

**Mundos del trabajo
y políticas públicas
en América Latina**

Betty Espinosa, Ana Esteves
y Marcela Pronko, editoras

Mundos del trabajo y políticas públicas en América Latina



Índice

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2-) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec

Ministerio de Cultura del Ecuador
Avenida Colón y Juan León Mera
Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 2903 763
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:
Cuidado de la edición:
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena
Imprenta: Rispergraf
Quito, Ecuador, 2008
1ª. edición: mayo, 2008

Presentación	9
Introducción: Los estudios sobre las políticas públicas de trabajo y empleo en América Latina y el Caribe	11
Ana Esteves y Marcela Pronko	
SECCIÓN 1: JÓVENES EN AMÉRICA LATINA: EDUCACIÓN, TRABAJO Y POLÍTICAS PÚBLICAS	
La inserción laboral de los jóvenes: tensiones y perspectivas	27
Jürgen Weller	
La transición laboral de los jóvenes y políticas públicas en América Latina: ¿qué puentes hay para mejorar las oportunidades?	49
Claudia Jacinto	
Jóvenes y Trabajo en Quito: pautas para políticas	69
Betty Espinosa y Ana Esteves	

Trabalho infanto-juvenil é bom para quem? 91
Rosiléa Clara Werner

O Programa Primeiro Emprego e
a cidadania do jovem no Brasil 111
Patrícia Rodrigues Chaves da Cunha

“Mentalidad emprendedora y proyectos empresariales”
en la enseñanza técnico-profesional de la región de
Coquimbo (Chile): una contribución de la práctica
al debate sobre el emprendimiento juvenil 125
Mechthild Minkner-Bünjer

SECCIÓN 2:

TRANSFORMACIONES DEL TRABAJO EN EL SECTOR RURAL

Transformaciones en el trabajo agrícola
en México, a partir de las reformas estructurales.
Un análisis comparativo entre los años 1993 y 2003 147
Nelson Florez Vaquiro

Estrategias de arraigo y generación de empleo en zonas rurales.
Cooperativas del Comercio Justo en Chiapas 171
Alma Amalia González y Flurina Doppler

Quem se ocupa dos assalariados? Identidade e representação
política de trabalhadores rurais assalariados em plantações
florestais em Minas Gerais, Brasil 191
Múcio Tosta Gonçalves

SECCIÓN 3:

POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE EMPLEO EN LA REGIÓN

Movilidad de la pobreza y vulnerabilidad
en Argentina: hechos y orientaciones de política 211
Luis Beccaria y Roxana Maurizio

Promesas cumplidas e incumplidas de los programas de
empleo de tipo *workfare*. Un análisis con aplicación a las
experiencias recientes de Argentina y Uruguay 233
Cristian Pérez Muñoz

Evolución del empleo y pobreza en hogares,
durante dos períodos de recuperación económica
(Argentina, 1996-1998 y 2004-2006)
Rosalía Cortés y Fernando Groisman 249

A formação profissional na integração regional:
reflexões preliminares sobre a formação de técnicos
em saúde no MERCOSUL 269
Marcela Pronko

Las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT)
y su apoyo al empleo en México ante el proceso
de globalización (2002-2007) 287
Miriam Rodríguez Vargas

Políticas Públicas de Empleo en Cuba.
La respuesta a la crisis 305
Juan Carlos Campos Carrera

Jóvenes y trabajo en Quito: pautas para políticas¹

Betty Espinosa²

Ana Esteves³

Resumen

El artículo examina la difícil inserción laboral de los jóvenes de Quito desde su propia perspectiva. En la primera sesión, se analiza la estructura productiva y situación laboral, y se revela que el desempleo y la precariedad afectan mayoritariamente a los jóvenes e impacta más en las mujeres jóvenes. En la segunda sección, se analizan las percepciones de los jóvenes, tanto de aquellos con poca experiencia laboral como la de los jóvenes que ya han trabajado. Finalmente, sobre la base de los resultados de la investigación, se presentan pautas para políticas, programas y proyectos de fomento a la inserción laboral de los y las jóvenes.

Palabras clave: jóvenes, empleo, políticas públicas.

1 Este artículo se realizó en el marco del proyecto “Integración de jóvenes al mercado laboral (GER/03/099)”, ejecutado por la CEPAL, en conjunto con la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y financiado por el Ministerio de Cooperación Económica de Alemania. En Quito, la investigación se realizó en convenio con FLACSO-Sede Ecuador. Parte de este artículo se encuentra en Martínez, L. (ed.), *Jóvenes y mercado de trabajo en el Ecuador*, FLACSO-Sede Ecuador, Quito, 2006.

2 Profesora - investigadora de FLACSO-Sede Ecuador.

3 Profesora - investigadora asociada a FLACSO-Sede Ecuador.

Introducción

El “trabajo”, como muchos autores lo han señalado, entre ellos André Gorz, es una actividad de la esfera pública demandada, definida y reconocida como útil y, por esto mismo, remunerada. El trabajo constituye uno de los factores más importantes de socialización y es a través de él que tenemos una existencia e identidad sociales.

Pero esta concepción del trabajo no es homogénea en la sociedad. Es la modernidad la que va a la par con una “sociedad de trabajadores” establecida a partir de la relación salarial, la misma que ha sido caracterizada fundamentalmente en los trabajos de R. Castel (1997) o A. Gorz (1988). Paralelamente, el trabajo se concibe también como “oficio” para los artesanos, como “actividad productiva” para los cuentapropistas, o como relación de servidumbre, en el caso de gran parte del trabajo doméstico.

