

# **JUVENTUD Y SINDICALISMO**

Jürgen Eckl  
Rafael Urriola  
Luis F. Bilbao  
Julio C. Trujillo

**JUVENTUD  
Y  
SINDICALISMO**



Es una publicación del Instituto Latinoamericano de  
Investigaciones Sociales, ILDIS.

ISBN-9978-94-050-2      Juventud y Sindicalismo

© ILDIS

Primera edición: marzo 1992

Editores:

Jürgen Eckl

Rafael Urriola

Portada:

Isabel Pérez

Diseño gráfico:

CEPLAES - Caroline Galarza S.

Impresión:

Offset Gráfica Araujo

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales

Calama #354

Casilla: 17-03-367

Telex: 22539 ILDIS-ED

Fax: (593-2) 504-337

Teléfono: 562-103

Quito, Ecuador

# Contenido

<b>Presentación</b>	<b>9</b>
<b>Políticas para el Empleo Juvenil como Acción Sindical</b>	<b>15</b>
<b>Legislación Laboral y Empleo Juvenil</b>	<b>45</b>
<b>El sistema dual</b>	<b>67</b>
<b>Síntesis del debate del seminario</b>	<b>75</b>

# Presentación

*Jürgen Eckl*  
*Rafael Urriola*

En el transcurso de 1991 el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, con el auspicio del Ministerio del Trabajo inició el programa **Juventud, empleo y capacitación (JEC)** que consistió, en esta primera etapa, en talleres o seminarios sobre la situación de la juventud. De estas actividades han resultado cinco documentos de trabajo y la presente publicación que ha adquirido otro formato, especialmente, para que este documento sea más ampliamente discutido en las bases sindicales.

La situación de la juventud ecuatoriana ha sido descuidada por la sociedad civil. Los programas del sector público rara vez consideran la especificidad de las inquietudes y necesidades de los jóvenes pese a que, según el Censo de Población de 1990, los menores de 25 años alcanzan al 59% de los habitantes del país. Además de la falencia de programas de empleo, es necesario reflexionar de manera creativa en instancias que combinen trabajo, estudio, capacitación y formación de tal modo que los jóvenes tengan mayor participación en las decisiones que conciernen de manera directa a sus expectativas.

Si bien, el Estado a través del Ministerio de Educación y del Servicio de Capacitación dependiente del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos ejerce funciones esenciales en cuanto a educación y capacitación es evidente que hay marcadas insuficiencias en estos aspectos.

De una parte, las cámaras de la producción y el comercio han empezado a crear sus propios organismos y, de otra parte, han surgido numerosas empresas privadas de formación, en Quito y Guayaquil especialmente, que han centrado sus cursos en carreras intermedias. No obstante, el gran problema es que en la mayoría de los casos la relación entre aprendizaje y trabajo o, entre escuela y fábrica, es prácticamente nula.

En efecto los jóvenes, en general, y los jóvenes de los sindicatos han afirmado que ni siquiera imaginan en las escuelas el marco real de lo que es la empresa. No tan solo porque las tecnologías en las escuelas no están actualizadas o aún, en ciertos casos enfrentan situaciones artesanales retrasadas, sino porque en la industria se generan relaciones sociales tales como autoridad, responsabilidad, plazos, horarios, etc., que no son de ninguna manera, similares a la escuela, colegio o universidad.

En este sentido se observan los defectos de la formación global y en la cual los jóvenes reclaman contra la subordinación a reglas que desconocen y para lo cual no han sido preparados. Así, como se comentó en el seminario que motivó esta publicación, hay reclamos contra los políticos y la política lo cual no es ajeno a la ausencia de propuestas propias para la juventud; se critica a la sociedad en su conjunto por la carencia de alternativas para integrarse al mundo del trabajo lo cual es congruente con la ausencia de políticas de empleo juvenil; se critica, también, a los dirigentes sindicales por no adecuar aperturas reales para que los jóvenes accedan a los puestos de responsabilidad.

