



Oficina  
Internacional  
del Trabajo



AGENCIA SUECA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
PARA EL DESARROLLO

# Elaborar una propuesta de guía de temas claves para tratar en el Consejo Nacional de Trabajo y Salarios con respecto al empleo juvenil

---

ECUADOR 2015

Contenido

..... 1

..... 1

1 GUÍA DE TEMAS CLAVES A TRATAR POR EL CONSEJO NACIONAL DE TRABAJO Y SALARIOS (CNTS)  
CON RESPECTO AL EMPLEO JUVENIL ..... 1

    1.1 PROBLEMAS DEL EMPLEO JUVENIL..... 1

    1.2 Contradicción entre educación y empleo ..... 1

    1.3 Poca experiencia laboral ..... 1

    1.4 Expectativas laborales versus realidad ..... 1

    1.5 Educación versus necesidades ..... 1

    1.6 Dificultades en el emprendimiento..... 2

    1.7 Falta de programas articulados de formación y capacitación ..... 2

2 CONSIDERACIONES PARA EL CNTS ..... 2

    2.1 Capacitaciones..... 3

    2.2 Pasantías ..... 3

    2.3 Resultados ..... 3

    2.4 Incentivos a la empresa..... 3

    2.5 Normativa..... 3

    2.6 Emprendimiento ..... 4

## 1 GUÍA DE TEMAS CLAVES A TRATAR POR EL CONSEJO NACIONAL DE TRABAJO Y SALARIOS (CNTS) CON RESPECTO AL EMPLEO JUVENIL

Con el fin de fortalecer el Consejo Nacional de Trabajo y Salarios (CNTS). Se plantea una propuesta que permita guiar el abordaje del tema de empleo juvenil, tomando en cuenta las siguientes especificaciones:

### 1.1 PROBLEMAS DEL EMPLEO JUVENIL

La situación ecuatoriana muestra una serie de situaciones en torno a la problemática de la inserción laboral de los jóvenes las cuales se establecen como un interés común de los actores tripartitos del CNTS, es así que, a manera de síntesis, se puede apreciar que existen algunas cuestiones transversales que influyen en la inclusión de los jóvenes al mercado de trabajo las mismas que se recomienda ser abordadas por este órgano:

#### 1.2 Contradicción entre educación y empleo

En la actualidad, los jóvenes gozan de un mayor nivel educativo formal que las generaciones anteriores, no obstante, a pesar de su mejor desempeño académico, poseen una mayor dificultad para ingresar al mercado de trabajo. Esta situación se genera no solo por la debilidad de la demanda agregada, que ha generado empleos sectores de baja productividad, sino además en la necesidad latente del sector productivo por encontrar perfiles de formación técnica la misma que ha sido desplazada por la educación formal. Asimismo, se observa una clara desvinculación entre la oferta académica y las necesidades del sector productivo e industrial.

#### 1.3 Poca experiencia laboral

Los testimonios de los representantes muestran que es fundamental mantener una buena trayectoria laboral basada en una amplia experiencia debido a su alta valoración en el mercado de trabajo, sin embargo, muchos de los primeros trabajos no cumplen las expectativas esperadas por los jóvenes ya que generan poca acumulación de habilidades y conocimientos o simplemente por no poseer experiencia no se les da la oportunidad de acceder a un empleo. Esto impide el aprovechamiento del potencial que promete la experiencia laboral y ocasiona que, cuando los jóvenes buscan empleo formal, no cuenten con la experiencia necesaria o que el mercado no reconozca la experiencia adquirida en ocupaciones anteriores.

#### 1.4 Expectativas laborales versus realidad

Existe una gran contradicción entre la realidad de los beneficios que se obtienen de la inserción al mercado laboral y las expectativas de los jóvenes sobre todo en cuanto a ingresos laborales.

#### 1.5 Educación versus necesidades

El acceso a un mayor nivel educativo se establece como uno de los factores importantes para alcanzar un mejor nivel de empleo e ingresos, sin embargo, alcanzar altos niveles de educación requiere generalmente de un plazo largo de tiempo lo cual es imposible para los jóvenes que enfrentan necesidades y urgencias de corto plazo. Esta situación ha ocasionado que muchos jóvenes deserten tempranamente del sistema escolar y acepten cualquier tipo de empleo que les genere los ingresos suficientes como para subsistir.

## 1.6 Dificultades en el emprendimiento

El interés de los jóvenes por contar con una independencia laboral o realizar esfuerzos de nuevos emprendimientos consiste en una situación de creciente importancia. Lastimosamente, la existencia de obstáculos para realizar estas actividades como falta de experiencia, dificultad en el acceso a financiamiento, entre otros, genera un alto riesgo.

## 1.7 Falta de programas articulados de formación y capacitación

No existe un sistema nacional de capacitación profesional que genere los conocimientos necesarios que permita a los jóvenes vincularse al mercado laboral.

