria y nuestra soberanía alimentaria***

Implementar mecanismos de apoyo directo, mediante transferencias y subsidios a los pequeños y medianos agricultores, articulando con el sector turístico, restaurantes, comercio y otros servicios. En el consumo de alimentos se debería priorizar los productos y servicios generados desde lo local.

- ***Estructurar un fideicomiso para la reactivación económica y la protección del empleo***

Para financiar una fase de transición y recuperación que permita fomentar la producción, así como para evitar la reducción del empleo y de los ingresos, se propone crear un fondo económico que evite la quiebra y promueva la recuperación productiva de micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), unidades productivas de la economía popular y solidaria y unidades productivas de la economía familiar campesina. La administración del fideicomiso podría ser público-privada, garantizando su manejo democrático, transparente y con rendición de cuentas.

La estructura del fideicomiso tendría los siguientes recursos.

- Emisión de Bono Social Soberano Emergente por 500 millones de dólares, con garantía del Banco Interamericano



de Desarrollo u otros organismos financieros internacionales o de cooperación internacional, como la Agencia Noruega de Cooperación al Desarrollo (Norad) o la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (SIDA), Soros Fund Management u otras ONG similares.

- Los recursos equivalentes al 50 % del impuesto a la salida de divisas (ISD) por 2 años. Estos recursos podrían apoyar al sector productivo. Dicho mecanismo no afecta los compromisos internacionales del país en los ámbitos del comercio multilateral, regional o bilateral.
- Concesión del campo Sacha, con recursos de un “bono de entrada” por parte de operadores privados, que equipare a la inversión pública ya realizada y que podría estar, de modo preliminar, entre 1200 y 1500 millones de dólares.
- Venta total o parcial de las acciones del Banco del Pacífico, en el orden de 800-900 millones de dólares, de manera inicial.

El Fideicomiso Emergente para la Producción y Empleo se convertiría en un instrumento de financiamiento de proyectos que incluyan beneficios sociales directos, así como producción y empleo, entre otros:

- Crédito productivo para mipymes, organizaciones de la economía popular y solidaria y unidades de la economía familiar campesina, con una tasa de 4,99 % efectivo anual (4,88 % nominal). El plazo de los créditos oscilaría entre 3 y 5 años.
- Crédito al 0 % de interés para el financiamiento de sueldos y salarios equivalentes al período de la emergencia sanitaria. Las empresas y las unidades productivas en general aplicarían a este crédito para evitar el despido de trabajadores mientras van recuperando su producción o ventas.
- Crédito al sector exportador, similar al crédito productivo antes mencionado, con un enfoque amplio de financiamiento relacionado con capital de trabajo, equipos, tecnología, servicios especializados (a manera de compensación cambiaria).



- Acciones pendientes:
 - Valoración económica transparente y con veeduría internacional y nacional del Campo Sacha, del Banco del Pacífico y de empresas públicas estatales.
 - Estudio técnico para la emisión del Bono Social Soberano Emergente y negociaciones con los organismos multilaterales y la banca regional.
 - Estudio técnico sobre costos financieros para la entrega de los créditos.



Mejora normativa para la regulación del teletrabajo en el sector público-Gobierno Central

1. Problematización

a) ¿Dificultad u oportunidad de desarrollo?

En Ecuador y en todos los países afectados con la pandemia del covid-19 se ha implementado el distanciamiento social como una medida para controlar la propagación de la enfermedad, disposición sugerida por los expertos en epidemiología, lo que ha tenido como efecto directo que una gran parte la población productiva¹ deba adoptar de forma más o menos técnica el teletrabajo, a fin de prevenir el contagio.²

El teletrabajo, trabajo remoto o a distancia, está definido por la OIT (2011) como “la forma de trabajo efectuada en un lugar alejado de la oficina central o del centro de producción y que implica una nueva tecnología que permite la separación y facilita la comunicación”. Esta nueva forma de trabajo ya ha sido desarrollada y está siendo implementada (aún antes de la pandemia) por varios países. En Ecuador existen varios acuerdos ministeriales emitidos por el Ministerio de Trabajo para regular el teletrabajo. El No. 190 (2016) regula y da directrices para la actividad desde casa en el sector privado; el No. 90 (2017) abre la posibilidad al teletrabajo en el sector público; en 2018 se emite el No. 0002-B para hacer reformas al No. 90. El último acuerdo, número 76, que se publicó en marzo del 2020, agilitó la aplicación *emergente* del teletrabajo ante la situación del covid-19 (*El Comercio*, 2020).

1 Existen sectores productivos que por la naturaleza de sus actividades económicas no pueden adoptar esta modalidad de trabajo.

2 Porque garantiza el aislamiento social.



Sin embargo, en nuestro país, la implementación real, eficiente y efectiva del teletrabajo en el sector público dista aún de ser una realidad, más allá de algunos esfuerzos institucionales. En el mes de junio de 2019 el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP) anunció que siete servidores públicos de la institución se acogieron al teletrabajo, de los cuales uno cuenta con una discapacidad visual, en tanto que en septiembre de 2019, el Ministerio del Trabajo y la EMCO-EP comunicaron que en nueve empresas públicas se incorporaron 163 trabajadores a esta modalidad, que se suman a los 11 500 que ya se encuentran teletrabajando en el sector privado.

La crisis generada por la pandemia del covid-19 se constituye en la oportunidad de desarrollar e implementar la política pública del teletrabajo en el sector público, de manera particular en el Gobierno Central, a mediano plazo, para lo cual se han de considerar los beneficios, ventajas y desventajas de esta modalidad laboral, así como la comprensión de los instrumentos y herramientas que permitan la implementación de la política pública.

Pero, ¿es posible implementar el teletrabajo en el sector público como una modalidad de trabajo efectiva y eficiente? ¿Qué retos y desafíos trae consigo el teletrabajo para la Administración Pública? ¿La normativa vigente de teletrabajo puede ser mejorada? Estas son, entre otras, las interrogantes que se pueden plantear.

2. Lineamientos de acción

a) Objetivo general

Mejorar la normativa existente, que coadyuve a la implementación de una política pública de fomento del teletrabajo en el sector público, de forma particular el Gobierno Central, que sea eficiente, efectiva y contribuya a la consecución del principio de calidad de la Administración Pública.³

3 Código Orgánico Administrativo, artículo 5.

Mejorar la normativa existente, que coadyuve a la implementación de una política pública de fomento del teletrabajo en el sector público.



b) Objetivos específicos

- i. Identificar las actividades de la función administrativa que puedan ser ejecutadas bajo la modalidad de teletrabajo.
- ii. Determinar si la modalidad del teletrabajo en el sector público es eficiente, efectiva y contribuye a la mejora del servicio público.
- iii. Determinar si el teletrabajo contribuye a la implementación del Plan Nacional de Gobierno Electrónico.
- iv. Determinar si el teletrabajo puede ser una modalidad laboral que aporte a la inclusión de personas que, por características identitarias u otras razones, no han podido insertarse como fuerza de trabajo.

La literatura sobre el tema considera que el teletrabajo mejora la prestación del servicio público, en síntesis, por las siguientes razones:

- El teletrabajo exige un cambio de la cultura organizacional, mayor planificación, mecanismos reales de evaluación de desempeño, definición de objetivos y estrategias claras. Esto suele acarrear mayor satisfacción personal, mayor compromiso y, en consecuencia, mayor eficiencia en el servicio prestado. En contraste, el trabajo burocrático, medido por las horas que el servidor público se encuentre en la silla y no por los objetivos alcanzados, es fuente de ineficiencia del trabajo y generador de problemas, como el ausentismo laboral y la mera concurrencia a los distintos sitios de trabajo.
- El teletrabajo evita el desplazamiento del servidor y con ello elimina el tiempo que este utiliza para llegar de su domicilio a su trabajo y viceversa⁴ (Camuñas, 2019). Esta reducción del tiempo empleado en la movilización impacta de forma positiva tanto a nivel laboral como personal. Además, se anota el positivo impacto social y ambiental, puesto que rebaja, de modo considerable, la congestión

El teletrabajo exige un cambio de la cultura organizacional, mayor planificación, mecanismos reales de evaluación de desempeño, definición de objetivos y estrategias claras.

⁴ Camuñas observa que “[e]l 39 % de los europeos tarda más de 45 minutos en llegar al trabajo”. Se sabe que en las grandes ciudades de Latinoamérica este tiempo es superado con facilidad.



El teletrabajo es una modalidad que permite la inserción al sector productivo de personas que por razones particulares no pueden abandonar sus viviendas.

Según expertos en la materia, tiene un efecto positivo adicional, que es la reducción de los escenarios de corrupción.

vehicular y con ello la emisión de CO₂. Además, las personas con discapacidad, que no tengan que movilizarse a su lugar de trabajo, encontrarán mejora en su calidad de vida.

- El teletrabajo reduciría costos de operación porque disminuiría las necesidades de infraestructura física, así como materiales de oficina, en especial, el uso excesivo de papel, contribuyendo a la digitalización de la actividad y con ello a la mejora del medioambiente.
- El teletrabajo es una modalidad que permite la inserción al sector productivo de personas que por razones particulares no pueden abandonar sus viviendas por lapsos prolongados, como por ejemplo personas con capacidades físicas especiales o que se encuentran al cuidado de una persona discapacitada, padres con hijos pequeños, entre otras que se pueden referir.

De otra parte, el Gobierno ecuatoriano ha desarrollado el Plan Nacional de Gobierno Electrónico, en el cual se abordan los temas de conectividad para la atención de los servicios que se prestan a la ciudadanía, la interoperabilidad gubernamental, cero papeles, datos abiertos, la automatización de procesos gubernamentales y la habilitación de un portal que centraliza la información de trámites y regulaciones (Mintel, 2018).

En este contexto, el teletrabajo bien podría encaminarse hacia la satisfacción de los servicios en línea y trámites ciudadanos, a la vez que viabilizaría la implementación del gobierno digital y la burocracia virtual, que, según expertos en la materia, tiene un efecto positivo adicional, que es la reducción de los escenarios de corrupción, siempre que se supere la brecha de la falta de cultura digital entre la ciudadanía y se adopten medidas de ciberseguridad, como la planteada en el Esquema Gubernamental de Seguridad de la Información, expedido mediante Acuerdo Ministerial No. 166 del 19 de septiembre de 2013.



Para el desarrollo e implementación de la política del teletrabajo en el sector público hay que considerar que se requiere de la intervención de los siguientes actores:

- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Telecomunicaciones
- Unidades de administración del talento humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica
- Secretaría General de la Presidencia de la República
- Secretaría Técnica de Planificación⁵

3. Propuestas de política

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 227, establece que “la Administración Pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”; en su artículo 284.6 prescribe como uno de los objetivos de la política económica “impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales”; en tanto que en el artículo 325 “reconoce y garantiza todas las modalidades de trabajo”. Por lo expuesto, la Escuela de Derechos y Justicia del IAEN propone contribuir en la adecuación de la

⁵ Esto porque conforme a lo establecido en el **artículo 50 de la Ley de Servicio Público** (en adelante LSP), la administración del talento humano, en toda la administración pública, está a cargo del **Ministerio de Trabajo** y de las **unidades de administración del talento humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica**. A la **Secretaría General de la Presidencia de la República** y la **Secretaría Técnica de Planificación (ex Senplades)**, que desde el año 2018 asumieron varias de las competencias de la Secretaría Nacional de la Administración Pública, les corresponde “establecer las políticas, metodología de gestión institucional y herramientas necesarias para el mejoramiento de la eficiencia en la Administración Pública central, institucional y dependiente y coordinar las acciones necesarias con el Ministerio del Trabajo” (Art. 51 inc. 3 LSP). Y es el Ministerio del Trabajo el que debe “expedir las normas técnicas correspondientes en materia de recursos humanos” (Art. 51 lit. a. LSP) y “proponer las políticas de Estado y de Gobierno, relacionadas con la administración de recursos humanos del sector público” (Art. 51 lit. a. LSP).



normativa general y de la normativa interna institucional (reglamentos e instructivos) mediante la conformación de un equipo multidisciplinario conformado por integrantes de:

- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Telecomunicaciones
- Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica
- Secretaría General de la Presidencia de la República
- Secretaría Técnica de Planificación
- Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica
- Coordinaciones generales jurídicas o sus órganos pares

Los principios rectores de la política tendrán como sustento, por un lado, la flexibilización en la jornada laboral, garantizando las cuarenta (40) horas laborales a la semana, que no impliquen jornadas de 8:00 a 17:00; y, por otro lado, el cuidado con la precarización de este medio (es decir, que la facilidad de trabajar desde la comodidad del hogar no se convierta en un desequilibrio con el uso del tiempo para actividades personales). También habrá que incorporar otros importantes aspectos relacionados con el tipo de labores, la productividad, los resultados, seguridad y salud laboral, etc.