Sería fácil, pero también ingenuo, suponer que todas estas manifestaciones excluyentes corresponden a las personalidades que están en el poder (gobernantes, empresarios o dirigentes gremiales). En realidad, la lógica social, especialmente en los últimos años de crisis, ha exacerbado el individualismo ya sea por la vía de la reducción de los espacios de participación como también por la reducción de los gastos socia-

les del gobierno. Ante la imposibilidad de distribuir riqueza porque, por ejemplo, los aumentos de la producción nacionales deben ser transferidos al exterior para pagar la deuda externa, cada vez más severamente los discursos de las autoridades tienden a castigar los reclamos de justicia social.

Lamentablemente, los jóvenes no comprenden estas explicaciones. Tampoco los trabajadores en general, sienten que los sacrificios de una situación adversa, están siendo compartidos de manera equitativa. Es indudable que hay motivos de descontento cuando se observa que los salarios vitales reales en 1990 se han reducido en un tercio con respecto a diez años atrás. Sin embargo, esta crisis y sus efectos, en particular en los ingresos golpea a trabajadores sindicalizados y a los que no lo están, a servidores públicos, a campesinos y a una inmensa mayoría de los llamados trabajadores informales entre ellos a tantos vendedores que después de agotadoras jornadas apenas alcanzan a comer miserablemente.

En este sentido nos preguntamos si la crítica de los jóvenes a los dirigentes no es más bien, una crítica instintiva, a una cierta incapacidad del movimiento sindical para aglutinar sectores y hacer propuestas también de corto plazo que favorezcan a todos los sectores ecuatorianos afectados por la crisis.

Por ello, los jóvenes sienten desaliento para integrarse a la actividad sindical pero también en otros planos no hay mayor participación juvenil. En el seminario se sugirió y con mucha razón, que las organizaciones sindicales deben encabezar la formación de sus afiliados tanto en aspectos generales, sociales, económicos y políticos como en aspectos sindicales y también en la formación técnico profesional.

Tradicionalmente el sindicalismo latinoamericano no se ha preocupado por la formación profesional y la capacitación y el sindicalismo ecuatoriano no ha sido una excepción. Ahí se unen en un sentido indirecto con los empresarios que también tratan la capacitación y formación profesional como un asunto estatal.

Más aún en algunos sindicatos, bajo el lema de "igualdad", se percibe una cierta resistencia contra la capacitación y se entiende como algo que puede romper los lazos de la solidaridad a nivel de empresa cuando produce diferencias de escala y un tipo de jerarquía entre la mano de obra. Tampoco en la política de la contratación colectiva se toman en cuenta de manera suficiente programas de capacitación ni se respetan las remuneraciones a ciertas calificaciones adquiridas. Una posición así no puede sobrevivir frente a los desafíos del cambio en los nuevos rumbos del sindicalismo latinoamericano donde se comprometió la CEOSL, como la central más respetada del Ecuador, a generar un espacio amplio para atacar los problemas de capacitación y formación profesional, definiéndolos como tarea propia de un sindicalismo moderno y democrático.

Declarada la disposición por parte del sindicalismo de preocuparse de esta tarea hay que buscar viabilidades, romper con esquemas tradicionales y hacerse cargo directo de los intereses de las grandes mayorías juveniles. Mientras el empresariado se demora en reconocer la propia responsabilidad en este campo corresponde entonces al sindicalismo llenar este vacío; elaborar y pedir nuevas maneras de una formación profesional cualitativa y empujar con programas adecuados que sean ampliamente aplicados y ejecutados. Solo así el sindicalismo puede ganarse una juventud que, por los hechos hasta ahora señalados, se siente marginada en los proyectos y discursos sindicales. Solamente con una actividad concreta el sindicalismo puede ganar el respeto, alcanzar

un perfil moderno y establecer un proyecto real para un sindicalismo socio-político.

Si el sindicalismo no logra desarrollar y realizar una política de capacitación y formación para el fomento del empleo juvenil se va a perder una generación y se perderá a sí mismo en el futuro.

El Ecuador sufre de males endémicos para superar esta situación: la falta de diálogo y una desconfianza extrema entre sindicatos, empresarios y gobierno. No obstante, nadie gana en este juego sobre todo cuando se ha decidido una apertura económica de envergadura en que, en definitiva, se sugiere aunar todos los esfuerzos para salir de la crisis económica.