En este artículo, se da la palabra a los jóvenes con el objetivo de conocer sus justificaciones y los nuevos sentidos que construyen en torno al trabajo, pero también al desempleo, la exclusión, la precariedad. La información proviene de ocho grupos focales realizados en Quito a fines de 2004, en los que participaron 58 jóvenes cuyas edades fluctuaban entre los 14 y 32 años⁴. El trabajo de campo fue realizado por investigadores de FLACSO-Sede Ecuador⁵. Agradecemos a todas las personas e instituciones que posibilitaron la realización de este estudio y, de manera especial, a los jóvenes que participaron en los grupos focales.

Los resultados de esta investigación se presentan en tres secciones. Primeramente, se analiza la estructura productiva y situación laboral y se revela que el desempleo y la precariedad afectan mayoritariamente a los jóvenes de entre 18 y 29 años e impacta más en el grupo de mujeres. Las estrategias personales para enfrentar estos contextos incluyen la posibilidad de migrar fuera del país. En la segunda sección, se analizan las per-

4 Los cuatro grupos A incluyeron a jóvenes con poca o ninguna experiencia laboral, con representación de género y de distintos niveles educativos: desde aquellos con estudios primarios incompletos (A1) hasta aquellos que contaban con un título post secundario (A4). Los cuatro grupos restantes estuvieron conformados por jóvenes adultos con experiencia laboral de entre 5 y 10 años, desde aquellos con poca educación (B1) hasta aquellos con estudios superiores (B4).

5 Vanesa Calvas, Ana Esteves, Gonzalo Rodríguez, Vanesa Rodríguez, Nancy Valdivieso, Iván Zambrano.

cepciones de los jóvenes. Aquellos con poca o ninguna experiencia laboral perciben mayores exigencias del mercado de trabajo, algunas de las cuales parecieran contradictorias como la necesidad de ser joven y contar con experiencia previa. Luego, a partir de las opiniones de jóvenes con experiencia laboral, se elaboran trayectorias laborales tipo. En la última sección, se presentan pautas para políticas, programas y proyectos de fomento a la inserción laboral de los y las jóvenes sobre la base de los resultados de esta investigación.

Estructura productiva y situación laboral.⁶

Características generales de los jóvenes en Quito

Los jóvenes de entre 18 y 29 años constituyen el 21,6 % de la población de Quito y representan el 30% de la población económicamente activa (PEA). En lo relativo a su participación en el sistema educacional, el 34,6% se encontraba asistiendo a un establecimiento de educación, en el año 2004. El 55,3% de la PEA juvenil quiteña culminó la educación secundaria, porcentaje que disminuye drásticamente en la educación superior, donde cae a 21,6%. Si bien el acceso a la educación ha mejorado en el curso de las dos últimas décadas, más de un quinto (21,4%) de la PEA juvenil cuenta únicamente con educación primaria y existe aún un 1,1% que no tiene ningún nivel de instrucción (EEU, 2004). Este hecho segmenta el mercado laboral: “Con la globalización un cambio importante es que los trabajos mejores remunerados...se deben mucho al conocimiento, a la educación... Estos trabajos están limitados a una minoría...” (Cevallos).

La educación en su conjunto es fuertemente cuestionada por los informantes calificados, tanto a nivel básico y medio como superior. Varios aludieron a la baja calidad de la educación y a su poca relevancia en cuan-

6 La elaboración de esta sección se basa, por un lado, en entrevistas a informantes calificados (ver lista en el anexo 1). Por otro lado, se utilizaron dos fuentes principales de datos estadísticos: 1) Censo de Población y Vivienda – INEC, 2001, SIISE Versión 3.5, para los datos generales sobre la estructura laboral de Quito; 2) Encuesta de Empleo Urbana (EEU) del mes de agosto de 2004, realizada por el Banco Central del Ecuador y FLACSO-Sede Ecuador, para contar con datos del grupo de edad entre los 18 y 29 años.

to a las exigencias del mercado: “La poca coordinación entre el sector educativo y el productivo originan el desfase entre oferta y demanda” (Miño).

Desempleo, subempleo y migración

El disponer de un empleo estable y de buena calidad es una dimensión esencial de la calidad de vida de las personas. Tanto el desempleo como el subempleo se han incrementado durante la última década. Este problema es estructuralmente más agudo entre los jóvenes y las mujeres, lo que refleja una mayor precariedad y exclusión en su inserción laboral.

Los jóvenes de entre 18 y 29 años de edad representan el 45,7% del total de desempleados. Mientras que la tasa de desocupación general en agosto de 2004 era de 10,5%, la de los jóvenes entre 18 y 29 años alcanzaba 16%; la desagregación por sexo revela que las mujeres jóvenes tienen mayores niveles de desocupación que los hombres (EEU, 2004).

	Total	Hombres	Mujeres
10-17 años	13,1%	16,8%	11%
18-29 años	16,0%	12,3%	21%
30-44 años	9,4%	3,4%	16%
45-59 años	5,8%	3,2%	11%
60 años y más	4,1%	6,3%	
Total	10,5%	6,4%	16%

Fuente: Encuesta de Empleo Urbana. Agosto, 2004

Los informantes calificados pusieron énfasis en el bajo nivel de demanda de mano de obra, así como en los problemas que la situación de desempleo genera en los jóvenes: “La juventud desempleada sufre crisis de desmotivación y se une generalmente a pandillas..., donde los actos delictivos son una posibilidad de conseguir ingresos para satisfacer sus necesidades básicas” (Miño).

Muchos son los obstáculos que los jóvenes deben enfrentar para su inserción en el mercado laboral. La principal dificultad es, sin duda, la falta de experiencia previa; otra, sobre todo en el caso de las mujeres, es la exigencia de buena presencia, que denota, inclusive en ciertos casos, discriminación y racismo: “Todo el mundo le pide experiencia, y esa experiencia no se la gana a nivel universitario, porque no hay ese vínculo realidad - educación” (García). “Todavía no puedes ver muy comúnmente, te cito un ejemplo, en los bancos, una mujer morena, negra, una mujer indígena, ... las mujeres tienen que cumplir con ciertas condiciones estéticas de belleza y... no se ha podido superar eso” (Quispe).