## 2 CONSIDERACIONES PARA EL CNTS

A partir de la información revisada, es posible plantear algunos aspectos que se pueden considerar en Ecuador para alcanzar los mejores resultados en materia de generación de empleo y especialmente de inserción juvenil al mercado laboral.

Luego de los estudios realizados por la OIT en Ecuador, se pudo determinar que existe un interés conjunto entre los tres actores que conforman el CNTS con el fin de fortalecer el empleo adecuado en el país, además de manejar consideraciones especiales para generar oportunidades para jóvenes.

El CNTS es un órgano tripartito de carácter consultivo y técnico del Ministerio del Trabajo. En el mismo se encuentra representado el Gobierno, los empleadores y los trabajadores. De esta manera, este órgano tiene la responsabilidad de llevar a cabo el diálogo social sobre las políticas de trabajo y empleo, así como la fijación de los salarios. Está conformado por una Secretaría Ejecutiva, mesas permanentes de diálogo social y comisiones sectoriales.

Si bien uno de los principales temas que se manejan a la interna de este órgano es el de salarios, es necesario generar un subcomité específico para el tema de empleo y empleo juvenil, de tal forma de acordar la importancia a esta problemática y, a su vez, generar alternativas de política y acciones efectivas. De esta manera, los tres actores deben aportar con propuestas que se ajusten a la coyuntura actual y al conocimiento específico de sus representados. A nivel de representación, se manejaría la misma estructura que en el CNTS y los tres actores deben trabajar en conjunto para generar alternativas viables. En este caso se requiere un nivel de compromiso vinculante en el que todos los actores cumplan con las acciones que se han establecido, más aún si son esfuerzos en conjunto. El trabajar en temas sectoriales no permite que haya un enfoque concreto que se dirija hacia la problemática del empleo juvenil, lo que justifica este planteamiento.

Por otro lado, este órgano tiene 9 atribuciones por Ley que deben cumplirse, no obstante, la mayor parte de éstas se enfocan en materia de salarios. Sin embargo, la problemática del empleo juvenil forma de manera indirecta parte de estas atribuciones, por lo que el crear una subcomisión específica se ajusta a los fines para los que se lo creó. Esto se da ya que el empleo juvenil forma parte directa del diálogo social sobre las políticas de trabajo. El problema que se da en el campo del diálogo social, es que de manera general se plantea que tratará temas de políticas de empleo, estudios técnicos y proyectos de reforma legal. Esto hace que el empleo juvenil no sea un problema por sí solo a ser abordado, reduciendo así la posibilidad de contar con políticas efectivas y dirigidas.

A su vez, se debe fomentar el seguimiento de estudios específicos en este campo, que es otra de sus atribuciones.

Las propuestas que se realizan se enfocan en las atribuciones del órgano. A su vez, si se mejora la operatividad del mismo, será posible tener un mejor alcance de políticas, ya que existirá la necesidad de contar con estudios

especializados, que a su vez sean el insumo para la aplicación de las políticas más efectivas. El CNTS tiene la potestad de incidir en la generación de políticas, por lo que el contar con una subcomisión será un factor que permitirá que se analicen opciones reales y aplicables para solucionar la problemática del empleo juvenil. Si no se cuenta con un ente específico enfocado en este tema, las propuestas que se den no contarán con un respaldo y seguimiento concreto.

Para esto, se propone que la subcomisión trabaje en temas relacionados con:

## 2.1 Capacitaciones

Se reconoce que las capacitaciones se establecen como un punto de partida esencial en la inserción laboral de los jóvenes, no obstante, con el fin de equiparar la formación con las necesidades del aparato productivo del país, estas pueden ser entregadas directamente por la empresa convirtiéndola en mismo tiempo en el ente capacitador y formador del joven. Las capacitaciones además deben contar con certificaciones reconocidas que avalen los resultados de las mismas. Por otro lado, estas capacitaciones también deben acompañarse de metodologías que permitan evaluar la orientación vocacional de las personas y así ajustar las opciones de formación de la mejor manera posible. Esta propuesta se enmarca dentro de las atribuciones del órgano, que debe proponer las políticas relaciones a la oferta de capacitación y formación de trabajadores.

## 2.2 Pasantías

Para que las capacitaciones trasciendan del ámbito académico es necesario que se encuentren acompañadas de una práctica pre profesional con el fin de que se ponga en práctica los conocimientos aprendidos. Estas pasantías deben ser remuneradas para garantizar un mayor compromiso por parte de los jóvenes. Un claro ejemplo de este apartado consiste en los programas de formación dual los mismos que se consideran como uno de los métodos más efectivos para enfrentar el problema del desempleo juvenil.