# Políticas para el Empleo Juvenil como Acción Sindical

*Luis F. Bilbao*

## Introducción

En las últimas estimaciones que hemos hecho sobre el desempleo en el Ecuador encontramos que a junio de 1991, alrededor de 413.000 habitantes no tenían un puesto de trabajo, cifra que representa el 13,5% de la población económicamente activa<sup>1</sup>.

De la cifra señalada, se advierte que el 76% de los desempleados corresponde a jóvenes comprendidos entre los 12 y los 24 años de edad. Esta situación evidencia que cada vez con mayor profundidad el desempleo de la juventud ecuatoriana se torna en un problema cuya solución debe ser abordada por el gobierno y el sector privado de nuestra sociedad.

---

1 Esta cifra es ligeramente inferior a la que hemos señalado en otros de nuestros estudios sobre el empleo difundidos recientemente. Esto obedece a los ajustes que hemos realizado a dichas cifras en función de la tasa de crecimiento poblacional registrada en el último censo de 1990 y que es sensiblemente inferior a la calculada en las proyecciones de la tasa del censo de 1982.

Para nadie es desconocido el hecho de que en el Ecuador no se ha logrado hasta ahora convertir en realidad la declaración constitucional de que todo ecuatoriano tiene derecho a un puesto de trabajo que le permita obtener ingresos para garantizarle una vida digna mediante la satisfacción de las necesidades básicas de cada ser humano y de su familia dependiente.

Por ello, el desempleo de los sectores jóvenes de la población tiene una doble connotación por su efecto social sobre quienes lo padecen. Por una parte está la angustia que el desempleo genera en las personas; y, por otra, el hecho de que la falta de ingresos propios impide a los jóvenes que lo necesitan formar un hogar autónomo y terminar de este modo con la dependencia económica de sus padres. A esto se agrega la frustración de los cerca de 60.000 jóvenes que han terminado una carrera técnica de nivel intermedio o su formación universitaria y que actualmente no encuentran trabajo en ocupaciones afines a la formación recibida.

Al mismo tiempo y debido a la profundización de la crisis económica de nuestro país, no menos de 300.000 jóvenes, especialmente los pertenecientes a los sectores populares, han debido acudir a actividades propias del sector informal urbano, como formas de subsistencia para que sus respectivos hogares tengan algún ingreso. Agréguese a esto los miles de jóvenes que en nuestro país recurren al robo, al tráfico de drogas y a la prostitución.

Señalemos, además, que los jóvenes que han encontrado su primer empleo en el sector moderno reciben un tratamiento salarial y de condiciones de trabajo generalmente discriminatorio por su desventaja frente a los trabajadores antiguos.

La situación descrita del empleo juvenil, que es propia de la mayoría de países subdesarrollados y dependientes, ha vuelto a preocupar a organismos internacionales como la OIT desde donde se impulsa actualmente una importante iniciativa para que los gobiernos y el sector privado definan y ejecuten una política de atención específica al problema.

Entre los esfuerzos que en ese sentido deben desplegarse de inmediato tienen especial importancia los que corresponden a las organizaciones sindicales que históricamente han dado atención marginal a los problemas del empleo de los jóvenes.

Por lo expuesto, en este documento presentamos lineamientos básicos que aspiramos puedan ser útiles para analizar y comprender mejor el comportamiento de las organizaciones sindicales en su relación con el empleo de la juventud de nuestro país. Señalamos, además, algunos datos sobre la situación actual del empleo juvenil y proponemos iniciativas que anhelamos puedan contribuir a los esfuerzos que en el futuro hagan las organizaciones sindicales ecuatorianas para definir y orientar su política y acción sobre tan importante tema.

## **Algunos datos sobre el desempleo de los jóvenes**

El problema del desempleo juvenil tiene idénticas causas que el de otros grupos de edad de la población. En términos generales la causa más importante se encuentra en la siempre decreciente inversión que hacen los sectores productivos en actividades generadoras de empleo.

