

Jóvenes y mercado de trabajo en el Ecuador

Luciano Martínez Valle, editor

Jóvenes y mercado de trabajo en el Ecuador



© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2) 3238888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

© Naciones Unidas 2006
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

LC/R.2133

Av. Dag Hammarskjöld 3477
Vitacura, Santiago de Chile
Casilla 179-D, Santiago de Chile
Telf.: (56-2) 4712000 - 2102000 - 2085051
Fax: (56-2) 2080252
www.eclac.cl

ISBN:

Cuidado de la edición: Paulina Torres
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Rispergraf
Quito, Ecuador, 2006
1ª. edición: septiembre de 2006

Este documento fue compilado en el marco de las actividades del proyecto "Integración de jóvenes al mercado laboral (GER/03/099)", ejecutado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en conjunto con la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ).

Las opiniones expresadas en este libro, que no ha sido sometido a revisión editorial de la CEPAL, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las organizaciones mencionadas.

Índice

Prólogo	7
Jürgen Weller	
Introducción	11
Luciano Martínez V.	
Jóvenes y trabajo: entre la supervivencia y el mercado	17
Alison Vásquez	
La rotación, movilidad y trayectorias de la fuerza de trabajo de los jóvenes en el mercado laboral	39
José Antonio Martínez D.	
Los jóvenes: una mercancía “buena, bonita y barata” en el mercado de trabajo	63
Luciano Martínez V.	
Expectativas y estrategias laborales de los jóvenes en Quito	103
Betty Espinosa y Ana Esteves	

Expectativas y estrategias laborales de los jóvenes y adultos jóvenes en la ciudad de Guayaquil	127
Gardenia Chávez y Gabriela Bernal	
Políticas, programas y proyectos de inserción laboral para la juventud del Ecuador	153
Mauricio León	
Autores	185
Anexos	187

Políticas, programas y proyectos de inserción laboral para la juventud del Ecuador

Mauricio León

Introducción

El 27.7% de la población ecuatoriana es joven, con una edad comprendida entre 18 y 29 años de edad. Es decir, un poco más de uno de cada cuatro ecuatorianos es joven. La importancia demográfica de la juventud en el país demanda una mayor voluntad política para la construcción de políticas públicas dirigidas a este grupo. Un ámbito de particular importancia para los y las jóvenes está relacionado con el mercado laboral. El acceso de grupos importantes de jóvenes al mercado laboral se dificulta por su escasa o inadecuada educación y calificación, así como por su falta de experiencia laboral. A esto se agrega el hecho de que los jóvenes pobres, indígenas, afrodescendientes, discapacitados, mujeres y de minorías sexuales sufren discriminación en el mercado de trabajo.

Esta situación se ve agravada por un contexto económico de creciente apertura comercial y flexibilización laboral que ha provocado una mayor demanda de mano de obra calificada, la ampliación de las brechas salariales entre trabajadores calificados y no calificados y la precarización de las relaciones laborales (Vos y León 2004; Weller 2004). Estas problemáticas que afectan a la juventud no han merecido una respuesta efectiva de las instituciones públicas relacionadas con los y las jóvenes y con las políticas de empleo y mercado de trabajo. La debilidad de nuestras instituciones y la falta de coordinación entre ellas contribuyen a la falta de políticas, programas y proyectos dirigidos a este segmento de la población.

En este marco, la iniciativa del Proyecto Regional Integración de los Jóvenes al Mercado Laboral, auspiciada por CEPAL y GTZ, busca aportar a la formación de políticas activas e informadas de mercado de trabajo para la juventud. En este documento, el último de una serie de análisis cualitativos y cuantitativos elaborada por FLACSO y la Universidad Politécnica Salesiana sobre los y las jóvenes y el mercado laboral en el Ecuador, se presenta una propuesta de políticas, programas y proyectos de fomento de la inserción laboral de este grupo poblacional, que recoge también las opiniones de los participantes en los talleres de discusión de un borrador preliminar realizados en las ciudades de Quito y Guayaquil el 28 y 29 de abril de 2005. Se plantean tres políticas fundamentales: mejoramiento de la empleabilidad, creación de oportunidades de empleo y fortalecimiento institucional. Todo el estudio se ha enfocado en los y las jóvenes urbanos, especialmente de las ciudades de Quito y Guayaquil.

El documento tiene cinco secciones adicionales. En la sección dos se presentan la visión y objetivo de las políticas de inserción laboral para la juventud. La tercera sección detalla los principios que guían estas políticas. Luego, en la sección cuatro, se listan los principales hallazgos encontrados en los diagnósticos cualitativos y cuantitativos de FLACSO y la Universidad Politécnica Salesiana sobre los y las jóvenes y la inserción en el mercado laboral. En la quinta sección se presenta el marco normativo, nacional e internacional, que rige las políticas de mercado de trabajo para los y las jóvenes en el Ecuador. Finalmente, en la sexta y última sección constan las políticas y programas propuestos para enfrentar la problemática que afecta la inserción laboral de los y las jóvenes en el país.

Visión y objetivo de las políticas de inserción laboral para la juventud

La *visión* de las políticas de inserción laboral para la juventud del Ecuador es la de un Ecuador con igualdad de oportunidades en el acceso al mercado de trabajo para todos los y las jóvenes.

El *objetivo* central de las políticas de inserción laboral de la juventud consiste en garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo

de los y las jóvenes del Ecuador, mediante el mejoramiento de su empleabilidad, la creación de oportunidades de empleo y el fortalecimiento institucional de las entidades vinculadas con la juventud.

Principios de las políticas de inserción laboral para la juventud

Las políticas de inserción laboral para la juventud se sustentan en un conjunto de principios enmarcados en un enfoque de derechos. Estos son: universalidad, indivisibilidad, igualdad, eficiencia, participación y rendición de cuentas.

Universalidad

Todos los y las jóvenes tienen derecho a un empleo digno, independientemente de su condición social, etnia, color, lengua, sexo, opción sexual, filiación política, lugar de residencia o condición de salud. Las políticas promoverán la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo. Las políticas conciben a la universalidad como un principio de política y a la focalización de las intervenciones como un instrumento de política que puede contribuir a universalizar el derecho al empleo.

Indivisibilidad

El derecho al empleo está indivisiblemente asociado a otros derechos como el derecho a la educación, alimentación, nutrición y salud. Esto implica que las políticas tendrán un enfoque integrado e integral de la política de empleo, concibiéndola como multidimensional y multicausal.

Igualdad y no discriminación

Todos los y las jóvenes del país tienen derecho a disfrutar de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, por lo que las políticas pondrán un énfasis especial en los y las jóvenes vulnerables y socialmente excluidos y

en la eliminación de las disparidades sociales existentes en el proceso de inserción al mercado laboral. Ningún joven será discriminado o excluido del derecho al empleo. Por lo tanto, los principios gemelos de igualdad y no discriminación son ejes transversales de las políticas.