De igual manera, dependiendo de cada institución, la modalidad puede aplicarse de manera parcial o total, funcional al tipo de trabajo y necesidades de las partes, garantizando una política dinámica que responda a las necesidades de servidores públicos y ciudadanía en general.

a) Estrategias de implementación

Inmediato:

Estrategia 1	Levantar línea base de instituciones aptas para el desarrollo del teletrabajo.
Estrategia 2	Incentivar a las distintas instituciones o entidades públicas de Ecuador para que opten por el teletrabajo.

Cuidado con la precarización, que la facilidad de trabajar desde la comodidad del hogar no se convierta en un desequilibrio con el uso del tiempo para actividades personales.



Mediato:

Estrategia 3	Desarrollo del marco legal completo (los acuerdos ministeriales emitidos constituyen la base, pero deben desarrollarse, considerando condiciones generales y particulares).
Estrategia 4	Desarrollo de una cultura digital.
Estrategia 5	Intercambio de experiencias con países de la región.

b) Viabilidad

El proceso de desarrollo de la *Propuesta de política pública de mejora normativa para la regulación del teletrabajo en el sector público-Gobierno Central* deberá llevarse a cabo mediante una metodología abierta y participativa entre la academia, representada por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), junto con los actores descritos en líneas anteriores, en aras de fortalecer un ambiente de trabajo armónico basado en horizontalidad, voluntariedad del trabajador, flexibilidad, común acuerdo, estabilidad, etc.

Para viabilizar el desarrollo de la política propuesta, las estrategias (señaladas en el punto anterior) podrían ejecutarse de la siguiente manera:

- **Línea base de instituciones aptas para el desarrollo de teletrabajo**
 1. Identificar ocho (8) instituciones públicas con viabilidad para desarrollar un proyecto piloto que defina las pautas de teletrabajo.
 2. Generar un proyecto piloto con la anuencia de al menos el 10 % de empleados públicos por institución, para la implementación del teletrabajo, durante un mes.
 3. Sistematizar las experiencias e identificar las amenazas.
 4. Identificar las herramientas telemáticas idóneas para el cumplimiento de sus funciones.⁶

⁶ En principio, para la implementación del teletrabajo se requiere del uso de **tecnologías digitales**, que son el conjunto de servicios, redes, *software* y



Desarrollar una campaña de sensibilización y promoción de cultura comprometida y responsable con el teletrabajo.

- ***Incentivar a las distintas instituciones o entidades públicas del Ecuador para que opten por el teletrabajo***

Desarrollar una campaña de sensibilización y promoción de cultura comprometida y responsable con el teletrabajo.

- ***Desarrollo de un marco legal completo***

Propuesta de diseño de instrumentos jurídicos estándar para la aplicación de teletrabajo: reglamentos internos e instructivos. En algún momento se puede impulsar la formulación y una aprobación de una Ley de Teletrabajo, como lo tiene Colombia.

- ***Desarrollo de una cultura digital***

- Bondades en el uso de las nuevas tecnologías, desterrando prejuicios.
- Capacitación en el uso de las nuevas tecnologías.
- Equipamiento de *software*.
- Implementación de firmas electrónicas.

- ***Intercambio de experiencias con países de la región***

- Aplicación de mecanismos comparados entre países que promuevan mejoramiento continuo de la política.
- Optimización de agendas binacionales de trabajo con diferentes países de la región.

dispositivos que se integran a un sistema de información interconectado por medio de las telecomunicaciones.

Para el uso de las tecnologías digitales se requerirá de **sistemas de colaboración**. Es decir, programas informáticos que brindan herramientas de comunicación en chat, voz, video, además de compartir y modificar documentos, a grupos de usuarios remotos o que se encuentran distantes en lo geográfico, al estar conectadas al sistema de colaboración mediante una red.

Además, serán necesarias las **videocomunicaciones**. Es decir, el conjunto de tecnologías distantes en lo geográfico en tiempo real, soportadas en plataformas de las comunicaciones unificadas, que integra salas de videoconferencia, sistemas portátiles de videocomunicación, computadoras y dispositivos móviles (ver anexo 1).



Es necesario considerar que el presupuesto para la implementación de esta política, en principio, es bajo, debido a que se considera que lo que se requiere son firmas electrónicas otorgadas por el Registro Civil, cuyos costos se enuncian a continuación:

Firma electrónica

Producto/servicio	Vigencia	Valor en dólares, incluido IVA
Firma electrónica en Token	2 años	\$54,88
Firma electrónica en archivo	2 años	\$30,24
Renovación	2 años	\$20,16
Dispositivo Token (solo)		\$24 647

c) Período de implementación y su relevancia

La implementación de la *Propuesta de política pública de mejora normativa para la regulación del teletrabajo en el sector público-Gobierno Central* tiene un horizonte a mediano plazo.

La relevancia de su implementación radica en que contribuye en la construcción de una Administración Pública moderna, tecnológica e interconectada; coadyuva a la simplificación de los procesos; reduce trabas burocráticas; intensifica la colaboración entre las distintas entidades de la administración, y contribuye a una mejor gobernabilidad y gobernanza.

La relevancia de su implementación radica en que contribuye en la construcción de una Administración Pública moderna, tecnológica e interconectada.

⁷ Por ejemplo: si en una institución colaboran diez funcionarios en un proyecto piloto, que no contaban con firma electrónica, les llegaría a costar 541 dólares estadounidenses.



Teletrabajo: una alternativa financiera, económica y social para desarrollar potencialidades de los servidores públicos en Ecuador

1. Problematización

LA PANDEMIA DEL coronavirus nos ha llevado al indispensable aislamiento social y a la obligada paralización en las actividades, con serias repercusiones en situaciones personales, familiares y económicas. Esta circunstancia provoca graves secuelas en la salud física y emocional de las personas, la economía nacional y mundial, la casi paralización del aparato productivo, distributivo y de consumo del país. Frente a esto, sin embargo, la gestión del servicio público cobra realce y se evidencia la importancia estratégica del Estado como regulador y prestador de servicios para la sociedad.

Al respecto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) ha expresado que cinco son los principales canales externos de impacto para América Latina y el Caribe: la declinación de la actividad económica de nuestros principales socios comerciales, en especial China; la baja en el precio de nuestras materias primas (*commodities*); la interrupción de las cadenas globales y regionales de valor; la baja aguda en la demanda de servicios de turismo que afecta sobre todo al Caribe; por último, un aumento en la aversión al riesgo y el empeoramiento de las condiciones financieras globales y la salida de capitales de la región, con la consecuente devaluación de nuestras monedas (Cepal, 2020).

En Ecuador, los servicios públicos y privados muestran limitaciones de sus recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos. La cotidianidad en la salud, la educación en todos sus niveles, las formas y herramientas de trabajo y labor, el transporte, la movilidad



Es indispensable la generación de estrategias de trabajo desde casa. A futuro, los escenarios son diversos y, al momento, no es posible prever todas las consecuencias.

Las medidas de reducción, modificación o suspensión emergente de la jornada laboral chocan con legislaciones laborales poco flexibles que no contemplan escenarios en caso de emergencia.

de personas y productos, la cercanía social, el ocio y la diversión, ya no son y no serán los mismos.

En este contexto es indispensable la generación de estrategias de trabajo desde casa. A futuro, los escenarios son diversos y, al momento, no es posible prever todas las consecuencias. Se sabe que las decisiones de política pública deben salvaguardar la salud y el bienestar de las personas (Cepal, 2020), pero es preciso trabajar, desde la experiencia ecuatoriana, en las ideas que llevarán a ese objetivo.

El 11 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud¹ declara el estado de emergencia sanitaria en todos los establecimientos del sistema nacional de salud, para prevenir un contagio masivo de la población. Por su parte, los ministerios de Gobierno, Relaciones Exteriores y Movilidad Humana² dispusieron medidas de control para cumplir el aislamiento preventivo obligatorio. Más adelante, se expidieron directrices³ para la aplicación de la reducción, modificación o suspensión emergente de la jornada laboral durante la declaratoria de emergencia sanitaria, para que los trabajadores puedan cumplir sus actividades utilizando modalidades y mecanismos que velen por el derecho supremo a la salud y la vida. El sentido de tales mecanismos era cumplir con las medidas sanitarias establecidas dentro de la emergencia y evitar situaciones económicas que deterioren el empleo.

Las medidas de reducción, modificación o suspensión emergente de la jornada laboral chocan con legislaciones laborales poco flexibles que no contemplan escenarios en caso de emergencia. Las restricciones de movilización vuelven inaplicables la normativa de actividades presenciales y tampoco viabilizan posibilidades como el trabajo, educación, medicina a distancia. Este momento es clave, pues se producirá un cambio cultural respecto del uso de

1 Acuerdo Ministerial No. 00126-2020.

2 Acuerdos interministeriales Nos. 001 y 002 del 13 de marzo de 2020.

3 Acuerdo Ministerial No. 077 del 15 de marzo de 2020.



tecnologías de información y comunicación y es tarea de la Administración Pública pensar en la manera de dar pasos firmes para aplicar políticas que aborden esta problemática y proponga soluciones.

2. Lineamientos de acción

a. Objetivo general

Implementar estrategias de política pública para fortalecer el empleo, el emprendimiento, la potencialización de la infraestructura de servicios y el desarrollo de competencias que generen una nueva cultura digital en los servidores públicos del Ecuador.

b. Objetivos específicos

- i. Abrir nuevas alternativas laborales para combatir el desempleo y subempleo mediante el teletrabajo.
- ii. Potenciar infraestructura pública/privada por medio de sistemas de información, redes y servicios de internet de gran capacidad.
- iii. Generar nuevos servicios digitales que permitan atender las demandas de trabajo y generar incentivos para trabajadores y empleadores.
- iv. Capacitar a los servidores y trabajadores (públicos y privados) para desempeñar una nueva cultura digital (adopción de nuevos enfoques).

3. Propuestas de política

Existen ejemplos ya logrados relacionados con la prestación de servicios virtuales a la ciudadanía. El Servicio de Rentas Internas, el Servicio Nacional de Compras Públicas, el sistema de afiliación al IESS, son manejados, en buena medida, en un espacio virtual y pueden ser utilizados de manera asincrónica.



Respecto a la implementación de las metas de política, el Estado cuenta con la norma y la metodología para establecer este tipo de acciones por medio de la presentación de proyectos de inversión pública, que tengan directa relación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y las propias planificaciones institucionales. Esto quiere decir que se pueden obtener recursos para implementar las metas propuestas, siempre que los proyectos que los justifiquen sean viables desde el punto de vista técnico, financiero, económico y social.

Conforme a cada objetivo específico planteado, se han definido las siguientes propuestas de política:

- ***Reformar el Código de Trabajo, LOES y otras normativas de gestión laboral para flexibilizar horarios, turnos y lugares de trabajo, sin precarizar el trabajo y suspender o afectar derechos***

Más allá de la circunstancia que crea la pandemia del covid-19, Ecuador necesita flexibilizar sus condiciones laborales para afrontar realidades inéditas de trabajo e incrementar nuevas plazas.

Más allá de la circunstancia que crea la pandemia del covid-19, Ecuador necesita flexibilizar sus condiciones laborales para afrontar realidades inéditas de trabajo e incrementar nuevas plazas. Una jornada laboral más corta y sin perjuicio de derechos adquiridos podría mejorar el bienestar de la población.⁴

Desde el punto de vista de la productividad, la reducción de la jornada de trabajo mejora la eficiencia y eficacia y evita costos al sistema como tal. Esto podría tener un impacto todavía más grande en países como el nuestro, en los que la productividad del trabajo es baja, y posibilitaría que más personas accedan al mercado de trabajo en diversos horarios y turnos 24/7, lo que permitiría aumentar la producción de las organizaciones, ya que se podría utilizar la capacidad instalada física y de servicios de las organizaciones

⁴ El Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) propuso en 2019 una jornada laboral de cuatro días a la semana.



y abrir mercados que no solo estén orientados al mercado local, sino también a la aldea global.

A esto se debe sumar que la flexibilización laboral incluiría a puestos que hasta el momento no se han sincronizado con las otras dependencias de las organizaciones. Por ejemplo, las actividades y responsabilidades de las áreas de promoción, capacitación, atención al usuario se podrían cumplir de manera remota, permitiendo el acceso al mercado laboral a personas que cuidan niños y atienden los horarios de entrada y salida de las escuelas.

De igual manera, se darían oportunidades para que los trabajadores con discapacidad y movilidad limitada o que viven fuera de los perímetros urbanos o rurales cumplan sus labores desde sus hogares, sin perder el vínculo con sus lugares de residencia. Esto, además, reduciría costos de ruta de la movilización y otros derivados como combustibles, contaminación, ruido, estrés.

- ***Invertir en infraestructura y servicios de o por internet para desarrollar actividades en tiempos óptimos, sin interrupciones, mayor cobertura y costos reducidos de producción***

La política pública debe establecer un equilibrio territorial y una adecuada distribución de los ingresos y la renta nacional que permita invertir en infraestructura tecnológica y aprovecharla de manera efectiva. Esto podría permitir que los trabajadores obtengan y gasten sus recursos en sus localidades, con las consecuentes mejoras en la circulación de recursos. El teletrabajo desconcentraría el uso de infraestructuras y propiciaría una distribución de bienes y servicios en otros centros de desarrollo a nivel de territorio.