En realidad, la mayor parte de los significativos recursos monetarios de la economía ecuatoriana se destina a la especulación financiera y a otras actividades que generan muy pocos puestos de trabajo. A títu-

lo de ejemplo, en la década 1980-1990 el sector industrial ha tenido un crecimiento anual negativo con tasas de menos 1.4; menos 1.8 y menos 1.8% en 1983, 1984 y 1985 respectivamente. Dichas tasas no se han elevado significativamente a partir de 1985 pues se han mantenido siempre por debajo de la tasa anual promedio de crecimiento de la población.

Señalemos también que la política monetaria de altas tasas de interés aplicada por los dos últimos gobiernos ha encarecido el crédito interno restringiendo seriamente la disponibilidad de recursos del sector privado y del sector público para destinarlos a la inversión y a la reinversión productiva generadora de empleos.

En síntesis, la política económica de ajuste, de precios reales, especulación financiera, altas tasas de interés y otras medidas propias del modelo neoliberal que se aplica crecientemente en nuestro país ha resultado hasta hoy en el agudizamiento de la crisis económica expresada en recesión de las actividades productivas, fomento de la especulación comercial y financiera, reducción de la capacidad del aparato productivo para generar puestos permanentes de trabajo y, en consecuencia, incremento anual vertiginoso de los niveles de desempleo abierto del conjunto de la población ecuatoriana.

A continuación presentaremos algunos indicadores sobre la magnitud del desempleo abierto de la población joven ubicada en el tramo de edad 12-24 años.

Un estudio de esta naturaleza debería apoyarse en información actualizada proveniente, de preferencia, de estadísticas continuas de empleo. Lamentablemente nuestro país no dispone aún de un sistema adecuado para la obtención de este tipo de estadísticas a nivel nacional. Los pequeños esfuerzos que al respecto realiza el Instituto Nacional del Empleo (INEM) mantienen, en nuestro criterio, algunas limitaciones signi-

ficativas en la metodología utilizada para la aplicación de las encuestas que allí se hacen<sup>2</sup>. Por eso los datos que el Instituto ha hecho públicos respecto del desempleo abierto están, en nuestro criterio, sensiblemente subestimados. ~

Lo mismo sucede, siempre en nuestro criterio, con la información recogida en el último censo de 1990. Al respecto, es de público conocimiento que en dicho evento no se logró censar algunas áreas de población indígena vinculada a la CONAIE. Por otra parte, los resultados provisionales de este censo presentan sensibles incongruencias con la evolución histórica del crecimiento de la población ecuatoriana. Por lo señalado, creemos firmemente que también el censo de 1990 subestima la magnitud del desempleo abierto.

De allí que para elaborar los cuadros que acompañamos a este documento hemos aplicado una metodología propia basada en cálculos de correlación entre las tasas previstas y reales de crecimiento del producto interno bruto con las metas previstas de creación de puestos de trabajo señaladas, implícita o explícitamente en los últimos planes de desarrollo del CONADE.

Por otra parte, hemos verificado la consistencia de la información anterior cruzándola con los resultados de la correlación obtenida entre la formación bruta de capital fijo y las metas previstas de generación de

- 
- 2 Limitaciones, entre otras, en el tamaño y representatividad de las muestras, en la definición de las fechas para aplicar las encuestas, en la continuidad de las investigaciones, en la cobertura de las muestras.

empleo. Hemos confrontado también información sobre el monto de la inversión promedio por puesto de trabajo creado en la grande, mediana y pequeña empresa<sup>3</sup>, con datos sobre el crecimiento histórico de la población económicamente activa (PEA) ocupada y desempleada. Finalmente, hemos elaborado proyecciones basadas en la tendencia histórica de crecimiento intercensal de la población y del desempleo por grupos de edad. Tales proyecciones han sido ajustadas en función de hipótesis de trabajo derivadas de comprobaciones empíricas hechos por nosotros<sup>4</sup>.