Eficiencia

Las políticas promoverán el logro de los mejores resultados en términos de cobertura, calidad y equidad mediante un uso óptimo de los recursos.

Participación

Todas las personas y actores tienen derecho a participar y a ejercer y demandar el ejercicio de sus derechos. En particular, los jóvenes pobres y pertenecientes a poblaciones socialmente en desventaja tienen el derecho a participar activa y documentadamente en las decisiones que afectan sus vidas; son actores y socios claves del desarrollo y no sólo beneficiarios pasivos. La participación social es clave para lograr el cambio institucional que demanda el progreso de la población y para dotar de sostenibilidad a las políticas.

Rendición de cuentas

Todos los actores del proceso tienen deberes y obligaciones, sobre los cuales son responsables y deberán rendir cuentas de una manera transparente. En particular, el Estado ecuatoriano tiene el deber de respetar, proteger y satisfacer el derecho al empleo.

Diagnóstico sobre la inserción laboral de los y las jóvenes en el Ecuador

En los diagnósticos cuantitativos y cualitativos realizados por la FLACSO y la Universidad Politécnica Salesiana sobre la problemática de la inserción laboral de los y las jóvenes en Quito y Guayaquil se destacan los

siguientes aspectos (Chávez y Bernal 2005; Espinoza y Estévez (coord.), 2005; FLACSO 2005; Martínez 2005; Vásconez 2004):

- Los y las jóvenes entre 18 y 29 años de edad presentan las tasas de desempleo más altas de entre todos los grupos etarios. Si bien este es un problema de carácter estructural, se ve agravado por un contexto de altas tasas generales de desempleo presentes en los últimos años en el país.
- Las mujeres jóvenes son especialmente afectadas por el desempleo.
- Una buena parte de los y las jóvenes que se encuentra ocupada está subempleada.
- La educación de los y las jóvenes está desvinculada o no se ajusta a las demandas de los empresarios en el mercado.
- La ausencia o poca experiencia laboral de los y las jóvenes dificulta su inserción en el mercado laboral.
- Escasa calificación para el trabajo de los y las jóvenes.
- Las demandas de calificación y experiencia que realizan los empresarios a los y las jóvenes son exigentes.
- Los y las jóvenes valoran la educación como medio de movilidad social y tienen presente que deben actualizarse permanentemente.
- Los y las jóvenes valoran el trabajo independiente o por cuenta propia.
- Los y las jóvenes tienen pocas oportunidades para ganar experiencia laboral.
- Hay poco crédito dirigido a apoyar los micro emprendimientos juveniles.
- En la búsqueda de empleo priman los contactos o “palancas”.
- Los y las jóvenes tienen predisposición a adaptarse a la mayor flexibilidad del mercado de trabajo actual.
- Existen prácticas discriminatorias en el mercado laboral, particularmente en contra de jóvenes mujeres, indígenas, afrodescendientes, discapacitados, pobres y de minorías sexuales.
- Los y las jóvenes provenientes de hogares pobres tienen menos oportunidades de inserción laboral.
- Ausencia o poca presencia de políticas activas nacionales y locales de mercado de trabajo dirigidas a la juventud.
- Hay una gran debilidad institucional de las entidades gubernamentales encargadas de los temas de juventud.

- Falta de coordinación interinstitucional en el gobierno, especialmente entre la ex Dirección Nacional de la Juventud y el ministerio de Trabajo y Recursos Humanos.

Marco normativo

La visión, objetivo, principios y políticas de inserción laboral para la juventud se basan en un conjunto de compromisos internacionales y nacionales asumidos por el Ecuador, los cuales se describen en detalle a continuación.

Derechos económicos y sociales

El Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales de 1966 establece varios compromisos en términos del derecho al empleo y la educación, entre los que se destacan los siguientes:

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.”

“Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.”

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hom-

bres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.”

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.”

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.”

Conferencia Internacional sobre la población y el desarrollo

El Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre la población y desarrollo efectuada en El Cairo en 1994, establece varios compromisos relativos a la educación y las oportunidades económicas de los y las jóvenes:

“Promover en la máxima medida posible la salud, el bienestar y el potencial de todos los niños, adolescentes y jóvenes en su calidad de futuros recursos humanos del mundo, de conformidad con los compromisos contraídos al respecto en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia y con arreglo a la Convención sobre los Derechos del niño;”

“Satisfacer las necesidades especiales de los adolescentes y los jóvenes, especialmente las jóvenes, en materia de apoyo de la sociedad, la familia y la comunidad, oportunidades económicas, participación en el proceso político y acceso a la educación, la salud, la orientación y servicios de salud reproductiva de alta calidad, teniendo presente la propia capacidad creativa de los adolescentes y jóvenes;”

“Alentar a los niños, adolescentes y jóvenes, en particular las jóvenes, a que continúen sus estudios a fin de que estén preparados para una vida mejor, de aumentar su capacidad humana y de impedir los matrimonios a edad muy temprana y los nacimientos de gran riesgo y reducir la consiguiente mortalidad y morbilidad.”

“Los países deberían asignar alta prioridad y atención a todos los aspectos de la protección, la supervivencia y el desarrollo de los niños y jóvenes, en particular los niños y jóvenes de la calle, y deberían desplegar todos los esfuerzos posibles por eliminar los efectos adversos que la pobreza tiene para los niños y jóvenes, incluida la malnutrición y las enfermedades que se pueden prevenir. Se debería garantizar a los niños y las niñas la igualdad de oportunidades educacionales a todos los niveles.”

“Los países deberían tratar de satisfacer las necesidades y aspiraciones de los jóvenes, en particular en materia de educación académica y no académica, capacitación, oportunidades de empleo, vivienda y salud, con miras a garantizar así su integración y participación en todas las esferas de la sociedad, en particular en el proceso político y en la preparación para ocupar cargos directivos.”

“Los gobiernos deberían formular programas de capacitación y empleo con el activo apoyo de las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Se debería considerar primordial atender a las necesidades básicas de los jóvenes, mejorar su calidad de vida y aumentar su contribución al desarrollo sostenible.”

“Los jóvenes deberían participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de las actividades de desarrollo que repercuten directamente en su vida diaria.”

“Lograr el acceso de todos a una enseñanza de calidad, dando especial prioridad a la enseñanza primaria y técnica y la capacitación para el empleo, la lucha contra el analfabetismo y la eliminación de las desigualdades entre los sexos con respecto al acceso, la retención y el apoyo a la educación;”

“Promover la educación no académica para los jóvenes, garantizando la igualdad de acceso de hombres y mujeres a los centros de alfabetización;”

“En los presupuestos de desarrollo a todos los niveles habría que asignar una elevada prioridad a las inversiones en educación y formación profesional y tener en cuenta la amplitud y el nivel de las necesidades de conocimientos de la fuerza de trabajo en el futuro.”