Una colaboración público-privada facilitaría un acceso universal a las redes que no dependa de la proximidad de los territorios a grandes centros urbanos. Un menor número de desplazamientos traería como beneficio colateral la

El teletrabajo desconcentraría el uso de infraestructuras y propiciaría una distribución de bienes y servicios en otros centros de desarrollo a nivel de territorio.



reducción de emisiones contaminantes; mejoras en la salud pública y disminución del gasto de los subsidios a los combustibles.

La Ley de Comercio Electrónico y el Código Orgánico Administrativo (COA) ratifican la validez de transacciones y su notificación electrónica. Habría que profundizar en el uso de formas electrónicas y la obligatoriedad de la emisión de facturas por la adquisición de bienes y servicios, que va paralela a una reforma legal que adopte nuevas modalidades de actividades laborales, con y sin relación de dependencia.

- ***Capacitar y entrenar de manera presencial, semipresencial y en línea en uso de tecnologías de información y emprendimientos digitales a grupos por estrato de alfabetización digital***

Equipos de trabajo especializados definirán, desarrollarán e implementarán programas masivos en línea. Esta estrategia es, en un sentido potencial, un catalizador de cambios de los procesos educativos apoyados en tecnologías digitales. Esta actividad estaría a su vez soportada por la infraestructura tecnológica existente en entidades del Estado. El IAEN, por ejemplo, estaría en capacidad de poner a disposición pública una nube, plataformas de analíticas de datos, campus virtuales, MOOC,⁵ etc. En las contrataciones, las competencias digitales de los postulantes serían esenciales y dicho cambio reduciría a mediano plazo los costos de personal administrativo, aunque al inicio podría incrementarlos.

Reconociendo que la actividad docente en entornos virtuales es más intensiva que la modalidad presencial⁶ y que favorece esquemas de flexibilización laboral por su propia naturaleza, es importante analizar los efectos en el tiempo de dedicación por la nueva modalidad y también que se mantenga una modalidad de contratación adecuada,

5 Masive Open Online Courses, por sus siglas en inglés.

6 La carga podría incluso duplicarse.



e inclusive que se estimen ciertos costos que pueden estar siendo asumidos por los docentes o estudiantes (equipamiento o conectividad), que podrían reflejarse en reconocimientos salariales, por una parte, y disminución de colegiaturas, por la otra.

Respecto a la viabilidad del teletrabajo en las universidades, se puede calcular su viabilidad e impacto desde la perspectiva de los ingresos y desde los gastos. Desde la perspectiva de los ingresos, por ejemplo, el actualizar la normativa legal y posibilitar que existan maestrías en línea permitiría aumentar el número de estudiantes a escala nacional que accedan al IAEN y no tengan la dificultad de movilizarse hasta la ciudad de Quito. Desde la perspectiva de los gastos, se podría reducir el costo de la colegiatura, considerando que se reducirían los costos de aulas e infraestructura física en general por disminución en el consumo de servicios básicos, arrendamiento, limpieza, mantenimiento y seguridad. Desde lo institucional, ese rubro estaría en alrededor de los 35 000 dólares mensuales (valores calculados con base en el presupuesto del 2019). La planta administrativa sería mínima y más especializada, que en la actualidad representa alrededor de 180 000 dólares mensuales. Si sumamos ambos rubros y los anualizamos, tenemos un valor de 2 580 000 dólares al año. La virtualización podría reducir hasta un 75 % de los datos promedio señalados, lo que daría un ahorro institucional de 1 935 000 dólares.

4. Viabilidad

La primera meta de la política es viable, considerando que la normativa de flexibilidad de horarios y modalidad laboral implica una reforma legal al Código de Trabajo, Losep, LOES y COA, y cambios normativos vía Decreto o Acuerdo y de modificaciones institucionales.

La segunda meta de la política es viable porque los costos de los servicios de internet se compartirían entre el



Estado, proveedores privados (que invertirían en infraestructura) y usuarios (que pagarían por el servicio). El rol del Estado regularía las relaciones entre usuarios y proveedores de servicios.

La tercera meta de la política está dentro del ámbito y acción del IAEN, mediante las competencias determinadas en la LOES y relacionada con la docencia, investigación y vinculación. Esta capacitación podría generar recursos de autogestión que no comprometan asignaciones del presupuesto del Estado, inclusive los excedentes generados serían revertidos en proyectos de alfabetización tecnológica y especializada.

Un elemento de viabilidad aún sujeto de análisis es la gobernabilidad del Estado respecto de sus entidades y otra muy distinta que constituye la gobernanza del proceso con el sector privado, que para cubrir los costos de la transición necesitará, por una parte, que se le dote de incentivos para abrir mercados y generar ingresos; y, por otra, para amortizar las obligaciones financieras generadas por la paralización de actividades.

Otro tema a determinar es qué tamaño de la economía tendrá capacidad de migrar al teletrabajo como parte de su giro de negocio; es decir, cuáles serán los costos o beneficios esperados del teletrabajo y su inserción que puede ser vista como oportunidad o limitante, de acuerdo con qué tan atractivos serán los mecanismos de generación de empleo y la estabilidad del personal y su impacto en el flujo de caja y estados financieros.



Propuesta de política pública para la conformación de un sistema de bioseguridad en Ecuador

1. Problematización

a) ¿Qué es un sistema de bioseguridad?

LAS TRANSFORMACIONES OCASIONADAS por la pandemia del covid-19 tendrán consecuencias no solo a nivel de la política de salud del mundo y en los consecuentes cambios en hábitos sociales que ello implica; sino que tendrá también efectos multiplicadores en la transformación de la política, la economía, el comercio, las relaciones internacionales y la seguridad interior de los Estados.

A partir de la incidencia global de esta pandemia se ha puesto en boga la necesidad de configurar un sistema de gobernanza mundial de “bioseguridad”. La actual pandemia del covid-19 amplía aún más la necesidad de contar con estudios multidisciplinarios en este campo. Desde luego, desde febrero del presente año han proliferado los estudios estratégicos sobre impactos y amenazas del período pandémico y pospandémico para la estabilidad estructural de naciones y regiones a escala mundial. A partir de esto, varios organismos de seguridad interior en diferentes países incorporaron a la bioseguridad como un campo multifactorial de sus analíticas actuales y prospectivas.

Las afectaciones de la actual pandemia del covid-19 van más allá de la salud de las personas, pues al parecer pone en riesgo de colapso a la economía mundial. La pandemia debe ser vista, por tanto, como una amenaza a la seguridad del Estado y el orden internacional vigente en términos potenciales y reales.



Teniendo en cuenta la naturaleza de la bioseguridad y también los principios bases de la gestión de riesgo, algunos componentes de la construcción de política del Estado son: 1) la detección anticipada y oportuna (gestión prospectiva); 2) la preparación, mitigación y reducción de desastres; 3) la capacidad adaptativa de la respuesta; y 4) la recuperación y el desarrollo.

b) Situación problemática u oportunidad de desarrollo

Hasta hace cinco años los efectos de una pandemia como la del covid-19 eran impensables frente a los regímenes políticos, sus instituciones y los avances de la ciencia. El agnosticismo y desencanto prevalecerán como sentimientos colectivos que radicalizarán más el individualismo, la desigualdad, la cohesión social y dará germen a nuevas formas de organización política por fuera de los parámetros democráticos y occidentales de organización. La pandemia del coronavirus, por tanto, es una seria amenaza, en potencia, a la seguridad del Estado en su conjunto.

En este contexto, fortalecer la capacidad del Estado es clave. La capacidad efectiva de control de los Estados marcará la diferencia respecto a la rapidez y efectividad de recuperación social, económica y política después de esta pandemia. Por ello, la incorporación de un sistema de bioseguridad como política de Estado apunta a fortalecer la capacidad de los Gobiernos a adaptarse de una mejor manera y de forma resiliente a las adversidades de mediano y largo plazo de la presente crisis.

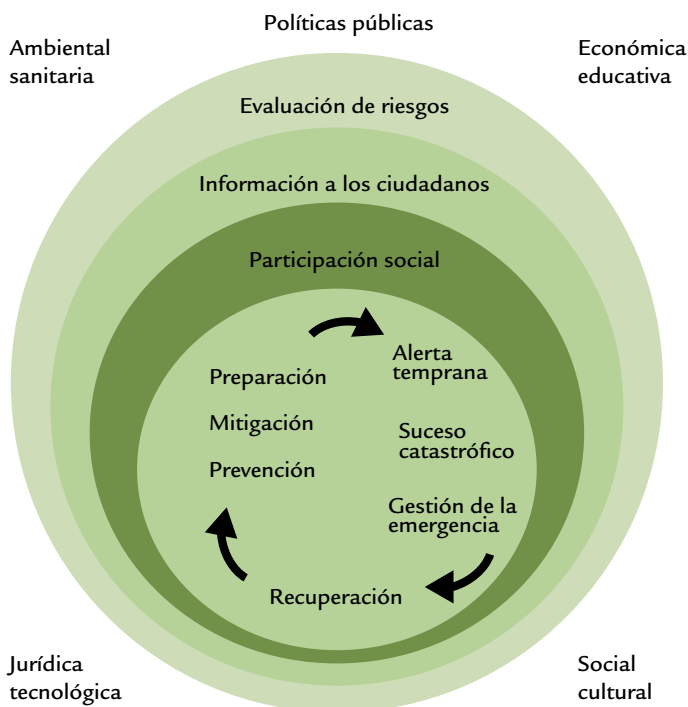
El actual nivel de respuesta del Estado ecuatoriano frente a la amenaza del covid-19 ha girado en torno al Plan Nacional de Respuesta de la Secretaría de Riesgos y al Manual Operativo del Comité de Operaciones de Emergencias (COE); sin embargo, estos son instrumentos creados para dar respuesta a desastres naturales y no a amenazas biológicas.

El actual nivel de respuesta del Estado ha girado en torno al Plan Nacional de Respuesta de la Secretaría de Riesgos y al Manual Operativo del (COE); sin embargo, estos son instrumentos creados para dar respuesta a desastres naturales y no a amenazas biológicas.



Los COE nacionales, provinciales y cantonales (determinados en el manual de operaciones) son excelentes espacios de coordinación operativa institucional asesorados por la Secretaría de Riesgos, pero su ámbito de acción es solo la respuesta. En este espacio se pierde de vista la gestión prospectiva y la capacidad de decisión estratégica del Estado desde una perspectiva holística. En resumen, el COE es un espacio de coordinación importante para la pandemia del covid-19, pero está lejos de ser la respuesta de un sistema de bioseguridad del Estado que se requiere en estos momentos. Por tal razón, es necesario implementar un sistema de bioseguridad del Estado en Ecuador en el mediano plazo con las siguientes características:

Gráfico 1





Fuente: Dueñas Molina (2019).

2. Lineamientos de acción

- ***Establecer reformas normativas en el Proyecto de Ley de Seguridad del Estado para crear un subsistema de bioseguridad como parte del sistema de seguridad del Estado***

Generar competencias claras de rectoría en el subsistema que permitan fortalecer la capacidad preventiva y de respuesta de este sistema ante crisis generadas por pandemias o por cualquier otro tipo de riesgo biológico. De igual forma, se requiere que la bioseguridad tenga tratamiento permanente en el diseño de la política de seguridad del Estado, a nivel del Plan de Desarrollo y en el marco del sistema de planificación descentralizada del Estado. La Dirección de Inteligencia, como entidad asesora del Consejo de Seguridad del Estado, debe incorporar la capacidad de monitoreo epidemiológico permanente como parte del subsistema de inteligencia nacional y propiciar la convocatoria al Consejo de Seguridad del Estado en el momento en que la situación lo amerite. Los actores involucrados son: Asamblea Nacional, Presidencia de la República, Dirección de Inteligencia, Ministerio de Salud, Secretaría de Riesgos, Ministerio de Defensa y Ministerio de Gobierno.

- ***Fortalecer la capacidad del Estado para la detección y preparación anticipada de amenazas biológicas, mejorando los sistemas de información, las redes científicas y la tecnología***

Fortalecer las capacidades técnicas/científicas de personal especializado en el seguimiento de pandemias y otros riesgos biológicos. Es preciso mejorar las redes de cooperación científica por medio del acceso a recursos de cooperación para la investigación. La actual Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (Arcsa, ex

Fortalecer las capacidades técnicas/científicas de personal especializado en el seguimiento de pandemias y otros riesgos biológicos.



Izquierda Pérez); Agrocalidad, del Ministerio de Agricultura; y el Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (Inamhi) (cada uno en el ámbito de su competencia) deben estar en la capacidad de adquirir modelos de institutos con filiación universitaria que facilitarían mucho el acceso a estas redes de cooperación.

