

**REPUBLICA DEL ECUADOR**  
**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO**  
**DE SEGURIDAD NACIONAL**  
**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS**  
**NACIONALES**



**XVII Curso Superior de Seguridad Nacional**  
**y Desarrollo**

**TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL**

CAPACITACION Y GENERACION DE EMPLEO EN LA  
JUVENTUD ECUATORIANA

Lic. Adm. Emp. César Carrillo I.

**1989 - 1990**



-- INDICE

CONTENIDO PAGINA

INTRODUCCION 1

CAPITULO I

1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA JUVENTUD 4

1.1. EN AMERICA LATINA 4

1.1.1. Venezuela 10

1.1.2. República Dominicana 11

1.1.3. Bolivia 12

1.1.4. Chile 13

1.1.5. Brasil 14

1.2. EN EL ECUADOR 16

1.3. TENDENCIAS ACTUALES EN EL PAIS 19

1.3.1. Composición de la población 19

1.3.2. Establecimientos educacionales  
y capacidad de recepción. 22

1.3.3. El trabajo del menor 25

1.3.4. El joven y la familia 29

CAPITULO II

1. LA FORMACION PROFESIONAL UNA ALTERNATIVA  
PARA EL JOVEN. 33

1.1. MARCO JURIDICO VIGENTE 34

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
1.1.1. <u>El Código del Trabajo</u>	36
1.1.2. <u>Otros instrumentos: Convenio 142 y Recomendación 150 O.I.T.; Diccionario Nacional de Ocupaciones; Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones "CIUO"; y, Clasificación Industrial Uniforme de todas las actividades Económicas "CIU",</u>	48

### CAPITULO III

1. <u>ESTRATEGIAS DE EMPLEO EN EL ECUADOR</u>	76
1.1. ESTRUCTURA EMPRESARIAL	76
1.1.1. <u>La mediana y gran industria</u>	76
1.1.2. <u>La pequeña industria</u>	77
1.1.3. <u>El sector artesanal</u>	77
1.1.4. <u>El sector informal</u>	78
1.2. TECNOLOGIAS APROPIADAS	84
1.2.1. <u>Significado de Tecnología</u>	84
1.2.2. <u>El flujo de la Tecnología</u>	86
1.2.3. <u>Tecnologías apropiadas</u>	91
1.3. NUEVAS ACCIONES PRODUCTIVAS COMO GENERADORAS DE EMPLEO.	93
1.4. INCENTIVOS PARA LA GENERACION DE EMPLEO	96

### CAPITULO IV

1. <u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	101
--	-----

--

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
1.1. CONCLUSIONES	101
1.2. RECOMENDACIONES	103
BIBLIOGRAFIA	106

--

## LISTA DE CUADROS

<u>CUADRO No. 1</u>	<u>PAGINA</u>
Proyección de la Población Ecuatoriana por sexo y grupos de edades, en los años 1985-1990 y 1995.	21
--	
<u>CUADRO No. 2</u>	
Cursos dictados por sectores económicos	69
<u>CUADRO No. 3</u>	
Número de horas dictadas por sectores económicos Años 1972 - 1989.	69
<u>CUADRO No. 4</u>	
Número de Participantes formados por sectores económicos. Años 1972 - 1989	69
<u>CUADRO No. 6</u>	
COMERCIO INTERNO: Número de establecimientos, personal ocupado según regiones y provincias, 1987	80
<u>CUADRO No. 7</u>	
Restaurantes, Hoteles y Servicios: Número de establecimientos, personal ocupado, según regiones y provincias, 1987	81
<u>CUADRO No. 8</u>	
Plan Nacional de Capacitación popular. Número de trabajadores a capacitarse.	98

## INTRODUCCION

La Constitución Política vigente en nuestro país garantiza derechos fundamentales al menor como son: salud, alimentación, educación gratuita y obligatoria hasta el ciclo básico del nivel medio y servicios sociales necesarios todos en función de su desarrollo integral, moral, mental y físico.

El desenvolvimiento económico nacional y la realidad socio-cultural de la mayoría de la familia ecuatoriana no le permite atender en forma satisfactoria a todos estos requerimientos, razón por la cual, es necesario la participación del joven en la actividad laboral para que lo permita autoabastecerse e incluso contribuir a la supervivencia de su grupo familiar.

Esta situación que no sólo es nuestra, sino de todos los países de América Latina, que para fines de siglo tendrá cerca de 105 millones de jóvenes y dado el crecimiento exponencial de las diferentes variables demográficas, económicas y sociales, tendrá una gran demanda de educación y servicios básicos insatisfechos. La importancia del tema despertó nuestro interés para realizar un trabajo de investigación documental que permita visualizar la mejor utilización de la capacidad laboral del joven ecuatoriano como una forma de obtener ingresos, mejorar su formación cultural, así como evitar el incremento y conformación de grupos juveniles desviados del ordenamiento social.

La formación ocupacional del joven obligaría racionalizar la oferta formativa, potenciando aquellas ramas de actividad económica con mayor rentabilidad social, orientando el trabajo de acuerdo al entorno socioeconómico a nivel

local y de permanencia sin perjudicar la formación integral del joven, objetivo prioritario de la educación general y de la formación profesional.

El planteamiento expuesto no corresponde a un criterio nuevo o corriente modernista, tal como ocurre en otros campos de actividad, se trata mas bien de actualizar en forma racional una actividad que viene desde la Edad Media en la vieja Europa y desde la colonia EN NUESTRO país, cuando los talleres artesanales recibían los "aprendices" en los oficios tradicionales de la época.

Con el devenir de la historia y los cambios experimentados por las sociedades, en general, en todos los órdenes del conocimiento, también esta actividad evolucionó en nuestro país con la expedición del Código del Trabajo que regula el trabajo de los menores y aprendices.

Con igual propósito la Organización Internacional del Trabajo O.I.T. ha producido abundante literatura y ha generado Recomendaciones para que los países miembros adopten políticas tendientes a dar oportunidades de formación profesional a los jóvenes. A título de ejemplo podemos citar al SENAI-Brasil, SENA-Colombia, INCE-Costa Rica, SECAP Ecuador, INEM-España como instituciones que mantienen programas de formación del menor. La República Federal de Alemania es uno de los países que más ha aportado en la formación profesional del menor y ha prestado asistencia técnica a muchos países del mundo. El Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional-CEDEFOP- se preocupa con intensidad sobre la formación profesional del joven como una forma que pueda alcanzar un empleo remunerado de acuerdo a las posibilidades que le ofrece el mercado laboral.

En el presente trabajo nos proponemos obtener los siguientes objetivos generales y específicos:

Objetivos generales, concientizar y promover la formación profesional del joven para el trabajo productivo, entre las diversas fuerzas sociales tanto públicas como privadas. Propender a una formación profesional abierta, permanente, mediante la participación activa de los sectores productivos de los jóvenes, de acuerdo a sus propios intereses y de los empleadores, dentro del contexto cultural y geográfico al que pertenecen.

Objetivos específicos, motivar a los sectores empresariales laboral y estatal sobre la importancia de una acción conjunta para la formación de gran parte de la juventud carente de oportunidades. Visualizar varias alternativas de formación que permitan llegar a los más diversos sectores sociales de la juventud.

Despertar interés nacional sobre la cooperación en formación profesional que puede obtenerse de organismos internacionales.

Orientar sobre posibles sectores económicos que contribuirían al empleo de los jóvenes.

El alcance del presente trabajo, en términos globales, está dado para todo el sector juvenil que necesita ser formado ocupacionalmente para el desempeño de un puesto de trabajo remunerado y pueda competir en el mundo laboral en donde las oportunidades de empleo son cada vez menores.

Está concebido su tratamiento en cuatro capítulos con el siguiente contenido:

Capítulo I trata de aspectos generales sobre la juventud dentro del contexto latinoamericano y del país en particular relacionándole a la población joven con la población total, con la educación general y la capacidad de recepción del sistema educativo. Se comenta sobre el trabajo

del menor, aspectos favorables y aspectos negativos; la participación del menor en la economía de la familia pobre.

Capítulo II hace referencia a la formación profesional del joven relacionándole con la legislación del país, el trabajo del menor y de los aprendices que hace referencia el Código del Trabajo y la Ley de Defensa del Artesano. Trata además del Convenio y Recomendaciones firmados por el Ecuador con la Organización Internacional del Trabajo en relación a la formación del menor.

Capítulo III trata sobre la estructura empresarial del país, su realidad y particularidades. Características de tecnologías apropiadas que pueden ser aprovechadas en el país y los programas emergentes que el actual Gobierno ha puesto en ejecución para la generación de empleo.

Capítulo IV contiene conclusiones positivas y desfavorables relacionadas con los contenidos descritos en cada capítulo, así como recomendaciones a las que se llegó como resultado final del trabajo.

Dado su naturaleza el presente trabajo es de tipo documental, esto es, basado en la formación existente sobre programas de formación profesional como un medio para optar un puesto de trabajo y entrar a competir técnicamente en el mercado laboral. Las experiencias sobre el tema de este trabajo son variadas y múltiples sus formas de aplicación; en la práctica, lo que se requiere son decisiones políticas para apoyar programas de formación, un alto ingrediente promocional para interesar a los beneficiarios y la signación de recursos para una signación práctica del conocimiento que garantice y de seguridad a los jóvenes que optan por la formación profesional.

## CAPITULO I

### 1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA JUVENTUD

#### 1.1. EN AMERICA LATINA

La conciencia de grupos importantes, de dirigentes políticos, de intelectuales, de técnicos, de funcionarios públicos, privados y de otros sectores influyentes en la opinión pública y en los medios dirigentes, de que el ritmo de expansión económica de América Latina es insuficiente para atender las necesidades de una población en crecimiento acelerado y, por consiguiente, enteramente insatisfactoria para atender las aspiraciones en rápido ascenso de esa población, es cada vez más ascendente.

Los indicios más claros que los esfuerzos parciales de los países para acelerar el desarrollo, sea por medio del aumento de las exportaciones de productos primarios o básicos, a través de programas o proyectos de inversiones en infraestructura, de expansión industrial estimulada por la sustitución de importaciones y, aún mediante los esfuerzos de integración regional, si bien permitieron a ciertos países y en determinados períodos alcanzar ritmos globales de incremento del ingreso nacional relativamente rápidos, en general no lograron remediar ni siquiera atenuar de manera significativa las deficiencias lamentables que persisten en las condiciones de vida de los grupos mayoritarios de la población latinoamericana.

El reconocimiento de un desarrollo acelerado que se traduzca simultáneamente en beneficio significativo para el grueso de la población es un imperativo ineludible en América Latina, y esta tarea representa un nuevo desafío, sin

precedentes en la historia del desarrollo económico y social. El convencimiento que para cumplir simultáneamente el doble propósito de acelerar el desarrollo y, distribuir mejor la riqueza, es imprescindible llevar a la práctica cambios profundos en la estructura económica y social de las naciones latinoamericanas, así como en sus relaciones entre sí y con otras zonas del mundo.

El reconocimiento que la planificación puede ser un instrumento eficaz para orientar el proceso de reformas estructurales e institucionales en el sentido de promover y hacer viable el proceso de desarrollo que cumpla simultáneamente con los objetivos económicos, políticos y sociales ha llegado a plantearse en la sociedad latinoamericana.

La creciente complejidad de las funciones y responsabilidades entregadas al sector público, que por exigencia del propio proceso de desarrollo ha llegado a desempeñar el papel de protagonista en la orientación y marcha de ese proceso y la necesidad de coordinar, dar sentido y propósito común a la acción del Estado en sus múltiples manifestaciones, ha sido otra de las fuentes importantes para impulsar la idea y la acción planificadora.

Las ideas de integración económica en América Latina han exigido en alguna medida de los países el análisis de perspectivas y el estudio de orientaciones futuras de la política económica, así como, en determinados casos, la programación conjunta de proyectos de inversión y de ciertas acciones de política social.

Los criterios e ideas expuestos tuvieron su origen en los estudios sistemáticos de la realidad económica latinoamericana y de sus problemas realizados por Organismos Internacionales a fines de los años 40, que luego fueron reforzados en forma creciente con estudios efectuados por los

propios países como punto de partida para sus trabajos de planificación.

--

Un paso de gran alcance para la aceptación y promoción de reformas estructurales se debió a un cambio importante en la orientación de la política "latinoamericana". Los gobiernos de los países latinoamericanos y el de los Estados Unidos reconocieron explícitamente bajo los auspicios de la "Alianza para el Progreso" (1961) la necesidad y urgencia de reformas estructurales, decidiendo condicionar a ellos y a la formulación de planes generales de desarrollo la cooperación financiera internacional requerida para complementar el esfuerzo de desarrollo de los países latinoamericanos.

Bajo las consideraciones expuestas, la dinámica de la industrialización en América Latina ha estado dada fundamentalmente por las limitaciones impuestas a la capacidad para importar, lo que determinó un proceso de sustitución de productos manufacturados. Dada la alta protección derivada del esfuerzo de contener las importaciones, la existencia de mercados internos relativamente limitados, la incorporación de técnicas de producción de alta densidad de capital, la introducción de capitales extranjeros y, el estímulo a la inversión, el proceso de industrialización en América Latina ha ido creando una estructura industrial que se caracteriza por los siguientes problemas:

- Plantas con gran margen de capacidad ociosa.
- Tendencia a la situación monopólica y a una gran concentración en la propiedad de la empresa.
- Insuficiencia de oportunidades de empleo sobre todo de la población joven en relación con el rápido aumento de la oferta de mano de obra urbana.
- Agudización de las disparidades regionales in -

ternas por la gran concentración geográfica de la producción manufacturera.

- Incapacidad para desarrollar mercados externos.
- Escasa contribución del proceso de industrialización al mejoramiento en la distribución al ingreso.

Este conjunto de factores, junto con otros de menor cuantía que no es el caso de mencionarlos ahora, ha configurado un cuadro de crecimiento del ingreso nacional que ha sido insuficiente para atender las necesidades de una población especialmente joven que aumenta con gran rapidez, de un proceso de urbanización que se viene tornándose explosivo y de una demanda de oportunidades de empleo cada vez mayor y en gran medida insatisfecha.

Este cuadro, presenta perspectivas alarmantes sobre todo en lo que atañe a la necesidad de incorporar a vastos grupos humanos de los dos sexos que requieren entrar al mercado de trabajo en virtud del crecimiento demográfico y cuya característica es de un mayor porcentaje de población joven que busca oportunidades de empleo.

En el campo social, los países latinoamericanos pueden ser identificados como sociedades llamadas duales, esto es, sociedades en que coexisten formas modernas de estratificación social con formaciones sociales arcaicas. Esto se manifiesta en las sociedades latinoamericanas primordialmente por la enorme cantidad de población joven y adulta que queda al margen de una participación social, política y aun económica verdaderamente efectiva.

Las sociedades duales latinoamericanas presentan una faz urbana-moderna con apariencia a una sociedad abierta y fluida. Dentro de este marco existe un proceso represen-

tativo a veces formal y otros no, porque no capta a las capas marginales de la población. Si bien en estos sectores urbanos se manifiestan claramente el desarrollo y la modernización, los intereses tradicionales dominantes siguen influyendo fuertemente en el sentido de mantener la situación existente, ya que su poder está basado en que persiste la dualidad.

Por lo expuesto, América Latina en las tres décadas (1950-1980) si bien protagonizó un proceso de modernización y crecimiento económico, a partir de 1982, entra en la crisis más aguda, larga, polifacética y generalizada desde la gran depresión de los años 30, lo que determinó a reconocer que los años ochenta se los considera como la "década perdida para el desarrollo latinoamericano"<sup>1</sup>; esta cita que pertenece al Banco Interamericano de Desarrollo, patentiza el complejo proceso de cambios en que se ha desarrollado y crecido las generaciones jóvenes de América Latina.

La juventud como partícipe de los acontecimientos sociales y económicos de región se encuentra en la "conjunción de dos grandes procesos históricos": uno el ciclo de transformación estructural de las sociedades latinoamericanas que cambiaron con diversa intensidad y ritmo a partir de la postguerra; el otro, la crisis económica de los años 80 que puso de relieve las insuficiencias de los modelos de desarrollo existentes. La juventud por su enorme peso en la estructura por edades de la región tiene un papel crucial en los dos procesos. Primero fue objeto de incorporación a las formas modernas de organización social, luego cuando la recesión frenó y desarticuló la modernización pasó a ser un grupo de edad particularmente afectada por la exclusión y marginación a todos los niveles de la sociedad. Desde otro punto de vista, si bien se puede hablar

---

<sup>1</sup>Ernesto Rodríguez, Informe de la Juventud Latinoamericana crisis, desafíos y Esperanzas (Montevideo-Uruguay, noviembre 1989), p. 2

de la juventud como un todo homogéneo, en la realidad existe una amplia gama de grupos juveniles que están siendo afectados de manera diferenciada por la crisis económica y social; particularmente son notorias las carencias que ostentan los jóvenes del medio rural y las del sector urbano, especialmente cuando se trata de mujeres y jóvenes.

Para tener una idea más global de lo anotado tomaremos algunos datos generales pero muy ilustrativos. De acuerdo a publicaciones de las Naciones Unidas de ciento setenta millones de habitantes de América Latina y el Caribe, el 40% de la población vive en condiciones de pobreza; en algunas la incidencia de la pobreza sobrepasa el 70%; y de los noventa millones de jóvenes latinoamericanos de 15 a 24 años, entre el 25 y el 60% según los casos de los diferentes países, están constituyendo el cuadro de pobreza anotado.

Los indicadores de la crisis son muchos, particularmente preocupa lo relativo a la capacitación y el empleo de los jóvenes entre 15 y 24 años de edad que alcanzan a porcentajes del 50% de los desempleados y subempleados.

A continuación y a título de ejemplos analizaremos la realidad de algunos países de latinoamérica.

#### 1.1.1. Venezuela

En su informe presentado a la Conferencia sobre políticas de empleo y capacitación que tuvo lugar en Brasil en 1989, expone:

En la sociedad venezolana, la expansión de la pobreza constituye actualmente el fenómeno social más dinámico, se ha extendido de un 37% en 1984 a un 50.1% en 1987 considerando que dichos porcentajes han sido incrementados durante los años 1988, 1989

lo cual indica la grave dificultad que representa el logro del bienestar social.<sup>2</sup>

Un elevado porcentaje de la población joven está desempleada y sin formación ocupacional que le permita el desempeño en un puesto de trabajo específico para la obtención de ingresos que satisfagan sus elementales necesidades.

Las actividades económicas que mayor empleo ofrecen en la población joven en los últimos ocho años, en orden de prioridades aparecen la industria, los servicios, el comercio, la agricultura y la construcción. El mayor empleador de los jóvenes es el sector privado, en segundo lugar se ubican los trabajadores por cuenta propia y en tercer plano está el sector público.

La relación entre los sectores privado y público en recibir trabajadores jóvenes está en 8 a 1 respectivamente.

#### 1.1.2. República Dominicana

Se manifiesta que la falta de estudios actualizados sobre el tema puede establecer que la edad promedio de la población de los dominicanos es de 23 años de edad, lo que indica la incidencia e importancia de la juventud en el desarrollo del país. Dentro del grupo de población considerada joven están las personas entre las edades de 15 y 29 años. La proyección de la población dominicana para 1990 de acuerdo a la Oficina Nacional de Estadística ONE, se estima en 7'160.000 de los cuales el 29.95% tienen entre 15 y 29 años de edad. Para 1981 la PEA alcanzaba a 1'932.408 personas lo que equivale al 34% del total de la población, de esta cantidad el 41.4% pertenecía al grupo entre 15 y 31 años. Al rededor de 620.715 personas (40.5%) estaban ocupadas y el 20.6% estaba en el

---

<sup>2</sup>Aristides José Brito, Documento elaborado para el Cinterfor/OIT (noviembre de 1989), p. 4

desempleo.