## 2.3 Resultados

Es fundamental que los programas e incentivos aplicados no cuenten con mecanismos eficientes de seguimiento que permitan evaluar los resultados alcanzados y la efectividad de las políticas. Para esto se sugiere fortalecer los procesos de medición que existen actualmente, para enfocarlos hacia los jóvenes. Este último punto se presenta más adelante.

## 2.4 Incentivos a la empresa

Uno de los principales incentivos a la empresa privada para la contratación de jóvenes en su nómina consiste en la implementación de un programa de incentivos tributarios que permitan generar un mayor ahorro dentro de los flujos del negocio el cual puede otorgarse tanto por generar nuevas plazas de empleo como por mantener programas de capacitaciones. En este tema, se deben plantear estudios que evalúen el impacto que pueden generar estas políticas en materia de pasivos tributarios, lo que permitirá justificar su aplicación.

## 2.5 Normativa

Es fundamental considerar una normativa estable y beneficiosa tanto para el sector empleador como para los trabajadores considerando las necesidades y exigencias de cada sector y giro de negocio y de la realidad distinta de los trabajadores jóvenes. Dentro de ésta se pueden plantear las responsabilidades tanto del sector público como privado, así como de los trabajadores para enfrentar la problemática analizada. Si bien las propuestas pueden enfocarse en capacitación dual, también existen alternativas de generar cuotas de empleo juvenil de manera obligatoria. Todos estos planteamientos deben generarse en el CNTS, siguiendo sus atribuciones de proponer iniciativas en normativas en materia laboral.

## 2.6 Emprendimiento

Para que los proyectos de emprendimiento sean factibles se requieren talleres de orientación vocacional, capacitaciones, facilidades de financiamiento, acompañamiento y acceso a mercados. Esto también implica apoyo de diversas entidades públicas y privadas, de tal manera que solamente los compromisos y acuerdos generados por los 3 actores fortalecerán este planteamiento.

Actualmente este órgano se enfoca en mayor medida en el tema salarial. A su vez, no se consiguen todos los acuerdos que se esperarían dentro del mismo, dado el elevado nivel de divergencia que se da entre sus actores, especialmente entre los empleadores y los trabajadores, que en muchos casos manejan posiciones contrarias. Sin embargo, en materia de empleo juvenil, dentro de la información levantada, se encuentra que en todos los casos existe el interés y la propuesta de compromiso de aportar soluciones. Si bien no se puede garantizar que se llegue fácilmente a acuerdos entre las partes, existe una mejor posibilidad de que el empleo juvenil permita ser una opción para juntar posiciones, lo que a su vez facilitará el trabajo del CNTS en otros temas.

Una de las mayores debilidades que se dan en ese órgano es la difusión de información de actividades realizadas. Esto hace que no exista conocimiento sobre lo que se discute y realiza en beneficio de la población. Este es otro aspecto que debe trabajarse, tanto en la CNTS en su conjunto con en la subcomisión propuesta. Una comunicación directa con la población permitirá un mayor involucramiento de la ciudadanía, así como un seguimiento y apoyo a las propuestas de beneficio común.

Las sesiones ordinarias se realizan trimestralmente. Para poder tener la fuerza que se necesita en este tema, es importante fijar sesiones enfocadas en el empleo juvenil y generar el compromiso de los actores de participar en las mismas con propuestas viables. El punto de partida son los indicadores que se manejan actualmente, para lo cual deben plantearse políticas. Sobre los resultados de éstas debe darse un seguimiento concreto que permita evaluar su efectividad. La necesidad de información lleva a que se debe generar una alianza con el INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos), de tal manera que se cuenten con cifras específicas del empleo juvenil. Esto implica que dentro de la metodología y procesos de levantamiento trimestral de la ENEMDUR (Encuesta Nacional de Empleo y Desempleo Urbano y Rural) deben añadirse módulos específicos al desempleo y ocupación inadecuada dentro de los jóvenes. Esta información permitirá hacer una evaluación concreta del empleo de interés en este caso y de la misma manera, será fundamental para el seguimiento de los resultados. Sin información, ni el CNTS ni otros órganos ni entidades podrán enfocarse adecuadamente en la problemática.

A pesar de que el 6 de noviembre de 2015 se publicó en el Registro Oficial el Acuerdo Ministerial No. MDT-2015-0240 en el que se expidieron las “Normas para la organización, conformación y funcionamiento del Consejo Nacional del Trabajo y Salarios”; es necesario hacer una revisión de esta normativa. Los planteamientos aquí realizados implican de manera directa reformar los planteamientos legales existentes. La existencia de la subcomisión propuesta, así como sus atribuciones, responsabilidades y conformación deben estar claras en materia legal, deben estar sustentadas en la normativa, de tal manera que sea un compromiso de todos los actores de la economía trabajar en conjunto para enfrentar la problemática del empleo juvenil.