También se requiere de la construcción de protocolos claros de intervención y monitoreo para establecer escenarios de posibles daños y oportunidades al sistema de desarrollo y en todos sus niveles de planificación. Las medidas de preparación incluyen también el mantenimiento de inventarios de recursos, la capacitación del personal, además de la claridad en los protocolos de cuál debe ser activado y cuándo. La Dirección de Movilización del Ministerio de Defensa es la entidad encargada de estas tareas y de promover planes de movilización y requisiciones en casos de emergencias sanitarias de tal envergadura. De igual forma, la capacidad de adaptar tecnología para la detección de enfermedades, como sensores biométricos, nanotecnología e inteligencia artificial contribuyen a mejorar la detección y preparación. Los actores involucrados son: universidades, Arcsa, Inamhi, Agrocalidad, Dirección de Movilización, Ministerio de Salud, ECU 911 y Secretaría de Riesgos.

- **Mejorar las capacidades de mitigación y respuesta del Estado y su nivel descentralizado en el ámbito de emergencias de bioseguridad, ampliando la participación ciudadana**

Un tema lógico es que la rectoría del nuevo sistema de respuesta a amenazas a la bioseguridad debe recaer en el sector Salud. Sin embargo, estas estructuras de respuesta no deben ser estables ni permanentes, sino proactivas y flexibles, con capacidad de activarse solo en caso de necesidades, bajo el asesoramiento de una estructura pequeña y especializada. Aquí cobran funcionalidad las fases de detección y monitoreo, las cuales deben impulsar y activar las

Estas estructuras de respuesta no deben ser estables ni permanentes, sino proactivas y flexibles, con capacidad de activarse solo en caso de necesidades, bajo el asesoramiento de una estructura pequeña y especializada.



El fin de dicha estrategia es la mitigación del daño y la reducción de la pérdida de vidas mediante una respuesta oportuna y flexible, de acuerdo con las circunstancias.

respuestas en distintos niveles de toma de decisión, incluso a nivel del Cosepe. La respuesta debe atarse a los protocolos y ser flexible en función del tipo de amenaza biológica que, por su naturaleza, muchas veces son impredecibles en su desenvolvimiento. El fin de dicha estrategia es la mitigación del daño y la reducción de la pérdida de vidas mediante una respuesta oportuna y flexible, de acuerdo con las circunstancias. Por ejemplo, introducción de vacunas, respiradores, unidades de cuidados intensivos, cambio de cultivos, normas de implementación para el mantenimiento de ecosistemas, entre otras.

Es necesario también multiplicar de manera exponencial la capacidad del Estado en la respuesta en materia financiera, logística y técnica. Esto, por medio de normas flexibles en el ámbito fiscal y económico en el caso de desastres. Los actores involucrados son: Ministerio de Salud, Ministerio de Finanzas, Asamblea Nacional, Arcsa, Inamhi, Agrocalidad, Secretaría de Riesgos, los GAD, ECU 911, FF. AA., Policía Nacional y demás agencias de control, sociedad civil y empresa privada.

- ***Optimizar las capacidades estatales para la fase de recuperación ante amenazas a la bioseguridad, promoviendo políticas públicas enfocadas en mejorar la resiliencia***

El proceso de recuperación del evento tiene varios factores: culturalidad, capacidad de reacción de los grupos sociales, sistema de colaboración interno, etc., así que la modalidad y tiempo de recuperación dependen en gran parte del tejido social y económico preexistente. Debe aclararse que el desastre no conlleva siempre situaciones de desafíos, sino también impulsa situaciones de crecimiento. Para ello hay que impulsar regulaciones de políticas que apunten a nuevas formas de higiene social (transformación cultural) y establecer planes estratégicos en el plano económico, político e internacional para adaptar las circunstancias al provecho



nacional. Es necesario mejorar la capacidad de análisis estratégico del Estado en esta área. Los actores involucrados son: Cosepe, Dirección de Inteligencia, gobiernos locales, sociedad civil, empresa privada y Ministerio de Salud.

3. Propuestas de política

Esta política, cuyo objetivo general es la creación de un sistema de bioseguridad en el Estado, requiere de reformas legales, institucionales y operacionales en el sistema de seguridad del Estado ecuatoriano. Los beneficiarios serán el Estado en su conjunto, pues podrá tener un instrumento de actuación más adaptativo y eficaz para evitar el impacto de pandemias y demás amenazas biológicas. Por otro lado, la sociedad ecuatoriana en general también será la beneficiaria, pues estará mejor protegida y preparada frente a los impactos de este tipo de amenazas. Se requiere de la generación de capacidades para la detección temprana y la preparación anticipada y flexible para enfrentar amenazas biológicas. También mejorar las capacidades nacionales y locales para la mitigación y respuesta, así como para optimizar las capacidades estatales para la recuperación.

a) Viabilidad

Implementar un sistema de bioseguridad puede resultar para muchos costoso y burocrático, que no es consecuente en la actualidad con las urgencias del día a día que los Estados enfrentan ante situaciones de emergencia. En el caso ecuatoriano, esto se agudiza debido a la complicada situación económica que vive el país desde hace algunos años. Muchos dirán que la urgencia de recursos es tan grande que destinar fondos para este sistema es poco pertinente en el momento en que se requiere esos recursos para muchas cosas más importantes. También se podría argumentar que las pandemias o demás amenazas biológicas son muy esporádicas en el tiempo, razón por la cual no se requiere crear un sistema de esta naturaleza, dada las

Se requiere de la generación de capacidades para la detección temprana y la preparación anticipada y flexible para enfrentar amenazas biológicas.



características de tales amenazas. Respecto a lo primero, es preciso señalar que un buen sistema de bioseguridad previene o mitiga el impacto económico y social que trae consigo una pandemia, entre otros problemas. La prevención siempre será más eficiente que la reacción. Por otro lado, el cambio climático, las transformaciones demográficas (y no descartemos la proliferación del bioterrorismo y la bioguerra) serán eventos más recurrentes en el futuro. Los países que aprendieron de la pandemia del SARS a principio de la década anterior, como algunos países del sur de Asia, han estado mejor preparados para enfrentar estas amenazas.

La propuesta es viable desde el punto de vista normativo e institucional, pues en la actualidad se está discutiendo en la Asamblea Nacional la nueva Ley de Seguridad del Estado. De igual forma, las reformas administrativas y organizacionales requieren de la creación de protocolos de actuación y adaptación de manuales operativos y planes de respuesta. La tecnología actual (y la que está por desarrollarse a futuro a propósito de la pandemia del covid-19) contribuirá a tener un sistema mejor preparado para los propósitos señalados.

b) Período de implementación y su relevancia

La implementación de esta política de creación de un sistema de bioseguridad para el Estado es viable en el mediano y largo plazo. En el mediano plazo, una vez finalizada la fase de aislamiento de la población, es necesario sacar un inventario crítico de actuación y aprender de errores. Para ello, se requiere del trabajo en propuestas normativas y operativas de forma inmediata. En el largo plazo, el objetivo es que este sistema instalado de bioseguridad esté operativo y ayude al Estado y a la sociedad ecuatoriana a estar mejor preparados ante pandemias y demás amenazas biológicas.



Asegurar el aprovisionamiento alimentario durante y tras la emergencia sanitaria: sin alimentos no hay salud

1. Problematización

FRENTE A LA emergencia global causada por la pandemia del covid-19, una de las recomendaciones generalizadas por parte de los especialistas ha sido el distanciamiento social para “aplanar la curva” de los infectados, lo que implica restringir al máximo posible el contacto humano. Una gran cantidad de sectores económicos no indispensables han parado sus actividades, mientras que otros, juzgados como indispensables, continúan, aunque con importantes restricciones. En este segundo caso se encuentra el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios, que son los responsables y llamados a asegurar la alimentación de la población confinada.

El acceso a los alimentos depende de un complejo entramado de relaciones dinámicas que permiten el paso desde la producción primaria hasta su consumo final. Asegurar y promover el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios es uno de los principales objetivos estratégicos que sustentan cualquier otra política de gestión de la crisis sanitaria frente a la pandemia del covid-19.

El presente documento plantea la necesidad de la construcción de políticas públicas que fortalezcan la resiliencia del sistema agroalimentario desde un enfoque propositivo. Tras esta breve problematización, una segunda sección plantea los lineamientos de acción propuestos.



a) Efectos sobre sistemas agroalimentarios

Las políticas públicas para el aseguramiento de la alimentación de la población confinada en el contexto de la pandemia del covid-19 deben poner en el centro de su reflexión al funcionamiento de los sistemas agroalimentarios. En dicho contexto, es oportuno cuestionarse sobre las modalidades en las que los efectos colaterales de las políticas aplicadas para frenar la expansión del virus afectan el funcionamiento del sistema agroalimentario. El impacto del covid-19 y las políticas para su contención se analizan a partir de: 1) demanda de alimentos, 2) comercio agrícola, 3) abastecimiento alimentario, 4) otros canales.

Este modelo heurístico permite construir lineamientos de acción integrales que aseguren el funcionamiento del sistema agroalimentario y aumenten su resiliencia. En el presente documento se deja de lado el comercio internacional, considerando que, con excepción de los cereales, la gran mayoría del consumo de productos agroalimentarios en Ecuador provienen de la producción interna. El análisis inicia en el ámbito del abastecimiento alimentario, en el que el peso mayor lo tiene la producción agroalimentaria. En un segundo momento se estudia la demanda de alimentos.

b) Abastecimiento

La seguridad alimentaria se construye sobre la base de la existencia de alimentos. En la coyuntura actual, tanto a escala nacional como internacional no se observan dificultades en la disponibilidad de alimentos en el corto plazo. Como se verá más adelante, la mayor dificultad, en la actualidad, se refiere a la logística que permite que los productos agroalimentarios lleguen hasta los consumidores, como se ha analizará a posterior. Sin embargo, en el mediano plazo hay temores fundados que llevan la preocupación hacia la oferta de alimentos.

En Ecuador se cuenta con poca información que permita analizar de forma cuantitativa la variación de los

La mayor dificultad, en la actualidad, se refiere a la logística que permite que los productos agroalimentarios lleguen hasta los consumidores.



abastecimientos agroalimentarios. Sin embargo, un análisis construido sobre la tipología de los productores permite señalar los principales factores que pueden poner en riesgo su producción. Así, estos actores pueden dividirse entre:

- Pequeños productores: basan el funcionamiento de sus fincas en el trabajo familiar. La contratación de mano de obra externa es residual. Gran parte de este tipo de productores se ha especializado, sobre todo en la Sierra, en los cultivos de ciclo corto y, desde hace poco, en la ganadería lechera. En la Costa y Amazonía estos productores se han dedicado al cultivo de frutales.
- Medianos y grandes productores: son productores capitalizados cuyas fincas funcionan en gran medida gracias al aporte de la mano de obra contratada. En la Sierra, gran parte de estas unidades de producción se dedican a cultivos de agroexportación y a la ganadería lechera. En la Costa y Amazonía su aporte es clave en la producción de caña de azúcar, banano, palma africana, mango, piña, producción de carne, entre otros.

c) Demanda de alimentos

En un primer momento, el confinamiento de la población conlleva una variación drástica de las modalidades de consumo y, por tanto, de la demanda alimentaria. La alimentación depende, en gran parte, de los presupuestos familiares y este es uno de los eslabones más afectados en la actual crisis sanitaria, lo que impactará en la capacidad de proveer alimentos suficientes y nutritivos para todos los miembros del hogar. Las estrategias planteadas para solventar estos requerimientos deben sobrepasar las lógicas de mercado y brindar un rol central al Estado, como garante de la alimentación durante la crisis sanitaria. No es exagerado mencionar que la gestión de la crisis sanitaria depende, en gran medida, de solventar los requerimientos alimentarios de las poblaciones más vulnerables.

El confinamiento de la población conlleva una variación drástica de las modalidades de consumo y, por tanto, de la demanda alimentaria.



Con relación a los precios de los productos agroalimentarios se observa que, hasta el momento, no se ha advertido mayores variaciones, las cuales reflejan las dificultades en el transporte y comercialización de la producción agropecuaria. Sin embargo, a mediano plazo este elemento no debe ser tomado a la ligera. Por último, es importante destacar que la demanda de alimentos es uno de los rasgos culturales que se diferencia al interior de las regiones en Ecuador. Así, las políticas de respuesta frente al abastecimiento alimentario no pueden construirse sobre generalizaciones de preferencias alimentarias, sin considerar la diversidad geográfica en la gastronomía.

Este breve análisis sobre los efectos de la emergencia sanitaria en el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios provee de insumos necesarios para la construcción de propuestas generales de políticas públicas, como se observa a continuación.

2. Lineamientos de acción

Enmarcados en los lineamientos de acción evocados, se plantean las siguientes propuestas de política pública que permitan aumentar la resiliencia del sistema agroalimentario ecuatoriano durante y tras la crisis sanitaria.

- ***Fortalecer la asociatividad de productores para la comercialización agropecuaria***

El modelo asociativo es uno de los grandes puntales para la comercialización agropecuaria. En el contexto de la emergencia sanitaria esta estrategia es aún más pertinente, ya que permite la acumulación de la producción agropecuaria de una gran cantidad de productores para efficientar la movilización de la producción, las negociaciones y la comercialización en sí.