Constitución Política de la República del Ecuador

Igualmente, la Constitución Política del Ecuador aprobada en 1998, recoge varios compromisos en términos de las oportunidades de educación y empleo para la población ecuatoriana:

“Art. 17.- El Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en esta Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes. Adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos.”

“Art. 35.- El trabajo es un derecho y un deber social. Gozará de la protección del Estado, el que asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia. Se regirá por las siguientes normas fundamentales:

- La legislación del trabajo y su aplicación se sujetarán a los principios del derecho social.
- El Estado propenderá a eliminar la desocupación y la subocupación.
- El Estado garantizará la intangibilidad de los derechos reconocidos a los trabajadores, y adoptará las medidas para su ampliación y mejoramiento.

(...)”

“Art. 36.- El Estado propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándole idéntica remuneración por trabajo de igual valor.

Velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social, especialmente en el caso de la madre gestante y en período de lactancia, de la mujer trabajadora, la del sector informal, la del sector artesanal, la jefa de hogar y la que se encuentre en estado de viudez. Se prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer.”

“Art. 66.- La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos.

La educación, inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo; proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción; estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulsará la interculturalidad, la solidaridad y la paz.

La educación preparará a los ciudadanos para el trabajo y para producir conocimiento. En todos los niveles del sistema educativo se procurarán a los estudiantes prácticas extracurriculares que estimulen el ejercicio y la producción de artesanías, oficios e industrias.”

“Art. 67.- La educación pública será laica en todos sus niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán, sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación de extrema pobreza recibirán subsidios específicos.

El Estado garantizará la libertad de enseñanza y cátedra; desechará todo tipo de discriminación; reconocerá a los padres el derecho a escoger

para sus hijos una educación acorde con sus principios y creencias; prohibirá la propaganda y proselitismo político en los planteles educativos; promoverá la equidad de género, propiciará la coeducación.

El Estado formulará planes y programas de educación permanente para erradicar el analfabetismo y fortalecerá prioritariamente la educación en las zonas rural y de frontera. Se garantizará la educación particular.”

Ley de la juventud

Finalmente, el Ecuador cuenta con una Ley de juventud desde octubre del año 2001, la cual establece los siguientes derechos de los y las jóvenes en el país en términos de educación y empleo.

“Art. 14.- Políticas de promoción de los derechos a la educación.- Las políticas educativas dirigidas a los y las jóvenes deben tender a los siguientes aspectos:

- a. Fomentar una educación en valores para el fortalecimiento del ejercicio y respeto de los derechos humanos; una educación cívica que promueva el respeto y la participación en democracia; el cumplimiento de los deberes individuales, familiares y sociales; y, el reconocimiento a la diversidad étnica y cultural;
- b. Fomentar la comprensión mutua y los ideales de paz, democracia, solidaridad, respeto y tolerancia entre los y las jóvenes;
- c. Mejorar la educación básica, capacitación técnica, formación artesanal y profesional de los y las jóvenes;
- d. Prevenir, sancionar y erradicar todas las formas y prácticas de violencia en la educación;
- e. Prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de castigos físicos o psicológicos, o sanciones disciplinarias crueles, inhumanas o degradantes;
- f. Promocionar y capacitar jóvenes líderes;
- g. Garantizar el libre funcionamiento de los gobiernos estudiantiles;
- h. Promocionar becas a todo nivel educativo, priorizando el acceso de las personas de escasos recursos y grupos vulnerables;

- i. Promocionar pasantías laborales en los sectores público y privado, enfocadas en las necesidades de desarrollo del país y la oferta de empleo;
- j. Promover la investigación, formación y la creación científicas; y,
- k. Promover que los medios de comunicación emitan mensajes educativos que reconozcan y respeten la diversidad, los derechos y las necesidades de los y las jóvenes.”

“Art. 15.- Políticas de promoción del empleo juvenil.- Las políticas de promoción del empleo juvenil se dirigen al logro de los siguientes objetivos:

- a. Crear oportunidades de trabajo dirigidas a la población joven, considerando siempre las particularidades de los distintos grupos poblacionales;
- b. Fomentar el desarrollo de pasantías remuneradas, vinculadas a la formación profesional;
- c. Conceder créditos para que los y las jóvenes puedan desarrollar sus proyectos productivos individuales o colectivos;
- d. Asegurar que el trabajo no interfiera en su educación, salud y recreación;
- e. Asegurar la no discriminación en el empleo y las mejores condiciones laborales a las jóvenes gestantes y a las madres lactantes; y,
- f. Respetar y cumplir con los derechos laborales y a la seguridad social e industrial.

El trabajo juvenil, en ningún caso podrá ser de aquellos que impidan una educación que les permita desarrollar al máximo sus potencialidades.”

“Art. 18.- Políticas de promoción de la equidad.- Las políticas de promoción de la equidad, buscarán establecer un trato especial y preferente a favor de los y las jóvenes que se encuentren en una situación de desventaja o de vulnerabilidad, para crear condiciones de igualdad real y efectiva. En particular estas políticas se dirigirán a las siguientes finalidades y personas:

- a. Asegurar la equidad de género;
- b. La superación de la pobreza;
- c. La superación de la exclusión cultural o étnica;
- d. Los y las jóvenes con discapacidades; y,
- e. Los jóvenes VIH-SIDA”

Políticas, programas y proyectos de fomento de la inserción laboral de los y las jóvenes

Se plantean tres políticas prioritarias de inserción laboral para la juventud que son consistentes con el diagnóstico y el marco normativo: mejoramiento de la empleabilidad, creación de oportunidades de empleo y fortalecimiento institucional.

Mejoramiento de la empleabilidad

Objetivo: mejorar la empleabilidad o capacidad de inserción laboral de los y las jóvenes, adecuando sus capacidades a los requerimientos actuales y a las transformaciones futuras de la economía y promoviendo el aprendizaje durante toda la vida. Se busca una visión integral que contemple tanto la educación formal como la formación laboral. Asimismo, que considere tanto el aumento de la empleabilidad para el corto plazo como para el largo plazo.

Esta política se compone de dos programas: ampliación de la educación formal y capacitación laboral de los y las jóvenes.

Programa de ampliación y mejoramiento de la educación formal

Justificación: Un aspecto que limita las posibilidades de inserción laboral de los y las jóvenes es su insuficiente nivel educativo y la inadecuación de éste a las exigencias del mercado laboral. La primera carencia está relacionada a la deserción temprana de muchos jóvenes del sistema educativo, mientras la segunda se relaciona a la baja calidad de la educación.

Objetivo: Adaptar el sistema escolar para fomentar la reinserción en la educación formal y entregar habilidades y conocimientos acordes a los cambios tecnológicos y económicos y los requerimientos del mercado de trabajo.