El análisis de los datos de desempleo debe tener en cuenta el fenómeno de la migración, tanto el de la emigración de los ecuatorianos hacia Europa o Estados Unidos como la inmigración desde países vecinos y últimamente de asiáticos hacia nuestro territorio, lo cual ha modificado considerablemente la situación del mercado de trabajo. “Yo creo que ha creado un espejismo... porque en efecto, si se ven las cifras, no subió tanto el desempleo juvenil,... porque la gente se fue, que si no había esa ola migratoria, las cifras eran radicalmente otras...” (García).

En efecto, una de las estrategias utilizadas por las familias para enfrentar la crisis de 1999, reflejada en la quiebra bancaria y el posterior proceso de dolarización, fue la emigración internacional. En el año 2003, la migración afectó al 19,1% de las familias de Quito. La mayor proporción de emigrantes se concentra en el grupo de 20 a 29 años y en el de 30 a 39, ya que son los que tienen mayores oportunidades de insertarse en el mercado laboral de los países de destino (Martínez, 2004).

Entre los problemas generados por la migración, los entrevistados explicaron que la falta de los padres y la presencia del dinero (remesas) están exacerbando el consumismo y provocan problemas sociales. Otros indican que los jóvenes deben asumir mayores responsabilidades familiares y hay quienes eventualmente invierten los fondos recibidos.

De forma paralela, y principalmente a raíz de la dolarización de la economía, el Ecuador también se ha convertido en un país de acogida a migrantes. Ciertos informantes enfatizaron que la inmigración de colombianos, peruanos y chinos incide directamente en el mercado laboral de los jóvenes, exacerbando la competencia por los pocos puestos existentes.

Esto genera conflictos e incluso un clima de cierta xenofobia. Adicionalmente, debido a la necesidad, muchos profesionales colombianos y peruanos ofrecen su mano de obra por un menor salario, empujando los sueldos a la baja. Esto también revela la situación de precariedad y explotación en que se desempeñan los migrantes. "...si vemos en algunos centros comerciales se ven anuncios que dicen solo contrato vendedores colombianos..." (García). "...mire usted, aquí se le paga a un albañil de 200 a 280 dólares la semana, ellos cobran 80, 100 dólares. Hay una diferencia monstruosa, y eso significa que están desplazando a nuestra mano de obra" (Albán).

Otro problema relevante del mercado laboral se refiere a las altas tasas de subempleo⁷, las mismas que, entre 1988 y 2001, pasaron de 36% a 49% de la población ocupada de Quito (SIISE 3.5, 2001). Con la dolarización de la economía, el sector formal ha sido afectado por serios problemas de competitividad y ha perdido protagonismo en la generación de empleo a favor del sector informal. Además, existen pocas oportunidades para mejorar la situación dentro del sector informal, no hay acceso al crédito y esta situación es aún más difícil en el caso de los jóvenes. "...la gente tiene iniciativas de hacer cosas, el tema es que hay una gran limitante frente al tema del crédito...no somos [los jóvenes] sujeto de crédito para nada" (Quispe).

La tendencia a la precarización del mercado de trabajo podría evidenciar una mayor utilización de las formas flexibles de contratación, resultantes de las reformas a la legislación laboral: la autorización para el funcionamiento de las empresas privadas de colocación o de "tercerización" (1998) y la introducción de los contratos por horas (2000). Los informantes enfatizaron en que la utilización de estos mecanismos de contratación está provocando un deterioro de las condiciones laborales, particularmente en el caso de los jóvenes: "Muchos son sobreexplotados, de hecho las leyes ecuatorianas están yendo para explotarte más,... Se aprobó el contrato por horas, eso quiere decir no seguros, no beneficios de ley, hay tercerizadoras de trabajo" (Cevallos).

Otra evidencia del deterioro general de la calidad del empleo es la reducción en 15 puntos porcentuales de la PEA de Quito, afiliada al Ins-

7 Incluye a los informales y a los subempleados, visibles e invisibles, del sector moderno.

tituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), la cual pasó del 53% en 1988, al 38% en el año 2001 (SIISE 3.5, 2001). Según la encuesta de empleo, la PEA juvenil desprotegida alcanza el 66,3%. La precariedad afecta principalmente a las personas con bajo nivel de educación y está presente en casi todas las ramas de actividad, especialmente en la construcción y el servicio doméstico.

Estructura productiva

El sector que más capta jóvenes de entre 18 y 29 años es el del comercio donde se inserta el 23,6% de la PEA juvenil. Le sigue, en orden de importancia, la industria manufacturera que absorbe al 17% de esta mano de obra. Los hombres jóvenes trabajan mayoritariamente en actividades manufactureras, de construcción, industria, transporte e inmobiliarias; mientras que las mujeres dominan en las ramas de enseñanza y servicio doméstico (EEU, 2004).

La estructura productiva por categorías de ocupación muestra que el sector privado es el que brinda mayores oportunidades para los jóvenes, ya que el 72,6% de estos son asalariados de dicho sector. Así, la mayor proporción de los empleados privados (40,7%) tiene entre 18 y 29 años (EEU, 2004). Esta preferencia de los empresarios por los jóvenes podría estar asociada a factores tales como:

- Los mejores niveles de escolaridad de los jóvenes en comparación con las generaciones anteriores.
- Cierta experiencia laboral.
- Características positivas asociadas a la juventud, tales como la vitalidad, la mayor adaptabilidad y la capacidad de aprender.
- También podría explicarse por el hecho de que, al ser joven y con poca experiencia, los empresarios les pagan menos.