Para su implementación, el Ministerio de Agricultura y Ganadería debe liderar el proceso, pero en articulación con



otros actores, entre los que se encuentra la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Los GAD provinciales tienen competencia en el desarrollo agropecuario, por lo que son actores fundamentales en la política propuesta. De su parte, los GAD parroquiales trabajan de forma directa con las asociaciones ya existentes y tienen un conocimiento pormenorizado de los diversos actores que pueden interesarse en promover y ser partícipes de esta política.

Entre los beneficiarios es necesario considerar a las asociaciones ya existentes creadas con fines productivos. En efecto, muchas asociaciones han logrado generar procesos asociativos para la producción, pero no han estado en la capacidad de movilizar los modelos asociativos hacia la comercialización, lo cual puede ser un elemento por aprovechar en la coyuntura de la crisis sanitaria. Si bien esta política se plantea como una respuesta coyuntural a la crisis sanitaria, tiene un potencial de permanencia en el mediano y largo plazo, lo que, sin duda, fortalece el planteamiento.

- ***Asegurar el abastecimiento alimentario de la población más vulnerable***

El confinamiento en muchos sectores ha tenido poco éxito por la necesidad imperiosa de la población de generar ingresos para, al menos, satisfacer los requerimientos mínimos en materia alimentaria. En tal sentido, en paralelo a los esfuerzos sanitarios, los diversos actores del Estado, en especial el Ministerio de Inclusión Económica y Social, en coordinación con el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos, deben centrar sus esfuerzos en la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos, sobre todo de aquellos más vulnerables.

Las estrategias monetarias, como el incremento del bono de desarrollo humano, muestran límites al momento de asegurar la alimentación para la población y, más bien,

El confinamiento en muchos sectores ha tenido poco éxito por la necesidad imperiosa de la población de generar ingresos para, al menos, satisfacer los requerimientos mínimos en materia alimentaria.



Promueve la entrega de kits alimentarios enfocados en los sectores vulnerables.

Dichos kits deben proporcionar los alimentos necesarios para asegurar la nutrición de la población.

En el contexto de la búsqueda de una menor aglomeración de la población al momento de abastecerse de alimentos, las tiendas de barrio tienen un gran potencial.

pueden ser contraproducentes en el manejo de la crisis, ya que promueven las concentraciones de la población en las entidades financieras, recordando que gran parte de quienes acceden al bono no están bancarizados y tienen urgencias económicas que no les permite aplazar su cobro.

En este sentido, la política propuesta promueve la entrega de kits alimentarios enfocados en los sectores vulnerables. Dichos kits deben proporcionar los alimentos necesarios para asegurar la nutrición de la población, sin olvidar ser apropiados acorde con su cultura.

Los mapas de necesidades básicas insatisfechas a nivel de manzana censal son de gran utilidad para identificar las zonas que más necesidades pueden presentar, aunque, por su obsolescencia (datos del censo del 2010), deben ser complementados con otras estrategias. El conocimiento de los GAD cantonales y parroquiales puede aportar en tal objetivo, así también los actores del Gobierno Central descentrados, como las Unidades de Policía Comunitaria (UPC), los servicios de desarrollo infantil “Creciendo con Nuestros Hijos” (CNH), los subcentros de salud (en caso de no estar desbordados por la emergencia sanitaria) y los centros educativos. En este último caso, es fundamental identificar los hogares de los estudiantes que, por la suspensión de las actividades académicas, ya no cuentan con la alimentación escolar. Así también, se puede aprovechar iniciativas ciudadanas para la identificación de población vulnerable, así como requerimientos y necesidades específicas.

- ***Fortalecer el rol de las tiendas barriales en el abastecimiento alimentario***

En el contexto de la búsqueda de una menor aglomeración de la población al momento de abastecerse de alimentos, las tiendas de barrio tienen un gran potencial. Se trata de lugares de comercialización de diversos productos en pequeña escala, es decir que tienen la potencialidad de abastecer



de una diversidad de productos (agroalimentarios y no), aunque en cantidades limitadas. Se deben realizar grandes esfuerzos para mantener el funcionamiento de este tipo de espacios, lo que implica asegurar el abastecimiento de todos los productos que comercializa. La batuta la puede llevar cada uno de los GAD cantonales, en coordinación con otras instituciones que se analizan más adelante.

A mediano plazo será fundamental apoyar estos negocios como actores prioritarios en el abastecimiento de productos para evitar aglomeraciones en mercados y supermercados. Se puede promover la capitalización de los mencionados negocios por medio de microcréditos que permitan que, sobre la base de relaciones de confianza establecidas en las lógicas sociales barriales, estos negocios puedan fiar en casos de necesidad a sus compradores (vecinos). Dicha estrategia sería de utilidad en un contexto de falta de circulante, pero también como medio para disminuir la frecuencia de intercambio de dinero físico (billetes y monedas). Otra estrategia, complementaria en tal línea, podría ser que los usuarios paguen por adelantado por sus compras mientras que la entrega de los productos se realice de acuerdo con sus necesidades.

La base de datos del Ministerio de Gobierno para la emisión de los Permisos Anuales de Funcionamiento, en los que constan estos servicios, debe ser optimizada, incluyendo su geolocalización, lo que, en conjunto con la información catastral de los municipios, permitirá delinear estrategias adecuadas a cada realidad territorial.

- **Controlar los precios en toda la red de abastecimiento de productos agroalimentarios**

El 5 de abril se dictó el Decreto 1438, que regula los precios de algunos productos agropecuarios en los mercados de diversas ciudades. Estas regulaciones son importantes, sin embargo, no consideran las variaciones en los precios en la

Se puede promover la capitalización de los mencionados negocios por medio de microcréditos.

Dicha estrategia sería de utilidad como medio para disminuir la frecuencia de intercambio de dinero físico.



Es necesario políticas de precios en varios momentos de la red de comercialización, que deje una franja para la intermediación e industrialización.

red de comercialización, es decir, al regular solo el precio al consumidor, sin conocer el margen de ganancia de los intermediarios, se puede afectar a los productores. En este contexto, es necesario políticas de precios en varios momentos de la red de comercialización, como lo muestra el caso de la leche, que tiene un precio mínimo al productor (leche cruda) y un precio máximo al consumidor final (leche pasteurizada vendida en funda plástica), que deje una franja para la intermediación e industrialización. Dicha estrategia permitirá evitar la disminución de precios a los productores y, al contrario, motivar la reinversión y producción alimentaria que será fundamental en el mediano y largo plazo.

El Magap y la Superintendencia de Control de Poder del Mercado deben articularse para obtener los objetivos planteados. En efecto, el seguimiento de los precios deberá ser detallado, aprovechando la generación constante de información mediante el Sistema de Información Pública Agropecuaria del Ecuador (SIPA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería y, a mediano plazo, las encuestas para la determinación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del INEC. Estos datos permiten el estudio de tendencias para lanzar alertas previas en la dinámica de los precios.



Aprovechamiento de fondos concursables internacionales por parte de las Instituciones de Investigación Superior (IES) públicas

1. Problematización

LA CRISIS DE posemergencia del terremoto de Manabí y Esmeraldas del 16 de abril de 2016 puso en evidencia algunas de las debilidades técnico-financieras de las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas ecuatorianas. En lo específico, a pesar de que algunas IES participaron en convocatorias para conseguir fondos de financiamiento no reembolsables, con ideas y propuestas válidas y de calidad científica, quienes ganaron dichos fondos no pudieron manejarlos por problemas de naturaleza fiscal y legal que no permitieron la administración financiera y técnica de estos proyectos, lo que dio pie a problemas de incumplimiento que no tenían relación con la calidad científica de las investigaciones.

Un factor que se identificó es que no existe una homologación de ítems presupuestarios entre los presupuestos de las IES públicas y los presupuestos de proyectos internacionales; por ejemplo: justificación de gastos generales como luz, agua o depreciación de muebles e inmuebles, compras en línea de instrumento científicos o adquisición en línea de licencias de *software* específicos.¹

En la actual Ley del Régimen Tributario Interno, en su artículo 56, literal 5, pese a que se encuentran gravados con tarifa cero los servicios de educación, no se incluye los servicios de investigación, en ningún literal. Por lo anterior, no se permite la adquisición de implementos de investigación con cero IVA.

¹ Hay que tomar en cuenta que la utilización de *software* libre no permite la comparación de investigaciones internacionales.



Otro problema es la obligatoriedad del registro de los proyectos de investigación con fondos internacionales de las IES como proyectos de inversión. Esto, debido a que no existe en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas ningún artículo dedicado a los fondos de investigación internacional, por lo cual las entidades del Estado aplican el artículo 69 en la gestión de dichos fondos. Por otro lado, el Reglamento de escalafón docente expedido por parte del CES, con resolución RPC-SO-037-No.265-2012 y sus sucesivas codificaciones, no permite la liberación del tiempo del docente para investigar, opción que se queda en el reglamento de cada universidad.

Se trata, en resumen, de fondos que no tienen las mismas tipologías técnicas y modalidades de gasto que poseen los proyectos de inversión. La aplicación del artículo 69 conlleva, por tanto, que los proyectos de investigación deban registrarse con características que no les corresponde en los formatos requeridos por Planifica Ecuador, ideados por proyectos de cooperación y registrado solo después de ser puestos en marcha en el sistema nacional de investigación.

2. Lineamientos de acción

a. Objetivo

Conocer qué políticas pueden formularse e implementarse con la finalidad de llevar a cabo investigaciones relacionadas con el covid-19 y fortalecer el sistema de investigación nacional, apoyando los gastos académicos.

Abrir la posibilidad a acceso directo a fondos de financiamiento extranjero dedicado a las investigaciones en general y, en específico, en la temática del covid-19, fondos que por la emergencia sanitaria global en la actualidad están abiertos, mientras que otros se encuentran en programación. Como ejemplo, vale citar el caso de Horizon 2020,²

² Horizon 2020 es el programa más complejo en término de fondos de investigación, en el que participan de modo independiente países europeos y

Llevar a cabo investigaciones relacionadas con el covid-19 y fortalecer el sistema de investigación nacional, apoyando los gastos académicos.



que al momento libera millones de euros para concursos sobre temáticas de innovación social y económicas ligadas con esta emergencia. Asimismo, dicho programa refuerza las convocatorias de tipo médico, con la finalidad de buscar, entre otros, vacunas para el covid-19.

Esta propuesta de política pública apunta a facilitar el acceso de las IES públicas a fondos de investigación internacionales y poder ejecutarlos, con el objetivo de que el país consolide su capital de investigación y ayude al Estado en un crecimiento técnico y político para dar respuesta a esta pandemia.

3. Propuesta de política

- ***Incluir en la Ley de Régimen Tributario Interno, reformando el artículo 56, que los proyectos de investigación con fondos extranjeros puedan comprar implementos para el proyecto, con cero IVA***

La Presidencia de la República, Asamblea Nacional en primera instancia y el Ministerio de Finanzas, Contraloría del Estado, Servicio de Rentas Internas, pueden proponer e implementar una reforma al artículo 56.

- ***Registro automático de los proyectos de investigación de forma exclusiva en la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt) y en el sistema del Ministerio de Finanzas como proyecto de inversión***

La Presidencia u otra cartera de Estado³ propone el cambio en el código Orgánico de Finanzas y Planificación Pública, integrando un artículo específico en el mismo, dedicado a

Esta propuesta de política pública apunta a facilitar el acceso de las IES públicas a fondos de investigación internacionales y poder ejecutarlos, con el objetivo de que el país consolide su capital de investigación y ayude al Estado en un crecimiento técnico y político para dar respuesta a esta pandemia.

extraeuropeos. Algunas de sus líneas de financiamiento son las más prestigiosas para los investigadores internacionales, como los ERC Grants (Unión Europea, 2020).

3 Asamblea Nacional, Ministerio de Finanzas, Senescyt.



los fondos de investigación, junto con el cambio en la Ley Orgánica de Educación Superior sobre el registro y manejo de proyectos de investigación, que sería de obligatoriedad en el organismo competente del Estado, la Senescyt.

- ***Apertura automática en el Banco del Estado de la cuenta para el manejo de los fondos de investigación extranjeros***

Una vez enviada la comunicación del registro del proyecto por parte de las universidades a la Senescyt, esta enviará el requerimiento respectivo para la apertura de cuenta al Banco del Estado y al Ministerio de Finanzas. Estas instituciones deberán responder y actuar en un plazo no superior a los treinta días laborales. Se remitirán a los sujetos interesados de la IES ganadora la evidencia de firma de los contratos con entidades terceras, responsables del fondo de investigación.

La Presidencia o una cartera de Estado propone el cambio en el Código Orgánico de Finanzas y Planificación Pública, así como el cambio en la LOES sobre el registro y manejo de proyectos de investigación.