Criterios:

- Adecuar el currículo a las demandas del mercado laboral.
- Adecuar el currículo a la educación en derechos y deberes ciudadanos.
- Establecimiento de modalidades flexibles y competitivas de intervención.

Población meta: Jóvenes urbanos entre 15 y 29 años de edad analfabetos, analfabetos funcionales o que no han completado la educación básica, provenientes de hogares de los dos quintiles más pobres según el SELBEN, que tengan ascendencia indígena o afroecuatoriana, discapacitados o de minorías sexuales. Adicionalmente, el programa dará prioridad a las mujeres jóvenes, a los y las jóvenes de la calle, y a los y las jóvenes que son jefes de familia o que tienen hijos a su cargo.

Institución ejecutora: Coejecución del ministerio de Educación y Cultura, ministerio de Trabajo y Recursos Humanos y Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del ministerio de Bienestar Social.

Componentes: El programa tiene tres componentes: alfabetización y universalización de la educación básica de los y las jóvenes, ampliación de la cobertura del bachillerato entre los y las jóvenes, y mejoramiento de la calidad de la educación básica y el bachillerato, vinculándola a las necesidades del mercado laboral y los cambios tecnológicos, así como a la educación en derechos ciudadanos.

Modalidad de intervención: En los dos primeros componentes el estado financia, regula, supervisa, establece estándares de calidad, proporciona información y contrata los servicios de alfabetización, educación básica y bachillerato para jóvenes entre 15 y 29 años de edad. Las escuelas y cole-

gios privados y públicos, así como las organizaciones no gubernamentales, ofertan los servicios de educación. Estas deben demostrar su capacidad para ofrecer los servicios de educación demandados con modalidades y horarios flexibles que permitan a los y las jóvenes combinar los estudios y el trabajo.

En particular, deberán demostrar la capacidad de ofrecer servicios dirigidos a jóvenes analfabetos y analfabetos funcionales y a jóvenes de la calle. Se propone un modelo de gestión basado en un mecanismo competitivo de subastas públicas de servicios de educación.

Para el efecto, se establecerá un registro de proveedores potenciales de servicios de educación; los proveedores deberán estar obligatoriamente inscritos en este registro. Durante el curso, los y las jóvenes beneficiarios recibirán una beca de manutención y transporte, con el propósito de garantizar su permanencia. Las mujeres jóvenes madres de familia recibirán un valor adicional por subsidio a fin de incentivar su participación.

El tercer componente impulsará la reforma del currículo de educación básica y bachillerato a fin de que se lo adecue a las demandas actuales y las tendencias futuras del mercado laboral y la economía. Esto implica el diseño de currículos actualizados y contextualizados que incluyan la caracterización de la demanda laboral, los aspectos pedagógicos, la definición de competencias y los perfiles de los alumnos y los docentes.

Adicionalmente, requiere la capacitación de los cuadros docentes en función de las nuevas estructuras curriculares y la aplicación y socialización del nuevo currículo. A fin de prevenir de que la mayor flexibilidad del mercado laboral se convierta en precarización de las condiciones laborales, es importante incluir también en la reforma curricular la educación integral en derechos ciudadanos con un enfoque de formación en competencias.

Programa de capacitación laboral

Justificación: Uno de los aspectos más sobresalientes encontrados en el diagnóstico realizado por FLACSO sobre la inserción de los y las jóvenes en el mercado laboral se refiere a que éstos tienen dificultades de acceder a un empleo, debido fundamentalmente a que carecen de las calificacio-

nes que demanda el mercado y de experiencia laboral. A esto se agrega que las mujeres jóvenes, los y las jóvenes indígenas, afrodescendientes, discapacitados y de minorías sexuales tienen mayor dificultad de encontrar trabajo debido a la existencia de prácticas discriminatorias en contra de estos grupos.

En adición, la falta y la asimetría de información en el mercado laboral determinan que primen los contactos o “palancas” como medio para conseguir un trabajo, dificultando aún más la búsqueda de trabajo de los grupos socialmente en desventaja. En tal virtud, es necesario ampliar y mejorar la disponibilidad de información sobre la oferta y demanda laboral.

Objetivos: Ampliar la probabilidad de inserción o reinserción laboral de los y las jóvenes con bajos niveles de educación formal, o poca o ninguna experiencia laboral y mejorar su productividad mediante la calificación para el trabajo y intermediación laboral.

Criterios:

- Vincular las necesidades de capacitación a las demandas del mercado laboral.
- Estimular la participación competitiva del sector privado y la sociedad civil en la provisión de los servicios de capacitación.
- Brindar una experiencia laboral pertinente y práctica.
- Incentivar la formación laboral continua para facilitar la inserción, reinserción, reconversión y recalificación en el mercado del trabajo.

Población meta: Jóvenes urbanos entre 15 y 29 años de edad, que no han completado la educación básica, con poca o ninguna experiencia laboral, que se encuentran desempleados o subempleados. Se dará prioridad a aquellos jóvenes provenientes de hogares de los dos quintiles más pobres según el SELBEN, que tengan ascendencia indígena o afroecuatorial, que pertenezcan a minorías sexuales. Adicionalmente, el programa dará prioridad a las mujeres jóvenes y a los y las jóvenes que son jefes de familia o que tienen hijos a su cargo.

Institución ejecutora: Coejecución MTRH y Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del ministerio de Bienestar Social.

Componentes: Se proponen dos componentes: la capacitación laboral y la intermediación e información laboral. El primer componente tiene tres ejes de capacitación: educación de habilidades básicas de lecto-escritura, matemáticas y razonamiento lógico; formación específica para el trabajo basado en la demanda y con un enfoque práctico a través de pasantías laborales en empresas; generación de competencias sociales (trabajo en grupo, iniciativa, respeto mutuo, autoestima) (Gallart, 2003). El segundo componente tiene dos ejes: servicios de intermediación laboral y servicios de información laboral.

Modalidad de intervención: En el primer componente, capacitación laboral, la modalidad de intervención sigue en general el formato del Proyecto Chile Joven, Proyecto Joven de Argentina y de los Proyectos Projoven de Perú y Uruguay (Cohen et.al., 2001; Samaniego 2002; Gallart 2003). El estado financia, regula, supervisa, establece estándares de calidad, proporciona información y contrata los servicios de capacitación. Las empresas privadas y públicas de capacitación, así como las organizaciones no gubernamentales, ofertan los servicios de capacitación. Estas deben demostrar su capacidad para ofrecer los servicios de capacitación y su capacidad para asegurar las prácticas o pasantías laborales de los cursantes en empresas.

Las prácticas laborales deben tener concordancia con el currículo del proceso de capacitación laboral en aula a fin de asegurar que mantengan su naturaleza formativa. Las empresas proveedoras de servicios de capacitación deberán presentar en sus propuestas compromisos verificables o cartas de intención de que las empresas, privadas o públicas, oferentes de pasantías laborales admitirán efectivamente a los y las jóvenes.