La participación de los jóvenes de acuerdo a sectores económicos en 1981 para el sector agropecuario fue del 39.9% igual tendencia se presenta para la población de 10 años y más. Los sectores que registraron incrementos en recepción de trabajadores jóvenes fueron los sectores comercial y de gobierno con incrementos de hasta el 56%.

Dentro del sistema educativo la falta de adecuación de objetivos políticos y contenido a la realidad productiva del país, no ha permitido preparar jóvenes de acuerdo a los requerimientos de la sociedad dominicana, ni para el propio desarrollo personal.

Con respecto al sexo la relación de empleo es que por cada 8 jóvenes hombres ocupados, existen 3 mujeres jóvenes ocupadas.

### 1.1.3. Bolivia

El Informe Nacional preparado para ser presentado en la Conferencia sobre Políticas de Empleo y Capacitación de Jóvenes en América Latina se menciona que:

Entre el 56 y 58% de la población vive en áreas rurales. Menos de un cuarto de la población vive en las ciudades principales. Un 36% de la población habla únicamente español, contra un 22% de la población que se expresa únicamente en aymara y/o quechua. Un porcentaje importante de la población el 40% es bilingüe o trilingüe, combinado el español con el aymara y/o quechua.<sup>3</sup>

De otra parte el 87.7% de la población joven entre 10 y 19 años está ocupada en una de las grandes ramas de la actividad económica.

---

<sup>3</sup> Julio Aliaga L., "Dirección Nacional de Juventudes", Informe Nacional-Bolivia (noviembre 1989), pp. 1-2.

producción de bienes (25%) y servicios (53.7%).

El 21.3% de la población entre los 10 y 19 años está en la desocupación.

De lo expuesto se deduce que el país cuenta con una fuerza laboral muy joven y la edad de trabajar es a partir de los 10 años de edad.

Según datos proporcionados por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la población joven ocupada entre los 10 y 14 años y entre 15 y 19 años fue la siguiente:

10-14 años de edad, en 1983 fue de 55.292 (3.3%) de jóvenes; para 1983 fue de 53.677 (3.2%).

15-19 años de edad en 1983 fue de 221.705 (13.0%) de jóvenes para 1983 fue de 219.065 (13.2%).

Lo anterior hace notar que el primer grupo de jóvenes para 1983 disminuyó sus oportunidades de trabajo, no así para el segundo grupo de edad la oportunidad de trabajar fue mayor.

#### 1.1.4. Chile

Al igual que los demás países latinoamericanos es una nación joven, cuya población actual en el 58.6% tiene menos de 30 años y un 28.5% son jóvenes entre 15 y 29 años de edad. Este grupo constituye un conglomerado humano de más de tres millones y medio de personas. Todos ellos se han formado y desarrollado en el marco de un gobierno dictatorial que se ha extendido durante 16 años; período en el que ha sufrido mayores impactos los sectores más desposeídos y la juventud chilena, según puede deducirse de las siguientes cifras:

En los últimos 15 años la educación experimentó una caída promedio entre el 15 y 20%. En 1988 cgresaron 120.000 jóvenes de la enseñanza media, sólo un 25% de ellos pudo ingresar a la universidad. Estudios estadísticos realizados en los grandes centros urbanos (Santiago, Valparaíso y Conccepción) han demostrado que un 70% de los ciudadanos cesantes son jóvenes entre los 18 y 30 años de edad.<sup>4</sup>

Esta situación de deterioro de las condiciones para el desarrollo del joven, ha contribuido al aumento del consumo de drogas, del alcoholismo, los conflictos intrafamiliares y la prostitución infantil a nivel femenino.

Por otra parte estudios realizados en 1987, expresan que los sentimientos dominantes entre los jóvenes son:

la desesperanza; el temor; el pesimismo; la autocensura; el individualismo; la falta de continuidad histórica y la incapacidad para vislumbrar el futuro, ausencia de motivación para participar en grupos trascendentes.<sup>5</sup>

No se entregan datos cuantitativos de los problemas, en lo cualitativo los grupos estudiados evidenciaron una crisis profunda de indentidad y perspectiva de los jóvenes.

#### 1.1.5. Brasil

Con respecto a la composición de la población joven, comprendida entre 10 y 24 años de edad alcanza al 32% del total de la población, de este universo el 72% reside en la zona urbana y el 28% en la zona rural.

El 54% demanda empleo y trabajo por integrar un contingente de población económicamente activa y a la vez cons -

---

4Lincayán Zepeda V., Mimeografiado elaborado por el Instituto para el Nuevo Chile (noviembre 1989), p.1

5 Idem

tituyen los candidatos a un programa de formación para el trabajo. Del total de la población brasileña que es de 125'189.431 personas, 90'032.762 viven en zonas urbanas y 35'156.669 viven en zonas rurales.

La población joven entre 10 y 24 años de edad y sexos la distribución es la siguiente:

En el sector urbano residen 13'867602 hombres jóvenes y 14'435.763 jóvenes mujeres; total 28'308345 jóvenes. En el sector rural residen 5'864.818 hombres jóvenes y 5'395.339 mujeres jóvenes, total 11'260.157 jóvenes.<sup>6</sup>

Cerca de un tercio de los menores jóvenes del Brasil para 1983, formaron parte de PEA efectivamente ocupada.

Entre los jóvenes de 18 y 24 años de edad existe una actividad compartida entre el trabajo en determinadas actividades económicas y el estudio; esto es, en Brasil se da un fenómeno social muy particular en la que el joven combina el estudio con el trabajo, el mayor porcentaje, el 81% corresponde al sexo masculino y el 39% al sexo femenino.

Entre los jóvenes de 10 a 14 años ocupados, cerca del 18% son analfabetos y el 54% tienen entre 1 y 4 años de instrucción. El nivel educacional de los jóvenes entre 15 y 17 años es relativamente más alto: el 40% tiene de 1 a 4 años de escolaridad, el 17% tiene más de 4 años de escolaridad y el 7% no tiene instrucción alguna.<sup>7</sup>

El trabajo para la juventud brasileña responde a dar solución a problemas de sobrevivencia de la familia constitu-

---

<sup>6</sup> Antonio Ferreira Andrade y Donald Nelson Uhlig, Informe Brasil (SENAI-Brasil 1989), pp. 24-25.

<sup>7</sup> Idem.

yendo un factor determinante de abandono de la escuela.

Como puede deducirse América Latina tiene como denominador común cuestiones similares en cuanto a los problemas de desarrollo de los países y de las poblaciones jóvenes en particular, con una visión sobre los problemas de la juventud que responde a su propia estructura social, económica y cultural.

## 1.2. EN EL ECUADOR

La situación geográfica de nuestro país que lo ubica en la costa occidental de sudamérica, lo determina como perteneciente al Mundo Andino por lo mismo su geografía, historia, población y desarrollo participan en forma total del gran conjunto denominado Cordillera de los Andes que recorre el oeste del continente entre el Océano Pacífico y la llanura amazónica, con una superficie de 272.000 Km<sup>2</sup> y una población proyectada a 1990 de 10.780.000 habitantes que se extienden a lo largo y ancho de sus regiones naturales: Costa, Sierra, Oriente y Región Insular (Galápagos).

La estructura productiva del país y la utilización del espacio ecuatoriano desde fines del siglo XIX viene dándose con una "bipolaridad" en la economía del país, por una parte, la agricultura tropical se vincula con el mundo exterior a través de las exportaciones de productos básicos; en tanto que la actividad productiva serrana cubre la demanda interna de bienes esenciales, especialmente alimentos. Esta situación determinó su condición de país con "Economía de exportación" con un enorme peso específico de la monoproducción primaria. La evolución de nuestra economía se deriva de la dinámica del mismo modelo, hacia 1948 comienza la "fiebre del banano", estimulada en el país por una declinación temporal del cultivo en Centro América y la expansión del consumo en los Estados Unidos.

Los recursos que obtiene el Estado en la década de los años 50 por concepto de exportaciones de banano, café, cacao son considerables, y son destinados a la dotación de infraestructura y provisión de servicios públicos, lo cual posibilitó la ocupación burocrática y la conservatización de los grupos sociales medios.

Por otra parte, en esta década se acentúa el proceso de urbanización de la costa y con menos intensidad en la sierra.

La permanencia del carácter primario de la economía ecuatoriana se confirma anotando que en 1970 la agricultura tuvo un peso del 31.4% del Producto Interno Bruto ocupando el 55% de la población económicamente activa. Este mismo sector a través de solo tres productos (banano, café y cacao) participa con el 85 a 90% en el monto de exportaciones, hecho que tipifica una estructura hipertrofiada y de enclave sustentada en un complejo latifundio-minifundio.<sup>8</sup>

La estructura agraria no permitió un desarrollo sostenido del sector secundario-artesanía, industria fabril y construcción cuya participación en el Producto Interno Bruto PIB para 1970, fue apenas en el orden del 23.6% con una ocupación de apenas el 15% de la mano de obra activa.

El modelo de desarrollo adoptado por el Ecuador permitió la formación de un Estado cada vez participante con el exterior, pero con tendencias cada vez mayores de estrangulamiento por el progresivo desequilibrio entre necesidades y recursos; y en parte sustantiva, debido a la apertura "ayuda" financiera del exterior.

Dentro de este contexto y cuando la internacionalización del capital asume facetas inéditas aparece en la escena ecuatoriana el petróleo (1972), como elemento ilusoriamente

---

<sup>8</sup>René Báez Tobar, "Modelo Histórico Ecuatoriano", Documento del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central, pp. 12-13

te salvacionista, que con el correr de los años no constituyó sino el fundamento de una nueva frustración de la sociedad ecuatoriana.

En materia de integración, la adhesión del Ecuador en mayo de 1969 al Acuerdo de Integración Subregional Andino, creó expectativas de desarrollo industrial que venía implementándose a partir de los años 60 pero a través de los 20 años de vida integracionista se pudo experimentar una nueva frustración en la vida económica del país.

El 22% de su población está constituida por jóvenes de 15 a 24 años, aproximadamente 2'200.000 personas. Políticamente se divide en provincias, cañtones y parroquias. Las provincias que concentran mayor población son Guayas, Pichincha y Manabí; y las ciudades más importantes: Quito(capital), Guayaquil(puerto principal) y Cuenca.<sup>9</sup>

A partir de los aspectos estructurales de la crisis que vive el país, las actitudes y comportamientos de los jóvenes son muy preocupantes; muchos jóvenes se han refugiado en diversas formas de escepticismos y conductas anómicas, otros han caído en el campo del "narcisismo" o han pasado al plano de la más franca rebeldía. Los bandos juveniles por ejemplo han proliferado significativamente en Guayaquil. Ha sido frecuente también la presencia de jóvenes en protestas callejeras, en protesta a las políticas implantadas por los gobiernos de turno.

El creciente cuestionamiento al "orden establecido" por parte de los jóvenes sobre todo de aquellos que están vinculados con la educación desde la segunda mitad de los años 60, llevó a los gobiernos a generar y desarrollar fuerte desconfianza respecto a las organizaciones juveniles; tal es el caso del desconocimiento de la Federación de Estu-

---

<sup>9</sup>Marcelo Jaramillo Villa. Informe presentado por la Dirección Nacional de la Juventud del Gobierno Ecuatoriano (noviembre 1989), p.3

diantes Secundarios FESE y la aplicación de diversos mecanismos de control, reprimiendo fuertemente las manifestaciones más radicales del descontento juvenil, especialmente en los regímenes autoritarios.

La educación en el país, no se ha identificado con los grandes problemas nacionales, razón por lo que su aporte no ha tenido un desempeño eficaz de orientación a la juventud que le permita un aporte positivo del desarrollo nacional.

La realidad educacional del país demuestra que ha contribuido más a acentuar las diferencias sociales que a democratizar al país, su formación ha sido más librezca que útil para el trabajo y el desarrollo integral del individuo y de la sociedad, tampoco ha llegado a todos los sectores de la sociedad ecuatoriana.

### 1.3. TENDENCIAS ACTUALES EN EL PAIS

#### 1.3.1. Composición de la población

La necesidad de todo país de conocer el número y características de sus habitantes viene desde hace siglos atrás. Se afirman que los primeros censos tenían finalidades prácticas como la de determinar el potencial de las fuerzas militares disponibles; en los tiempos actuales, el valor del censo para realizar una planificación a nivel nacional es incalculable a base de los datos obtenidos se realizan predicciones, se formulan políticas se establece el tamaño de la población total, su composición por edad y sexo, la población económicamente activa, la magnitud de su fuerza de trabajo, en fin, se puede proyectar información para realizar planes y programas de interés nacional.

A través de los censos se ha llegado a determinar por e -

jemplo que en los países desarrollados, el mayor porcentaje de población se encuentra en la edad de poder trabajar; no así en los países subdesarrollados el porcentaje de menores de 10 años y jóvenes relativamente mayor al total de la población disminuyendo por tanto la oferta de trabajadores disponibles. A fin de tener una visión general de la población mundial y latinoamericana con relación al Ecuador presentaremos algunas referencias:

A fines del siglo XIX el mundo contaba con mil millones de personas; para 1960 la población mundial era de tres mil millones de seres; 1987 alcanza los cinco mil millones de personas y, en el año dos mil cincuenta la población mundial alcanzará once mil millones de seres.

El Ecuador ocupó el noveno puesto en América Latina con 7'543.000 personas. La población ecuatoriana en base a estimaciones y los censos de 1950, 1962, 1974 y 1982 ha tenido la siguiente evolución: las primeras estimaciones sobre la población revelan que para el año 1890 llegaba a un millón de habitantes; en la primera década del presente siglo se estimaba en 1'280.000 habitantes con tasa de incremento del 1% en promedio anual; de 1910 a 1929 la tasa de incremento es de 1.5%; sólo a partir de 1930 el crecimiento es acelerado hasta llegar rápidamente en 1982 a 8'053.280 habitantes, con una tasa de crecimiento del 2.8%. Según datos obtenidos en el cuarto censo de población y tercero de vivienda, para 1990 la proyección es de 10'780.000 habitantes y para el año dos mil la proyección es de 13'930.000 habitantes. La tasa global de fecundidad descenderá de 5 a 4 hijos por mujer; y se prevé una disminución regular de la tasa bruta de mortalidad de cerca del 20%; igualmente se espera una disminución de la tasa de mortalidad infantil que baje al 52 por mil. La reducción prevista en la fecundidad contribuirá a atenuar el ritmo de crecimiento en la población pero se verá compensada, en parte, por la sobrevivencia de la población.

La composición por edad y sexo de la población facilita la cuantificación del volumen de la población en edad escolar, el potencial de la fuerza de trabajo, el número de mujeres en edad fértil, el número de personas adultas y mayor información demográfica que son de utilidad para estudios específicos.

Según proyecciones de población por sexo y grupos de edades, realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC, tendríamos lo siguiente.

CUADRO No. 1

PROYECCION DE LA POBLACION ECUATORIANA POR SEXO  
Y GRUPOS DE EDADES, EN LOS AÑOS 1985-1990 y 1995

GRUPOS DE EDAD	AÑOS		
	1985	1990	1995
<b>HOMBRES</b>			
0 - 9	1'403.054	1'578.402	1'747.814
10 - 19	1'111.111	1'228.865	1'374.761
20 - 64	2'041.806	2'431.049	2'853.659
65 y más	160.778	187.227	218.828
Subtotal	4'716.749	5'423.543	6'195.062
<b>MUJERES</b>			
0 - 9	1'359.544	1'526.860	1'687.729
10 - 19	1'083.083	1'196.054	1'335.709
20 - 64	2'034.151	2'420.942	2'843.821
65 y más	184.453	214.215	251.889
Subtotal	4'661.231	5'358.071	6'119.148
<b>T O T A L</b>	9.337.980	10'781.613	12'314.210

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos. Ecuador, estimaciones y proyecciones de población, diciembre 1984.

Elaboración: Personal

Del análisis del cuadro se desprende que el grupo de menores hombres 10 y 19 años, representa en 1985-1990 y 1995, el 23.56% el 22.66% y 22.19% respectivamente.

Para el grupo de menores mujeres en el mismo grupo de edad (10-19 años) y en los mismos años de referencia, representan el 23.24%, 22.32% y 21.83% respectivamente.

Esta situación determina que, si bien existe una ligera disminución de población joven tanto de hombres como de mujeres a nivel porcentual en cada período, en términos absolutos sigue constituyendo un número elevado de personas al que el Estado debe atenderlos con la dotación de servicios básicos como salud, nutrición, educación general y formación para el trabajo, este último rubro, sobre todo para aquellos sectores que no tuvieron las posibilidades de tener acceso directo a la educación formal. Por otra parte, la relación de hombres y mujeres del mismo grupo de edad con relación a la población total en el mismo período es de: 23.40%, 22.49% y 22.02% respectivamente; lo que demuestra también una disminución mínima pero importante desde el punto de vista de prestación de servicios con relación al total de la población, pudiendo aducirse esta disminución a factores como el mejoramiento de los niveles de instrucción de la población, al proceso de urbanización y a la participación de la mujer en el trabajo remunerado; situación que es de esperarse debido a los programas que ha implantado el Estado a través de diferentes organismos pese a la crisis en que está sumergido el país.

### 1.3.2. Establecimientos educacionales y capacidad de recepción.

El sistema educativo ecuatoriano está bajo la dirección y responsabilidad del Ministerio de Educación y Cultura cuya creación data de 1884. El origen de la fi

--

nanciación de los establecimientos pueden ser de varias fuentes: del gobierno, de las municipalidades o del sector privado. Tres son los niveles de educación vigentes en el país, el pre-primario, el primario y el nivel medio o secundario, este último dividido en ciclo básico y diversificado.

La relación entre la capacidad de matrícula y deserción a nivel nacional, de acuerdo a estadísticas proporcionadas por el Ministerio de Educación, podremos observar en el siguiente ejemplo:

La capacidad de matrícula a nivel primario con cobertura nacional en el año lectivo 1986-1987, último dato estadístico disponible fue de 1'790.762 alumnos, de los cuales, el 51.08% (914.681 alumnos) correspondió al grupo de población masculina y el 48.92% (876.081 alumnos) correspondió al grupo de población femenina; como puede observarse el 2.16% de sexo masculino tiene mayor número de matrícula que el femenino. En este mismo período la deserción registrada está en el orden de 75.163 alumnos de los cuales el 53.65% y el 46.35% corresponde a hombres y mujeres respectivamente.

No existen registros de seguimiento sobre el destino final de esta población en edad escolar, pero es de esperarse que parte de ella tendrá necesariamente que acudir a alguna forma de trabajo para su sostenimiento personal e incluso de su familia. A nivel de educación media, en el año lectivo 1985-1986 la matrícula neta alcanzó a 701.422 alumnos de los cuales el 49.96% (350.442 hombres) correspondió al grupo masculino y el 50.04% (350.980) correspondió al grupo femenino. De la información obtenida se deduce que en este nivel medio de educación el 0.98% de las mujeres superan a los hombres en obtener matrículas para alcanzar mejor preparación educativa. La diferencia con el nivel primario es que la matrícula es mayor para los hombres.

Lo anterior determina que conforme avanza la madurez en edad de la mujer ecuatoriana va sintiendo la necesidad de prepararse mejor para afrontar la situación de trabajo que vendrá en el futuro.

La deserción global de este nivel es de 75.089 alumnos en el año que corresponde al 10.70% del cual el 60.26% es del sector masculino y el 39.74% es del grupo femenino, a diferencia de lo que podría suponerse la deserción en un 20.52% más, corresponde al grupo masculino.