“Las potencialidades de la juventud [son] la energía, las ganas y la capacidad de formación que poseen” (Viteri). El 12% de los jóvenes trabaja por cuenta propia; un 7% lo hace como empleado doméstico y un 3,5% pertenece al grupo de trabajadores no remunerados. El porcentaje de mujeres jóvenes no remuneradas es más de tres veces superior al de los hombres. Finalmente, un importante grupo de mujeres (16,5%) pertenece a la categoría de empleada doméstica, la cual es irrelevante en el caso de los hombres. El bajo porcentaje de empleados públicos jóvenes (menos de 5%) refleja la pérdida de protagonismo del Estado como ente creador de empleo (EEU, 2004).

Si consideramos la estructura de la PEA juvenil según grupo ocupacional, tenemos que el 23,5% son trabajadores no calificados, lo que revela que un alto porcentaje de jóvenes se inserta en empleos de baja remuneración que requieren escasa tecnificación y poca preparación. El análisis de la distribución según sexo, en los grupos ocupacionales, revela ciertas diferencias notorias. Las mujeres jóvenes se vinculan mayoritariamente a trabajos que requieren habilidades intelectuales (empleadas de oficina, profesionales científicas e intelectuales), mientras que, en mayor proporción, los hombres se desempeñan en labores que requieren de destreza física (oficiales operarios y artesanos, operarios de instalaciones y maquinaria).

Grupo de ocupación por sexo: jóvenes 18-29 años			
Grupo de ocupación	18-29 años		
	Total	Hombre	Mujer
Miembros del poder ejecutivo, legislativo y administrativo	3,2	3,3	3,2
Profesionales científicos e intelectuales	7,3	4,1	11,8
Técnicos y profesionales de nivel medio	7,8	8,3	7,2
Oficinistas	9,7	5,1	16,2
Trabajadores de los servicios	25,9	27,7	23,5
Agricultores y trabajadores calificados	0,9	1,5	
Oficiales operarios y artesanos	16,4	21,3	9,5
Operadores de instalaciones y maquinaria	5,2	7,3	2,2
Trabajadores no calificados	23,5	21,5	26,4
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta de Empleo Urbana. Agosto, 2004

En agosto de 2004, el salario mínimo legal (SML) fue de USD 137,9. El 24% de la PEA de Quito recibía un salario igual o inferior al SML, mientras que, en el caso de la PEA juvenil, este porcentaje alcanzaba el 32,4%. Entre los jóvenes existe un mayor porcentaje de mujeres que perciben menos del salario mínimo legal que de hombres: 45,2% y 24,7%, respectivamente (EEU, 2004). Si consideramos el nivel de educación, vemos que el porcentaje de jóvenes que perciben una remuneración igual o inferior al SML varía de 72,8% para aquellos sin instrucción, a 12,1% para los jóvenes que cuentan con educación superior y de postgrado, lo que indica que el nivel de educación determina mejores oportunidades de empleo.

Percepciones de los jóvenes

Jóvenes sin experiencia laboral⁸

Los jóvenes perciben, de manera generalizada, que el mundo del trabajo es extremadamente competitivo. Se exige un alto nivel educativo y se demanda, a la vez, ser joven y contar con experiencia. Obtener el primer trabajo en este contexto es bastante difícil. Asimismo, perciben la desventaja de ser joven, cuando los contratantes aprovechan la oferta de trabajadores para pagarles menos, justificándolo con el argumento de que no poseen experiencia. La inestabilidad del mercado de trabajo es también un factor de preocupación, así como la amenaza de falta de empleo para los más viejos: “... ahora la gente busca gente más joven, porque saben que a ellos les pueden pagar menos y van a trabajar con más decisión... te explotan más” (A2). “... porque uno cuando firmaba algo uno ya sabía cuantos meses tenía para trabajar seguro, ahora por cualquier cosa lo pueden mandar botando...” (A1).

La estabilidad marca, según los jóvenes, la diferencia entre el trabajo en el sector público y el privado. Sugieren que en el sector público se brinda mayor estabilidad y ofrece más ventajas. “Me parece que hay dos tipos de empresas, la pública y la privada. Y la diferencia más notable es que en la pública... tienes tu sueldo fijo, tus beneficios y tu seguro de vida. En la privada... si no trabajas una hora te la descuentan, entonces es más presión...” (A2).

⁸ Agradecemos la valiosa asistencia de Gonzalo Rodríguez para la realización de esta sección.

Las ideas sobre lo que es un buen trabajo varían entre estratos socio-educativos. Los jóvenes de niveles medios y altos esperan estabilidad, que las actividades les agraden, salarios atractivos y reconocimiento por su aporte. Los jóvenes de menor nivel socioeducativo esperan, principalmente, ser tratados con respeto y no ser explotados. "... un trabajo en el que te sientas contento y que tengas un buen sueldo... lo que yo busco sería que, a través de tu realización laboral, ganarte una identidad" (A3). "...Que nos respeten, que paguen lo que es, que nos traten bien" (A1).

Por otra parte, los jóvenes piensan que, para poder emprender algo propio, es necesario primero ganar experiencia y vínculos en un trabajo asalariado, así como ahorrar para poder invertir luego. Un trabajo independiente constituye el ideal de la mayor parte de jóvenes entrevistados. "Todas las personas quieren tener su negocio propio... entonces lo que haces en tu trabajo asalariado dependiente lo vas invirtiendo en lo independiente" (A2).