- ***Homologación de ítems presupuestarios entre los presupuestos de las IES públicas y los presupuestos de proyectos internacionales***

Es preciso equiparar la manera en que se justifican gastos generales como luz, agua o depreciación de muebles e inmuebles, compras en línea de instrumento científicos, adquisición en línea de licencias de *software* específicos,⁴ entre otros. Por lo general se grava el 7 % del valor del proyecto.

La Presidencia o una cartera de Estado proponen el cambio en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, así como el cambio en la Ley Orgánica de Educación Superior.

⁴ Considerar que la utilización de *software* libre no permite la comparación de investigaciones internacionales.



- ***Liberación de tiempo de docencia a los docentes que ganen fondos de investigación, para que se puedan dedicar de manera exclusiva a esta tarea***

Para este fin, el Consejo de Educación Superior reforma el Reglamento de carrera y escalafón del profesor e investigador del sistema de educación superior.

- ***Permitir que académicos accedan a los productos en línea (libres o pagados) con la finalidad de posibilitar las comparaciones entre investigaciones nacionales e internacionales***

Entre los productos se considera la traducción de textos científicos, adquisición de libros, servicios ligados a la investigación en venta de insumos, *software* de elaboración de datos, entre otros. Para llegar a este objetivo, la Presidencia o una cartera de Estado deberían proponer una modificación sobre el Decreto 1014 (*software* libre). Al mismo tiempo, debería reformarse el Código Orgánico de la Economía Social del Conocimiento (Ingenios), para que las universidades escojan sus recursos en función de los sistemas de investigación internacional.

Liberación de tiempo de docencia a los docentes que ganen fondos de investigación, para que se puedan dedicar de manera exclusiva a esta tarea.

Referencias bibliográficas

Pandemia y crisis sanitaria: implicaciones económicas y propuestas

- Bértola, L., y Lara, C. (2017). Política industrial en el ciclo de los commodities en Uruguay. *Políticas industriales y tecnológicas en América Latina*. Santiago: Cepal. LC/TS. 2017/91. pp. 411-459.
- Brende, B. (2020). Great Recession showed countries can't fight the coronavirus economic crisis alone *World Economic Forum*, 3 de abril. Recuperado de <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/covid-19-coronavirus-economic-crisis-great-recession/>.
- Comisión Económica para América Latina [Cepal] (2020). América Latina y el Caribe ante la pandemia del covid-19: efectos económicos y sociales.
- _____ (2020). La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis.
- Colson, P., Rolain, J. M., Lagier, J. C., Brouqui, P., & Raoult, D. (2020). Chloroquine and hydroxychloroquine as available weapons to fight COVID-19.
- Ferguson N. M., Laydon, D., Nedjati-Gilani, G., *et al.* (16/3/2020). Report 9: Impact of non-pharmaceutical interventions (NPIs) to reduce COVID-19 mortality and healthcare demand. Imperial College London.
- Fernandes, N. (2020). Economic effects of coronavirus outbreak (COVID-19) on the world economy. Available at SSRN 3557504.
- Gao, J., Tian, Z., & Yang, X. (2020). Breakthrough: Chloroquine phosphate has shown apparent efficacy in treatment of COVID-19 associated pneumonia in clinical studies. *Bioscience trends*.

- Ng, Y., Li, Z., Chua, Y. X., Chaw, W. L., Zhao, Z., Er, B., ... & Lee, V. J. (2020). Evaluation of the effectiveness of surveillance and containment measures for the first 100 patients with COVID-19 in Singapore. January 2-February 29, 2020.
- Lim, J., Jeon, S., Shin, H. Y., Kim, M. J., Seong, Y. M., Lee, W. J., ... & Park, S. J. (2020). Case of the index patient who caused tertiary transmission of COVID-19 infection in Korea: the application of lopinavir/ritonavir for the treatment of COVID-19 infected pneumonia monitored by quantitative RT-PCR. *Journal of Korean medical science*, 35(6).
- Rodrigues, B. S., & de Moura, R. S. (2019). De la ilusión de las commodities a la especialización regresiva: América del Sur, China y la nueva etapa de la dependencia en el siglo XXI. *Papel Político*, 24(2).
- Sohrabi, C., Alsafi, Z., O'Neill, N., Khan, M., Kerwan, A., Al-Jabir, A., ... & Agha, R. (2020). World Health Organization declares global emergency: A review of the 2019 novel coronavirus (COVID-19). *International Journal of Surgery*.
- Verity, R., Okell, L. C., Dorigatti, I., Winskill, P., Whittaker, C., Imai, N., ... & Dighe, A. (2020). Estimates of the severity of COVID-19 disease. *medRxiv*.

Mejora normativa para la regulación del teletrabajo en el sector público-Gobierno Central

- Camuñas, I. (2019). Diez claves para entender el teletrabajo y sus beneficios. *El Economista*. 1 de agosto. Recuperado de <https://bit.ly/2wZap9O>.
- El Comercio* (2020). Diez dudas frecuentes sobre el teletrabajo en Ecuador. 19 de marzo. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-teletrabajo-empresas-coronavirus-trabajadores.html>.
- Ministerio de Telecomunicaciones y de la sociedad de la información [Mintel] (2018). Plan Nacional de Gobierno Electrónico. 3.ª versión. Quito: Intel. Recuperado de <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/Plan-Nacional-de-Gobierno-Electr%C3%B3nico.pdf>.

Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2011). Manual de buenas prácticas en el teletrabajo. Buenos Aires: OIT. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_143.pdf.

Teletrabajo: un alternativa financiera, económica y social para desarrollar potencialidades de los servidores públicos y trabajadores privados en Ecuador

Comisión Económica para América Latina [Cepal] (31 de marzo de 2020). Hora cero: nuestra región de cara a la pandemia. Recuperado de https://www.cepal.org/es/articulos/2020-hora-cero-nuestra-region-cara-la-pandemia?fbclid=IwAR2kqY2r-NMwogI-zR4igmFJx2651idNUDtHtUNh_SJyR0WiPY58mFdHi_g.

Comisión Económica para América Latina [Cepal]-Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit [GTZ] (2016). *Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas.

El País (31 de marzo de 2020). Wall Street cierra su peor trimestre desde 2008. Recuperado de <https://elpais.com/economia/2020-03-31/wall-street-opera-con-leves-caidas-en-medio-de-la-incertidumbre-economica.html>.

Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*. Quito: Anthropos.

Friedmann, R. (2003). *La gestión pública en el siglo XXI, anticipando los cambios que vienen*. Santiago: Universidad Central de Chile.

Kissinger, H. (6 de abril de 2020). Henry Kissinger: “La pandemia de coronavirus alterará el orden mundial para siempre”. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/eeuu/2020/04/05/henry-kissinger-la-pandemia-de-coronavirus-alterara-el-orden-mundial-para-siempre/>.

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INEC] (diciembre de 2019). Empleo – Diciembre 2019. Recuperado de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-diciembre-2019/>.

- Pulsosocial (24 de abril de 2017). América Latina, un escenario positivo para el teletrabajo. Recuperado de <https://pulsosocial.com/2017/04/24/america-latina-escenario-positivo-teletrabajo/>
- Reinoso, M. (2011). *Gestión pública y gobierno por resultados*. Quito: IAEN.
- Sengue, P. (1990). *La quinta disciplina*. Buenos Aires: Granica.
- Tynmagazine (21 de abril de 2017). Escenario positivo para el teletrabajo en América Latina. Recuperado de <https://www.tynmagazine.com/escenario-positivo-para-el-teletrabajo-en-america-latina/>.
- World Economic Forum (25 de junio de 2019). *It's time to switch to a four-day working week, say these two Davos experts*. Recuperado de <https://www.weforum.org>: <https://www.weforum.org/agenda/2019/01/2-davos-experts-says-it-s-time-to-switch-to-a-four-day-working-week/>.

Propuesta de política pública para la conformación de un sistema de bioseguridad en el Ecuador

- Agamben, G. (2018). *El uso de cuerpo*. Buenos Aires. Adriana Editorial.
- Asamblea Nacional (2018). Proyecto de Ley de Seguridad del Estado.
- Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Blaickie, P., y Twigg. J. (2011). *Amenazas globales*. Madrid: Editorial Paidós.
- Dueñas, C. (2019). ¿Por qué hay que hablar de resiliencia en la gestión del riesgo de desastres? *Revista digital. Reducción de Riesgos y Desastres*. Recuperado de <http://www.proteccioncivil.es/revistadigital/revistaNoticia.php?n=39>.
- Esposito, R. (2008). *Comunidad, inmunidad y biopolítica*. Madrid: Editorial Heder.
- Le Monde Diplomatique* (2016). El estado del mundo. Madrid: Editorial Akal.
- Registro Oficial (2010). Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- _____ (2009). *Ley de Seguridad Pública y del Estado*.

Secretaría Nacional del Planificación y Desarrollo [Senplades] (2018). Plan Nacional de Desarrollo.

Secretaría de Gestión de Riesgos (2018). Plan Nacional de Respuesta.

_____ (2017). Manual del Comité de Operaciones de Emergencia.

Asegurar el aprovisionamiento alimentario durante y tras la emergencia sanitaria

Acaps (2020). COVID-19: SCENARIOS. Possible global humanitarian developments over the next six months. Geneva: Acaps. Recuperado de https://www.acaps.org/sites/acaps/files/products/files/20200410_acaps_scenarios_covid19.pdf.

Barragán Ochoa, F., Colmenares, A., y Delgado, A. (2020). Estudio de tendencias de la evolución del coronavirus y sus potenciales implicaciones para el Ecuador. *Working Paper*, no publicado.

Comisión Económica para América Latina [Cepal] (2020a). La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional. Escenarios y proyecciones en la presente crisis. Santiago: Cepal. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45336/4/S2000208_es.pdf.

_____ (2020b). La pandemia del covid-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. Santiago: Cepal. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/1/S2000261_es.pdf.

_____ (2020c). Recomendaciones para la publicación de estadísticas oficiales a partir de encuestas de hogares frente a la coyuntura de la enfermedad por coronavirus (covid-19). Santiago: Cepal. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45372/4/2000274_es.pdf.

Food and Agriculture Organization [FAO] (2020). Addressing the impacts of COVID-19 in food crises. Rome: FAO. Recuperado de <http://www.fao.org/3/ca8497en/CA8497EN.pdf>.

_____ (2020). El covid-19 y su impacto sobre la agricultura y la alimentación en América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=QOwkCB5k2ik>.

Schmidhuber, J., Pound, J., & Qiao, B. (2020). COVID-19: Channels of transmission to food and agriculture. Rome: FAO. Recuperado de <http://www.fao.org/3/ca8430en/CA8430EN.pdf>. Mejora normativa para la regulación del teletrabajo en el sector público-Gobierno Central.

Aprovechamiento de fondos concursables internacionales por parte de las Instituciones de Investigación Superior (IES) públicas

Asamblea Nacional (2010). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (codificación). Registro Oficial, 306.

____ (2000). Ley de Régimen Tributario Interno (codificación). Quito: Registro Oficial.

____ (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro oficial 449, 20 de octubre.

____ (2016). Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación.

Consejo de Educación Superior [CES] (2012). Reglamento de carrera y escalafón del profesor e investigador del sistema de educación superior (codificación). RPC-SO-037-No. 265-2012.

Granieri, M., & Renda, A. (2012). *Innovation law and policy in the European Union: towards Horizon 2020*. Springer Science & Business Media.

Unión Europea (2020). Horizon 2020. Recuperado de <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en>.

Veugelers, R., Cincera, M., Frietsch, R., Rammer, C., Schubert, T., Pelle, A., ... & Leijten, J. (2015). The impact of horizon 2020 on innovation in Europe. *Intereconomics*, 50(1), 4-30.

Young, M. (2015). Shifting policy narratives in Horizon 2020. *Journal of Contemporary European Research*, 11(1).

Anexos

Anexo 1

A continuación, se incluye un ejemplo de las herramientas que se requerirán para el uso de tecnologías digitales.