La población desertora de la educación general tanto a nivel primario, como secundario constituye la oferta potencial de recurso humano que en un momento de su diario vivir requerirá obtener alguna calificación ocupacional para desempeñarse en un puesto de trabajo calificado; a más de la población promovida tanto en los niveles primario y secundario que por razones varias, en el primer caso no podrá continuar con la educación secundaria y en el segundo caso, la imposibilidad de continuar con la educación superior, tendrán que canalizar sus esfuerzos personales ha adquirir conocimientos ocupacionales que le permitan el desempeño en una actividad productiva de acuerdo a sus posibilidades y potencialidades.

Siguiendo con el ejemplo expuesto para el caso de primaria y secundaria los porcentajes de jóvenes promovidos que continuarán los estudios en los niveles secundaria y superior, no es posible determinarlos por falta de estadísticas respectivas, sin embargo se puede estimar que considerables grupos de población de estos niveles requieran de calificaciones ocupacionales inmediatas para ingresar al mundo del trabajo. En el ejemplo, el año lectivo 1986-1987 de primaria los promovidos correspondientes al 6º grado son 214.154 alumnos, de los cuales el 50.98% son hombres y el 49.02% son mujeres. Si estimáramos que alrededor del 60 al 70% de los egresados de la primaria ingresa

rán a la secundaria, tendríamos un potencial humano que requerirá calificarse ocupacionalmente para el desempeño de una actividad reconocida en números absolutos entre 86.661 o 64.246 personas respectivamente.

Para la educación media el año lectivo 1985-1986 los egresados alcanzan a un total de 64.482 de los cuales el 46.26% corresponde a los hombres y el 53.74% corresponde a las mujeres. De este total por falta de estadísticas no se puede determinar que porcentaje de esta población continuará los estudios superiores y que porcentaje tendrá que buscar calificación para el trabajo.

De igual manera si estimáramos los mismos porcentajes de ingreso a las universidades y escuelas superiores, el potencial humano que buscaría calificación ocupacional estaría por el orden de 25.730 o 19.345 personas respectivamente. Este ejercicio nos demuestra claramente la población juvenil que está fuera de la educación general y que de una manera u otra requiere ser atendida con programas de formación para el trabajo que le permita alcanzar una vida más digna y llevadera.

### 1.3.3. El trabajo del menor

Tradicionalmente se manifiesta que en los individuos se cumplen los siguientes ciclos: veinte años para aprender, veinte años para luchar y veinte años para ser sabio. Las características son un desarrollo biológico vinculado con un desarrollo psicológico, lo que va formando y dando la experiencia necesaria para vivir de acuerdo a la formación adquirida y las condiciones externas que el mundo le ofrece. Las fases del desarrollo del individuo frente al trabajo se puede distinguir como sigue:

0-7 años. Conocido como de la niñez, el mundo que lo rodea es estrecho, vinculado con la madre de quien

espera protección y en quien tiene confianza. Se enfrenta con la crisis de entrar a la escuela en donde amplía el mundo que lo rodea.

7-14 años. Conocido como pubertad, el aprendizaje de ideas en relación al mundo que lo rodea es rápido, es proclive a la aceptación de cambios, adquiere nuevos amigos, hay la tendencia a salir de la protección familiar.

14-21 años. Completo desarrollo físico, terminación de la educación general, capacidad para ganarse la vida, pérdida de los últimos controles familiares, entrada al mundo de la competencia.

21-28 años. Experiencia de una nueva vida, generalmente la época de matrimonio, tiene intereses en el trabajo, asoman nuevas responsabilidades de familia, se destaca la significación que para el tiene el trabajo y la experiencia adquirida en el mismo, tiene confianza en sí mismo.

28-35 años. Adquiere un buen ajuste físico, tiene confianza en lo que hace, se presentan las tendencias agresivas y las críticas sobre el lento desarrollo de la empresa donde trabaja, es el típico sabe lo todo, siempre tiene la razón. La joven familia está protegida.

35-42 años. Se establece en su trabajo, tiene dificultades para cambiar su trabajo actual, está identificado con su actividad, comienza a separarse de las relaciones con generaciones menores, existen inicios de perder la confianza en sí mismos.

42-49 años. Situación de trabajo definido, pocas probabilidades de aceptar cambios, signos de debilitamiento físico, amenaza de las generaciones jóvenes.

49-56 años. Marcada decadencia física, aumento de experiencia, aprende a tener satisfacciones en dar consejos.

56-63 años. Es la época de los mejores conocimientos para tomar decisiones, existe menos precipitación para actuar por existir una mayor experiencia, tiene un enfoque distinto de la vida, del trabajo, de la familia.

63-70 años. Retiro, cercanía al final.<sup>10</sup>

Las fases de evolución descritas tiene relación con el trabajo y en cierta medida se asocia a las fases generales de desarrollo de la empresa (como unidad productiva) que presenta gran variedad de términos de lo que persiguen y para

---

10 Mimeografiado del Curso de Formación, Asesoría a las Empresas, (SECAP:1975), p.4

lo cual fueron creados, así como la forma en que comienzan a conseguir sus objetivos o en términos de sus obvias e inmediatas características tales como el número y clase de empleados, el equipo usado, las edificaciones en donde se trabaja, recursos financieros requeridos, tipo de organiza - ción adaptada, etc.

Para el grupo de población que nos ocupa, esto es, el jo - ven, las diferencias entre la infancia, la edad escolar, la pubertad y la adolescencia se cifran en fenómenos muy fáci - les de identificar. Las etapas del desarrollo psicológico después de los 20 años son menos diferenciados aunque es muy común la experiencia de dificultades psicológicas alre - dedor de los 40 años.

En el período receptivo el aprendizaje es la idea princi - pal; hay una gran necesidad de explorar el mundo, de adqui - rir tanto experiencia y conocimientos como sea posible. Es notable la capacidad para captar grandes cantidades de co - nocimientos distintos y sin ninguna relación.

En el período expansivo se pueden distinguir una fase ini - cial, una intermedia y una final.

Dentro de la fase inicial, las personas se inclinan apro - bar lo que han aprendido, quiere conquistar el mundo y se forja su propia posición social.

El hombre vive y experimenta distintas situaciones socia - les pero da gran valor al juicio de los demás.

En la fase intermedia, empieza aplicar la propia experien - cia; se afronta los problemas de una manera más lógica y se siente la necesidad de planear y organizar la propia vida. El hombre frecuentemente planea su desarrollo pro - fesional suponiendo que su desenvolvimiento continúa en

línea recta, pero al final de esta fase, pueden surgir sen  
timientos de crisis que indican el comienzo de un nuevo  
período.

La fase final, en la mayoría de los casos comienza con du  
das profundas sobre lo que se ha hecho y lo que ha logra-  
do hasta el presente generándose un gran dilema.

Para algunos individuos la reacción a estos problemas exis  
tenciales es omitir por completo pensar en ellos. Insis-  
ten en relacionar sus sentimientos de autoestima a logros  
tangibles y entonces tratar de continuar luchando como en  
tes y aisladamente. Este proceso hace al individuo neuró  
tico y sentirse amenazado por la generación más joven. En  
su propia defensa empieza por no delegar nada.

Estas personas, en algunos casos, sucumben ante la idea de  
que deben comenzar algo nuevo. Comienzan una nueva vida  
no tanto porque hagan las cosas en forma diferente, sino  
porque crean nuevas situaciones como un nuevo cargo, por  
ejemplo: otros triunfan encontrando una nueva razón a su  
existencia y a su propio valor; demuestran una nueva crea  
tividad y capacidad para dominar horizontes más amplios;  
liberan sus sentimientos de autoestima de la necesidad de  
hacer todo con sus propias manos y derivan complacencia de  
poder ayudar a otros en la realización de sus propósitos;  
delegan y estimulan el desarrollo de otras personas más jó  
venes.

Bajo el marco descrito sobre el ciclo de desarrollo del in  
dividuo, el segmento de población comprendido hasta los 19  
años de edad, que en nuestro país, de acuerdo a proyec-  
ciones del censo de 1982, para 1989 abarca a una población to  
tal de 6627.400 deberán estar bajo el cuidado familiar y en  
pleno proceso educativo en los niveles, pre-primario, pri-  
mario y secundario dentro de la educación general, pero la  
realidad socioeconómica del país, le obliga a que buena par

te de la población comprendida entre 10 y 19 años y en no pocos casos incluso menores de los 10 años deben aportar con formas distintas de ganarse la vida, en condiciones precarias de protección y seguridad.

El trabajo del menor está contemplado en la legislación ecuatoriana que será tratado en forma pormenorizada en el capítulo siguiente de este trabajo.

Sin embargo desde el punto de vista de la formación profesional, al menor se lo considera como un trabajador en condición especial de aprender-trabajando, a fin de cumplir las dos exigencias que el derecho del menor lo asiste y el subdesarrollo de nuestro país lo exige, esto es, asistir a una escuela para estudiar y trabajar como una exigencia de nuestra sociedad que se enmarca dentro de la problemática del subdesarrollo caracterizado por el poco desarrollo industrial, proceso de urbanización, alto crecimiento demográfico, éxodo rural, carencia de servicios médico-sanitario, analfabetismo, etc; directa o indirectamente todos estos factores, en forma conjunta o aislada, influyen sobre el entorno familiar y consecuentemente sobre el menor.

Por otra parte, la realidad social en la que se desenvuelve el menor hace que la legislación existente para su protección sea transgredida en forma generalizada y en muchos casos pase incluso desapercibida en el diario vivir.

En procura de proteger al menor, el país necesariamente debe fortalecer y apoyar a este grupo humano con programas de educación, cultura y trabajos apropiados.

#### 1.3.4. El joven y la familia

Es en la familia, como grupo base de la or

ganización de nuestra sociedad, donde se forja la personalidad del individuo y la transformación gradual del comportamiento social especialmente del menor en cuanto a su afianzamiento mental, físico y emocional.

A pesar del desarrollo relativo en el país a partir de la era petrolera (años 70) el cuadro de pobreza de la familia ecuatoriana de menos recursos se ha agravado a tal punto que los menores se han visto obligados a incrementar la fuerza de trabajo familiar para garantizar su supervivencia y la de la familia.

Las causas de estas necesidades son inmensas y a título de ejemplo citaremos algunos:

- Existe una quiebra del núcleo familiar.
- Familias con alto número de hijos.
- La falta de puestos de trabajo fijo, no ha dado seguridad a las familias.
- La falta de oportunidades de aprendizaje ocupacional, no le permite una oferta de servicios personales de acuerdo a la exigencia del trabajo.
- Las pocas oportunidades de empleo determinan el paro obligado de más de un miembro de la familia en condiciones de trabajar.

Para visualizar mejor la situación del menor en grupo familiar hagamos alguna reflexión de lo que pasa en la ciudad de Guayaquil.

La magnitud del problema urbano y ocupacional en Guayaquil se puede visualizar tomando en conside-

ración su acelerado crecimiento en todos los órdenes, especialmente en el poblacional como en el físico; es así, que en el lapso de 1952-1988, la población se ha multiplicado seis veces (de 250.000 habitantes a 1'800.000) y su extensión 12.9 veces (de 1.240 hectáreas a 16.000 aproximadamente) poseyendo una densidad de 112 habitantes por hectáreas. <sup>11</sup>

Los sectores populares representan el 70% de la población urbana, coincidiendo su ubicación con las áreas ecológicamente más destinadas o menos favorecidas y donde se registran los déficit más elevados de infraestructura y servicios básicos. Según informaciones del Municipio de Guayaquil, el déficit de vivienda bordea el 20%; más del 40% de las viviendas carecen de servicios de agua potable, alrededor del 50% carecen de adecuados sistemas de eliminación de aguas servidas; las vías de acceso a los sectores populares son escasos. Todos estos elementos hacen que en la ciudad de Guayaquil, alrededor del 40% del parque habitacional sea deficiente para una vida digna.

A este panorama se suma la situación del trabajo en la ciudad, ya que se ha generado una gran fragmentación del trabajo y situaciones ocupacionales sui géneris, que se visualizan en un elevado nivel de desempleo abierto que según los últimos informes del Municipio de Guayaquil, bordearía el 18% de la población económicamente activa, señalándose que un 55% de aquella se mantiene en el subempleo y en actividades informales.<sup>12</sup>

Lo expuesto determina la poca seguridad que la familia ofrece al menor quien debe buscar formas de subsistencia con prioridad antes que asistir a la escuela, como sería lo deseable.

---

11 Programa de Apoyo al Sector Informal Urbano en Guayaquil, 1978, p. 6

12 Idem

La utilización precoz del menor como fuerza de trabajo determina un bajo nivel de instrucción, por lo mismo, el trabajo obtenido será de muy baja calidad, lo que implica baja remuneración, inseguridad, falta de asistencia y seguridad social, todo lo cual perpetúa la situación de precariedad dentro de la familia.

El trabajo del menor es considerado normal principalmente en el medio rural. En el trabajo familiar especialmente de carácter agrícola, el menor entra como fuerza laboral no remunerada. Su participación como apoyo al sustento familiar es tan antigua como la pobreza que arrastran estas familias.

En los centros urbanos la fuerza de trabajo del menor se ocupa en actividades relacionadas con servicios, comercio al detal y en la industria de la construcción.

Un examen ponderado de estos elementos ilustran la compleja problemática que rodea a grandes sectores de menores tanto de la ciudad como del campo, y la necesidad de buscar alternativas que den soluciones a largo plazo en beneficio del menor si espera contar en un futuro con una sociedad donde se imponga una justicia social tantas veces declarada.

## CAPITULO II

### 1. LA FORMACION PROFESIONAL UNA ALTERNATIVA PARA EL JOVEN

#### 1.1. MARCO JURIDICO VIGENTE

La juventud en nuestro medio constituye un gran desafío para el sistema educativo nacional, las proyecciones demográficas, así lo demostraron en el capítulo anterior.

La Constitución Política vigente en su artículo 27 dice:

La educación en el nivel primario y en el ciclo básico en el nivel medio es obligatorio. Por su parte, la Ley General de Educación establece los siguientes niveles de educación: pre-primario, primario y medio, este último integrado por los ciclos básico, diversificado y de especialización.

La realidad social y económica del país determina que la población busque ingresar al mercado de trabajo desde temprana edad, con baja escolaridad o sin ninguna escolaridad.

Esta circunstancia ha sido motivo de controversias respecto a la posible competición entre escolaridad y actividad laboral.

--

Para los defensores de la escolaridad la responsabilidad determinante frente a la juventud la tienen los sistemas de educación regular que no son capaces de captar y retener a grandes contingentes de población infantil y juvenil.

---

13 Secretaría Nacional de Información Pública, Constitución Política, Art. 27 (segunda edición) p. 23.

Aquellos jóvenes que tempranamente abandonan el sistema escolar difícilmente consiguen empleo, y cuando tienen la oportunidad, lo desempeñan en alguna actividad o tarea de tipo marginal.

Consideran por lo tanto conveniente reducir las garantías laborales para satisfacer su educación y en particular el empleo en el sector formal.

Para los defensores del trabajo, en cambio, consideran como una condición para mantenerse en la escuela o retornar a ella, la protección al trabajo del menor constituye un imperativo.

Desde el punto de vista de la madurez civil, el trabajador joven es el menor que tiene entre 12 y 18 años, es un sujeto pasivo considerado de una voluntad mínima, su actuación requiere que se lo represente y, debe ser objeto de una abundante y minuciosa reglamentación. Sin embargo, la existencia de una intensa regulación jurídica no deja de exponer al joven en una posición precaria frente a la explotación que puede darse a su trabajo.

Otras corrientes de opinión se preocupan por el desempleo y el ocio del joven y, señalan que la falta de una legislación adecuada lo coloca en una situación marginal, lo empujan hacia el desempleo y la informalidad, cuando no hacia la delincuencia.

Desde el punto de vista de las remuneraciones, para cierto sector empleador prefiere contratar trabajadores adultos, en detrimento del joven, porque lo considera apenas como un recurso complementario de mano de obra; su principal actividad debe circunscribirse en la organización escolar, este criterio se esgrime al menos en teoría.

Para otro sector empleador, las diferencias de remunera -

ción entre el joven y el adulto, lo favorecen al empleo del primero, pero no hay garantía que las tareas que él cumpla esten de acuerdo con su edad.

Un tercer punto de vista podría plantearse en el sentido que si el menor desea trabajar es porque precisa atender necesidades urgentes de supervivencia individual e inclusive de su familia, lo cual, desde el campo jurídico crea indeterminación sobre la prioridad de trabajo del joven, así como si la remuneración debe estar en relación con la edad o según el trabajo encomendado.

Lo anterior invita a reflexionar en el sentido que el conocimiento científico de una realidad cuando está inserta en estructuras democráticas de poder, tiende a constituirse en un medio poderoso para aproximar al estado y la nación, la ley y la realidad, los ideales y su concreción.

Por lo expuesto, es necesario contar con una legislación en materia de trabajo del joven que refleje las necesidades, las aspiraciones y las expectativas de los diferentes factores sociales, en este caso, exigencias sociales y económicas del joven que en los momentos actuales los debe autofinanciar para poder sobrevivir.

Antes de entrar a tratar el siguiente punto referente al Código del Trabajo, y al haber hecho referencia a terminología específica como: Formación Profesional y Aprendizaje que en lo posterior se seguirá utilizando con frecuencia junto con otros términos, a fin de ir configurando una clara concepción del presente trabajo, es necesario hacer relación sobre los conceptos de esta terminología.

Formación Profesional es:

Todo tipo de formación destinada a preparar o readaptar a una persona para que ejerza un empleo, sea o no por primera vez o para que sea promovida en cualquier rama de actividad económica, in

cluida, la enseñanza general, profesional y técnica que sea necesaria para este fin.<sup>14</sup>

Toda formación o acción de enseñar implica necesariamente la participación de elementos que dogmáticamente son: El Aprender, el Aprendiz y el Aprendizaje. El primero es una forma de comportamiento para asimilar conocimientos o habilidades, costumbres personales o comportamientos sociales; el segundo, es la realidad individual, es un trabajador que aprende en forma sistemática un oficio u ocupación calificada; y el tercero, es una realidad social relacionada con el acto de aprender; esto es, ambiente, condiciones y el tiempo en que un trabajador aprende una ocupación, oficio y profesión calificados.

#### 1.1.1. El Código del Trabajo

--

El derecho laboral hace presencia real en nuestro país en la época de la Revolución Juliana (9 de Julio de 1925) como resultado de la convergencia de factores nacionales: el inicio de una época industrial que genera y organiza una clase obrera en condiciones de reclamar derechos; e internacionales, como la Revolución Rusa que alienta y vigoriza el socialismo mundial, la creación de la comisión de Legislación Internacional del Trabajo y el funcionamiento de la Oficina Internacional del Trabajo entre otros.

La primera Ley Obrera, fue sancionada el 11 de septiembre de 1916 por el Presidente Baquerizo Moreno, y en ella se establece que todo trabajador, sea de la naturaleza que fuere,

no será obligado a trabajar más de ocho horas diarias, seis días por semana, y queda exento del tra

---

<sup>14</sup> Recomendaciones No. 117 sobre "Formación Profesional", Organización Internacional del Trabajo (junio, 1962).

bajo en los días domingos y días de fiesta legales.<sup>15</sup>

Expresando que ningún convenio contractual dará derechos al patrón para distraer el cumplimiento de la ley. Además regula la bonificación por horas extras de trabajo, diurno , nocturno, y el servicio por turnos. Preceptúa que el desaucio del contrato de trabajo deberá ser notificado con treinta días de anticipación.