A pesar de que el nivel de experiencia es percibido como una fuerte barrera en la entrada al mercado laboral, y a pesar de las críticas al sector educativo, los jóvenes de diversa situación socioeconómica valoran la educación. Se considera la educación como posibilidad de promoción social, al mismo tiempo que puede ser un factor de discriminación, por el que los empleadores excluyen a postulantes de determinadas universidades y/o colegios. A pesar de todo, la educación es vista también como factor de autosatisfacción, aunque pueda no servir para mejorar sus ingresos. Además, en el contexto de la flexibilidad laboral, los jóvenes se dan cuenta de que hay que formarse y capacitarse constantemente para estar en condiciones de someterse continuamente a la búsqueda de un nuevo trabajo y a los acelerados cambios tecnológicos. El mercado laboral parece haberse transformado en un escenario de sucesivas y frecuentes pruebas. "...ahora ya no sólo necesitas mejorar tu trabajo, sino mejorar tus conocimientos cíclicamente para no atrasarte y poder seguir produciendo, sino te estancas" (A2).

Contar con experiencia en trabajos prácticos se percibe también como una forma de mejorar las condiciones de ingreso al empleo. La experiencia laboral en los jóvenes de niveles socioeconómicos medios y altos es vista como muy positiva, dado que esas actividades ejercerían un cierto papel disciplinador al imponerles responsabilidades, reglas y horarios, y también al

proporcionarles satisfacción de recibir ingresos propios y la posibilidad de acercarse a realidades desconocidas. "Te enseñan a ser responsable porque siempre en un trabajo te ponen leyes, horario... y a manejar mejor el tiempo..." (A3). "A mí me ayudó muchísimo el trabajo en la ONG, es como que me ayudó a realizar, a ver realidades diferentes..." (A2).

Por el contrario, los y las jóvenes de menores recursos describen experiencias laborales insatisfactorias, ya que implicaron largas jornadas, trabajos pesados y muy mala remuneración. Esto les ha generado una visión más pesimista sobre las perspectivas futuras.

Por otra parte, es muy marcado el hecho de que para conseguir trabajo hay que recurrir a los conocidos, amigos, parientes, y, en general, a lo que se conoce como "palancas". El periódico y la internet constituyen alternativas secundarias. Asimismo, a los jóvenes les parece importante la apariencia personal al momento de acudir a una cita para pedir trabajo. "... buscar amistades en el lugar que quieres trabajar (...) o sea, palancas, como se dice, es lo mejor para conseguir trabajo..." (A2). "...digamos vas a pedir trabajo, no puedes ir así como recién levantado, tienes que ir bien vestido, hablar bien, dar una buena impresión..." (A3).

La relación entre jóvenes y adultos parece contradictoria al momento de insertarse laboralmente. Los jóvenes dicen que a veces les ayudan, pero en otras ocasiones les discriminan por ser jóvenes. "Sí, cuando ingresé a una ONG por palanca, sentí la experiencia de la discriminación por la edad, decían esta guagüita qué le va a interesar y todo lo demás y casi no me cogen" (A2). "...los mayores suelen apoyarte aunque depende de la gente, porque hay gente que te dice te voy a ayudar a conseguir, pero hay otros que te dan a entender que les estás quitando el trabajo a otra persona que todavía necesita mantener a sus hijos..." (A3).

Trayectorias laborales de jóvenes con experiencia laboral⁹

Los jóvenes insisten en que actualmente es imprescindible ser flexibles y adaptarse a los cambios, especialmente en cuanto a aspiraciones salariales

9 Agradecemos los valiosos y fundamentales aportes de Vanesa Rodríguez a esta sección.

y a funciones dentro de las empresas. Todos mantienen la esperanza de mejorar en el futuro a través de la adaptación al mercado, pero hay marcadas diferencias en las estrategias con las que esperan alcanzar dicha meta. Los jóvenes que viven en las calles no tienen una idea clara de qué hacer para alcanzar sus sueños que incluyen tener casa propia, buen sueldo y un trabajo estable. Para los demás, el estudio constituye el factor más importante en la realización de sus anhelos.

Durante sus trayectorias laborales, otro tema recurrente es la experiencia de la discriminación. Las jóvenes mujeres dijeron sentir mayor discriminación en relación a los hombres. Comentaron que en los trabajos es fundamental tener buena presencia, y que eso incluye no sólo la vestimenta, sino el aspecto físico. Las mujeres afroecuatorianas e indígenas dijeron sentirse triplemente discriminadas; primero por actitudes racistas, luego por ser mujeres y finalmente por ser jóvenes.

A partir de las entrevistas, y de manera posterior a ellas, se trató de identificar tipos de trayectorias que permitieran sintetizar la diversidad de situaciones¹⁰ experimentadas por los jóvenes: i) buscar trabajo una vez terminada la universidad; ii) estudiar y trabajar al mismo tiempo; iii) trabajar desde niño/a y estudiar más tarde; iv) vivir y trabajar en las calles sin estudiar.

Poder estudiar sin tener que trabajar antes de concluir los estudios universitarios es, sin duda, un privilegio. Sin embargo, la falta de experiencia constituye una barrera de entrada al mercado laboral, y obtener el primer trabajo puede ser una tarea bastante difícil. A esta problemática se suma el hecho de que las clases medias sufrieron el impacto de la crisis bancaria en 1999; sus padres perdieron parte de los ahorros y, en algunos casos, también el trabajo debido a la quiebra de pequeñas empresas y a la reducción del Estado; son hogares que vieron rápidamente deteriorarse su nivel de vida. “A uno le bajan los ánimos cuando va a buscar trabajo y le piden experiencia. Si nos cierran las puertas para trabajar, ¿cómo vamos a tener experiencia?” (B3). “...yo me había graduado recién en contabilidad y me sentí muy emocionada porque empezaba a trabajar en un momento en el que la situación de mis padres era bien grave” (B4).

10 Siguiendo a L. Boltanski y L. Thévenot (1991) preferimos interpelar las situaciones y no los actores, individuos o personas.