En base de la aplicación de esta metodología hemos elaborado los cuadros y los gráficos anexos, en donde presentamos nuestras estimaciones sobre la evolución del desempleo abierto de la PEA joven (12-24 años) durante el período comprendido entre 1982 y junio de 1991.

Del análisis de los cuadros se concluye que durante los ocho años del período ha crecido vertiginosamente el desempleo juvenil pasando de una tasa del 9.8% en 1982 al 33.5% en junio de 1991.

Las cifras absolutas del cuadro demuestran por otra parte, que el desempleo abierto que en 1982 afectaba a 10.616 jóvenes de 12 a 24 años, a junio de 1991 se habría elevado a la cifra de 314.067 personas. En otros términos, durante los ocho años transcurridos en el período el desempleo abierto total habría aumentado en 243.451 jóvenes, lo cual implica

- 
- 3 Definidas por el número de trabajadores: más de 50, entre 14 y 50, menos de 14, respectivamente para grande, mediana y pequeña
  - 4 La explicación técnica detallada de la metodología se encuentra en nuestra obra titulada Economía y Empleo en el Ecuador, tomo 2.

que en promedio cada año el número de jóvenes sin empleo habría aumentado en 30.431.

En lo que se refiere al desempleo urbano se advierte que mientras en 1982 éste representaba el 10.6% de la PEA urbana, en junio de 1991 ascendió al 35.2% lo que representa un incremento de 128.456 jóvenes desempleados en el área urbana durante el período 1982- 1991. Dicho incremento significa que anualmente, y en promedio, 16.057 jóvenes habrían engrosado las filas del desempleo urbano.

En lo que respecta al desempleo en el área rural, durante el período de análisis este se habría incrementado a nivel nacional, en 114.995 jóvenes lo que significa que anualmente y en promedio, el desempleo rural se habría incrementado en 14.374 personas.

### **La sindicalización de los jóvenes trabajadores**

No hemos encontrado información precisa sobre el número de jóvenes trabajadores dependientes de patronos. Sin embargo, nuestras propias estimaciones inferidas de la tasa de crecimiento estimada de la PEA durante el período 1982-1991 y de la distribución de la población censada en 1982, según grupos de edad, por ramas de actividad económica y por grupos principales de ocupación, nos permiten afirmar que a junio de 1991 habrían alrededor de 180.000 jóvenes asalariados en empresas del sector formal de la economía ecuatoriana.

A dicha cifra hemos aplicado una tasa de sindicalización del 20% correspondiente a las estimaciones hechas sobre la base de la proyección de los resultados de investigaciones parciales realizadas por nosotros en el Ecuador y de la información proveniente de otras investigaciones hechas para el conjunto de países de América Latina y el Caribe<sup>5</sup>. Resulta, de esas estimaciones, que actualmente en el Ecuador solamente alrededor de 36.000 jóvenes trabajadores asalariados de edad comprendida entre 12 y 24 años estarían sindicalizados.

Es evidente que estas cifras deberían ser confrontadas con la realidad, pero nos hemos atrevido a consignarlas para tener una idea, así fuere aproximativa, de la pequeña magnitud de la sindicalización de los jóvenes.

A manera de síntesis de lo analizado en esta sección concluimos que mientras el desempleo abierto de los jóvenes es alto y crece vertiginosamente, la sindicalización de los trabajadores jóvenes es baja y tiende a decrecer por múltiples razones entre las que se encuentra las señaladas más adelante.

## **La actitud de los sindicatos y de los jóvenes frente al empleo juvenil**

En esta sección presentamos algunas reflexiones sobre el comportamiento y las mutuas relaciones entre los dirigentes sindicales y los jóvenes

---

5 En la publicación de la ORIT "El desafío del cambio. Nuevos rumbos del sindicalismo" se afirma que la tasa de sindicalización promedio para todos los trabajadores no supera el 30% del total de asalariados.

nes que tienen un empleo asalariado en las empresas ecuatorianas. Incluimos también, al final, una caracterización de la forma en que los sindicatos actúan frente a la situación de desempleo de los jóvenes.