La Segunda Ley Obrera, es sancionada el 22 de septiembre de 1921 por el Presidente Luis Tamayo, y contiene las normas "sobre indemnización pecuniaria al obrero o jornalero por accidentes de trabajo!" La importancia de esta ley está entre otros aspectos los relacionados a lo que debe entenderse por obrero o jornalero, y por patrón, incluyendo al Estado y a las entidades de derecho público. Establece la equivalencia entre accidentes de trabajo y enfermedad profesional. Fija el tiempo de prescripción de las acciones provenientes del trabajo, y señala el procedimiento y la competencia en las contravenciones laborales. La Junta de Gobierno Provisional en la Revolución Juliana, por Decreto de julio 13 de 1925 crea el Ministerio de Previsión Social y Trabajo y un Departamento especial encargado de la previsión de los problemas sociales y del trabajo, de la beneficencia, la sanidad y la higiene, en beneficio de las clases trabajadoras.

De igual manera el Dr. Isidro Ayora en calidad de Presidente provisional de la República, en cumplimiento de los postulados del movimiento del 9 de julio de 1925 expide una serie de decretos y leyes de interés nacional, citándose entre otras las siguientes:

---

<sup>15</sup> Primera Ley Obrera (11 de septiembre de 1916).

Creación de la Inspección General del Trabajo, para conocer de cerca la situación del trabajador ecuatoriano y tratar las condiciones del trabajo mediante inspecciones constantes a las plantas industriales del país.<sup>16</sup>

Organización de la Junta Consultora del Trabajo, adscrita al Ministerio de Previsión Social y Trabajo, encargada de estudiar la problemática del trabajo en el Ecuador, con el objeto de buscar soluciones tendientes al mejoramiento de las clases proletarias.<sup>17</sup>

Ley de Trabajo de Mujeres y Menores y de Protección de la Maternidad, de manera general esta Ley prohíbe todo trabajo a menores de catorce años.

Esta prohibición se extiende a menores de dieciseis años, cuando se trata de trabajo nocturno, o que no ejerzan en calles o en otros sitios públicos, o en industrias peligrosas o insalubres, o en aquellos lugares que constituyan grave peligro para su moral y para su desarrollo físico. No obstante, dichos menores podrán trabajar en casos calificados, con autorización del Inspector del Trabajo o de sus representantes legales en servicios domésticos cuando lo requieran para atender a su subsistencia o a la de sus ascendientes o hermanos.<sup>18</sup>

El Código del Trabajo expedido por el Jefe Supremo de la República General Alberto Enríquez el 5 de Agosto de 1938 y luego declarado urgente por la Asamblea Constituyente, fue promulgado en el Registro Oficial Nos. 78 al 81, del 14 al 17 de noviembre de 1938 y constituye la culminación de los esfuerzos de una generación que se puso a tono con las transformaciones de orden social y económico que se daban en el mundo.

El actual Código del Trabajo en lo concerniente al traba-

---

16 Decreto No. 24 (13 de julio de 1926)

17 Decreto No. 25 (15 de julio de 1926)

18 Ley del 6 de octubre de 1928

jo del menor recoge dos capítulos de interés. El capítulo séptimo que contiene dos posiciones sobre autorización para el trabajo de menores; horas para la concurrencia a la escuela; límite de la jornada de trabajo; prohibición de trabajo nocturno; trabajos prohibidos; límites máximos de carga; exámenes médicos de aptitud; periodicidad de los mismos; registro que deben llevar los empleadores; prohibición de laborar a bordo de barcos de pesca; accidentes o enfermedades de menores atribuidos a culpa del empleador y más disposiciones legales relacionadas con la protección al menor trabajador, son disposiciones que podrían considerarse positivas y de beneficio para el menor, sobre todo para la época en que se dictó esta ley. Actualmente, se hace necesario algunos cambios.

Con relación a la autorización para el trabajo del menor, se menciona que se lo concederá sólo cuando existan evidencias de necesidad de trabajo; la realidad social y económica del país a través del tiempo lo ha demostrado, por ejemplo, en el sector rural el menor que trabaja junto a sus padres todo el tiempo, y actualmente en el sector urbano están trabajando, o cuando menos, buscan alguna posibilidad de vincularse con alguna actividad remunerativa.

En cuanto a la edad con relación al trabajo, se autoriza al menor que cumpla entre doce y catorce años de edad, siempre que haya terminado el nivel primario de educación. Al respecto el Código requiere actualización armonizándolo con la Constitución Política que dispone como obligatoria la educación hasta el ciclo básico. Para los menores de 18 años de edad que no terminaron el nivel primario de educación, el empleador está obligado a concederle dos horas diarias de las destinadas al trabajo, para que asista a la escuela.

La jornada de trabajo para el grupo de menores entre 12 a 14 años de edad no será mayor de seis horas diarias y trein

ta semanales; para el grupo comprendido entre 15 a 18 años en edad, la jornada será de 7 horas diarias y 35 horas semanales.

La ley no hace referencia alguna sobre temas de interés fundamentales para el futuro del menor, como son: la obligación del empleador respecto de la instrucción sistemática que debe ofrecerle al menor durante la permanencia en la empresa, sobre las tareas motivo de su actividad y acorde con su edad e intereses actuales y futuros, así como la relación en cuanto remuneración y prestaciones sociales (Seguro Social) a que tendría derecho el menor en sus condiciones especiales de trabajo.

El Código busca proteger al menor en cuanto al trabajo nocturno y otros trabajos y condiciones de ambiente laboral que podrían constituirse en aspectos negativos para su desarrollo normal, tanto en el orden físico como en el social; sin embargo, son disposiciones expedidas en 1938 y no han merecido revisión alguna, por lo tanto requieren actualización de conceptos, ocupaciones y tareas, acorde con adelantos de la ciencia y la tecnología que alivian el trabajo del hombre, descargando la mayor parte del esfuerzo físico en las máquinas y herramientas.

De otra parte la técnica del "Análisis Ocupacional" que permite identificar operaciones y tareas realizadas por los trabajadores dentro de una ocupación, las condiciones ambientales en que se desarrolla la actividad laboral, las habilidades, conocimientos, responsabilidades y exigencias requeridas de los trabajadores para el desempeño correcto de un puesto de trabajo, es indispensable ponerlo en práctica, para determinar con la mayor exactitud posible las tareas y ocupaciones que son factibles de rendimiento satisfactorio tanto para el menor trabajador como para el empleador.

La aplicación del análisis ocupacional permite también establecer las familias ocupacionales, los niveles de calificación e incluso parámetros para fijar remuneraciones.

Serviría para simplificar trámites y exigencias legales para la contratación de jóvenes trabajadores, que de por sí tienen limitaciones para ingresar al mundo del trabajo.

El capítulo octavo trata de los "Aprendices", el contrato de aprendizaje; la jornada del aprendiz; las obligaciones del aprendiz; las obligaciones del empleador respecto al aprendiz; causales de despido del aprendiz; causas por las que el aprendiz puede separarse; porcentaje de aprendices en empresas; maestro de aprendiz; y, la promoción del aprendiz.

Partiendo del concepto de "Contrato de Aprendizaje", como aquella figura legal,

en virtud de la cual una persona se compromete a prestar a otra, por tiempo determinado sus servicios personales, percibiendo en cambio, la enseñanza de un arte, oficio o cualquier forma de trabajo manual y el salario convenido.<sup>19</sup>

Desde el punto de vista de la formación profesional encontramos los siguientes elementos: "la persona" es el individuo que teniendo la capacidad legal para contraer compromisos de orden personal, se compromete para con otra de igual capacidad, prestar sus servicios personales. Un segundo elemento tiene relación con "un arte, oficio o cualquier forma de trabajo manual", responsabilidad que asume el empleador para enseñar a la persona que le ofrece servicios personales. El tercer elemento hace referencia "por tiempo determinado", esto es, el período en tiempo que debe durar el compromiso mutuo entre quien desea aprender y quien

---

<sup>19</sup> Código del Trabajo, Art. 158.

se compromete a enseñar.

El espíritu de esta disposición legal desde el punto de vista social es positivo, al establecer la coyuntura para los menores sin oportunidades de formarse en una ocupación reconocida por la vía de la educación general, puedan alcanzarlo a través del trabajo práctico; en la realidad, no es posible su ejecución a plenitud, por razones de complejidad del mundo del trabajo, la seguridad social, y las regulaciones del salario, sobrepasan el buen propósito de la ley tal como actualmente está concebida, por lo tanto, urge su actualización.

De igual manera, en cuanto las obligaciones que adquieren las partes interesadas, en lo concerniente a obedecer las 'Ordenes y enseñanzas del maestro', y a la obligación de 'enseñar al aprendiz'(participante-maestro, respectivamente) la ley obliga comprometer parte del horario de trabajo a la trasmisión de experiencias y enseñanza del maestro al menor.

Esta obligación para el maestro pudo ser apropiada para la época en que se dictó el Código del Trabajo, actualmente dado el avance tecnológico en los diferentes campos del conocimiento, para un adecuado proceso de enseñanza-aprendizaje, es necesario el dominio de tres áreas: La cognoscitiva, que tiene relación con la dominación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y capacidades técnicas. La afectiva, tiene relación con los cambios en los intereses, actitudes y valores de la persona, así como la adaptación adecuada que debe darse en el aprendiz. La sicomotora que no es otra cosa que la habilidad motora relacionada con los niveles de exigencia sobre ritmo y velocidad de las operaciones y tareas dentro de la ocupación, realidad que no está en condiciones de cumplirlas por su cuenta y riesgo un maestro de taller, razón por la que es necesario actualizar la ley, en el sentido de permitir una

vinculación estrecha entre una empresa y un centro de formación profesional en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En relación al porcentaje de aprendices que deben recibir las empresas, el Art. 166 del Código menciona:

En toda empresa industrial, manufacturera, fabril o textil, deberá admitirse, por lo menos, el 5% sobre el número total de trabajadores. En empresas que trabajan menos de veinte obreros, es obligatorio admitir siquiera un aprendiz.

El ejecutivo reglamentará todo lo relacionado con el cumplimiento del inciso anterior, y si, por cualquier motivo, el empleador no pudiere o no quisiere recibir aprendices en el centro de trabajo, pagará anualmente al SECAP el costo de capacitación del 5% de los aprendices en las ramas de trabajo que fije de común acuerdo.<sup>20</sup>

Esta disposición legal, no es muy explícita en cuanto a su alcance, sólo hace referencia expresa a tres tipos de empresas: industrial, manufacturera, fabril o textil. En la práctica presentan dificultades para identificar las categorías de empresas que corresponden a cada tipo de empresa a que hace referencia en el Art. 166.

En la actualidad se requiere una mayor precisión en este campo. La clasificación industrial generalmente aceptada es la siguiente:

- Extractivas, son las que por modos diferentes extraen del suelo sustancias útiles sin modificar su estructura, tales como la pesca, la caza, la recolección de frutas espontáneas y la explotación de bosques, minas y canteras.
- Agrícolas, las que producen sustancias de la tierra por medio de metamorfosis que el hombre conoce por las le-

---

<sup>20</sup> Código del Trabajo, Art. 166

yes de la vida vegetal y animal.

- Manufactureras o fabriles, las que transforman las primeras materias de las clases anteriores son las que ofrecen más variedades, tales como construcciones metalúrgicas, tejidos, alimenticias, joyas, etc.
- Comerciales, aseguran el funcionamiento de los intercambios, y son indispensables a la producción y al consumo de la riqueza.
- De transporte, s<sup>í</sup>rvense del mar, ríos, canales, carreteras y ferrocarriles, facilitando la distribución de la producción.

En lo concerniente al segundo inciso del artículo, sobre la capacidad de cobro que tiene el SECAP para aquellas empresas que no desean tener aprendices, hasta el momento constituye letra muerta, la falta del reglamento a que hace referencia el inciso no permite hacer cumplir esta disposición legal.

El estrato artesanal cuya actividad lo cumple bajo un marco legal propio, se remonta a los orígenes mismos de nuestra nacionalidad, siempre existieron manos hábiles para producir cosas que satisfagan las necesidades humanas. Sin embargo sólo a partir de 1892 con la fundación de la "Sociedad Artística e Industrial de Pichíncha" -SAIP- como entidad federativa que agrupa a importantes organizaciones gremiales como: arte musical, pintura, escritura, sastrería, platería, carpintería, zapatería, hojalatería, herrería, mecánica, talabartería, sombrería, peluquería, entre otros, adquieren presencia política y social con reconocimiento por parte del gobierno en el desarrollo de la vida política del país.

La expedición del Código del Trabajo en 1938, no acoge en

su verdadera dimensión a la clase artesanal, lo que da origen a una mayor cohesión de los artesanos del país, hasta la consecución de la Ley de Defensa del Artesano aprobada por el Congreso Nacional el 27 de octubre de 1953 y publicada en el Registro Oficial No. 356 del 05 de noviembre de 1.953.

En su Art. 1º dice:

Esta ley ampara a todos los artesanos, en cualquiera de las ramas de artes y oficios, que hicieran valer sus derechos de tales por sí mismos o por medio de las asociaciones gremiales o sindicales existentes o que establecieren posteriormente.<sup>21</sup>

La Ley dispone la creación de la Junta de Defensa del Artesano cuyas atribuciones entre otras son las siguientes:

a.- Velar por la defensa de todos los artesanos y el estricto cumplimiento de esta ley.

b.- Formular de acuerdo con las Juntas Regionales de Defensa Artesanal, que establecerán de conformidad con las necesidades del medio, los reglamentos correspondientes para la agremiación de las diversas ramas de artesanos, reglamentos que entraran en vigencia previa aprobación del Ministerio de Previsión Social.

e.- Reglamentar la expedición de títulos de maestros artesanos en las diversas ramas. Estos reglamentos deberán dictarse de acuerdo con los Ministerios de Educación Pública y Previsión Social.

g.- Organizar y sostener bajo la vigilancia de los Ministerios de Educación Pública y Previsión Social con sujeción a las leyes, establecimientos de enseñanza especializada, cursillos para el perfeccionamiento profesional de los artesanos.<sup>22</sup>

La Ley hace referencia a los aprendices en los Arts. 7º en relación a que "podrán formar parte de las cooperativas de producción y consumo"; y el Art.14 hace relación a que:

---

21 Ley de Defensa del Artesano, Registro Oficial No.356 del 05 de noviembre de 1953, Art. 1º.

22 Ley de Defensa del Artesano, Art. 14

La Caja del Seguro destinará anualmente un tanto por ciento de los fondos que aportaren los artesanos, operarios y aprendices para vivienda de los afiliados.<sup>23</sup>

En ningún caso la ley hace mención del aspecto formativo que deben ser objeto los aprendices. El Reglamento de Titulación en Artesanías publicado en el Registro Oficial No. 55 del 11 de noviembre de 1960 dice:

Art. 3º para los efectos de la titulación, aprendiz es la persona que ingresa a un taller artesanal o a un centro de enseñanza, con el objeto de adquirir conocimientos en una determinada rama artesanal.

El aprendiz debe registrar su nombre en la Junta Nacional o Regional de Defensa del Artesano y recibir de ella un carnet.

El tiempo máximo de aprendizaje será el equivalente al cincuenta por ciento del fijado para el curso completo de la respectiva rama artesanal.

El aprendiz optará el Certificado de Operativo previa presentación de su libreta de aprovechamiento y la rendición del examen ante el tribunal.<sup>24</sup>

Así mismo el Reglamento en mención en lo referente a los alumnos expresa:

Para que los aspirantes sean admitidos al aprendizaje deben demostrar,

a.- Saber leer y escribir; b.- Tener por lo menos 12 años de edad, lo que se comprobará con la respectiva partida de nacimiento; c.- Certificado de salud; y d.- Consentimiento de los padres o guardadores para el caso de los menores de edad.<sup>25</sup>

Las ramas de actividad económica calificadas como artesanales de acuerdo al Reglamento de Calificaciones y Ramas de trabajo

---

23 Ley de Defensa del Artesano, Art. 14

24 Reglamento de Titulación en Artesanías, Art.3º

25 Idem 24

dictado por la Junta de Defensa del Artesano, es la si siguiente:

- Serie A: Rama de cueros y conexos.
- Serie B: Rama de textiles, confecciones y conexos.
- Serie C: Rama de la madera, muebles y conexos.
- Serie D: Rama de artes gráficas.
- Serie E: Rama de edificaciones, construcciones y conexos.
- Serie F: Rama de metales comunes y conexos.
- Serie G: Rama de metales finos y conexos.
- Serie H: Rama de la belleza.
- Serie I: Rama de trabajos de piedra, mármol y conexos.
- Serie J: Rama de actividades artesanales varias.

La cobertura de actividades definidas en todas las series y ramas descritas son de alrededor de 87 ocupaciones reco nocidas.

La Ley de Defensa del Artesano, si bien protege los derechos clasistas de más o menos 300 mil artesanos a nivel na cional, en lo concerniente a los aprendices, requiere el apo yo técnico de organismos especializados en formación profesional que presten asesoría o consultoría técnica para la formación de este importante recurso humano cuya condi ción social y económica poco favorable, exige esfuerzos y mayor dedicación en cuanto a desarrollar habilidades, cono cimientos técnicos, preparación de ayudas didácticas, de terminación de equipos y herramientas, duración de la ins trucción, programa de evaluación y seguimiento, en fin cu brir todos los elementos que tienen relación estrecha con el proceso de enseñanza-aprendizaje, debiendo tener pre sente que cada taller primordialmente es una unidad de pro ducción de bienes o servicios que económicamente responde a su propietario y adicionalmente dedica parte de su que hacer habitual para entregar conocimientos prácticos so bre determinada tarea u ocupación, con la posibilidad de contar con mano de obra mejor preparada para en cierto mo

mento captar mejor tecnología del mundo exterior en su propio beneficio.

Las posibilidades de dar mejor oportunidad a decenas de miles de jóvenes a vincularse con este sistema de formación práctica con un adicional de conocimientos teóricos de la especialidad a través de centros de formación profesional, es promisorio en el país, de mediar reformas legales que conduzcan a este gran objetivo.

1.1.2. Otros instrumentos: Convenio 142 y Recomendación 150 O.I.T.; Diccionario Nacional de Ocupaciones; Clasificación Internacional Uniforme de ocupaciones "CIUO"; y, Clasificación Industrial Uniforme de todas las actividades Económicas "CIIU".

- Convenio 142 y Recomendaciones 150 OIT

La Organización Internacional del Trabajo O.I.T. organismo internacional de las Naciones Unidas, se creó el 11 de abril de 1919 como parte XIII del Tratado de Versalles. Reúne a funcionarios de los gobiernos y representantes de los gremios reconocidos por los gobiernos, tanto del trabajo como de la industria, con el fin de recomendar normas mínimas internacionales, redactar convenios laborales sobre temas tales como horas de trabajo, jornales, edades mínimas de los trabajadores, vacaciones pagadas, medidas de seguridad industrial, seguro social, servicios, inspecciones, libertad de asociación, formación profesional, etc.

Es un organismo de Derecho Internacional Público asociado a las Naciones Unidas. Se compone de tres órganos principales.

- . La Conferencia Internacional del Trabajo.
- . El Consejo de Administración.
- . La Oficina Internacional del Trabajo.

El órgano supremo de la O.I.T. es la Conferencia General que se reúne cada año y a la cual cada estado miembro envía cuatro delegados:

- . Dos en representación del Gobierno.
- . Uno en nombre de los Empleadores.
- .. Uno en nombre de los Trabajadores.