Múltiples son los obstáculos que enfrentan los jóvenes en su búsqueda. Primeramente, encuentran un desfase entre la teoría aprendida en las aulas universitarias, y la práctica. En los lugares de trabajo, sus colegas más antiguos tampoco les ayudan pues, según los jóvenes, los ven como sus competidores; aunque también resaltan el hecho de que los adultos pueden convertirse en las “palancas”, sin las cuales sería más difícil obtener un puesto de trabajo. A pesar de las dificultades de ingreso al mercado laboral, una vez que adquieren experiencia, estos jóvenes se sienten respaldados por sus títulos académicos, para escoger y cambiar de trabajo cuando encuentran mejores perspectivas o se sienten desmotivados. “... se pueden presentar buenas carpetas pero no se les da la oportunidad porque hay estos padrinzagos...” (B4). “Creo que se choca bastante por la edad. Muchas veces las personas tienen experiencia y no están dispuestas a enseñar. No siempre ayudan...” (B3).

Este grupo de jóvenes fue el más crítico con respecto a su propia situación, la del país y sus instituciones. Piensan que la situación económica del país influye directamente en el sector privado, mientras que la situación política marca los tiempos en el sector público. Y aunque observan que en los dos sectores se requiere de las denominadas “palancas”, perciben al sector público como garante de estabilidad laboral.

Algunos jóvenes comienzan a trabajar desde que se encuentran cursando estudios secundarios o universitarios, generalmente con el propósito de financiarse sus estudios y ayudar a sus padres, o simplemente para adquirir experiencia. Reconocen que en esta situación deben duplicar sus esfuerzos y que, generalmente, los estudios pasan a constituir una segunda prioridad. El hecho de ser joven parece haber sido el principal obstáculo en sus primeros trabajos. “La primera vez que trabajé yo debí trabajar porque me obligaron, estudié hasta tercer curso entonces tenía que sacar el bachillerato yo sola...” (B3).

Los jóvenes observan que en las empresas no se da mucha importancia a la formación sino a factores secundarios como la presentación o la foto: “...lo primero que se veía en las carpetas era de qué universidad procedía, después veían notas, después la foto y después que pasaba todo eso, recién cogían las pruebas psicológicas... y de ahí hacían el famoso concurso de méritos... ¿Qué méritos? Si ahí ya había barajado a todo mundo” (B4).

Además estos jóvenes sienten desconfianza de las empresas colocadoras, porque afirman que se suelen demorar mucho tiempo en conseguirles un trabajo y, cuando lo hacen, les retienen parte del sueldo.

Algunos jóvenes habían abandonado sus estudios para trabajar, presionados por la difícil situación económica de sus familias de origen. Los jóvenes indígenas, por su parte, se ven obligados abandonar sus estudios, dado que el trabajo está estrechamente ligado a la vida y constituye parte del aprendizaje que comienza desde que son niños. Estos jóvenes retomaron sus estudios más tarde, cuando sintieron la necesidad o la importancia de ellos. “La primera vez lustraba. Cuando tuve 10 años empecé a trabajar porque mis padres dijeron que no alcanza porque tuvieron dos hijos...” (B2). “Para coger los buses, para eso me ha servido (...) para leer” (B1).

Los peligros de la calle fueron los principales problemas que tuvieron que enfrentar al inicio siendo pequeños y tratando de trabajar. Más adelante, la falta de educación constituyó el principal obstáculo para mejorar sus condiciones de trabajo. Asimismo, dicen que no sólo se necesita estudiar, sino también de la ayuda de terceros o “palancas”. Entre estas últimas, se incluye a las fundaciones, las mismas que a veces ofrecen mecanismos de ayuda y la posibilidad de promoción laboral y social. “A veces sí tengo problemas porque en la calle hay todo tipo de personas... Me han hablado, me han insultado, pero no me han pegado” (B2).

Siendo todavía niños/as, veían el trabajo no como una opción, sino como una obligación. Acompañaban a sus padres o hermanos desde pequeños y –sin saber muy bien cuándo– se encontraban ya trabajando. Desde niños, algunos huyeron de las casas de sus padres e hicieron de la calle su hogar y, en ocasiones, de la droga su refugio. Estos jóvenes frecuentemente tienen problemas con la Policía, que trata de desalojarlos de los lugares públicos, y especialmente de aquellos que son de interés turístico. “¿Mi primer trabajo? Nada, en limpiezas desde los catorce años, de ahí nada, desde pequeño solo en la calle nomás” (B2). “Me gastaba en las fundas, yo estaba peladito, yo no sabía que eso era malo” (B1). “¿Lo feo? Que molesten los policías” (B1).

Una de las estrategias que tienen para mejorar sus condiciones de vida es acudir a albergues o fundaciones en donde suelen proporcionarles comida, ofertas de capacitación y también contactos para trabajos que no

requieren especialización ni experiencia. Una de las posibilidades de ascenso socioeconómico para estos jóvenes es ser futbolista. “... esa señora nos regaló a cada uno 5 dólares... y dijo que nos vayamos a esa Fundación y nos dio de comer...” (B1). “Yo quisiera, cuando sea futbolista, ganar plata, pero apoyar a mi mamá siquiera con una cosita, tener mis cositas, como una casa así normal ya, sólo eso nomás quiero...” (B1).

Conclusiones e implicaciones de los resultados para políticas, programas y proyectos de inserción laboral de los jóvenes

Esta sección trata de aportar con pautas, las mismas que se han recogido para la elaboración de políticas, programas y proyectos que, respondiendo a la heterogeneidad de los grupos juveniles urbanos de Quito, contribuyan a fomentar y mejorar su inserción laboral. Éstas recogen las opiniones de los mismos jóvenes, así como de los informantes calificados.