Esto actúa también como un mecanismo para comprobar que existe la demanda en el mercado de los cursos de capacitación a ofrecerse y, por lo tanto, para vincular la oferta y la demanda laboral. Se propone un modelo de gestión basado en un mecanismo competitivo de subastas públicas de servicios de capacitación. Para el efecto, se establecerá un registro de proveedores potenciales de servicios de capacitación; los proveedores

deberán estar obligatoriamente inscritos en este registro.

Los cursos serán intensivos y de corta duración (hasta seis meses en total) y distribuirán su tiempo entre una fase de capacitación y una de pasantía laboral. En la fase de capacitación, los y las jóvenes desarrollan sus habilidades básicas de lecto-escritura, matemáticas y razonamiento lógico, reciben formación técnica específica para una ocupación en un nivel de semicalificación y desarrollan las competencias de trabajo en grupo, iniciativa, respeto mutuo y autoestima.

En la fase de pasantías laborales, los y las jóvenes consolidan los aprendizajes de la fase anterior y adquieren experiencia laboral específica en la ocupación para la que fueron capacitados. Durante el curso, los y las jóvenes beneficiarios recibirán un subsidio o beca de manutención y transporte, con el propósito de garantizar su permanencia y evitar la deserción. Las mujeres jóvenes madres de familia recibirán un valor adicional por subsidio a fin de incentivar su participación.

En el segundo componente, intermediación e información laboral, se realizará, por un lado, actividades de intermediación laboral que pretendan conectar efectivamente la oferta de trabajo de los y las jóvenes con las demandas del mercado laboral (por ejemplo, mediante bases de datos que operan como bolsas de empleo proporcionando información sobre la oferta y la demanda laboral y que son accesibles a través de internet), y, por otro, brindará información que mejore las habilidades de los y las jóvenes para buscar trabajo y que apoye la búsqueda de empleo como la relativa a la preparación de hojas de vida, técnicas de entrevistas laborales, técnicas de búsqueda de empleo, entre otras. Este componente buscará trabajar directamente con los gobiernos locales.

Creación de oportunidades de empleo

Objetivo: Incrementar las oportunidades de empleo y mejorar los ingresos de los y las jóvenes. Se pondrá especial énfasis en la creación de oportunidades de empleo para las mujeres jóvenes.

Programa de apoyo a los microemprendimientos juveniles (microcrédito y desarrollo empresarial)

Justificación: Uno de los principales problemas que afrontan los y las jóvenes microempresarios y trabajadores por cuenta propia es su baja productividad, que se deriva de la deficiente organización de la producción y de la débil dotación de recursos productivos y capital, en particular capital de trabajo, explicada en buena parte por su falta de acceso al crédito. Las características de este tipo de unidades económicas no les hace atractivas al sistema financiero bancario. En especial, debido a la informalidad en que se desenvuelven, entendida como el no constar en los registros de contribuyentes o en los sistemas de seguridad social, la carencia de registros contables, la falta de garantías aceptables para la banca, la caracterización como un mercado de alto riesgo, y la alta relación entre los costos administrativos involucrados para conceder el crédito y el valor del crédito, lo que implica para los bancos una baja rentabilidad por crédito otorgado. A esto se agrega la carencia de experiencia laboral y de activos de la mayoría de los y las jóvenes. Todos estos aspectos desestimulan en la banca formal el otorgamiento de servicios financieros a este grupo de población.

Objetivo: Apoyar el inicio o desarrollo de los microemprendimientos o iniciativas productivas, sociales, culturales o comunitarias de generación de ingresos de los y las jóvenes mediante la ampliación del acceso al crédito, el fomento de la asociación y el apoyo al desarrollo empresarial.

Criterios:

- Fortalecer, ampliar e institucionalizar la red de intermediarios financieros dirigidos a las microempresas juveniles.
- Mantener el valor real de los fondos de crédito, mediante la concesión de créditos a tasas de interés positivas que cubran los costos operativos.
- Fomentar la asociación de microemprendimientos juveniles.
- Complementar la oferta de crédito con servicios de desarrollo empresarial.

Población meta: Jóvenes urbanos entre 15 y 29 años de edad que se encuentran desempleados o subempleados. El programa dará prioridad a las mujeres jóvenes, a los y las jóvenes que son jefes de familia o que tienen hijos a su cargo, a los y las jóvenes que tengan ascendencia indígena o afroecuatoriana, discapacitados y de minorías sexuales.

Institución ejecutora: Coejecución ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del ministerio de Bienestar Social, Corporación Financiera Nacional y Asociación de Municipalidades del Ecuador.

Componentes: El programa consta de tres componentes básicos: los servicios financieros (crédito), el fomento de la asociación de jóvenes emprendedores y los servicios de desarrollo empresarial (capacitación, asesoría técnica, información, comercialización).

Modalidad de intervención: Los recursos del Programa de apoyo a los microemprendimientos juveniles alimentarán un fideicomiso a ser suscrito entre el ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, el ministerio de Bienestar Social, la Asociación de Municipalidades del Ecuador y la Corporación Financiera Nacional (CFN), según el cual la CFN actúa como fiduciaria y como banca de segundo piso, administrando los recursos financieros que se asignen para el programa. La importancia de contar con un fideicomiso mercantil reside, de un lado, en el hecho de que los constituyentes pueden establecer la política a seguirse con los recursos financieros del mismo y, de otro lado, se cuenta con una institución financiera de segundo piso, regulada por la Superintendencia de Bancos del Ecuador, que otorgará recursos financieros para crédito a las instituciones financieras reguladas y no reguladas de primer piso. El fideicomiso estará constituido de tal manera que permita el aporte de nuevos adherentes (públicos, privados, ONG, cooperación internacional), los cuales pueden establecer políticas particulares para la administración de los fondos que aporten.

Las instituciones financieras de primer piso, que otorgarían crédito directamente a los y las jóvenes microempresarios y trabajadores por cuenta

propia, serán las cooperativas de ahorro y crédito reguladas por la Superintendencia de Bancos, las cooperativas de ahorro y crédito no reguladas por la Superintendencia de Bancos y ONG especializadas en crédito a la microempresa. También podrán participar bancos comerciales interesados en otorgar crédito a las microempresas de jóvenes. Las cooperativas de ahorro y crédito no reguladas así como las ONG especializadas en crédito, serán calificadas por la Corporación Financiera Nacional como sujetos de crédito del programa.

Para esto, la Corporación Financiera Nacional para la constitución del fondo desarrollará procedimientos de calificación de cooperativas de ahorro y crédito no reguladas, que serán los sujetos de crédito de fondo del apoyo a los microemprendimientos juveniles. Estos procedimientos serán aplicados por la CFN. La metodología tendrá dos componentes: uno cualitativo y otro cuantitativo. En el cualitativo se considerarán aspectos generales que tienen como misión fundamental el analizar la viabilidad de la cooperativa para participar en el proyecto y por ende acceder a los recursos.