La Conferencia adopta Convenios y Recomendaciones Internacionales sobre el trabajo, así como dicta resoluciones tendientes a elevar las normas de trabajo en el mundo entero. Elige a los Miembros del Consejo de Administración, que es el Organismo Ejecutivo de la Organización Internacional del Trabajo. El Consejo elige al Director General de la Oficina Internacional y esta última es la Secretaría Permanente de la Organización. La sede está en Ginebra-Suiza.

La Oficina Internacional del Trabajo tiene como funciones principales las siguientes:

- Efectuar estudios e investigaciones.
- Preparar las informaciones y estudios técnicos que sirvan de base a la Conferencia General y a conferencias y reuniones técnicas que la O.I.T. convoca en todo el mundo.
- Organizar, desarrollar y supervisar la Cooperación Técnica solicitada por los Estados Miembros.
- Editar estudios científicos, estadísticos, informes, revistas y publicaciones periódicas sobre temas del trabajo.

jo. Este estudio se refiere a la situación mundial de la formación profesional.

Realizando un resumen sobre el desarrollo histórico de la formación profesional en la que hay preocupación por el menor tendríamos:

1935: Recomendación 45.- Se refiere al desempleo de los menores y hace relación a la enseñanza obligatoria, edad de admisión al trabajo y enseñanza general y profesional.

1937: Recomendación 56.- Hace relación a la enseñanza profesional dando los primeros pasos de un contenido sistemático para lo que sería la formación profesional en su inicio y que a través de experiencias recogidas a nivel mundial y a lo largo de 36 años de investigaciones, se ha llegado progresivamente hasta la Recomendación 150 sobre orientación y formación profesional, emitida en junio de 1975.

1939: Recomendación 57.- Sobre la formación profesional que dice:

La expresión formación profesional designa a todos los modos de formación que permitan adquirir o desarrollar conocimientos técnicos y profesionales, ya sea que se proporcione esta información en la escuela o en el lugar de trabajo.<sup>26</sup>

Dos son los objetivos que pueden obtenerse de esta Recomendación:

- Mejorar en las condiciones de trabajo mediante la organización de la enseñanza profesional y técnica; y
- Establecer organización eficaz de la formación profesional en beneficio de los trabajadores, empleadores y co-

---

<sup>26</sup> Organización Internacional del Trabajo, Recomendación No. 57

munidad en general.

1939: Recomendación sobre el Aprendizaje.- Hace referencia a un sistema en virtud del cual el empleador se obliga por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñar le o hacer que le enseñe metódicamente un oficio, mediante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador.

Esta Recomendación se parece en mucho a lo dispuesto en nuestro Código del Trabajo, y por ser un tanto general su concepción da lugar a interpretaciones que podrían prestarse como un mecanismo de explotación al trabajador.

1946: Recomendación 77.- Sobre la organización de la formación profesional para el servicio en el mar.

1949: Recomendación 87.- Sobre orientación profesional.- Ayuda prestada a un individuo para resolver los problemas referentes a la elección de una profesión y al progreso profesional, habida cuenta de las características del interesado y de la relación entre estos y las posibilidades del mercado del empleo.

1950: Recomendación 88.-

Cualquier medio de la formación para el empleo, que permita adquirir o desarrollar capacidad o conocimientos técnicos, profesionales o relativos a los capataces maestros de oficio ya sea que dicha formación se proporcione dentro de la empresa o fuera de ella y comprende la reeducación profesional.<sup>27</sup>

1956. Recomendación 101.- Sobre la formación profesional en la agricultura. Hace relación a la enseñanza técnica.

---

<sup>27</sup> Organización Internacional del Trabajo, Recomendación No. 88.

nica, agrícola y al beneficio que deben obtener los asalariados agrícolas.

1962. Recomendación 117.- Recomendación sobre formación profesional . Todo tipo de formación destinada a preparar o readaptar a una persona para que ejerza un empleo, sea o no por primera vez o para que sea promovida en cualquier rama de actividad económica, incluida la enseñanza general, profesional y técnica que sea necesaria para este fin.

1975. Recomendación 150.- Sobre orientación y formación profesionales.

Descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa, productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual o colectivamente cuanto concierne a las necesidades de trabajo y al medio social, e influir sobre ellos.<sup>28</sup>

1981. Resolución sobre la Formación: Recomienda básicamente a los países miembros de la O.I.T. fomentar programas de formación que den igualdad de oportunidades a todos los grupos de población, en todos los niveles de calificación y para todos los sectores de la economía.

1981. Resolución sobre la Formación y Perfeccionamiento del personal de dirección de las empresas públicas, privadas y sobre el fomento del espíritu de empresa, especialmente en los países en desarrollo.

Está orientada a incentivar a los países miembros para que impulsen programas de formación sobre técnicas de gestión orientados a empresarios y directivos.

En el ámbito latinoamericano, podemos mencionar la "Declaración

---

<sup>28</sup> Organización Internacional del Trabajo, Recomendación N<sup>o</sup> 150, 1975.

ración de Cartagena" que fue adoptada por la XXII Reunión de la Comisión Técnica de Cinterfor realizada en Cartagena, Colombia del 14 al 18 de mayo de 1984 y que contiene 50 artículos, que hacen relación desde los cambios en materia de trabajo experimentados por la sociedad latinoamericana contemporánea tanto por la creciente innovación tecnológica cuanto por la relación de trabajo, estructura ocupacional, condiciones laborales, etc., hasta la cooperación horizontal en materia de formación profesional que debe ser fortalecida entre los países de latinoamérica a fin de encontrar con menor esfuerzo, las soluciones que sean de utilidad para todos los países en su conjunto y de cada uno de ellos dentro de la particularidad que los caracterice.

#### 1.1.2.1. Convenio 142 y Recomendación 150

El Convenio No. 142 sobre "Orientación Profesional y Desarrollo de Recursos Humanos" es de interés para el país y particularmente para este trabajo debido a que tiene la ratificación del Gobierno ecuatoriano, el 14 de julio de 1977 mediante Decreto No. 1626 de fecha 14 de julio de 1977 y publicado en el Registro Oficial No. 384 del 21 de julio de 1977, después de más o menos dos años en que la Conferencia General de la O.I.T. adoptada al Convenio y cuyo texto es el siguiente:

#### CONVENIO 142

#### CONVENIO SOBRE LA ORIENTACION PROFESIONAL Y LA FORMACION PROFESIONAL EN EL DESARROLLO DE LOS RE CURSOS HUMANOS

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 de junio de 1975 en su sexagésima reunión; Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al desarrollo de los recursos humanos: orientación profesional y formación profesional, cuestión

que constituye el sexto punto del orden del día de la reunión, y después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha veintitrés de junio de mil novecientos setenta y cinco, el presente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975:

#### Artículo 1

1. Todo Miembro deberá adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre este campo y el empleo, en particular mediante los servicios públicos de empleo.
2. Estas políticas y estos programas deberán tener en cuenta:
  - a) las necesidades, posibilidades y problemas en materia de empleo, tanto a nivel regional como a nivel nacional;
  - b) la fase y el nivel de desarrollo económico, social y cultural;
  - c) las relaciones entre el desarrollo de los recursos humanos y otros objetivos económicos, sociales y culturales.
3. Estas políticas y estos programas deberán aplicarse mediante métodos adaptados a las condiciones nacionales.
4. Estas políticas y estos programas tendrán por mira mejorar la aptitud del individuo de comprender su medio de trabajo y el medio social y de influir individual o colectivamente, sobre éstos.
5. Estas políticas y estos programas deberán alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo las necesidades de la sociedad.

#### Artículo 2

Para alcanzar los objetivos arriba mencionados, todo Miembro deberá establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste.

#### Artículo 3

1. Todo Miembro deberá ampliar gradualmente sus sistemas de orientación profesional, incluida la in-

formación permanente sobre el empleo, a fin de asegurar que se pongan a disposición de todos los niños, adolescentes y adultos una información completa y una orientación tan amplia como sea posible, inclusive por medio de programas apropiados en el caso de los minusválidos.

2. Esta información y esta orientación deberán abarcar la elección de una ocupación, la formación profesional y las oportunidades educativas conexas, la situación y perspectivas de empleo, las posibilidades de promoción, las condiciones de trabajo, la seguridad y la higiene en el trabajo, y otros aspectos de la vida activa en los diversos sectores de la actividad económica, social y cultural, y a todos los niveles de responsabilidad.

3. Esta información y esta orientación deberán ser completadas con información sobre los aspectos generales de los contratos colectivos y los derechos y obligaciones de todos los interesados en virtud de la legislación del trabajo; esta última información deberá suministrarse de acuerdo con la ley y la práctica nacionales habida cuenta de las respectivas funciones y tareas de las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas.

#### Artículo 4

Todo Miembro deberá ampliar, adaptar y armonizar gradualmente sus sistemas de formación profesional en forma que cubran las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y de los adultos en todos los sectores de la economía y ramas de actividad económica y a todos los niveles de calificación y de responsabilidad.

#### Artículo 5

Las políticas y programas de orientación y formación profesional deberán establecerse e implantarse en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, según los casos y de conformidad con la ley y la práctica nacionales, con otros organismos interesados.

#### Artículo 6

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director de la Oficina Internacional del Trabajo.

#### Artículo 7

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Tra

bajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

#### Artículo 8

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

#### Artículo 9

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

#### Artículo 10

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

### Artículo 11

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

### Artículo 12

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

- a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 8, siempre que el nuevo convenio revisor no haya entrado en vigor;
- b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

### Artículo 13

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.<sup>29</sup>

Para el presente trabajo: tres son los aspectos que deben tomarse en cuenta de este convenio:

El primero tiene relación con el Art. 3° sobre el compromiso que adquiere el Gobierno de poner a disposición de todos los niños y adolescentes (jóvenes) sistemas de orientación profesional e información permanente sobre posibilidades de empleo de acuerdo con la legislación existente en el país y con la justificación de todos los agentes de la producción, empleadores y trabajadores.

---

<sup>29</sup> Convenio 142, sobre Orientación Profesional y Desarrollo de Recursos Humanos, Registro Oficial No. 384 de 21 de julio de 1977.

El segundo tiene que ver con el Art. 4º y se refiere a la necesidad de adoptar sistemas de formación profesional para jóvenes de acuerdo a sus necesidades y niveles de calificación.

El tercero tiene relación con el Art. 8 que se refiere al tiempo de vigencia del Convenio con el país miembro. El Ecuador lo ratificó el 14 de julio de 1977 mediante Decreto No. 1626 del mismo mes y año, publicado en el Registro Oficial No. 384 del 21 de julio de 1977.

Dentro de la misma Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo con fecha 23 de junio de 1975 se aprueba la Recomendación 150 denominada "recomendación sobre la Orientación Profesional y la Formación Profesional en el Desarrollo de los Recursos Humanos", cuyo texto con relación al joven podemos resumir en lo siguiente:

I.- Disposiciones

Generales

: 1.- La presente Recomendación se aplica a la orientación profesional y a la formación profesional tanto para JOVENES como para adultos, y respecto de las esferas de la vida económica, social y cultural, y de todos los niveles de calificación profesional y de responsabilidad.

2. 1) A efectos de la presente Recomendación, la calificación "profesional" de los términos "orientación" y "formación" significa que la orientación y la formación tienen por objeto descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa productiva y satisfactoria, y en unión de las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual o colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y al medio social e influir sobre ellos.

- II. Políticas y Programas 4. 1) Los Miembros deberían adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesional, que guarden relación estrecha con el empleo, en particular mediante los servicios públicos de empleo.
- III. Orientación Profesional 7. 1) Todo miembro debería ampliar gradualmente sus sistemas de orientación profesional, incluida la información permanente sobre el empleo, a fin de asegurar que se pongan a disposición de todos los niños, adolescentes y adultos una información completa y una orientación tan amplia como sea posible, incluidos programas apropiados para todos los minusválidos.
8. 1) Los objetivos principales de los programas de orientación profesional deberían ser los siguientes:
- a) ofrecer a los niños y a los adolescentes que no se hayan incorporado todavía a la fuerza de trabajo, una base adecuada que les permita elegir un tipo de educación o una formación profesional en función de sus aptitudes, capacidades e intereses, así como de las oportunidades de empleo;
- 
- a) Ayudar a los niños y adolescentes que asistan a la escuela a que aprecien el valor y la importancia del trabajo y a que comprendan el mundo del trabajo y se familiaricen con las condiciones de trabajo en el mayor número de ocupaciones posibles, habida cuenta de las oportunidades de empleo y carrera a las que pueden tener acceso, y con los requisitos necesarios para aprovechar dichas oportunidades.
  - b) dar a los niños y a los jóvenes que nunca hayan asistido a la escuela o que la hayan dejado prematuramente información sobre el mayor número posible de profesionales y las posibilidades de empleo en esas profesiones, así mis

mo orientación sobre la manera de acceder a ellos.

.....  
10. 2) El asesoramiento individual debería ser accesible en particular a los jóvenes y a los adultos que precisan una asistencia especializada para descubrir sus aptitudes, habilidades e intereses profesionales, así como para evaluar las oportunidades de enseñanza, formación profesional y empleo a que pueden tener acceso, y para elegir un tipo determinado de enseñanza, formación profesional o empleo.

11. a. señalar a la atención de los jóvenes la importancia de que elijan formación general y profesional teniendo plenamente en cuenta las posibilidades de empleo existentes y las tendencias, así como sus aptitudes e intereses personales.

--

IV. Formación  
Profesional

.....  
15. 1) Los Miembros deberían gradualmente ampliar, adaptar y armonizar sus sistemas de formación profesional en forma que cubran las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y los adultos en todos los sectores de la economía y ramas de actividad económica y a todos los niveles de calificación y de responsabilidad.

.....  
16. a) formación inicial para jóvenes y adultos con poca o ninguna experiencia profesional.

16. ... e) recibir formación en materia de seguridad e higiene en el lugar de trabajo, especialmente en el caso de jóvenes y adultos con poca experiencia profesional.

.....  
18. Los programas de formación inicial para jóvenes con poca o ninguna experiencia profesional deberían comprender, en particular:

a) enseñanza general coordinada con la formación práctica y la instrucción teórica correspondiente.

- b) formación básica en conocimientos teóricos y prácticos comunes a diversas ocupaciones afines, que podrían impartirse en un instituto de enseñanza o de formación profesional o en la empresa, en el puesto de trabajo o fuera de él;
- c) especialización en conocimientos teóricos y prácticos directamente utilizables en los empleos existentes o que se han de crear;
- d) iniciación controlada a las condiciones en que se desarrolla normalmente el trabajo.

.....  
19.2.c) familiarizar a los jóvenes con poca o ninguna experiencia profesional con las exigencias y condiciones en que probablemente habrán de trabajar y con sus responsabilidades en el trabajo en grupo.

.....  
VI. PROGRAMAS PARA DETERMINADAS ZONAS O RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA. 36.1.a. facilitar información a los jóvenes y a los adultos de las zonas rurales sobre los objetivos y las medidas previstas para introducir mejoras o cambios estructurales importantes en la zona considerada y sobre los efectos de esta acción en su trabajo y su vida. 30

De lo expuesto en la Recomendación No. 150 en lo relacionado a la formación profesional del joven y aplicado a nuestro país, nos lleva a emitir los siguientes criterios básicos que nos permiten ubicar en su real dimensión los alcances de la Recomendación y su aplicación.

La formación profesional orientada al joven no constituye un fin ni la solución al problema de empleo del joven, se trata más bien de un método, una vía o forma adecuada para tener acceso a un empleo u ocupación reconocida. No es difícil comprender que para desempeñar una actividad produc-

tiva cualquiera sea su nivel de calificación la persona requiere de ciertos conocimientos técnicos, teóricos, prácticos y determinadas habilidades operativas. La formación profesional le ofrece mejores posibilidades de entrada a un empleo, constituyéndose un puente que une al mundo del conocimiento con el mundo del trabajo. La formación profesional viene a constituir un derecho del trabajador joven; pues no es extraño que en el mundo contemporáneo la falta de educación general y técnica constituye un elemento de inseguridad y aventura, personal y para el futuro del país, razón por la cual actualmente el poder público está consciente de la necesidad de proteger y suministrar los elementos básicos de formación que vienen a constituir un mejor aporte para la economía del país; la formación profesional, viene a constituirse no sólo como una necesidad y un deber social, sino también como un derecho del joven a disponer de recursos técnicos adecuados para tener acceso a una actividad productiva.

La formación profesional está ligada a la vida activa del joven, su desempeño ocupacional le impone un permanente avance en nuevos conocimientos dentro de su trabajo lo que necesariamente debe vincularse a sistemas de formación profesional.

La formación profesional constituye una responsabilidad compartida tanto por el Estado como por los empleadores y los propios trabajadores. El Estado debe ofertar entre otros aspectos los elementos jurídicos y procedimientos legales que permitan armonizar entre la oferta y la demanda de servicios de formación profesional con miras a asegurar un cauce apropiado para el desarrollo del sistema y el engranaje institucional responsable de la formación profesional.

Los empleadores, en su condición de protagonistas y ejecu-

tores de la actividad productiva tienen la responsabilidad de contribuir a la calificación de los recursos humanos necesarios.

La garantía de la formación profesional está en no aceptar discriminación alguna respecto de la condición del joven, sea éste de carácter religioso, raza, opinión, política, origen social, etc.

La formación profesional constituye un sistema armónico, cuyos elementos no pueden ser separados, en ningún caso pueden realizarse acciones sin conocer las necesidades reales del país, la región o grupos interesados. Los métodos deben adaptarse al objetivo que se persigue.

La formación profesional en el Ecuador en forma sistemática se inicia en los años 60, con motivo de la adopción de la Carta de Punta del Este (Montevideo) en Agosto de 1961, cuando se ofrece cooperación financiera internacional para la realización de proyectos y planes de desarrollo industrial cuyo objetivo principal es aliviar el estrangulamiento externo, la necesidad de ofrecer empleos productivos a la creciente fuerza de trabajo, y la conveniencia económica y social de propender a una mejor distribución del ingreso.

Desde el punto de vista que nos ocupa, el país carecía de mano de obra calificada que permitiera un aporte inmediato a la industrialización del país; razón por la que fue necesario que el poder público a través de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, hoy CONADE, diera impulso para la creación del Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional SECAP. El 11 de diciembre de 1962 el Gobierno ecuatoriano conjuntamente con el Gobierno de la República Federal Alemana firman un Acuerdo para instalar conjuntamente una Escuela Técnica en Quito, cuyos propósitos fundamentales fueron:

- a.- Instruir aprendices ecuatorianos y capacitarlos para profesionales metalúrgicas.
- b.- Perfeccionar técnicos ecuatorianos que han trabajado ya largo tiempo en empresas, especialmente a aquellos que se prestan para ascender a preparadores y maestros.
- c.- Dar cursos para aumentar el nivel de rendimiento de los propietarios de pequeñas empresas.<sup>31</sup>

El Decreto Ley No. 410 de fecha 15 de febrero de 1966 regula el funcionamiento de la Escuela Técnica con el nombre de "Instituto Técnico Ecuatoriano Alemán" ITEA que viene funcionando desde agosto de 1965 como plantel experimental de Educación Industrial adscrito al Ministerio de Previsión Social, Trabajo y Salud Pública, a través de la Subsecretaría de Previsión Social y Trabajo.