#### **a) Las relaciones entre sindicatos y jóvenes trabajadores**

Generalmente, y como forma reiterada de conducta de los dirigentes sindicales, no se ha alentado la participación de los jóvenes sindicalizados en los mecanismos de dirección sindical. Por ello, la mayor parte de los dirigentes sindicales son mayores de 24 años y solamente por excepción se elige a un dirigente menor de esa edad. Esta afirmación se respalda en nuestra experiencia como instructores sindicales, la que nos ha permitido verificar que en una muestra de 670 dirigentes asistentes a los eventos de capacitación que hemos conducido en los últimos dos años, solamente 11 eran menores de 24 años.

En contrapartida, los jóvenes obreros mantienen una actitud de desconfianza y de aguda crítica al papel del sindicato y de sus dirigentes. En este sentido, una pequeña encuesta realizada en cinco fábricas del cantón Quito nos permite afirmar que el 80% de los encuestados, menores de 24 años considera que el sindicato solo es útil cuando hay problemas laborales con los patronos pero que su función no es importante cuando tal situación no existe. Según este grupo de personas, la principal causa de su desconfianza en el sindicato es lo que ellos llaman "el oportunismo" de los dirigentes, sus actitudes cerradas a la participación en la dirección sindical por parte de los nuevos trabajadores y en especial a la de los jóvenes recién integrados a las empresas. En tres de las fábricas investigadas, los jóvenes afirman que el principal problema de las centrales sindicales se encuentra en la falta de renovación de sus máximos dirigentes. Finalmente, 54 de los 60 encuestados afirmaron no haber recibido invitación alguna del sindicato para participar en actividades de capacitación o de orientación dirigidas específicamente a los jóvenes trabajadores.

En materia de capacitación, nuestra vinculación con el Instituto de Educación Laboral (INEL) de la CEOSL nos permite afirmar que dicho instituto no mantiene en su programación regular evento alguno dirigido expresamente a la formación de jóvenes para que se conviertan en dirigentes sindicales. De esta manera, y al menos en lo que respecta a la CEOSL se dificulta el acceso de la juventud a puestos de responsabilidad en el sindicalismo y se profundizan las razones de resistencia de estos hacia la sindicalización.

Por su parte, generalmente los jóvenes trabajadores mantienen una actitud cautelosa en cuanto a su decisión de ingresar a los sindicatos, decisión que difieren durante un tiempo significativo y que solo la adelantan cuando se produce una amenaza de conflicto laboral, individual o colectivo que pueda afectar su estabilidad o sus condiciones de empleo.

A esto se agrega que muchos de los jóvenes consideran, con razón o sin ella, que algunos dirigentes sindicales son poco confiables. Los jóvenes se suman muy rápidamente a actitudes excesivamente críticas y aún mal orientadas sobre el papel y las virtudes de honradez y responsabilidad de los dirigentes. Estos criterios obedecen en parte, desde hace alrededor de cinco años, a la indiscutible crisis de credibilidad y cohesión del sindicalismo en el Ecuador. Crisis generada en gran medida por los errores, desviaciones, dogmatismo, estrechez de metas y falta de claridad en la renovación de objetivos tácticos y estratégicos en la conducción del movimiento sindical. A esto se agrega, en medida no menos importante, la acción destructiva de los ataques sistemáticos de algunos empresarios y grupos de poder económico para quienes el sindicalismo es un obstáculo para sus intereses y por ello debe ser debilitado y, en última instancia, destruido.

Otro factor que ha contribuido a incrementar la desconfianza de los jóvenes en particular y de los trabajadores organizados en general hacia sus organizaciones sindicales de cúpula es la poca alternabilidad en la renovación de los más altos dirigentes sindicales. En este sentido es posible que los sentimientos de muchos de los jóvenes trabajadores se vuelvan aún más contrarios a las prácticas de la elección de dichos dirigentes. En todo caso, este elemento ha sido también expresamente también señalado en las respuestas de 39 de los 60 jóvenes obreros entrevistados por nosotros.