Herramientas de comunicación	Herramientas de mensajería	Herramientas para videoconferencia y colaboración	
Telefonía fija Telefonía celular Correo electrónico Mensajería instantánea Videoconferencia o teleconferencia Telefonía IP (comunicación por internet)	Correo electrónico institucional Sistema de gestión documental-Quipux WhatsApp Kaizala Hanghout Correos electrónicos: Outlook, Gmail, etc. Skype Telegram Messenger Facebook	Skype Hangout Google Meet Webinar ZOOM Poly Webex Cisco Avaya Unify Huawei	Alcatel Lucent Rainbow Lifesize Gsuite Google Microsoft Office 365 OfficeZilla Socialcast Zoho Office Avaya

Anexo 2

Pandemia y crisis sanitaria: implicaciones económicas y propuestas

Política(s)	Meta de política	Estrategias de implementación	Articulaciones intersectoriales (actores)	Programas	Ejecutor(es)	Beneficiarios/as	Localización	Presupuesto referencial
<p>Políticas fiscales: Situación problemática: -Desequilibrio en el presupuesto del Estado. -Oportunidades de desarrollo de interés público priorizadas. -Sostenibilidad de las finanzas públicas.</p> <p>Alternativas de acción seleccionadas, línea de base. -Disminuir el gasto fiscal que se destina al pago de remuneraciones de los servidores del sector público. -Contribución especial y temporal de los sectores productivos. -Disponer la recaudación especial adicional del 4 % a las utilidades de las empresas del sector de telecomunicaciones y a los bancos. -Reestructurar empresas públicas. -Reducción progresiva de subsidios a los combustibles. -Reestructuración global de la deuda externa. -Asistencia técnica para una reforma tributaria integral. -Reforma integral del sistema de Seguridad Social. -Argumentación y criterios de priorización, mapeo de actores sociales e institucionales. MEF, SRI, Ministerio de Trabajo, IESS, Asamblea Nacional.</p>	<p>Equilibrio de las finanzas públicas. Déficit presupuestario no mayor a 3 %. Endeudamiento externo adicional igual a 0.</p>			<p>-Plan de reestructuración de empresas públicas. -Plan de reducción progresiva de subsidios a los combustibles. -Reestructuración global de la deuda externa. -Reforma tributaria integral. -Reforma integral del sistema de Seguridad Social.</p>	<p>MEF, SRI MEF MEF, Banco Central del Ecuador IESS, Issfá e Isspol</p>	<p>Población ecuatoriana Afiliados al IESS, Issfá e Isspol</p>	Nacional	

Continúa página siguiente.

Política(s)	Meta de política	Estrategias de implementación	Articulaciones intersectoriales (actores)	Programas	Ejecutor(es)	Beneficiarios/as	Localización	Presupuesto referencial
<p>Políticas monetarias: Situación problemática: -Desequilibrio en el presupuesto del Estado. -Alto riesgo de que colapse la dolarización. -Oportunidades de desarrollo de interés público priorizadas. -Implementación de sistema de dinero electrónico.</p> <p>Alternativas de acción seleccionadas, línea de base. -Asistencia Técnica de OCDE para estudios que permitan implementar el sistema de dinero electrónico. -Argumentación y criterios de priorización, mapeo de actores sociales e institucionales. MEF, Banco Central del Ecuador, Asamblea Nacional.</p>	Déficit presupuestario no mayor a 3 %			Plan de implementación del dinero electrónico.	MEF, Banco Central del Ecuador, bancos privados y cooperativas de ahorro y crédito	Población ecuatoriana	Nacional	
<p>Políticas para equilibrio del sector externo: Situación problemática: -Disminución de exportaciones provocará el desequilibrio en la Balanza de Pagos y pondrá en riesgo la dolarización. -Oportunidades de desarrollo de interés público priorizadas. -Evitar salida de divisas del país y garantizar el equilibrio en la Balanza de Pagos.</p> <p>Alternativas de acción seleccionadas, línea de base. -Reestructuración global de la deuda externa. Aumento temporal al 20 % del impuesto a la salida de divisas. -Reforma arancelaria. -Fortalecer los controles tributarios y establecer estrategias para combatir la evasión y la elusión de impuestos. -Estrategia efectiva de atracción de la inversión extranjera directa. -Repensar la estrategia de acuerdos comerciales. Argumentación y criterios de priorización, mapeo de actores sociales e institucionales. MEF, SRI, Asamblea Nacional.</p>				Reforma arancelaria. Reestructuración de la deuda externa. Reforma tributaria integral.	MEF, Banco Central del Ecuador, SRI	Población ecuatoriana, sector exportador	Nacional	

Política(s)	Meta de política	Estrategias de implementación	Articulaciones intersectoriales (actores)	Programas	Ejecutor(es)	Beneficiarios/as	Localización	Presupuesto referencial
<p>Políticas de reactivación económica: Situación problemática: -Caída del PIB entre 3 y 7 %. -Aumento del desempleo en turismo, hotelería, restaurantes, transporte, industria y comercio.</p> <p>Oportunidades de desarrollo de interés público priorizadas. -Evitar una caída drástica del PIB y del empleo.</p> <p>Alternativas de acción seleccionadas, línea de base. -Fomento de la soberanía alimentaria. Inversión pública en infraestructura productiva y en la construcción. -Estructurar un fideicomiso para la reactivación económica y la protección del empleo. -Argumentación y criterios de priorización, mapeo de actores sociales e institucionales.</p> <p>MEF, Ministerio de Trabajo, IESS, Asamblea Nacional.</p>	<p>Aliviar el desequilibrio fiscal. Facilitar el uso del dinero electrónico. Reactivación de la economía. Mantenimiento del empleo. Sostenimiento de la soberanía alimentaria.</p>	<p>Diversas medidas para: aliviar finanzas públicas, mejorar la recaudación fiscal, agilizar el sistema monetario, equilibrar las cuentas del sector externo, reformas arancelarias, restricción de salida de divisas. Ingresos para el Estado, mitigación temporal de deuda externa, sostenimiento de empleo, aumento de productividad, mejora de reservas monetarias.</p>	<p>Ministerio de Economía y Finanzas, Junta Monetaria, BCE, SRI, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Agricultura, CFN, BanEcuador.</p>	<p>Plan de desarrollo agropecuario y desarrollo agroforestal. MEF, CFN, BanEcuador, Ministerio de Transporte. BanEcuador, Ministerio de Agricultura.</p>	<p>MEF, Banco Central del Ecuador, bancos privados y cooperativas de ahorro y crédito</p>	<p>Población ecuatoriana</p>	<p>Nacional</p>	

Anexo 3

Mejora normativa para la regulación del teletrabajo en el sector público-Gobierno Central

Política(s)	Meta de política	Estrategias de implementación	Articulaciones intersectoriales (actores)	Programas	Ejecutor(es)	Beneficiarios/as	Localización	Presupuesto referencial
<p>El objetivo de la “Política pública de fomento al teletrabajo en el sector público-Gobierno Central” es impulsar el gobierno electrónico para mejorar la eficiencia de la función administrativa, mediante la automatización de procesos gubernamentales, generando, a la vez, espacios de inserción laboral mediante la utilización de las TIC para personas con discapacidad o sus cuidadores, y de personas que por múltiples motivos no han podido constituirse en fuerza laboral productiva.</p> <p>La alternativa de acción seleccionada es la implementación de un proyecto piloto en al menos ocho instituciones públicas, con la participación de al menos el 10 % de sus servidores públicos, a fin de sistematizar las experiencias e identificar las amenazas.</p>	<p>Contribuir en la adecuación de la normativa general y de la normativa interna institucional (reglamentos e instructivos) mediante la conformación de un equipo multidisciplinario en el que participen integrantes del público meta o beneficiarios de la política pública. Son los servidores públicos que, por la naturaleza de su labor, pueden adscribir al teletrabajo.</p> <p>El beneficio proyectado es el incremento de la eficiencia de la función administrativa de las entidades del Gobierno Central mediante la automatización de procesos gubernamentales que se requiere para la implementación del teletrabajo y el incremento de los servicios en línea que puede ofrecer la Administración Pública, un cambio cualitativo positivo en la cultura organizacional y reducción de los escenarios de corrupción.</p>	<p>Para la implementación de la política del teletrabajo se consideran las siguientes estrategias de implementación en lo inmediato y mediano:</p> <p>Inmediato: Estrategia 1: levantar línea base de instituciones aptas para el desarrollo del teletrabajo. Estrategia 2: incentivar a las distintas instituciones o entidades públicas del Ecuador para que opten por el teletrabajo.</p> <p>Mediano: Estrategia 3: desarrollo del marco legal completo (los acuerdos ministeriales emitidos constituyen la base, pero deben desarrollarse). Estrategia 4: desarrollo de una cultura digital. Estrategia 5: intercambio de experiencias con países de la región.</p>	<p>La política planteada se enmarca en la consecución del objetivo 7 del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021: Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía, políticas 7.6 y 7.7 que buscan, de manera respectiva, mejorar la calidad de las regulaciones y simplificación de trámites para aumentar el bienestar ciudadano y democratizar la prestación de servicios públicos.</p> <p>La apertura de espacios laborales para personas discapacitadas o sus cuidadores, y de personas que no han podido insertarse como fuerza de trabajo se alinea con el objetivo 1 del PND que establece “Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas”, asegurando el trabajo inclusivo y garantizando el cumplimiento de derechos y obligaciones para este sector de la ciudadanía.</p> <p>Los actores institucionales involucrados a saber son: ·Ministerio de Trabajo ·Ministerio de Telecomunicaciones ·Unidades de Administración del Talento Humano de cada entidad, institución, organismo o persona jurídica ·Secretaría General de la Presidencia de la República ·Secretaría Técnica de Planificación</p>	Implementación de plan piloto.	Las entidades públicas del Gobierno central seleccionadas para la implementación de plan piloto.	<p>En la fase inicial: el 10 % de los servidores públicos de ocho instituciones públicas del Gobierno Central seleccionadas.</p> <p>En el mediano plazo: los servidores públicos de todos los organismos del Gobierno Central (aprox. 650 000).¹</p>	Los niveles y sus relaciones sectoriales y territoriales.	

¹ Fuente: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/gobierno-central-masa-salarial-estado/>

Anexo 4

Teletrabajo: una alternativa financiera, económica y social para desarrollar potencialidades de los servidores públicos en Ecuador

Política(s)	Meta de la política	Estrategias de implementación	Articulaciones intersectoriales (actores)	Programas	Ejecutor	Beneficiarios/as	Localización	Presupuesto referencial	Impacto	Observaciones
Abrir nuevas alternativas laborales en el ámbito público y privado para combatir el desempleo/subempleo mediante el teletrabajo	- Reforma al Código de Trabajo, LOES y otras normativas de gestión laboral flexibilizadas en horarios, turnos y lugares de trabajo	- Decreto/Acuerdo de flexibilización de la jornada laboral con horas de trabajo asincrónicas y en lugares diferentes a las sedes administrativas de instituciones públicas y privadas (corto plazo) - Proyecto de Reforma al Código de Trabajo, Losep, LOES, COA (mediano plazo)	- Presidencia de la República - Ministerio de Trabajo - IESS - Asamblea Nacional	N/A por su carácter eminentemente normativo, pero se podría crear un programa o campaña de difusión de derechos, obligaciones y corresponsabilidades	- Instituciones del Gobierno Central - GAD - Otras instituciones creadas por Ley - Instituciones privadas	- Servidores públicos - Trabajadores privados - Pasantes	- Nacional, provincial, cantonal, local	0,00	Alto-positivo	Debe estar financiado con los recursos actuales del Presupuesto General del Estado o con apoyo del IAEN como asesor de política pública
Desarrollar (potencializar) infraestructura pública/privada mediante sistemas de información, redes y servicios de internet de gran capacidad	- Inversión (potenciación) en infraestructura y servicios de o por internet que permite el desarrollo de actividades en tiempos óptimos, sin interrupciones, cobertura y costos de producción acordes con las necesidades de usuarios	- Inversión de las instituciones del Estado que no estén preparadas para la cultura digital - Cooperación pública y privada para inversiones de infraestructura para dotar de internet de calidad al país	- Presidencia de República - Ministerio de Telecomunicaciones - Arcotel - Claro - Telefónica - CNT	- Programa de desarrollo de las telecomunicaciones para brindar una cobertura de servicios de internet que cubra acceso, asequibilidad, priorice los sectores alejados y promueva una nueva cultura digital - Potenciar la promoción del Plan Nacional de Gobierno Abierto para garantizar la transparencia e información pública	- Ministerio de Telecomunicaciones	- Hogares (trabajo en casa) - Instituciones públicas (prestadores de servicios al ciudadano) - Empresas públicas y privadas (proveedoras de bienes y servicios digitales y no digitales) - Beneficiarios por Inclusión (usuarios de infocentros, zonas marginales y rurales)	- Nacional, provincial, cantonal, local	0,00	Alto-positivo	Debe estar financiado con los recursos actuales del Presupuesto General del Estado o con apoyo del IAEN como asesor de política pública

Continúa página siguiente.