El tres de octubre de 1966, se crea, "El Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional" SECAP para que cumpla los siguientes fines:

- Capacitar profesionalmente a los trabajadores en servicio, en todas las actividades económicas y dar formación acelerada a personas no menores de 14 años.
- Formar profesionalmente a adultos con posibilidades de empleo.
- Formar administradores de pequeñas empresas,
- Formar supervisores de nivel medio.<sup>32</sup>

Mediante Decreto No. 1124 de fecha 24 de septiembre de 1973 incorpora al Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional SECAP el Instituto Técnico Ecuatoriano Alemán ITEA como una medida de integrar instituciones que cumplen las mismas actividades y a fin de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos. Mediante Decreto No. 2928 de fecha 6 de octubre de 1978 se reforma la primera ley del SECAP a fin de darle una estructura jurídica más ágil y dinámica para el

---

31 Acuerdo de Ayuda Técnica celebrado entre los gobiernos del Ecuador y de Alemania Federal (diciembre 11 de 1962).

32 Ley de Creación del SECAP (3 de octubre de 1966)

cumplimiento de los propósitos iniciales de entregar al país recursos humanos calificados de acuerdo a las exigencias del desarrollo nacional.

El Art. 3 de la ley dice:

El objetivo fundamental del SECAP, es la capacitación profesional intensiva y acelerada de la mano de obra y de los mandos medios para las actividades industriales, comerciales y de servicios. Las actividades del SECAP se dirigirán a la capacitación del personal en servicio o en aptitud de incorporarse al mismo y, se orientarán al desarrollo de habilidades y destrezas para el eficiente desempeño de trabajos concretos en los sectores anteriormente mencionados.<sup>33</sup>

La capacidad operativa del SECAP en el desplazamiento de acciones para la capacitación de recursos humanos a niveles de calificación ocupacional, a lo largo de su vida institucional, ha podido experimentar una amplia gama de estrategias de atención para los usuarios del servicio tratándose de encontrar las mejores alternativas que satisfagan necesidades de los sectores productivos, de los trabajadores y alcanzar las mejores experiencias hacia adentro de la institución.

Una primera estrategia de atención ha sido partir de la división política que tiene el país y considerar geográficamente cinco provincias como unidad de jurisdicción administrativa bajo la denominación de Regional, con relativa independencia en el manejo presupuestario.

Bajo este criterio, el SECAP está constituido por cuatro Regionales y la Dirección Nacional como dependencia normativa y de control.

---

<sup>33</sup> Ley de Creación del SECAP (3 de octubre de 1966), Art.1º

- DIRECCION NACIONAL: tiene su sede en la ciudad de Quito.
- REGIONAL NORTE: La sede está ubicada en Quito, comprende las provincias y centros fijos de:
- Carchi: Centro Múltiple de Tulcán
  - Imbabura: Centro Múltiple de Ibarra
  - Richincha: Centro de Formación Industrial CERFIN Quito.  
Centro de Comercio y Servicios-Quito.  
Centro de Formación Profesional de la Mujer-Quito.  
Centro Múltiple de Santo Domingo de los Colorados.
  - Esmeraldas: Centro Múltiple de Esmeraldas
  - Napo y Sucumbíos: Centro Múltiple del Napo (en construcción).
- REGIONAL CENTRO: La sede está en la ciudad de Ambato, comprende las provincias y centros fijos de:
- Tungurahua:
  - Cotopaxi: Centro Múltiple de Ambato
  - Pastaza: Centro de Comercio y Servicios de Ambato.
  - Chimborazo:
  - Bolívar: Centro Múltiple de Riobamba
- REGIONAL SUR: La sede está en la ciudad de Cuenca comprende las provincias y centros de:
- Azuay:
  - Cañar: Centro de Formación Industrial-Cuenca  
Centro de Comercio y Servicios-Cuenca
  - Morona Santiago:
  - Loja:
  - Zamora Chinchipe: Centro Múltiple de Loja

REGIONAL DEL LITORAL. La sede principal está en la ciudad de Guayaquil, comprende las provincias y centros fijos de:

- Guayas: Centro de Formación Industrial-Durán
- Los Ríos: Centro de Comercio y Servicios-Guayaquil.
- Galápagos: -- Centro Múltiple en Santa Elena (en construcción).
- Manabí: Centro Múltiple de Manta
- El Oro: Centro Múltiple de Machala.

La institución cuenta a la fecha con alrededor de ochenta y nueve talleres y laboratorios y por instalarse diez talleres y cincuenta y cinco laboratorios Lab-Volt.

La capacidad de cada taller o laboratorio oscila entre un número de ochenta participantes y un máximo de veinte.

La cobertura de atención se cumple en función de: acciones móviles, horarios de trabajo, duración de la formación, edad de los participantes, relación con el trabajo, de acuerdo al siguiente detalle:

- Acciones móviles:
- Atención en el lugar de trabajo (empresas).
  - En instalaciones especialmente acondicionadas a nivel artesanal y de microempresarios.
  - Combinando las dos posibilidades anteriores.

Uso del tiempo libre:

- Cursos diurnos y nocturnos
- Formación a dedicación completa.
- Formación a tiempo parcial
- Formación alternada con períodos de producción.

- Ritmo de formación: - Formación intensiva con períodos cortos.  
- Formación acelerada  
- Formación de larga duración.  
- Formación permanente a través del sistema modular.
- Edad de los participantes:  
-- - Cursos para jóvenes (menores entre 14 y 18 años).  
- Cursos para adultos.
- Relación con el mundo del trabajo:  
- Para ejercer por primera vez un puesto de trabajo.  
- Para actualizar la formación adquirida, en función a cambios tecnológicos.  
- Para completar, mejorar y perfeccionar los conocimientos adquiridos.  
- Para especializarse en una área técnica específica.

Como puede deducirse, la amplitud y flexibilidad de estrategias para llegar a la población necesitada de capacitación para el desempeño de una actividad ocupacional, prácticamente no deja cerrada la oportunidad de adquirir conocimientos, habilidades y destrezas que le permitan el desempeño de un puesto de trabajo.

A lo largo de la vida institucional en términos estadísticos podemos observar los avances en la cobertura de atención en 1972 en que inició sus actividades operativas, y en 1989 últimas estadísticas registradas.

CUADRO No. 2  
CURSOS DICTADOS POR SECTORES ECONOMICOS

AÑOS 1972 - 1989

Sectores económicos	1972	1989
TOTAL	218	2318
Formación Rural	12	----
Formación Industrial	82	1403
Comercio y Servicios	---	1915
Varios Sectores	124	----

CUADRO No. 3  
NUMERO DE HORAS DICTADAS POR SECTORES ECONOMICOS  
AÑOS 1972 - 1989

Sectores económicos	1972	1989
TOTAL	9760	308.563
Formación Rural	1050	-----
Formación Industrial	5600	265.726
Comercio y Servicios	---	42.837
Varios sectores	3110	-----

CUADRO No. 4  
NUMERO DE PARTICIPANTES FORMADOS POR SECTORES ECONOMICOS  
AÑOS 1972 - 1989

Sectores económicos	1972	1989
TOTAL	2464	44.726
Formación Rural	143	-----
Formación Industrial	814	23.186
Comercio y Servicios	----	21.540
Varios Sectores	1057	-----

Fuente: Dirección Planificación SECAP  
Elaboración: Personal

De los cuadros anteriores se puede deducir la evolución creciente que ha tendido la institución en cuanto a su capacidad de atención en el número de cursos, horas dictadas y participantes formados; lo que constituye una capacidad instalada satisfactoria.

Por otra parte, la cobertura de atención a nivel nacional es significativa, lo que facilita dar atención a un porcentaje alto de jóvenes de todas las provincias del país. Las oportunidades de formación en ocupaciones diferentes a que puede tener acceso el joven es también meritorio.

En el período del actual Gobierno se ha planificado poner en ejecución el "Programa de Capacitación Popular" cuyo propósito fundamental es atender con programas de capacitación a trabajadores del sector informal a través del frente social compuesto por los ministerios de: Trabajo, Bienestar Social, Educación y Salud; en áreas de producción, nutrición, salud, gestión empresarial, organización comunitarias, etc. La meta prevista hasta 1992 es dictar 10.000 cursos, correspondiéndole al SECAP intervenir con alrededor del 50% de cursos como parte del Ministerio de Trabajo, a más de su labor cotidiana.

#### 1.1.2.2. Diccionario Nacional de Ocupaciones.

El país en respuesta a una recomendación específica dada en la Segunda Reunión de Ministros de Trabajo del Grupo Andino efectuada en Caracas en 1973, dio los pasos necesarios para iniciar con investigación ocupacional del país que inició en 1975 que permitiera contar con el "Diccionario Nacional de Ocupaciones" tomando como base la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones "CIUO" cuya primera versión salió en 1983.

El contenido del Diccionario Nacional de Ocupaciones trata

de la descripción ordenada de las ocupaciones desarrolladas por el total de la población civil activa en el país.

Cada ocupación descrita en el Diccionario, es acompañada de una clave que permita identificar la ocupación en el gran grupo, en el subgrupo, en el grupo primario y la denominación que le corresponde.

Los grandes grupos comprenden el siguiente orden:

- 0/1. Profesionales, técnicos y trabajadores asimilados.
2. Directores y funcionarios públicos superiores.
3. Personal administrativo y trabajadores asimilados.
4. Comerciantes y vendedores.
5. Trabajadores de los servicios.
6. Trabajadores agrícolas, forestales, pescadores y cazadores.
- 7/8/9 . Obreros no agrícolas, conductores de máquinas y vehículos de transporte y trabajadores asimilados.
- X. Trabajadores que no pueden ser clasificados según la ocupación.
- Fuerzas Armadas.

En el gran grupo "X" se ha ubicado a los jóvenes y otras personas en busca de empleo y los trabajadores que han declarado ocupaciones no identificables e insuficientemente descritas y a sujetos que no han declarado ocupación.

Las Fuerzas Armadas están incluidas por constituir población activa que debe constar dentro de esta clasificación y conforme lo recomienda la Comisión de Población de las Naciones Unidas. La utilidad del Diccionario Nacional de Ocupaciones entre otras, son las siguientes:

Facilitar las investigaciones que se realicen so -

bre la estructura ocupacional.

Contribuir a planificar, administrar y dirigir racionalmente la formación y utilización de los recursos humanos del país.

Revisar y reformar los programas académicos y/o pensum de estudio de las instituciones encargadas de la formación de los trabajadores y técnicos necesarios para el crecimiento económico.

Optimizar las tareas de orientación vocacional profesional y ocupacional.

Efectivizar la selección y colocación de mano de obra.<sup>34</sup>

### 1.1.2.3. Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones "CIUO".

Esta clasificación ordena en forma sistemática las ocupaciones del total de la población civil activa y está aprobada por la Undécima Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo (Ginebra 1966), como norma internacional para ser utilizada en los estudios estadísticos. Su estructura presenta en forma escalonada cuatro niveles, cada uno de los cuales ofrece una posición más detallada que el inmediato anterior, ocho grandes grupos, ochenta y tres subgrupos, docientos ochenta y cuatro grupos primarios y mil quinientos seis categorías de ocupaciones.

La clasificación tiene por objeto:

a.- Servir de modelo a los países que elaboran o revisan su clasificación nacional con vista a su utilización en los censos de población que en otras compilaciones estadísticas de datos relativos a las ocupaciones.

b.- Facilitar la comparación internacional de estadísticas y,

c.- Ofrecer una lista uniforme de grupos de profesionales que pueda utilizarse con carácter internacional, por ejemplo, para el intercambio de información sobre las ocupaciones entre los diferentes

---

34 Diccionario Nacional de Ocupaciones (Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, 1987)

países y como base para preparar los informes sobre las ocupaciones en los distintos países con destino a publicaciones internacionales.<sup>35</sup>

La clasificación es de importancia dentro de los programas de formación de los jóvenes debido al intercambio de experiencias en ocupaciones determinadas, movimiento horizontal de los trabajadores entre países, por la similitud de los curriculum de formación y exigencias para el trabajo, concursos internacionales de jóvenes en formación, organización de programas de migración de trabajadores procedentes de otros países o de programas de formación profesional, para identificar en los diferentes países categorías profesionales comparables. En general, el hecho de contar con las definiciones de todas las categorías profesionales, contribuye a facilitar la comunicación entre gobiernos o personas de diferentes países, si ambas partes emplean como base común de referencia y que a no dudarlo los próximos años constituirán la tónica de la movilidad de personal dentro de los nuevos procesos de ocupación e integración nacional.

La CIUO comprende los siguientes grandes grupos, incluido el grupo adicional que engloba a las Fuerzas Armadas, al que no se le ha asignado número clave:

<u>NUMERO CLAVE</u>	<u>DENOMINACION</u>
0/1	Profesionales técnicos y trabajadores asimilados.
2	Directores y funcionarios públicos superiores.
3	Personal administrativo y trabajadores <u>a</u> <u>similados</u> .
4	Comerciantes y vendedores.

---

35 Organización Internacional del Trabajo, Clasificación Internacional Uniforme, CIUO, 1966.

<u>NUMERO DE CLAVE</u>	<u>DENOMINACION</u>
5	Trabajadores de los servicios.
6	Trabajadores agrícolas y forestales, pescadores y cazadores.
7/8/9	-- Obreros no agrícolas, conductores de máquinas y vehículos de transporte y trabajadores asimilados.
X	Trabajadores que no pueden ser clasificados la ocupación.
-	Fuerzas Armadas.

Toda esta gran clasificación debidamente estudiada de acuerdo a la realidad del país, las exigencias de los sectores productivos y las necesidades de trabajar de los jóvenes, constituyen un excelente aporte con que cuenta la juventud para formarse adecuadamente y estar apto para el desempeño de un puesto de trabajo que realmente satisfaga sus intereses y aspiraciones.

Desafortunadamente el poco conocimiento y difusión de esta herramienta técnica constituye un freno para las reales aspiraciones de grandes grupos de jóvenes que buscan una oportunidad de trabajar.

#### 1.1.2.4. Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas "CIIU".

Al igual que la Clasificación Internacional de Ocupaciones esta clasificación comprende una lista de grandes divisiones, divisiones y agrupaciones de la actividad económica internacional que permite ubicar a los sectores y ramas de actividad económica afines.

Las divisiones son:

- Gran División I. Agricultura, caza, silvicultura y pesca.
- Gran División II. Explotación de minas y canteras.
- Gran División III. Industrias manufactureras.
- Gran División IV. Electricidad, gas y agua.
- Gran División V. Construcción
- Gran División VI. Comercio al por mayor y al por menor, restaurantes y hoteles.
- Gran División VII. Transporte, almacenamiento y comunicaciones.
- Gran División VIII. Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas.
- Gran División IX. Servicios comunales, sociales y personales.
- Gran División O. Actividades no bien especificadas.

Las clasificaciones descritas tanto de ocupaciones como de actividad económica constituyen un excelente marco referencial para realizar estudios de posibilidades de oferta de oportunidades de formación de la juventud ecuatoriana, de acuerdo a las exigencias de los sectores productivos, para de mutuo acuerdo llegar a satisfacer intereses comunes y particulares.

Sin lugar a dudas, es posible que la oferta, en nuestro medio, de jóvenes que desean trabajar supere a las oportunidades de empleo; pero es un mecanismo idóneo para realizar estudios de ocupaciones y actividades económicas y sembrar en la juventud ecuatoriana la vocación al trabajo práctico, evitando la orientación hacia la carrera universitaria como meta final.

## CAPITULO III

### 1. ESTRATEGIAS DE EMPLEO EN EL ECUADOR

#### 1.1. ESTRUCTURA EMPRESARIAL

La actividad empresarial en nuestro país desde el punto de vista del tamaño se puede identificar en los siguientes estratos:

- La mediana y gran industria;
- La pequeña industria;
- El sector artesanal, y;
- El sector informal.

##### 1.1.1. La mediana y gran industria

Se caracteriza por la presencia del capital, división del trabajo dentro de la empresa, introducción de maquinaria y equipo en sustitución del trabajo realizado a mano y, el apareamiento de niveles de dirección.

Bajo estos lineamientos, el crecimiento de la industria manufacturera se inicia a partir de 1972 en que el país experimenta un período de gran liquidez de su economía debido a los siguientes factores:

- Canalización de recursos petroleros a través de créditos en base a estímulos fiscales contenidos en las leyes de fomento.

- El proceso de integración subregional andino cuya característica fue la industrialización en base al modelo latinoamericano de sustitución

de importaciones.

- Dada la bonanza económica del país, la apertura de recursos provenientes del exterior a través de préstamos de la Banca Internacional y por inversión directa de capitales extranjeros en la producción nacional.

### 1.1.2. La pequeña industria

Es considerada como la actividad que con predominio de la operación de la maquinaria sobre la manual se dedica a actividades de transformación, inclusive de forma, de materia prima o de productos semielaborados, en artículos finales o intermedios.

La pequeñez del mercado interno y su diseminación, el tipo de manufactura de bienes de consumo inmediato que han permitido escalas pequeñas de producción, la falta importante de acumulación de capital y el carácter individual de las empresas, han sido entre otros, los aspectos que no han permitido unificar criterios en forma clara de lo que es una pequeña industria, ocasionando dificultades en la consecución de información estadística adecuada que permita estudios sostenidos de este sector.

### 1.1.3. El sector artesanal

Es un sector productivo que se rige por legislación propia, es un componente importante de la producción nacional y abarca un gran número de establecimientos artesanales en los que trabajan una o más personas en forma permanente o temporal.

La artesanía ecuatoriana está identificada como folclórica, artística y popular. Al rededor del 85% de la producción artesanal es comercializada hacia el exterior ya sea

en venta directa a turistas extranjeros que visitan el país o a través de empresas que orientan sus ventas especialmente a los Estados Unidos y Europa.

#### 1.1.4. El sector informal

Aparece a raíz de la crisis económica de los años 80 que agudiza a los países latinoamericanos y en particular al nuestro, se informaliza el trabajo en las ciudades, prestándose como desempleo abierto. En este caso, las personas no logran insertarse en un empleo asalariado bien remunerado y se organizan para producir bienes y servicios como estrategia de supervivencia, casi sin capital.

A este proceso se lo denomina informalidad o economía sumergida y las personas inmersas en él constituyen el sector informal.

Según el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe -PRELAC-, en el sector informal los trabajadores se inician sin capital y no logran acumular recursos que les permita crecer para establecer relaciones de capital-trabajo parecidas a las del sector moderno, en consecuencia esta población no paga impuestos, no se inscribe en registros, los comerciantes se instalan en lugares no autorizados; en otros términos, el sector informal constituye el grupo de los subempleados con bajos ingresos que sólo le permite la supervivencia individual o familiar en muchos casos.

El sector informal rural, de por sí más complejo en su conceptualización, está integrado por pequeños propietarios, minifundistas y trabajadores subocupados.

Los conceptos expuestos sobre los estratos empresariales descritos, el número de establecimientos existentes y el

personal ocupado en las diferentes ramas económicas permitirá tener un criterio sobre actividad del país en este campo. Los últimos datos presentados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos -INEC- son de 1987.

CUADRO No. 5

MINERIA Y MANUFACTURA. NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS. PERSONAL OCUPADOS SEGUN REGIONES Y PROVINCIAS 1987.

Provincias y Regiones.	Número de estable cimientos. 1/	Personal Ocupado
TOTAL NACIONAL	1.590	110.543
REGION SIERRA	1.020	64.315
Carchi	6	158
Imbabura	16	1.276
Pichincha	648	42.042
Cotopaxi	31	2.325
Tungurahua	72	3.131
Bolívar	X	39
Chimborazo	21	1.381
Cañar	7	4.725
Azuay	183	8.731
Loja	34	817
REGION COSTA	545	44.479
Esmeraldas	8	1.619
Manabí	66	4.563
Los Ríos	17	1.031
Guayas	428	35.679
El Oro	27	1.587
REGION AMAZONICA	22	1.695
Napo	4	1.197
Pastaza	4	170
Morona Santiago	X	76
Zamora Chinchipe	12	252
REGION INSULAR	---	---
Zonas no Delimitadas.	X	54

1/. Comprende a los establecimientos con 10 o más personas ocupadas.

x. Para aquellos casos que se registran menos de 3 establecimientos.