Es importante señalar también la opinión de 23 de los encuestados que sostienen que es un factor negativo para el fortalecimiento de los sindicatos la vinculación que las principales centrales mantienen con los principales partidos políticos de izquierda de nuestro país. Esta opinión contrasta con la de la mayoría de los obreros mayores de 25 años para quienes dicha vinculación es más bien necesaria. En todo caso, y en la ampliación de esta pregunta que hicimos en conversación con 15 de los 23 jóvenes encontramos que su opinión se origina en el convencimiento de que *"la política es mala y que no debe mezclarse con el sindicalismo"*. Estas respuestas reflejan que la educación sindical tradicional y poco sistemática ofrecida hasta hoy por sindicatos y centrales no ha logrado crear la indispensable conciencia de clase en los jóvenes trabajadores ni ha obtenido resultados positivos en la destrucción de la falsa y peligrosa convicción de que los trabajadores no deben participar en política.

Existe además, por parte de los dirigentes sindicales, un franco desperdicio de la potencialidad, de las capacidades y de la energía misma de los pocos jóvenes obreros sindicalizados que participan en tareas de dirección. Este desperdicio se expresa en que prácticamente a todos los jóvenes se les encarga la responsabilidad de dirigir tareas y actividades deportivas, de escribir propaganda en las paredes de la ciudad y de

agitación cuando se producen medidas de hecho. Solamente por excepción se confía a los jóvenes las actividades y tareas de la organización, de la educación sindical y de la representación ante los patronos y autoridades de gobierno.

En síntesis, mientras por una parte los dirigentes sindicales han mantenido una actitud cautelosa y en ocasiones indiferente frente a la incorporación de jóvenes a las empresas, por otra parte han enfrentado y enfrentan las limitaciones descritas en párrafos anteriores respecto de la credibilidad, el apoyo y la adecuada utilización de la capacidad de los jóvenes obreros que tienen un puesto de trabajo.

#### **b) La posición de los sindicatos frente al desempleo de los jóvenes**

En términos generales, los sindicatos ecuatorianos han mantenido históricamente una actitud generalmente cautelosa y en ocasiones aún de recelo frente al empleo masivo de jóvenes. Sin embargo, y en casos especiales, algunos sindicatos han incluido en el contenido de sus contratos colectivos su aspiración a que las empresas contraten a los hijos o a los familiares jóvenes de los trabajadores sindicalizados. Esto se ha hecho como una forma de garantizar la estabilidad de las escasas fuentes de trabajo disponible para la familia obrera.

Por otra parte, es claro que los sindicatos no participan de modo alguno en la definición de las políticas de selección de personal que aplican los patronos puesto que este es un campo estrictamente reservado a la decisión de los empresarios y que por ninguna razón desean ceder a los dirigentes sindicales. Por ello, los sindicatos no tienen posibilidad real alguna de incidir en la decisión de contratar un mayor número de trabajadores jóvenes.

Igualmente, y en cuanto a la política macroeconómica aplicada por los gobiernos de turno, solamente en los últimos años las más importan-

tes organizaciones sindicales y en especial las vinculadas al FUT han comenzado a señalar su preocupación por los altos niveles de desempleo existentes en el país. Sin embargo, de la revisión de las plataformas de lucha que para este trabajo hemos podido obtener y que han orientado la realización de las huelgas nacionales de los últimos diez años, no hemos encontrado, entre las reivindicaciones presentadas, referencia alguna a la ejecución de programas especiales de empleo para los jóvenes ecuatorianos.

### **Lineamientos generales de una nueva política sindical frente al empleo de los jóvenes**

A pesar de que el sindicalismo ecuatoriano ha estado de una manera u otra siempre vinculado a las orientaciones, a los intereses y aún a la forma misma de dirección de los principales partidos políticos de izquierda, también ha sido una constante el hecho de la existencia de una situación ambivalente que se expresa en el comportamiento de los dirigentes sindicales. En este sentido, por regla general han procurado mantener al sindicalismo como área sustancialmente diferenciada de la actividad política. Por ello, la acción sindical ha priorizado en mayor medida las reivindicaciones estrictamente económicas y el mejoramiento de las condiciones de trabajo de los obreros en las plataformas de lucha de las huelgas nacionales lo mismo que en el contenido de los pliegos de peticiones y de los contratos colectivos de trabajo. Es solamente a partir de la década de los 80 que el sindicalismo ecuatoriano ha comenzado a presentar abiertamente inquietudes políticas y planteamientos respecto de los principales problemas nacionales. Un ejemplo de esto es la reciente búsqueda de la unidad con los grupos campesinos representados por los CONAIE cuyas reivindicaciones económicas, socioculturales y políticas han sido respaldadas por el FUT a partir del reciente levantamiento indígena.