A continuación, se plantean cinco ejes de política interdependientes y complementarios entres ellos. De hecho, la buena calidad y la pertinencia del sistema educativo, si bien son deseables para fomentar la inserción de jóvenes al mercado de trabajo, no son suficientes, ya que un mercado laboral deprimido no puede tener capacidad para captar excelentes técnicos y profesionales, provocando, de todas maneras, una devaluación de esas formaciones. En este sentido, es importante también el impulso a los sectores productivos y un adecuado marco de desarrollo nacional. El apoyo a las iniciativas productivas de jóvenes puede verse también frenado por el desarrollo de los mercados. Según diversos estudios, la tasa de mortalidad de nuevos proyectos es elevada. La capacitación complementaria y/o continua se potencia a partir de una buena formación inicial, y encuentra razón de ser únicamente al servicio de actividades concretas, pues, de lo contrario, corre el riesgo de convertirse en una inversión sin retorno. Finalmente, el mejoramiento de la información disponible para los jóvenes, sobre trabajo y educación, puede orientarles para que tomen mejores decisiones o, al menos, para que tengan más en cuenta los costos y riesgos de sus propias elecciones. El siguiente orden ha sido planteado con una lógica de lo más

general –y por esto más difícil de incidir– hacia lo más particular e instrumental.

Mejorar las relaciones entre mundo del trabajo y sistema educativo

Un aspecto en el que coinciden los jóvenes es en que la educación es fundamental para acceder al mercado de trabajo. No obstante, los jóvenes de bajos recursos económicos no tienen las posibilidades de dedicarle la prioridad necesaria. En este sentido, tres aspectos merecen particular atención: la permanencia en el sistema educativo, la calidad de la formación, y la difícil relación entre educación y mercados laborales. En este contexto, es importante impulsar y reforzar:

- Las políticas estatales que promueven la permanencia dentro del sistema escolar de los niños y adolescentes de escasos recursos, en el marco de la universalización de la educación básica y, en esta línea, los programas de becas a través de transferencias financieras.
- Los programas que promueven la reinserción de los jóvenes que han abandonado el sistema educativo, a través de una mayor flexibilidad en el currículo y los horarios.
- Las políticas de universalización de la educación media, aprovechando nuevos recursos de enseñanza a distancia y cursos suplementarios que garanticen agilidad, calidad y cobertura.

Una preocupación frecuentemente expresada por los jóvenes y los informantes calificados es la baja calidad de la educación, especialmente de la educación pública. Al momento de competir por una plaza de trabajo, no sólo se toma en cuenta la experiencia, sino también la universidad de procedencia; las universidades privadas tienen la preferencia de los empleadores. Asimismo, existen preocupaciones por la proliferación de unidades educativas que ofrecen títulos que no cuentan con autorización legal. Es

necesario apoyar aquellas políticas del sistema educativo que permiten asegurar mínimos de calidad:

- Aplicación, seguimiento y evaluación de los resultados e impactos de la reforma curricular de la educación básica (1996).
- Impulso a la reforma pendiente de la educación media.
- Apoyo a la regulación de la oferta académica de universidades y escuelas politécnicas, a través de las instituciones ya existentes que cumplen este papel.

Entre los jóvenes que tienen acceso al sistema formal de educación, principalmente aquellos que cursan la universidad, se observa una preocupación por la falta de experiencia laboral, así como por el desfase entre los estudios y la realidad laboral. En este sentido, una de las demandas de los jóvenes es que la educación propicie dicha experiencia y acercamiento al mercado laboral, proponiendo modalidades duales que incorporen pasantías en sus programas académicos.

- Los gobiernos locales podrían manejar fondos de subasta anual para proyectos educativos, con el propósito de alentar las actividades de acercamiento entre colegios y universidades con los mercados de trabajo.

Introducción de estímulos destinados a la generación de empleo para jóvenes

La tasa de desempleo juvenil es seis puntos porcentuales más elevada que la del promedio de Quito. Este problema afecta, principalmente, a las mujeres jóvenes. En este sentido, toda política que tiende a mejorar el nivel de empleo repercute también, de manera positiva, en los jóvenes. Adicionalmente, se sugieren algunas políticas específicas que podrían tener una mayor incidencia a partir de gobiernos locales:

- Estimular el voluntariado juvenil en entidades de interés de la comunidad.
- Institucionalizar y reglamentar las pasantías de duración determinada de jóvenes –máximo un año– que concluyen la educación media y superior y se encuentran en búsqueda de trabajo.
- Diseñar un sistema de incentivos para las empresas que contraten a jóvenes, especialmente a mujeres.
- Diseñar un esquema de becas laborales al servicio de gobiernos locales para jóvenes, por tiempo determinado, no mayor a un año.
- Fomentar la agroindustria y el apoyo a la producción artesanal para enfrentar los problemas de la migración campo-ciudad.

Apoyo a iniciativas productivas de jóvenes

Actualmente, resalta el carácter emprendedor de algunos jóvenes. En esta perspectiva, se sugiere apoyarlos disminuyendo los obstáculos relacionados con la falta de financiamiento. El crédito productivo se inscribiría en el marco de estrategias laborales de trabajo independiente, preferidas por gran parte de los jóvenes.

- Los gobiernos locales podrían organizar concursos, en los cuales los jóvenes puedan presentar sus propuestas de proyectos, recuperando la idea de “Jóvenes empresarios del Ecuador”.
- Asimismo, se podrían abrir líneas de crédito específicas, con fondos de la banca nacional de desarrollo, para financiar el capital semilla de iniciativas productivas a tasas preferenciales y con requisitos asequibles, para que los jóvenes puedan ser sujetos de crédito.