Elaboración: INEC, estadísticas 1989

CUADRO No.6

COMERCIO INTERNO: NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS, PERSONAL OCUPADO SEGUN REGIONES Y PROVINCIAS 1987.

Provincias y Regiones	Número de establecimientos.	Personal Ocupado
TOTAL NACIONAL	929	37.282
REGION SIERRA	515	19.298
Carchi	----	----
Imbabura	9	116
Pichincha	388	16.477
Cotopaxi	4	59
Tungurahua	26	487
Bolívar	----	----
Chimborazo	7	105
Cañar	3	39
Azuay	72	1.995
Loja	6	90
REGION COSTA	411	17.949
Esmeraldas	3	42
Manabí	36	594
Los Ríos	12	171
Guayas	343	16.666
El Oro	17	476
REGION AMAZONICA	3	35
Napo	---	----
Pastaza	---	----
Morona Santiago	X	21
Zamora Chinchipe	X	14
REGION INSULAR	---	----

1/. Comprende a los establecimientos con 10 o más personas ocupadas.

X. Para los casos que se registran menos de tres establecimientos.

Elaboración: INEC, estadísticas 1987

CUADRO No. 7

RESTAURANTES, HOTELES Y SERVICIOS: NUMERO DE ESTABLECI  
MIENTOS, PERSONAL OCUPADO, SEGUN REGIONES Y PROVIN  
CIAS 1987

Provincias y Regiones	Número de establecimien tos.	Personal Ocupado
TOTAL NACIONAL	540	21.696
REGION SIERRA	352	15.158
Carchi	X	43
Imbabura	4	116
Pichincha	267	13.490
Cotopaxi	4	85
Tungurahua	19	321
Bolívar	---	---
Chimborazo	X	39
Cañar	3	53
Azuay	39	854
Loja	12	157
REGION COSTA	186	6.470
Esmeraldas	X	29
Manabí	12	215
Los Ríos	3	40
Guayas	160	6.041
El Oro	9	145
REGION AMAZONICA	X	68
Pastaza	X	68
REGION INSULAR	---	---

1/. Comprende a los establecimientos con 10 o más personas ocupadas.

x. Para aquellos casos que se registran menos de 3 esta -  
blecimientos.

Elaboración: INEC, estadísticas 1989

Desde 1982 por efectos de la reducción de la jornada de trabajo de 44 a 40 horas semanales, las elevaciones de sueldos y salarios, la reducción de un 45% de ciertas exoneraciones fiscales concedidas en el marco de las leyes de fomento industrial, la elevación de las tasas de interés y las devaluaciones monetarias, fueron las principales causas para que se cierren algunos establecimientos y, otros se vean seriamente afectados en su producción. La capacidad instalada sufre también un estancamiento o reducción de los índices de producción.

Así los índices de ocupación en la industria manufacturera son: para 1982 de 113.6 y para 1986 de 79.4; de igual manera, los índices de producción en los mismos años 1982-1986 son de 171.9 y 164.0, respectivamente.<sup>36</sup>

Para 1988 se puede apreciar que la industria ecuatoriana ha afrontado una permanente subutilización y no utilización de su capacidad instalada en alrededor de un 30%, lo que ha incidido en los costos de producción, restándole por tanto competitividad a los productos elaborados.

El bajo porcentaje en promedio de utilización de la capacidad instalada y las fluctuaciones del mismo registrados en los años 80, es un reflejo de la desaceleración del ritmo de crecimiento del sector industrial y de la economía en su conjunto. La falta de información estadística sobre la evolución tanto de la pequeña industria como de la artesanía, impide realizar comparaciones históricas y entre sectores para establecer la generación de empleo, tipo de producción de cada estrato, etc.

Sin embargo, se puede observar de diagnósticos empresariales realizados por instituciones como SECAP, INSOTEC, etc,

---

<sup>36</sup> El desarrollo industrial ecuatoriano a fines del presente siglo: Políticas y mecanismos de acción (CENDES, agosto, 1988).

que el crecimiento del personal ocupado de 1980-1987 se redujo en menos del 4.3% anual, del crecimiento experimentado en años anteriores al 80 que fue del 8.7% anual.

La pequeña industria y artesanía, soporta graves problemas en mayor o menor grado en las siguientes áreas de gestión:

- Falta de aptitud de planificación.
- Falta de disposición al riesgo.
- Falta de iniciativa para la innovación.
- Actitud demasiado individualista.
- No son buenos administradores del negocio.
- Ausencia de conocimientos de contabilidad
- Desconocimientos de costos de producción.
- Defectuosa utilización de maquinaria.
- Escasez de materia prima.
- Problemas de crédito.
- Problemas de abastecimiento y comercialización.
- Juicio de valor muy bajo hacia la formación obrera.

Por lo que puede calificarse a este estrato como atomizado sin ninguna relación e integración entre ellos, sin embargo cumple importantes funciones dentro de la sociedad laboral como la de formar mano de obra y la de capacitar aunque en forma incipiente a nuevos empresarios jóvenes.

En lo relacionado al sector informal, según la "Encuesta Permanente de Hogares" sobre empleo, desempleo y subempleo, realizada en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca en noviembre de 1987, por el Instituto Nacional de Empleo - INEM-, se conoce que la población económicamente activa de estas tres ciudades; población que para poder sobrevivir debe autosostenerse a través de ingeniarse alguna actividad productiva de algún bien o servicio, que con escaso o nulo insumo de capital más su trabajo genere ingresos.

## 1.2. TECNOLOGIAS APROPIADAS

### 1.2.1. Significado de Tecnología

Tecnología es un término que viene utilizándose con mucha frecuencia y a todo nivel tanto en la actividad económica como profesional, sin embargo, no hay un consenso acerca de la definición de tecnología; por el contrario existe una variedad desconcertante de formas de entender a esta palabra.

Para muchos, está asociada con avances en el desarrollo espectacular de cohetes, satélites, maquinarias sofisticadas a los grandes complejos industriales; para otros, existen versiones interpretativas antropológicas, según las cuales la tecnología debe considerarse como una de las manifestaciones culturales del hombre y por tanto tiene su origen en el comienzo de la civilización y el progreso.

A fin de formarnos una opinión al respecto, presentaremos algunas connotaciones:

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua dice: "Conjunto de conocimientos propios de un oficio mecánico o arte industrial"<sup>37</sup>. Desde el punto de vista de las diferentes disciplinas veamos algunos significados:

- Significado para economistas: Analizando los factores que inciden en el proceso de desarrollo industrial y económico de los países avanzados, los economistas tuvieron que identificar y convencerse que a más de los tradicionales: capital, tierra y trabajo, interviene otro "factor auxiliar" el de la tecnología como el componente de mayor impacto en el crecimiento económico

---

<sup>37</sup> Real Academia Española, Diccionario de la lengua española (19a. ed., Madrid, Espasa-Calpe, 1970).

de los países industrializados.

- Significado para los Sociólogos: para Saint Simon, la política es una ciencia básica para la planificación del desarrollo comunitario en beneficio de las grandes mayorías que tienen derecho al trabajo donde la tecnología ya sea tradicional o avanzada, lle-gue a todos los sectores ocupacionales de los diferentes niveles de formación humana.

--  
- Significado Mercantil: Según Sábato la tecnología es un elemento necesario para la producción y comercialización de bienes y servicios. En consecuencia, ella misma constituye un objeto de comercio entre los que lo poseen y está dispuesta a cederla, venderla o canjearla a los que no la tienen y la necesitan. La Tecnología adquiere un precio de cotización y se convierte en mercancía.

- Significado Técnico: Se entiende por tecnología la técnica que emplea el conoci-miento científico; por ejemplo, se distingue la técnica de la modista de la tecnología de la industria de la con-fección.

- Significado Industrial: Los activos tecnológicos comprenden conocimientos sobre productos, procesos, organización, métodos y sistemas y pueden estar protegidos por derechos de propiedad indus-trial. Constituyen el núcleo de la "tecnología" si se aplica prácticamente. Su origen puede ser empirismo, la prueba y el error, la investigación científica y tecnoló-gica previamente importada, que ha sido objeto de cambio y mejoramiento para adaptarse mejor a las condiciones loca-les, para mejorar sus características técnicas y económi-cas.

- Significado Andino: Con excepción de la Decisión 84 (incorporada expresamente al derecho interno de 4 países del Grupo Andino; Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) no existe en los textos legales una noción de dicho concepto.

La Decisión 84 conceptúa la:

Tecnología como el conjunto de conocimientos indispensables para realizar las operaciones necesarias para la transformación de insumos en productos, el uso de los mismos o la prestación de servicios.<sup>38</sup>

Esta definición atiende a la función productiva de la tecnología relacionada con la transformación y no la fabricación, como se la venía empleando en varias legislaciones.

De todos los significados expuestos se podría concluir que la tecnología puede ser entendida como el conjunto de procesos, procedimientos y métodos que el hombre usa para, a través del trabajo dominar la naturaleza, transformando en los bienes y servicios que necesita para su bienestar. Denominándose crecimiento económico al incremento constante de los bienes y servicios, mientras que el avance de las formas de producir desarrollo tecnológico.

#### 1.2.2. El flujo de la tecnología

El capital permitió que se puedan orientar recursos suficientes para financiar el trabajo necesario para la producción de bienes cuya finalidad era producir otros bienes. Es por lo tanto, bajo el capitalismo que pudo aparecer la especialización económica de productores de tecnología, así como el responsable del apareamiento del fenómeno generalizado la competencia entre productores.

---

38 Regímenes de Control de la Transferencia de Tecnología en América Latina, Decisión 84 del Grupo Andino (Banco Central del Ecuador, 1980) p. 52

El proceso de innovación, asociado a la creación científica y a las necesidades crecientes de capitalización a nivel internacional adquirió una dinámica propia, sin control, donde la eficiencia tradicional es sustituida por una lógica en donde la innovación tecnológica pasa a ser también un fin así:

Las características del proceso de innovación tecnológica en el mundo actual permiten dividir en dos grupos distintos de países: los productores de tecnología y los receptores de tecnología.

En los países productores, el proceso de creación tecnológica en los modernos sistemas de producción de tecnología pasa a actuar independientemente de las "necesidades reales" de los países receptores de tecnología. Así, se puede citar ejemplos de países que han adquirido procesos tecnológicos que una vez de satisfacer con costos reducidos sus necesidades sociales, la colectividad pasa a ser inducida al consumo de nuevos bienes que aparecen como resultado de nuevas tecnologías. Algunos productos son sustituidos por otros para justificar un nuevo proceso de producción.

Las formas como los países adquieren nuevas tecnologías es a través de conceptos de "transferencia" que es un concepto amplio en cuanto a su contenido, principalmente porque no circunscribe las posibles formas de transmisión que pueden consistir en simples hechos (por ejemplo, desplazamiento de personas entre países, circulación de libros, etc.) o como de la ejecución de determinados actos jurídicos. Tampoco precisa los medios a través de lo que realiza la transmisión (personas, documentos u otros bienes físicos como maquinaria), ni delimita otras características esenciales de las operaciones de transferencia de tecnología.

La Secretaría de la UNCTAD por ejemplo, incluía en el concepto de transferencia de tecnología las siguientes formas principales:

- Circulación de libros, publicaciones, periódicos y otra información publicada.
- El desplazamiento de personas de un país a otro;
- La enseñanza y la formación profesional;
- El empleo de expertos extranjeros y los acuerdos sobre asesoramiento.
- La importación de maquinaria y equipo y la documentación conexas;
- Los acuerdos de concesión de licencias sobre procedimientos de fabricación, uso de marcas comerciales y patentes, etc.
- Las inversiones extranjeras.

Los literales de mayor interés en el presente trabajo lo constituyen los relacionados con la formación profesional el empleo de expertos extranjeros y acuerdos de asesoramiento.

En la subregión Andina "transferencia de tecnología" es una noción restringida, que bien podría llamarse comercialización antes que transferencia de tecnología. Por ejemplo la licencia de derechos de patente no implica en sentido estricto la transmisión de conocimientos, sino una autorización para usar un conocimiento ya divulgado, pero cuyo empleo está monopolizado por el titular. Por lo tanto, transferencia de tecnología se entienden aplicables a actos jurídicos a través de los cuales se formaliza la comunicación de conocimientos técnicos, la licencia o cesión de derechos de propiedad industrial o la prestación de ciertos tipos de servicios técnicos.

Para América Latina la principal fuente de nuevas tecnologías reside en el proceso de transferencia desde el exterior, situación que continuará en el futuro y puede agudizarse, pues, a medida que un país progresa en su desarrollo económico necesita tecnificarse; empero, la posibilidad de hacerlo con sus propios esfuerzos puede ir muy a la zaga. Las operaciones de transferencia de tecnología consiste en transferir elementos del conocimiento técnico que son necesarios para la concepción, diseño, construcción y operación de unidades que producen bienes y servicios, incluso la realización de actividades como evaluación de recursos naturales, educación, salud, administración pública, la solución de problemas sociales, etc.

Cuando estos son pagados por parte del receptor, podemos hablar de operaciones de comercio de tecnología.

La transferencia de estos elementos del conocimiento técnico puede tener lugar a través de:

- La transferencia de activos tecnológicos.
- Prestación de servicios tecnológicos que incluye consultoría, ingeniería y otros servicios técnicos.

En nuestros países es muy común que la compra e implantación de la tecnología se lleva a cabo con muy poco estudio y conforme a recomendaciones de proveedores de equipos o de consultores extranjeros. En tales casos se importa un paquete mal conocido y tiene lugar a lo que algunos han llamado "Seudo transferencia". Esto debe complementarse con la importación de elementos de conocimientos técnico no disponible localmente, precedido por una cuidadosa búsqueda, selección y evaluación de una organización local de consultoría e ingeniería señalada por una voluntad y esfuerzo de importar solamente aquellos insumos intangibles y físicos que no pueden conseguirse localmente con cali -

dad y precio adecuados. En el primer caso pueden presentarse diversas características poco favorables desde el punto de vista social, particularmente los efectos de largo plazo que se originan en el mantenimiento de una situación de dependencia tecnológica respecto a proveedores extranjeros.

Muchos de los problemas de la transferencia de tecnología a los países en desarrollo se originan en gran medida en causas internas:

- Falta de capacidades técnicas necesarias para concebir y llevar a cabo proyectos de inversión (identificar opciones tecnológicas, elección de los más adecuados, negociar con los proveedores de tecnología, servicios e insumos físicos, preparar licitaciones), etc.

- Escasez de financiamiento propio que obliga a recurrir al crédito internacional o al de proveedores.

- Desconfianza en el personal local de la industria, ciencia e ingeniería, lo que origina patrones de comportamiento "seguros y eficientes" traducidos en la compra de paquetes tecnológicos y plantas "llaves de mano". Esta búsqueda de seguridad que lleva a confiar totalmente en el proveedor extranjero del paquete, no siempre ha dado los resultados esperados en términos de costos, eficiencia y plazos de entrega.

Lo expuesto ha determinado que los países en vías de desarrollo frente a la transferencia de tecnología haya acumulado las siguientes experiencias:

- Desequilibrios económicos que no consolidan un desarrollo planificado, ampliando brechas en los ingresos, sin lograr una distribución equitativa entre los actores sociales.

- Desequilibrios sociales, por el incremento del desempleo, la negativa a la innovación y modernización de empresas pequeñas y artesanales, el congestionamiento de las grandes ciudades por la migración campesina.
- Desequilibrios culturales, por el cambio de patrones de valores y de actitudes, por la indiferencia a cambiar metódicamente de sistemas convencionales a las circunstancias
- Desequilibrios ambientales, por el agotamiento de recursos naturales, el desaprovechamiento de los mismos y el avance de la contaminación, el desplazamiento forestal, la erosión de las tierras, etc.

### 1.2.3. Tecnologías apropiadas

En los países en vías de desarrollo, tecnología apropiada viene a constituir un concepto amplio de búsqueda de criterios para elección de tecnologías propias para economía de industrialización reciente, y sobre todo para el sector agropecuario. Esta concepción tiende a enfatizar el problema del empleo y la absorción de la mano de obra y el aprovechamiento de los recursos abundantes con que cuentan los países.

Actualmente, no es apropiado mencionar de tecnología apropiada, sin antes tomar en cuenta el estado de progreso de los pueblos, sus costumbres, estilos, propósitos, metas y objetivos, en proporción de los recursos naturales y humanos que conllevan a optar estrategias con aplicación de tecnologías apropiadas, cuyo origen conceptual lo debemos aceptar como recientes, adoptados en el transcurso de las últimas décadas, como una reacción, producto del transplante de tecnologías propagadas y transferidas.

En 1977, como resultado de una reunión de expertos que se

reunieron en Ginebra, convocada por Holanda y la colaboración de la O.I.T. para tratar de establecer mecanismos internacionales en el campo de la tecnología, entre los puntos tratados se llegó al siguiente consenso:

Tecnología apropiada se concibe como la que promueve los nuevos objetivos de desarrollo, elevando la productividad con la participación del marginado de zonas urbanas y rurales, generando empleo remunerado, permitiendo el uso de los recursos locales para producir bienes y servicios imprescindibles, para suplir necesidades mínimas de la gente.

Si bien, el mayor énfasis de la definición es hacia la tecnología de pequeña escala para ofrecer oportunidades a las grandes mayorías, la filosofía del concepto también incluye tecnologías correspondientes a escalas empresariales de mayor importancia con capitales de consideración y requerimiento tecnológico apropiado.

Resumiendo, las dimensiones de los alcances de la tecnología apropiada podría concretarse en las siguientes características:

- Orientar a las gentes de más bajos recursos a buscar la solución de necesidades básicas.
- Crear empleos masivos, mejorando las condiciones de vida.
- Operar a bajo costo relativo, con poca inversión por puesto de trabajo.
- Mejorar métodos operativos sin aumento de capital.
- Sencillez en el diseño y la construcción: facilidad de mantenimiento, operación y reparación.
- Uso de recursos y materiales locales.
- Bajo consumo de insumos y energía.

- Escaso impacto ambiental y de fácil control.
- Adaptación al medio cultural y social.

Los mecanismos básicos para alcanzar los planteamientos propuestos serían: Mejorando la tecnología tradicional; simplificando tecnologías modernas; adaptando tecnologías de otros países; creando nuevas tecnologías.

Para lo cual, es necesario concebir sistemas de investigación tecnológica en base a una adecuada coordinación de todos los organismos encargados de alcanzar el desarrollo de la ciencia y la tecnología del país.

### 1.3. NUEVAS ACCIONES PRODUCTIVAS COMO GENERADORAS DE EMPLEO.

Para absorber la nueva población económicamente activa que se incorpora anualmente al mercado de trabajo, que son alrededor de cien mil nuevos trabajadores, el país requiere alcanzar tasas de crecimiento en su economía superiores al 3.0% situación que en los momentos actuales es tan muy lejos de cumplirse, pues no alcanza al 1.5% de crecimiento anual.

Una posible orientación de nuevas acciones productivas sobre los que se sostendría la política económica que daría resultados positivos en la generación de empleo, estaría encaminada al fomento y creación de empresas relacionadas con industrias agroalimentarias, agroindustriales, bioindustrial, minería, entre otras donde el Ecuador posee grandes recursos vegetales, ganaderos, minerales y pesca; que combinados con un aumento de la productividad, de la mano de obra ocupada, vía mejoras de eficiencia, inversiones productivas, formación y capacitación del recurso humano, determinaría la pauta para alcanzar el bienestar de la población; indudablemente que deberían ir acompañadas de o-

--  
tras medidas de apoyo (que se mencionarán posteriormente) para que se puedan obtener resultados positivos.