Para el efecto, el análisis cualitativo se dividirá en las siguientes partes: lineamientos del proyecto, salud organizacional, potencial, y criterios cualitativos e inspección. En el cuantitativo, se someterá a las cooperativas a un análisis financiero que se base en índices de manejo o gestión, calidad de activos, suficiencia de capital, riesgo y resultados operativos. Los resultados de la calificación cuantitativa y cualitativa serán analizados en conjunto por parte de un comité técnico conformado por representantes de los constituyentes del Fondo y representantes de la CFN.

Este Comité Técnico tendrá entre sus funciones principales las siguientes: pronunciarse sobre la viabilidad de las cooperativas de ahorro y crédito para participar en el programa; definir el monto de crédito al que estas entidades pueden acceder; pronunciarse sobre los pedidos de recalificación de una cooperativa; realizar recomendaciones sobre el manejo de los recursos.

Una metodología similar se utilizará para la calificación de las ONG.

El programa contemplará también recursos para fomentar la conformación de cadenas o asociaciones de microempresarios jóvenes que les permitan superar los problemas de competitividad y crear mejores condiciones para acceder al crédito. Asimismo, fomentará y fortalecerá la orga-

nización de jóvenes emprendedores y su vínculo con ONG y gobiernos locales con la finalidad de que sean sujetos de crédito. En particular, este componente promoverá el vínculo de las organizaciones juveniles con los gobiernos locales, los cuales tendrán la función de apalancar el acceso al crédito de los jóvenes.

Este componente incluirá además recursos para realizar estudios de demanda y nichos de mercado que proporcionen información sobre el tipo de negocios juveniles con mayor potencial de éxito y sostenibilidad. Adicionalmente, este componente fomentará la creación de una red de intermediarios financieros que se especialicen en microemprendimientos juveniles y que desarrollen las metodologías apropiadas para este grupo de población. Finalmente, en este componente se incluirá el análisis y abogacía para reducir y facilitar los trámites de conformación de microempresas.

Por último, la prestación de los servicios no financieros de desarrollo empresarial que requieran los y las jóvenes microempresarios y trabajadores por cuenta propia apoyará su capacitación en áreas de gestión empresarial y tecnoproductivas, que actualicen sus capacidades, métodos y habilidades de trabajo, de forma tal que se garantice el desarrollo sostenido del negocio. El apoyo se entregará también a través de la Corporación Financiera Nacional mediante la concesión de becas parciales, proporcionadas a través de cupones de capacitación, que permitan cubrir una parte o la totalidad del costo de los cursos que los y las jóvenes microempresarios y trabajadores por cuenta propia elijan para capacitarse en una institución previamente calificada. Se promoverá la participación de las Universidades y Colegios Profesionales como oferentes de la capacitación y asistencia técnica.

Programa de empleo emergente

Justificación: Después de cinco años de dolarización, la economía ecuatoriana no ha logrado reestablecer los niveles de desocupación previos a la crisis de finales de la década de 1990. En particular, los y las jóvenes son especialmente afectados por el desempleo. En efecto, la tasa de desempleo de los y las jóvenes entre 18 y 29 años, a finales de 2004, fue de 16%, que representa 1.5 veces el promedio nacional urbano (10.5%).

Adicionalmente, alrededor del 50% del total de desempleados está ubicado en las tres ciudades principales del país –Quito, Guayaquil, Cuenca–.

Esto implica que ha habido un rezago muy importante en la reabsorción de la mano de obra que perdió su empleo durante la crisis. La prolongación de una situación de desempleo puede provocar, además de la pérdida de ingresos, la desaccumulación de activos físicos y monetarios del hogar, así como el deterioro permanente del capital humano de la persona desempleada y los miembros de su familia, lo cual afecta las posibilidades futuras de que estas personas se procuren un mayor nivel de bienestar.

Además, el Ecuador no cuenta con programas de empleo de emergencia ni con seguros de desempleo. El sistema de seguridad social sufre una crisis importante desde hace varios años y su reforma se encuentra detenida, por lo cual es muy poca su incidencia o su protección sobre quienes quedan desempleados, a lo que se agrega que sólo una parte muy pequeña de la población económicamente activa está afiliada al seguro social.

Finalmente, una economía abierta y dolarizada como la ecuatoriana está más expuesta a choques externos, por lo que es necesario contar con un sistema de protección social que actúe rápidamente en momentos de crisis. Bajo dolarización, es decir, en ausencia de política monetaria y cambiaria, los choques exógenos se trasladarán directamente al sector real de la economía, provocando la pérdida de empleo. En este marco, es imprescindible empezar a diseñar e implantar un programa de empleo de emergencia, que mitigue los efectos en el empleo durante los choques y que coadyuve en la reabsorción del empleo en los momentos actuales. Probablemente, los y las jóvenes serán afectados desproporcionadamente durante los episodios de crisis.

Objetivos: Crear empleo y transferir ingresos temporales a la población joven urbana, desempleada, no calificada y de escasos recursos, a cambio de una contraprestación de servicios laborales con una duración máxima de seis meses en proyectos de infraestructura económica, infraestructura social, prevención de desastres naturales y servicios comunitarios de los barrios pobres urbano-marginales. La inversión en infraestructura, a la vez que crea empleo temporal para la fuerza laboral joven de hogares de escasos recursos, mejora sus condiciones de vida y potencia las capacidades económicas autónomas de la población pobre, fomenta el uso de recursos

y tecnologías locales: mano de obra, insumos, saberes locales, y propicia la organización y participación de comunidades locales. Este programa, en general, sigue el formato del Programa Trabajar en Argentina (OIT, 2001).

Criterios:

Se seleccionarán aquellos proyectos que cumplan con los siguientes requisitos:

a. Según el efecto empleo:

- Sean intensivos en el uso de mano de obra, es decir, cuyo componente salarial respecto del costo total del proyecto sea superior al 35%.
- Sean de ejecución a corto plazo, máximo 6 meses.
- Demanden por lo menos el 80% de materiales o insumos nacionales.
- Estén ubicados en barrios urbano-marginales.

b. Según niveles de pobreza:

Demanden mano de obra joven desempleada proveniente de los dos quintiles más pobres de la población: para lograr este resultado se pagarán salarios inferiores al salario mínimo establecido por las comisiones sectoriales para los peones de la construcción, lo cual permitirá que el programa esté autofocalizado, se preserven los incentivos para buscar empleo regular cuando el beneficiario del programa esté disponible y se tenga una mayor cobertura. La autofocalización asegura que la gente que se involucre en el programa lo haga sólo en caso de no tener otra alternativa.