Dispositivos de capacitación complementaria y/o continua

Diversos puntos de partida en la escolaridad de los jóvenes, así como escenarios de trabajo flexibles que requieren de sucesivas pruebas, obligan a llevar a cabo una actualización a través de capacitación complementaria y/o continua, con el propósito de mejorar su nivel de “empleabilidad”.

Para dar una respuesta adecuada a estas necesidades, hace 37 años se creó en el país el Sistema Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SE-CAP), adscrito al Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, pero con autonomía administrativa y financiera. Se podría aprovechar su infraestructura y posicionamiento en determinadas áreas de capacitación y fortalecerla en otras para que pueda adecuar su oferta a los nuevos requerimientos de los mercados laborales. Estos servicios podrían complementarse con los de otras instituciones públicas o privadas que puedan responder a una demanda más flexible, con el propósito de ofrecer un amplio abanico de oportunidades de capacitación a los y las jóvenes:

- Programas de capacitación en oficios, acompañados de pasantías laborales y apoyo a la inserción: orientado a jóvenes de mayor edad que están desempleados o cuentan con empleos precarios y tienen bajo nivel educativo (primaria).
- Programas de capacitación en iniciativas productivas, en alianza con universidades u organizaciones no gubernamentales, a través de los cuales se ayude al joven a concretar planes de negocios y presentarlos a una instancia de financiamiento. En el marco de este programa, se podría elaborar una base de datos sobre productos, procesos productivos y mercados, para lo cual podrían establecerse redes de información con otras instituciones que ya ofrecen estos datos (por ejemplo, con la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones, CORPEI).
- Programas de mejoramiento de habilidades a través de financiamiento a la demanda, para que, por medio de bonos, los jóvenes puedan acceder a programas especializados, por ejemplo en idiomas, técnicas productivas específicas, computación, nuevas tecnologías, etc.

Pantallas de información a nivel local¹¹

La información es un factor determinante para una buena decisión, así como para propiciar la eficiencia de los mercados al disminuir las asimetrías de información. En este sentido, se plantea que los gobiernos locales organicen oficinas de información para jóvenes –de fácil acceso personal y por Internet–, a través de las cuales se provean datos y se presten algunos servicios básicos, ligados a la inserción laboral:

- Información sobre oferta y demanda de empleo: que estas oficinas jueguen un papel de intermediación, suministrando información y brindando orientación para la búsqueda de empleo. Estos centros requerirán adecuados mecanismos de promoción, para lo cual se podrían utilizar medios de comunicación de amplia difusión, como la televisión o la radio.
- Información sobre formación universitaria. Anualmente se organiza en Quito la Feria “Conocer para Elegir” que contribuye a difundir la oferta universitaria. Esta información podría encontrarse a disposición permanente de los y las jóvenes.
- Información sobre programas de capacitación, y otras alternativas públicas y privadas.
- Información sobre actividades productivas para jóvenes, instituciones que dan apoyo, financian y realizan estudios de mercado, y sobre las dificultades y riesgos de emprender un negocio. Esto se relaciona con los programas señalados anteriormente.
- Asociaciones de jóvenes. Contar con redes extra escolares, por ejemplo a través de la participación en organizaciones juveniles, también puede ayudar a encontrar trabajo o, al menos, puede ser una actividad motivadora durante el período de búsqueda.

¹¹ La economía convencionalista introduce el concepto de pantallas de información como sistemas de ubicación que permiten la toma de decisiones en situación de incertidumbre (Gomez, 1996).

- Información y asesoría sobre derechos. Los jóvenes, especialmente las mujeres, al buscar trabajo se enfrentan a veces con maltrato y discriminación. Se podría proporcionar información y asesoría sobre derechos, tipos de contratación, papel de las tercerizadoras, etc.
- Servicios de apoyo a la consecución de un trabajo. Los y las jóvenes, especialmente de pocos recursos económicos, enfrentan problemas relativos a la exigencia de diversos documentos (récord policial, recomendaciones, hojas de vida, etc.) requeridos por los potenciales empleadores que obstaculizan su inserción laboral. En este marco, se pueden ofrecer estos servicios de apoyo.

Bibliografía

- Boltanski, L. y L.Thévenot (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris: Gallimard.
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- INEC / SIISE (2001). Censo de Población y Vivienda, Versión 3.5, Quito.
- FLACSO, Banco Central del Ecuador (2004). *Encuesta de Empleo Urbana (EEU) del mes de agosto de 2004*.
- Gomez, P.Y. (1996). *Le gouvernement de l'entreprise*. Paris: InterEditions.
- Gorz, A. (1988). *Métamorphoses du travail, Quête du sens: critique de la raison économique*. Paris: Galilée.
- Martínez, L. (2004). *La migración internacional en Quito, Guayaquil y Cuenca*. Quito: FLACSO / Banco Central del Ecuador.
- Martínez, L. (ed.), *Jóvenes y mercado de trabajo en el Ecuador*, FLACSO-Sede Ecuador, Quito, 2006.
- Santiago Consultores Asociados, *Evaluación de políticas de inserción laboral de jóvenes*, Informe final, Chile.

Anexo 1: Lista de informantes calificados	
Institución	Persona entrevistada
Universidad Tecnológica Americana / Centro de Incubación Regional de Microempresas	Dr. César Augusto Lara
Coordinadora Política Juvenil	Dra. Pamela Quispe
Programa del Muchacho Trabajador del Banco Central	Ec. Fabricio Cevallos
Gobierno de Pichincha, Unidad de apoyo a la producción	Ec. Edwin Miño
Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional	Dr. Fernando Albán Escobar
Iniciativa Emprendedora (ONG)	Director Ejecutivo Cristian Viteri
YES Global Alliance, Ecuador	Director Ejecutivo Oswaldo García