La función de las industrias agroalimentarias desde el punto de vista del suministro de alimentos, es la de servir de enlace entre la producción agrícola y los procesos industriales con influencia recíproca. El hecho de tener relegada la agricultura, perjudica su industrialización, no solamente como sector origen de una demanda de alimentos, sino como fuente de insumos para la industria, que a su vez genera un importante volumen de empleo por los efectos indirectos a otros sectores intermedios y finales.

Al mismo tiempo, la importancia del sector agrícola se da como mercado para los productos del sector industrial, finales o intermedios como insumos agrícolas (maquinaria, materiales de construcción, fertilizantes, etc.). Gran parte de la población ecuatoriana seguirá cultivando el campo, las actividades en el sector agrícola son de singular trascendencia para el desarrollo económico y modernización nacional, jugando como motor de distribución de ingresos regionales más uniformes y factor de retención de población en sus propios lugares.

Como instrumento de política económica unida a la actividad dinámica de la agricultura, estaría fomentar e incrementar servicios públicos hoy concretados en las áreas urbanas, en zonas semiurbanas y rurales, dotándoles de infraestructura como caminos vecinales, comunicaciones, electricidad, agua, servicios de salud, etc., que a su vez generarían gran empleo in situ y con menos costos sociales.

El potencial en el uso de la tierra cultivable es del 70% del cual sólo está utilizado el 30% a nivel nacional. Un desarrollo adecuado de la producción agrícola, requerirá de fertilizantes en estandard adecuados por hectárea cultivada; así por ejemplo a nivel mundial el consumo de fer

tilizantes es de 84.5kg /Ha /año, mientras en el Ecuador apenas llega a 10 Kg/Ha/año.

Por otra parte, la industria agroalimentaria permitiría cultivar tecnología local con una participación de mayor valor agregado, productividad de la mano de obra y diversificación en los puntos de consumo, y sobre todo contribuiría a disminuir el problema del subempleo en el medio rural.

En el campo de la explotación agroindustrial orientada a la pequeña y mediana empresa, la elaboración de políticas y estrategias para su desarrollo, deben tener orientaciones económicas tales como:

- Posibilidad de recursos naturales (forestales, fibras) existentes o posibles de desarrollar para la producción de bienes industriales.
- Situación subempleo y desempleo por regiones o localidades a fin de determinar los principales cuellos de botella que impide el crecimiento del empleo.
- Estructura económica por sectores y regiones a fin de establecer la factibilidad de montar agroindustrias de cierto alcance productivo.
- Selección de proyectos de inversión, en base a tecnología de producción a formar o introducirse en la región.
- Desarrollo de programas de infraestructura rural de igual concepción descrita para la agroalimentación.

Lo expuesto puede contribuir a la creación de empleo, por lo tanto de ingresos, así como a la satisfacción de las necesidades básicas de la población rural.

El sector de la vivienda, si bien no podrá tener soluciones positivas a mediano plazo, pese a las carencias existentes y el empeño de hacerlo un objetivo de la mayoría de la población tanto urbana como rural, constituye sin lugar a dudas otra fuente de generación de empleo.

La industria de la madera y muebles como un complemento de los programas de vivienda, se estima un crecimiento de la producción en un 6 a 8% anual, con perspectivas de mayor exportación mejorando técnicas de secado, corte, fabricación y acabados en la línea de productos madereros.

Igual podríamos hacer referencia de otras ramas de actividad económica como la textil, que es actividad esencial en el país. A nivel nacional, se requiere de un mayor esfuerzo por mejorar la producción de algodón; y en la línea de la confección se obtendrían mejores resultados introduciendo nueva tecnología en materia de diseño, modelos, etc.

Los sectores metal-mecánico, maquinaria y equipo, minerales básico no metálicos, ofrecen perspectivas de crecimiento económico y generación de empleo, siempre que se intensifiquen programas de investigación tecnológica y proyección de insumos nacionales.

Cabe resaltar que paralelamente a estas actividades productivas deben acompañarse medidas de orden político y económico como por ejemplo, la concertación de los sectores sociales, contención de la inflación, fomento en las exportaciones, etc., que permitan un desarrollo armónico del país.

#### 1.4. INCENTIVOS PARA LA GENERACION DE EMPLEO

Frente a la crisis de orden social y político, el deterioro de la economía que actualmente tiene el país. "el Plan Nacional de Desarrollo económico y social 1989-

1992" en lo que tiene relación al trabajo y materia de sub empleo y desempleo se ha planteado el siguiente objetivo general: "propender a una reducción significativa del desempleo abierto y del subempleo".<sup>39</sup>

Para el cumplimiento de este objetivo, a través del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, ha diseñado algunos lineamientos estratégicos y los siguientes programas o proyectos de acción:

- Impulsar y desarrollar los programas artesanales tanto urbano como rural, mediante acciones de capacitación, construcción y equipamiento de centros comunitarios para la producción, exposición y comercialización; y la creación del fondo de micro-crédito.

- A través de la unidad ejecutora del Programa Nacional de Microempresa -UNEPROM- apoya al programa de microempresas, a través de prestación de servicios de capacitación, asistencia técnica y concesión de créditos, para un mejora miento integral de las pequeñas unidades productivas, conformados por microempresas, trabajadores independientes y grupos solidarios.

- A través de la Corporación Nacional de Apoyo a las Unidades Populares Económicas -CONAUPE- impulsando las pequeñas unidades populares económicas, mediante la capacita -ción, crédito, y asistencia técnica, a de elevar la productividad y los niveles de ocupación.

- Desarrollar el programa de Empleo Emergente, dirigido a la ejecución de proyectos de uso intensivo de mano de o bra en trabajos comunitarios con la participación de enti dades del sector público para dotar de infraestructura fí sica a las comunidades y la ocupación temporal de los pro

---

39 Plan de Gobierno de la Izquierda Democrática, Documento No. 1, 1988.

pios beneficios.

- Ejecutar el Plan Nacional de Capacitación Popular, mediante acciones móviles para la realización de cursos que mejoren la calificación profesional de los trabajadores del sector informal urbano y rural, así como de los microempresarios, el sector artesanal y de los trabajadores en general que viven en áreas marginales y prestan servicios en el sector moderno o que puedan actuar por su propia cuenta.

El número de trabajadores a capacitarse en el período 1989-1992 por los ministerios que conforman el frente social y otros es el siguiente:

CUADRO No. 8

PLAN NACIONAL DE CAPACITACION POPULAR  
NUMERO DE TRABAJADORES A CAPACITARSE

MINISTERIOS	1989	1990	1991	1992	Participación.	%
Trabajo	10.000	16.000	26.000	23.000	80.000	40.0%
Educación	5.000	8.000	13.000	14.000	40.000	20.0%
Salud	5.000	8.000	13.000	14.000	40.000	20.0%
Bienestar Social.	2.500	4.000	6.500	7.000	20.000	10.0%
Industrias	2.500	4.000	6.500	7.000	20.000	10.0%
TOTAL	25.000	40.000	65.000	70.000	200.000	100.0%

Fuente: Cálculo y elaboración del SECAP

Los grupos de población que atenderá el Plan son:

- Trabajadores del sector informal urbano
- Microempresarios (patrones)

Trabajadores asalariados y no asalariados de la microempresa.

Patronos independientes o trabajadores por cuenta propia.

- Trabajadores del Sector Informal Rural:

Pequeños agricultores y ganaderos

Empresarios

Trabajadores asalariados y no asalariados.

--

- Trabajadores de Talleres Artesanales

Maestros de taller

Operarios

- Jóvenes y Mujeres jefes de hogar desocupados que pueden ser contratados para actividades del Programa de Empleo Emergente.

- Trabajadores de comunidades y organizaciones de base.

- Trabajadores que viven en áreas marginales de las ciudades, que prestan servicios al sector moderno y que no pueden concurrir a los centros de formación porque residen alejados de ellos:

De la manufactura.

De la construcción.

Del comercio.

De los servicios.

- Trabajadores requeridos para la ejecución de nuevos programas específicos, públicos y privados.

Nutrición y complementación alimentaria.

Salud y prevención de enfermedades.

- . Desarrollo social de grupos especiales .
- . Promoción de las artes y de las artesanías tradicionales.
- . Cursos técnicos de post-alfabetización.
- . Masificación de los deportes y de la recreación.
- . Vivienda popular
- . Forestación y reforestación.
- . Conservación de suelos y agua.
- . Construcción y mantenimiento de caminos.
- . Construcción de obras de infraestructura comunitaria del Programa de Empleo Emergente.
- . Comercio y Servicios relacionados

El Plan tuvo sus primeras acciones a partir del segundo semestre de 1989. Para agosto de 1990 se obtendrán las primeras informaciones consolidadas de las acciones cumplidas por los diferentes ministerios en relación al cumplimiento del Plan Nacional de Capacitación Popular.

## CAPITULO IV

### 1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 1.1. CONCLUSIONES

Los estudios sistemáticos realizados por organismos internacionales a fines de los años 40 sobre la realidad social y económica de América Latina, despertó la conciencia de dirigentes políticos, intelectuales, técnicos y opinión pública en general, en el sentido que el ritmo de expansión económica de la región es insuficiente para satisfacer las necesidades de una población cada vez más creciente, por lo tanto, coincidieron en la necesidad urgente de llevar a la práctica cambios estructurales en profundidad en sus propios países, buscar nuevas relaciones entre sí y con otras zonas del mundo.

- Bajo los auspicios de la Alianza para el Progreso los países latinoamericanos a partir de los años 60 desarrollan un proceso de industrialización que se determinó básicamente por una tendencia a concentración de la propiedad de la empresa, insuficiencia de oportunidades de empleo para la población joven, incapacidad de desarrollar mercado externo y muy escasa contribución a la distribución equitativa del ingreso.

- Las décadas de los años 50 al 80, se caracterizan por un proceso de modernización y crecimiento económico; a partir de 1982 se presenta la crisis más aguda, larga y generalizada, a tal punto que se llegó a calificarla como la "década perdida para el desarrollo latinoamericano".

- La juventud como parte de este proceso social y

económico se encuentra en dos fases históricas: en el pe  
ríodo de la transformación estructural con participación  
en las formas modernas de organización social, y en el pe  
ríodo de la crisis en donde es afectada por exclusión y mar  
ginación de la sociedad.

--  
- El Ecuador como país latinoamericano no ha esta-  
do ajeno a los acontecimientos del proceso socio  
económico descrito; particularizando hacia la población en  
tre 0 y 14 años fue del 46,91% lo que determina que el Es-  
tado siempre tendrá que realizar esfuerzos significativos  
para dar atención en servicios básicos a esta población.

- El cuadro de pobreza de la familia ecuatoriana  
debido a causas como alto número de hijos por fa  
milia, falta de oportunidades de empleo, quiebra e insegu-  
ridad del núcleo familiar, ha obligado a incrementar la  
fuerza de trabajo familiar con la participación del menor  
en actividades laborales.

- El trabajo del menor ha incitado a empresarios,  
educadores, juristas sobre la conveniencia o no  
de su participación en las actividades laborales. Para los  
que defienden la escolaridad responsabilizan a la educación  
regular como incapaz de captar y retener a la población es  
colar, para los defensores del trabajo, consideran una con  
dición positiva el trabajo del menor para que pueda mante-  
nerse o retornar a la escuela, para los juristas crea inde-  
cisión sobre la prioridad de trabajo del menor, pues si el  
menor desea trabajar es porque defiende su supervivencia y  
la de su familia.

- El Código del Trabajo ecuatoriano contiene el  
Capítulo VII que trata del Trabajo de Mujeres y  
menores y el Capítulo VIII que trata de los Aprendices; tra  
tan de salvaguardar los intereses del menor vinculado a la

--

actividad laboral, no responde a las exigencias tanto de los menores como de los sectores productivos en cuanto a las ocupaciones que deben ser motivo de trabajo del menor, a las garantías de seguridad social y a las oportunidades de orientación y formación profesional a que tienen derecho, de acuerdo a Convenios y Recomendaciones de carácter internacional con la Organización Internacional del Trabajo.

- La estructura de la actividad empresarial del país identificada en: mediana y gran industria, pequeña industria, artesanía y sector informal, para la producción de bienes y servicios de acuerdo a la capacidad instalada responde a una abundante legislación a la que tiene que acogerse para cumplir con fines y objetivos de la unidad productiva, situación que limita tanto a los empleadores como a los trabajadores jóvenes tener reglas claras de relaciones de trabajo que sean de beneficio mutuo.

- La transferencia de tecnología caracterizada por escasez de financiamiento propio obliga a recurrir a crédito internacional o de proveedores, la falta de capacidad técnica para concebir y llevar a cabo proyectos de inversión y, la tendencia a la compra de paquetes tecnológicos "llave en mano", han dado lugar a desequilibrios sociales por el incremento del desempleo, la negativa a la innovación y la modernización de las empresas pequeñas y artesanales, congestión de las grandes ciudades, una deficiente distribución de ingresos entre los actores sociales, agotamiento de los recursos naturales y desaprovechamiento de los mismos.

## 1.2. RECOMENDACIONES

- El problema educativo, social y de trabajo que envuelve a un alto porcentaje de la juventud e-

cuatoriana debe tratar de resolverse con la participación activa y decidida de los principales actores de la sociedad, como son: el Gobierno, los empleadores y los propios trabajadores en una acción conjunta para la elaboración de planes y programas que respondan a satisfacer necesidades de la población involucrada.

- En concordancia con los Convenios suscritos por el Ecuador con la Organización Internacional del Trabajo y en armonía con la legislación vigente del país, se debe en forma imperativa, dictar la ley orientación profesional y formación de Recursos Humanos del país, dando especial atención al trabajo del menor. Racionalizar y utilizar en forma efectiva la infraestructura existente a nivel nacional para el cumplimiento de este propósito.

- El desarrollo empresarial del país debe responder a un real inventario del estado de progreso en que se encuentran las diferentes regiones del país, a sus costumbres, estilos de vida y propósitos en proporción a los recursos naturales y humanos, y con la puesta en práctica de tecnologías apropiadas.

- Las llamadas tecnologías apropiadas deben responder a características como la de crear empleos masivos, buscando el mejoramiento de las condiciones de vida, operar a bajos costos relativos con poca inversión por puesto de trabajo; aumentar los métodos operativos sin aumento de capital; sencillez en el diseño, construcción y facilidad en el mantenimiento, operación y reparación; uso de recursos y materiales locales, etc.

- El desarrollo del país reside en el potencial humano, no se registra historia alguna de un país que se haya levantado sin este recurso, razón por la cual se debe motivar la presencia de empresarios decididos, em

pleadores y trabajadores debidamente formados y capacitados.

- El desarrollo industrial del país, debe responder a cambios y modernización que respondan a patrones de eficacia y eficiencia, en todos los niveles de la administración tanto pública como privada, desde un ministerio a un simple taller, promoviendo la creatividad, investigación y el dinamismo empresarial.

- Para alcanzar niveles de vida más aceptables para la mayoría de la población actualmente desprotegida, el desarrollo empresarial debe ir acompañada por medidas como la de un mayor ahorro interno, mayores inversiones y un vasto programa de diversificación de exportaciones de productos no tradicionales.

- El principal problema con el que se enfrenta la economía del país, es el relacionado con el empleo y particularmente del trabajador joven, razón por la que la estrategia industrial debe estar orientada a la creación del máximo número de puestos de trabajo, para lo cual se debe forzar el crecimiento de los sectores más intensivos en mano de obra, como la agroindustria y los subsectores relacionados.

- Las presiones generales para reducir la presencia del sector público en actividades empresariales, no debe interpretarse que debe dejar de intervenir en tareas importantes de desarrollo a mediano plazo, en los campos de la educación, comunicaciones y transporte, dotación de servicios básicos, etc.

## BIBLIOGRAFIA

### 1. LIBROS

- CENDES. El Desarrollo Industrial ecuatoriano a fines del presente siglo, políticas y mecanismos de acción. Tomos II y III, agosto: 1988.
- Froitzheim J., Riesenkonig H., Scherbert G. Condi-  
ciones del Aprendizaje, 1984.
- Klein, Milo y Wingft, José. La Creación de Empleo en  
el Período de Crisis No. 24. PRELAC, 1985.
- Ledesma, Luso. Glosario de Pedagogía Internacional  
de formación profesional, traducción al español.
- Nolker Helmut, Eberhard, Schoenfeldt. Formación pro-  
fesional, enseñanza, currículo, programación, 1982.
- Puyol, Jaime:-- Análisis ocupacional. Manual de Aplica-  
ción para instituciones de formación profesional, Cin-  
terfor-Uruguay: 1980.

### 2. INFORMES

- Aliaga, Julio. Políticas de Empleo y Capacitación de  
Jóvenes, Bolivia: 1989.
- Brito Arístides, José. Informe presentado ante Cinter-  
for/OIT, Venezuela: 1989.
- Frerira de Andrade, Antonio y Uhlig Nelson, Donal. Política de Empleo y Capacitación de Jóvenes en Améri-  
ca Latina, SENAI, Brasil: 1989.

- Políticas de empleo y capacitación de jóvenes en República Dominicana, INFOTEP, 1989.
- Política de empleo y capacitación de jóvenes, Haití, 1989.
- Rodríguez, Ernesto. Juventud latinoamericana: crisis, desafíos y esperanzas, Uruguay: 1989.
- Zepeda V., Lincoyan. Informe 1989, Instituto para el Nuevo Chile.
- Velasco, Paúl. Villavicencio, Gaitan y Rojas, Milton. Programa de Apoyo al sector urbano en Guayaquil, 1978.

### 3. FOLLETOS

- SECAP. Elementos para contribuir a la definición del Sistema Ecuatoriano de Formación Profesional, 1975.

### 4. PLANES

- SECAP. Plan Nacional de Capacitación Popular, 1989.
- Programas de Apoyo al Sector Informal Urbano, Guayaquil, 1988.

### 5. REVISTAS

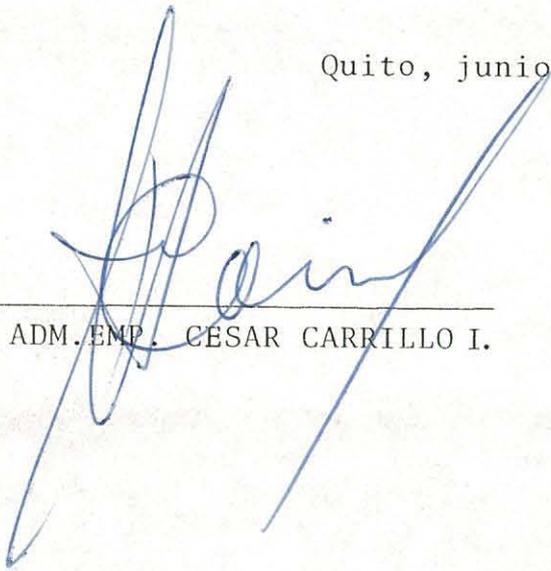
- "La crisis del empleo en América Latina", PREALC, 1986.
- "Las actividades de consultoría e ingeniería, su papel en la transferencia de tecnología", Revista Comercio Exterior, Vol. XXVIII, México, 1978.
- "La transferencia internacional de tecnología y la empresa trans-nacional", Revista Comercio Exterior, Vol. XXVII, México, 1977.

- "Regímenes de control de la transferencia de tecnología en América Latina", Revista del Banco Central, 1980.

### AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este Trabajo, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículos para lectura seleccionada.

Quito, junio de 1990



---

LIC. ADM.EMP. CÉSAR CARRILLO I.