Población meta: Jóvenes urbanos entre 15 y 29 años de edad analfabetos o que no han completado la educación básica, provenientes de hogares de los dos quintiles más pobres según el SELBEN o que residan en barrios urbano-marginales, o que tengan ascendencia indígena o afroecuatoriana.

Institución ejecutora: Coejecución del ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de

la Juventud del ministerio de Bienestar Social y el Fondo de Inversión Social de Emergencia.

Componentes: Los componentes del programa corresponden al siguiente tipo de infraestructura física:

- a.- Construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura económica en barrios populares, como por ejemplo: calles, alcantarillado, rellenos, sistema de agua potable, iluminación, etc. Estas obras además de la generación de empleo inmediato y sus efectos en la mejora de las condiciones de vida fomentan la inversión privada en vivienda, negocios y pequeñas empresas.
- b.- Construcción, mejoramiento y mantenimiento de infraestructura social en barrios populares, como por ejemplo: escuelas y jardines infantiles; subcentros de salud; centros comunitarios, etc. Estas obras además de la generación de empleo inmediato crean condiciones para la acumulación de capital humano y social.
- c.- Proyectos de prevención de desastres naturales. Se trata de proyectos que construyan infraestructura o presten servicios para la prevención de desastres naturales en zonas de riesgo (por ejemplo, la limpieza de quebradas, forestación y reforestación, cuidado de bosques, muros de contención, rellenos, etc.). Estas obras además de la generación de empleo inmediato crean condiciones para la reducción del riesgo social y ambiental.
- d.- Servicios comunitarios. Aquí se incluyen proyectos como servicios culturales, servicios comunitarios y creación y fortalecimiento de la organización barrial. Este tipo de proyectos además de la creación de empleo temporal, fortalece el capital social de las comunidades barriales urbanas.

Modalidad de intervención: El programa de empleo emergente funcionará a través del Fondo de Inversión Social de Emergencia-FISE, el cual cuenta con la infraestructura y experiencia acumulada en la ejecución de obras

de infraestructura social. Los recursos del programa se asignarán al FISE, el cual a su vez, distribuirá cupos a las distintas ciudades, de acuerdo a los niveles de desempleo juvenil en la población pobre.

La identificación y elaboración de los proyectos serán realizadas por los municipios y organizaciones no gubernamentales, quienes los presentarán al Fondo de Inversión Social de Emergencia-FISE. El FISE evaluará técnicamente los proyectos, de acuerdo a los criterios establecidos anteriormente, y de ser aprobados, desembolsará los recursos a los municipios y ONG.

Para la presentación de los proyectos, los municipios y ONG promoverán la conformación de organizaciones o microempresas juveniles para la prestación de los servicios.

Programa de eliminación de prácticas discriminatorias y barreras de entrada al mercado laboral

Justificación: Los diagnósticos de FLACSO y la Universidad Politécnica Salesiana sobre la inserción de los y las jóvenes en el mercado laboral muestran que existen prácticas discriminatorias activas y pasivas que crean barreras de entrada al mercado de trabajo a jóvenes mujeres, indígenas, afrodescendientes y de minorías sexuales.

Objetivos: Eliminar las prácticas discriminatorias y las barreras de entrada al mercado de trabajo para los y las jóvenes mujeres, indígenas, afrodescendientes, discapacitados y de minorías sexuales, y concienciar a la población en general y los empresarios en particular sobre los derechos en contra de la discriminación y los derechos laborales de la población joven.

Criterios:

- Considerar los distintos grupos discriminados en el mercado laboral ecuatoriano.
- Sensibilizar a los distintos actores del mundo laboral.

Población meta: Jóvenes de entre 18 y 29 años de edad indígenas, afrodescendientes, discapacitados, mujeres y de minorías sexuales. Población en

general, cámaras de la producción, gremios profesionales, instituciones públicas nacionales y locales, congreso nacional, cortes de justicia, organizaciones de jóvenes, organizaciones de indígenas, afrodescendientes y mujeres. *Institución ejecutora:* Coejecución MTRH, Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del Ministerio de Bienestar Social, CONAMU, CODENPE, CODAE.

Componentes: Se contemplan cuatro componentes básicos. La revisión y reforma de la normativa legal para eliminar las prácticas discriminatorias activas y pasivas en el sector público y privado; la promoción y difusión de los derechos contra las prácticas discriminatorias activas y pasivas y de los derechos laborales de los y las jóvenes; una campaña de comunicación masiva en contra de la discriminación laboral; y, el fomento de espacios de convivencia intercultural.

Modalidad de intervención: El primer componente del programa se ejecutará mediante la contratación de expertos en legislación laboral y social que revisen la normativa vigente y elaboren una propuesta de reforma.

El segundo componente realizará la promoción de los derechos contra la discriminación y de los derechos laborales en cámaras de la producción, gremios profesionales, instituciones públicas nacionales y locales, congreso nacional, cortes de justicia, organizaciones de jóvenes, organizaciones de indígenas, afrodescendientes y mujeres, mediante presentaciones y distribución de boletines informativos. Se difundirá y socializará también la Ley de la juventud y se promoverá la elaboración de su reglamento. Asimismo, se difundirán otras normas legales que amparen los derechos humanos, en general, y los derechos laborales, en particular, de los y las jóvenes. Se promoverá también el cumplimiento de los derechos laborales de los y las jóvenes que ya se encuentran ocupados.

El tercer componente contratará el diseño y realización de una campaña masiva de comunicación de los derechos contra la discriminación y promoción de la inserción laboral de los y las jóvenes a través de los principales medios de comunicación (prensa, radio y televisión). Las campañas dirigidas a los y las jóvenes incluirán mensajes y un lenguaje apropiado para este grupo, que abandonen y cuestionen los prejuicios, prototipos y estigmatizaciones presentes en la sociedad.

El programa incluirá un cuarto componente de fomento de los espacios de convivencia intercultural en los barrios urbanos de las ciudades, mediante la realización de eventos artísticos, musicales, literarios, gastronómicos, etc. que promuevan el conocimiento y respeto de las prácticas culturales de los distintos pueblos y grupos étnicos que habitan el país.

Fortalecimiento institucional

Objetivo: fortalecer la institucionalidad comprometida con la juventud, a fin de dar mayor prioridad al empleo, en general, y al empleo de los jóvenes, en particular, en las agendas nacionales de política. En especial, se busca impulsar la formación y promoción sostenible de políticas activas de mercado de trabajo para la juventud. Se concibe de una manera amplia al concepto de institución, considerando tanto las entidades públicas y las empresas, como las organizaciones que trabajan con jóvenes y las organizaciones de jóvenes.

Programa de Fortalecimiento Institucional

Justificación: Un rasgo distintivo de las políticas públicas en el Ecuador es la ausencia de políticas de empleo, en general, y de políticas dirigidas a la juventud, en particular. En buena medida esto se debe a la debilidad técnica y profesional de las instituciones encargadas de las políticas laborales y de la juventud como el ministerio de Trabajo y Recursos Humanos y la Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del ministerio de Bienestar Social. Asimismo, son escasos los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan la problemática del empleo juvenil.