Política(s)	Meta de la política	Estrategias de implementación	Articulaciones intersectoriales (actores)	Programas	Ejecutor	Beneficiarios	Localización	Presupuesto referencial	Impacto	Observaciones
Generar nuevos negocios digitales que permitan cubrir las demandas de trabajo y generar incentivos para trabajadores y empleadores	- Inversión en el desarrollo de mercados digitales emergentes y potencialización de consolidados locales que aumenten el empleo en al menos un 4 % (la actual tasa de desempleo)	- Estudio de clústeres y nichos de mercados digitales - Incentivos a desarrollo individual y empresarial en nuevos mercados e incentivos financieros aplicables	- Presidencia de la República - Ministerio de Trabajo - Ministerio de Industrias - Centros de educación (básica, diversificado, universidades) - Iniciativa privada	- Programa de emprendimiento y financiamiento de negocios digitales	- Ministerio de Industrias - Ministerio de Trabajo	- Hogares (trabajo en casa) - Emprendedores de negocios digitales - beneficiarios por Inclusión (usuarios de infocentros, zonas marginales y rurales)	- Nacional, provincial, cantonal, local	0,00	Alto-positivo	Debe estar financiado con los recursos actuales del Presupuesto General del Estado y por los propios gastos de operación de los usuarios de los servicios
Capacitar a los servidores y trabajadores (públicos y privados) para desempeñar una nueva cultura digital (adopción de nuevos enfoques)	- Capacitar y entrenar de manera presencial, semipresencial y en línea en uso de tecnologías de información y emprendimientos digitales a grupos por estrato de alfabetización digital	- Proyecto de inversión pública aprobado por el ente rector de la planificación, priorizado para capacitar a los servidores públicos en servicios digitales - Plan de capacitación en emprendimientos digitales y cultura de servicio a los trabajadores en general	- Presidencia de la República - Ministerio de Trabajo - Ministerio de Industrias - IAEN - Setec - Centros de educación universitaria - Iniciativa privada	- Programa de capacitación en emprendimientos digitales y cultura digital para mejorar la calidad de los bienes y servicios digitales públicos y privados del Ecuador (dos proyectos)	- IAEN (Componente público) - Ministerio de Trabajo/Industrias (componente privado)	- Servidores públicos - Trabajadores privados - Pasantés	- Nacional, provincial, cantonal, local		Alto-positivo	Los costos están asignados en el presupuesto, y los que se necesiten se financiarán por autogestión, producto del cobro módico de servicios

Anexo 5

Propuesta de política pública para la conformación de un sistema de bioseguridad en el Ecuador

Política(s)	Meta de la política	Estrategia de implementación	Articulación intersectorial (actores)	Programas	Ejecuto(es)	Beneficiarios/as	Localización
Conformación de un sistema de bioseguridad para el Estado ecuatoriano	Esta política, cuyo objetivo general es crear un sistema de bioseguridad en el Estado, requiere de reformas legales, institucionales y operacionales en el sistema de seguridad del Estado ecuatoriano. Se requiere generar capacidades para la detección temprana y la preparación anticipada y flexible para enfrentar amenazas biológicas. También mejorar las capacidades nacionales y locales para la mitigación y respuesta, así como para optimizar las capacidades estatales para la recuperación.	Generar reformas normativas e institucionales para la creación de un sistema de bioseguridad para el Estado ecuatoriano.	Asamblea Nacional Presidencia de la República	-Reforma al Proyecto de Ley de Seguridad del Estado. -Reformas al Cootad.	Asamblea Nacional	Estado, sociedad civil	Nivel nacional, provincial y municipal
		Fortalecer la capacidad del Estado para la detección y preparación anticipada de amenazas biológicas, mejorando los sistemas de información, las redes científicas y la tecnología.	Presidencia de la República Ministerio de Salud Secretaría de Riesgos Cancillería Ministerio de Defensa ECU 911	-Promover la inserción estratégica del Ecuador en redes internacionales de gobernanza de bioseguridad. -Fortalecer las capacidades técnico científicas del Arcsa, Agrocalidad e Inamhi. -Generar protocolos de detección, seguimiento y respuesta. -Innovación tecnológica para la detección temprana de enfermedades. -Generar un inventario actualizada en la Dirección de Movilización para atención de la bioseguridad.	Secretaría de Riesgos, Ministerio de Salud		
		Mejorar las capacidades de mitigación y respuesta del Estado ecuatoriano y su nivel descentralizado en el ámbito de emergencias de bioseguridad, ampliando la participación ciudadana.	Asamblea nacional Ministerio de Salud Secretaría de Riesgos	-Reforma al Manual del Operaciones del COE. -Creación del Plan Nacional de Bioseguridad del Estado. -Generar normas flexibles en materia fiscal y económica en el caso de emergencia.	Secretaría de Riesgos, Ministerio de Salud		
		Optimizar las capacidades estatales para la fase de recuperación ante amenazas a la bioseguridad, promoviendo políticas públicas enfocadas en mejorar la resiliencia.	Cosepe Gobiernos locales Universidades Sociedad civil	-Nuevos protocolos de higiene en el espacio público. -Creación de foros de discusión sobre las estrategias de recuperación pospandemia con la academia y la sociedad civil.	Presidencia de la República		

Anexo 6

Asegurar el aprovisionamiento alimentario durante y tras la emergencia sanitaria

Política(s)	Meta	Estrategias de implementación	Articulación	Programas	Ejecutor	Beneficiarios	Localización
Fortalecer la asociatividad de productores para la comercialización agropecuaria	70 asociaciones comercializando su producción agropecuaria en las ciudades	-Identificación de asociaciones interesadas -Apoyo logístico -Coordinación con municipios para la comercialización	-Superintendencia de Economía Popular y Solidaria -GAD provinciales, cantonales y parroquiales	-Fortalecimiento de asociatividad en sectores agroproductivos -Generación de espacios y circuitos de comercialización urbanos	Ministerio de Agricultura y Ganadería	-Productores -Consumidores urbanos	-General: se plantea trabajar al menos con tres asociaciones por provincia
Asegurar el abastecimiento alimentario de la población más vulnerable	6 671 555 personas (población en estado de pobreza a diciembre 2019 según método multidimensional) atendidas en sus necesidades de alimentación	-Identificación socioespacial de hogares pobres según método multidimensional del INEC -Vínculos con productores agropecuarios (sobre todo pequeños) -Elaboración de kits alimentarios -Entrega de kits alimentarios	-Ministerio de Agricultura y Ganadería -INEC -IGM -SNGR -GAD provinciales, cantonales y parroquiales -Ejército Nacional	-Geolocalización de población en condiciones de pobreza -Identificación de agroproductores y productores industriales para proveer alimentos -Logística de entrega de kits alimentarios	Ministerio de Inclusión económica y social	-Población en estado de pobreza	-General: los kits alimentarios deben considerar preferencias alimentarias regionales y locales
Fortalecer el rol de las tiendas barriales en el abastecimiento alimentario	50 000 tiendas barriales abastecidas y en funcionamiento para proveer alimentos	-Identificación de tiendas barriales -Fortalecimiento económico de las tiendas barriales -Aseguramiento logístico del abastecimiento de las tiendas barriales	-Ministerio de Gobierno -Superintendencia de Control de Poder del Mercado -Banca pública	-Diagnóstico especial y logístico de las tiendas barriales -Incentivos financieros para las tiendas barriales -Mejoramiento logístico del abastecimiento de las tiendas barriales	GAD cantonales y parroquiales	-Tiendas de barrio -Consumidores	-General: dependiendo de las iniciativas locales de los GAD cantonales y parroquiales
Controlar los precios en toda la red de aprovisionamiento de productos agroalimentarios	Sistema de seguimiento y evaluación de precios en funcionamiento	-Levantamiento constante de precios en cada fase de las redes de comercialización -Análisis anticipativo de la evolución de precios -Toma de decisiones sobre franjas de precios	-Superintendencia de Control de Poder del Mercado -Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	-Alimentación constante de la base de datos de precios de productos agroalimentarios -Análisis anticipativo espaciotemporal de la dinámica de los precios de los productos agroalimentarios	Ministerio de Agricultura y Ganadería	-Productores -Consumidores urbanos	-General: siguiendo los espacios y nodos de comercialización de la producción agroalimentaria

Anexo 7

Aprovechamiento de fondos concursables internacionales por parte de las Instituciones de Investigación Superior (IES) públicas

Política(s)	Meta de política	Articulaciones intersectoriales (actores)	Programas	Ejecutor(es)	Beneficiarios/as	Localización	Presupuesto referencial
Acceso a fondos internacionales de financiamiento, para el fortalecimiento y crecimiento de la academia ecuatoriana, en ingreso a network y beneficio internacional, y beneficio directo para las finanzas del Estado.	Acceso a fondos internacionales por parte de la academia ecuatoriana.	Lineamientos de política, metas e indicadores, articulaciones intersectoriales, mecanismos de transversalización, así como de territorialización de la política.	Una única acción mediante un decreto de la Presidencia de la República.	Presidencia de la República, principal actor, junto con Asamblea Nacional, Ministerio de Finanzas, Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt), Contraloría del Estado, Servicio de Rentas Interna, Banco del Estado y Consejo de Educación Superior.	Academia, población nacional y las finanzas públicas.	Todo el territorio nacional.	0
Estrategia de implementación							
<p>Objetivo: incluir en la Ley de Régimen Tributario Interno, reformando el artículo 56, que los proyectos de investigación con fondos extranjeros puedan comprar implementos para el proyecto, con cero IVA. Involucrados: Presidencia de la República, Asamblea Nacional, Ministerio de Finanzas, Contraloría del Estado, Servicio de Rentas Internas. Cómo: la Presidencia o una cartera de Estado proponen la reforma del artículo 56.</p>							
<p>Objetivo: registro automático de los proyectos de investigación de manera exclusiva en la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt) y no en el sistema del Ministerio de Finanzas como proyecto de inversión. Involucrados: Presidencia de la República, Asamblea Nacional, Ministerio de Finanzas, Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt). Cómo: la Presidencia o una cartera de Estado propone el cambio en el código Orgánico de Finanzas y Planificación Pública, integrando un artículo específico en el mismo dedicado a los fondos de investigación y cambio en la Ley Orgánica de Educación Superior sobre el registro y manejo de proyectos de investigación, que sería de obligatoriedad en el organismo competente del Estado, la Senescyt.</p>							
<p>Objetivo: apertura automática en el Banco del Estado de la cuenta para el manejo de los fondos de investigación extranjeros. Una vez enviada la comunicación del registro del proyecto por parte de las universidades a la Senescyt, esta enviará el requerimiento respectivo para la apertura de cuenta al Banco del Estado y al Ministerio de Finanzas. Estas instituciones deberán responder y actuar en un plazo no superior a los treinta días laborales. Se remitirán a los sujetos interesados de la IES ganadora la evidencia de firma de los contratos con entidades terceras, responsables del fondo de investigación. Involucrados: Presidencia de la República, Asamblea Nacional, Ministerio de Finanzas, Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt) y Banco del Estado. Cómo: la Presidencia o una cartera de Estado propone el cambio en el Código Orgánico de Finanzas y Planificación Pública y cambio en la LOES sobre el registro y manejo de proyectos de investigación.</p>							
<p>Objetivo: homologación de ítems presupuestarios entre los presupuestos de las IES públicas y los presupuestos de proyectos internacionales (justificación de gastos generales como luz, agua o depreciación de muebles e inmuebles, compras en línea de instrumentos científicos, compras en línea de licencias de software específicos, entre otros). Por lo general se grava el 7 % del valor del proyecto. Involucrados: Presidencia de la República, Asamblea Nacional y Ministerio de Finanzas. Cómo: la Presidencia o una cartera de Estado proponen el cambio en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y cambio en la Ley Orgánica de Educación Superior.</p>							
<p>Objetivo: liberación de tiempo de docencia a los docentes que ganen dichos fondos, para que se puedan dedicar de forma exclusiva a esta tarea. Involucrados: Consejo de Educación Superior. Cómo: Consejo de Educación Superior reforma el reglamento de carrera y escalafón del profesor e investigador del sistema de educación superior.</p>							
<p>Objetivo: con la finalidad de permitir las comparaciones entre investigaciones nacionales e internacionales, dar acceso a la academia a la adquisición en línea de insumos, como traducciones de textos científicos, compras de libros, servicios ligados a la investigación, <i>software</i> de elaboración de datos, entre otros. Involucrados: Presidencia de la República, Asamblea Nacional y Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt). Cómo: la Presidencia o una cartera de Estado proponen una modificación del Decreto 1014: <i>software</i> libre, reformando al mismo tiempo el Código Orgánico de la Economía Social del Conocimiento (Ingenios), para que las universidades escojan sus recursos en función de los sistemas de investigación internacional.</p>							



Vivimos tiempos extraordinarios que transforman la manera en la que entendemos temas como salud pública, economía, educación, trabajo, alimentación y movilidad. Esta pandemia ocasionada por el covid-19 expone, además, los inconvenientes de las formas de producción y consumo, la gravedad de las brechas sociales y la verdadera dimensión del deterioro ambiental.

Es, no obstante, un momento clave para reconocer la importancia del Estado en la creación de sistemas de organización justos y el papel esencial de quienes toman decisiones. Por tal razón, el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) presenta aquí propuestas sectoriales de políticas públicas, orientadas a nutrir una cultura institucional capaz de entender, adaptarse y dar respuestas a circunstancias adversas.

Estos documentos de política brindan respuestas a la crisis pandémica del covid-19. Se ha trabajado desde múltiples áreas, como la protección del empleo e ingresos; el sostenimiento de las cadenas productivas de la agroindustria; la regulación del teletrabajo; la preservación de los sistemas de aprovisionamiento alimentario y la modernización de los marcos normativos para la obtención de fondos de investigación.

Un equipo de trabajo multidisciplinario de nuestra universidad ha ideado este conjunto de medidas operativas orientadas a ser aportes estratégicos a las instituciones de gobierno y, por medio de ellas, a la población del Ecuador gracias a soluciones que refuerzan la vida, el bienestar y apoyan estrategias de reconstrucción perdurables.