Objetivo: Fortalecer la capacidad de formular, monitorear, evaluar y coordinar políticas públicas activas de mercado de trabajo en el ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, la Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del ministerio de Bienestar Social, la Secretaría Técnica del Frente Social, los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con jóvenes, y las organizaciones de

jóvenes, mediante la capacitación de los funcionarios y técnicos de éstas entidades.

Criterios:

- Buscar alianzas institucionales con entidades académicas.
- Trabajar a partir de las instituciones existentes.

Población meta: Autoridades, funcionarios y técnicos del ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, la Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del ministerio de Bienestar Social, Secretaría Técnica del Frente Social, CONAMU, CODAE, CODENPE, gobiernos locales, organizaciones sociales, gremios empresariales, las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con jóvenes, y las organizaciones de jóvenes.

Institución ejecutora: Coejecución MTRH y Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del ministerio de Bienestar Social.

Componentes: El programa consta de cuatro componentes: formación de postgrado en políticas públicas, diseño institucional para fomentar la coordinación de políticas de mercado de trabajo para la juventud, mesas de concertación sobre políticas de mercado de trabajo para la juventud y fortalecimiento de las organizaciones juveniles.

Modalidad de intervención: En el primer componente la institución ejecutora financia, regula, supervisa, establece estándares de calidad y contrata los servicios de formación de postgrado. Las universidades ofertan los servicios de formación de postgrado a nivel de diploma, maestría y cursos de especialización. Estas deben demostrar su capacidad para ofrecer los servicios de formación de postgrado en políticas públicas, con especialización en políticas activas de mercado de trabajo y políticas para la juventud. Se priorizará la participación de funcionarios y técnicos jóvenes entre 18 y 29 años de edad.

El segundo componente implica la contratación de consultores que elaboren participativamente, con la inclusión de jóvenes y organizaciones de jóvenes, propuestas de arreglos institucionales para:

- Definir los roles en cuanto a las políticas de mercado de trabajo para la juventud entre el ministerio de Trabajo y Recursos Humanos y la Unidad de Coordinación Nacional de Gestión y Desarrollo de la Juventud del ministerio de Bienestar Social.
- Crear espacios interinstitucionales para la coordinación de las políticas activas de mercado de trabajo para la juventud entre las institucionales nacionales y con los gobiernos locales.
- Promover la inclusión de componentes de inserción laboral en los planes locales de desarrollo.
- Crear espacios interinstitucionales para vincular las políticas de mercado de trabajo con las políticas sociales.
- Revisar y actualizar el marco legal.
- Constituir y fortalecer el Instituto Nacional de Juventud.
- Institucionalizar mecanismos de veedurías y seguimiento de las políticas dirigidas a la juventud con participación de las organizaciones de jóvenes.
- Institucionalizar el Sistema de Indicadores de la Juventud- SIJOVEN, ampliar sus indicadores de empleo juvenil y fortalecer su capacidad de realizar estudios sobre la juventud y, particularmente, analizar y monitorear el mercado laboral y sus tendencias, así como las políticas de mercado de trabajo.

El tercer componente comprende el establecimiento de mesas de concertación entre el sector público, sector privado y organizaciones de jóvenes para la construcción participativa de políticas activas de mercado de trabajo para la juventud.

Finalmente, el cuarto componente consiste en fortalecer y promover las organizaciones de jóvenes, poniendo un énfasis especial en las capacidades para formular, ejecutar y evaluar políticas públicas, particularmente de inserción laboral, así como en las capacidades para realizar veedurías ciudadanas de la eficacia, eficiencia, equidad y transparencia de la ejecución de programas dirigidos a los y las jóvenes.

Bibliografía citada

- Cohen, Ernesto, Rodrigo Martínez y Cecilia Navarrete (2001). *Gestión de programas sociales en América Latina. Análisis de casos. Vol. I. Proyecto Joven de Argentina*, CEPAL, Serie Políticas Sociales, No. 46.
- Chávez, Gardenia y Gabriela Bernal (2005). *Expectativas y estrategias laborales de jóvenes y adultos jóvenes en la ciudad de Guayaquil-Ecuador*, Informe Preliminar, Proyecto Regional Integración de Jóvenes al Mercado Laboral-CEPAL/GTZ, Quito.
- Espinoza, Betty y Ana Estévez (coord.) (2005). *Expectativas y estrategias laborales de jóvenes y adultos jóvenes en Quito-Ecuador*, Informe Final, FLACSO, Proyecto Regional Integración de Jóvenes al Mercado Laboral-CEPAL/GTZ, Quito.
- FLACSO (2005). *Informe sobre los requerimientos de la demanda laboral*, Proyecto Regional Integración de Jóvenes al Mercado Laboral-CEPAL/GTZ, Quito.
- Gallart, María Antonia (2003). *La formación para el trabajo y los jóvenes en América Latina*. Santiago: CEPAL.
- Martínez, José Antonio (2005). Estudio sobre la dinámica del mercado laboral urbano del Ecuador, bajo las perspectivas de rotación, movilidad, y trayectorias de la fuerza de trabajo, Proyecto Regional Integración de Jóvenes al Mercado Laboral-CEPAL/GTZ, Quito.
- OIT (2001). *Empleo y protección social en Ecuador. Propuestas de la OIT*, Oficina Regional para las Américas, Equipo técnico multidisciplinario para los países andinos.
- Samaniego, Norma (2002). *Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*, CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo, No. 19.
- Vásconez, Alison con la colaboración de Anabel Trujillo (2004). *Integración de los jóvenes al mercado laboral*, Informe preliminar, FLACSO, Proyecto Regional Integración de Jóvenes al Mercado Laboral-CEPAL/GTZ, Quito.
- Vos, Rob y Mauricio León (2004). “Promoción de exportaciones, liberalización comercial y pobreza en el Ecuador: desafíos para una economía dolarizada”, en Enrique Ganuza, Samuel Morley, Sherman

Robinson y Rob Vos (eds) *¿Quién se beneficia del libre comercio? Promoción de exportaciones y pobreza en América Latina y el Caribe en los 90*, UNDP-CEPAL-ISS-IFPRI. Colombia: Ed. Alfaomega.

Weller, Jurgen (2004) (compilador). *En búsqueda de efectividad, eficiencia y equidad. Las políticas del mercado de trabajo y los instrumentos de su evaluación*. Santiago: CEPAL, LOM Ediciones.

Bibliografía consultada

Cárdenas, Ana y Carolina Flores (1999). *Políticas de empleo e institucionalidad laboral en la Unión Europea y el MERCOSUR*.

OIT-Naciones Unidas (2004). *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual*. New York y Ginebra.