Por otra parte, esta tendencia a identificarse más abiertamente con una lucha política y al mismo tiempo sindical, se expresa con claridad en la decisión adoptada en 1981 con ocasión de la X Asamblea de la ORIT/CIOSL realizada en Canadá. En esa ocasión y en los posteriores trabajos de investigación y preparación de las bases conceptuales y filosóficas de esta nueva orientación, la CIOSL ha definido una nueva forma del trabajo sindical caracterizada por lo que se ha comenzado a denominar "sindicalismo sociopolítico".

Veamos al respecto el siguiente párrafo sobre dicho nuevo sindicalismo.

"La súbita presencia de la doctrina de la seguridad nacional como fundamento del Estado y la implantación de modelos económicos neoliberales tuvieron efectos ideológicos y políticos en el interior del sindicalismo latinoamericano: en una década (1970-1980) la brutalidad política y la explotación de los trabajadores practicadas por las élites dominantes impulsaron al movimiento sindical en su conjunto a comprender con claridad que el viejo sindicalismo reivindicativo era incapaz de ofrecer resistencia y que era necesario pasar a un sindicalismo sociopolítico para enfrentar con posibilidades de éxito los regímenes autoritarios. Así, por ironías de la historia, esos regímenes autoritarios aportaron a que muchas centrales sindicales nacionales abandonarán el politicismo y se plegarán a las propuestas sociopolíticas de otras centrales sindicales.

Este cambio hizo posible el importante cambio estratégico que se produjo en el X Congreso de la ORIT (Toronto, 1981): a partir de este

Congreso la ORIT ha pasado a ser una organización guiada por una plataforma y un estilo de acción sindical de bases sociopolíticas"<sup>6</sup>.

En cuanto al contenido del sindicalismo sociopolítico, en otros párrafos del documento citado de la ORIT se lee lo siguiente:

"La experiencia vivida de la fácil destrucción de regímenes democráticos frágiles y el pasaje a regímenes dictatoriales abiertos o la represión sufrida en las democracias controladas ha permitido sostener en el X Congreso que la lucha sindical se propone aportar a la instauración de democracias estables y que por lo tanto esas democracias deben ser democracias políticas, económicas y sociales".

"Ha permitido también comprender que junto con la negociación básica colectiva, era necesario extender la acción sindical a nuevas áreas de las relaciones laborales; entre otras, prestar atención al tema de las condiciones de trabajo como medio para lograr salarios indirectos y humanizar el trabajo; y al tema de la participación de los trabajadores en la gestión como instrumento de democratización de la economía a nivel de la empresa y palanca para instalar al movimiento sindical en el centro del sistema de decisiones macroeconómicas"<sup>7</sup>.

El sindicalismo sociopolítico precisa de la siguiente manera las características del sistema económico que desean contribuir a formar:

"Los países latinoamericanos y del Caribe requieren cambios estructurales profundos. Estos cambios deben conducir a la articulación

---

6 El desafío del cambio. Nuevos rumbos del sindicalismo. ORIT. Editorial Nueva Sociedad. Caracas. 1989. p. 43.

7 El desafío del cambio. Obra citada, p. 44.

de sistemas económicos de propiedad mixta productivamente integrados que permitan simultáneamente el desarrollo armónico del mercado interno y mercados regionales, con una inserción dinámica en la economía internacional.

El sistema económico al que aspira la ORIT/CIOSL debe reflejar los valores básicos de una sociedad democrática. Aplicados esos valores a la economía se concluye en los objetivos de lograr:

- a) Una crecimiento económico permanente como condición material para la igualdad y libertad de los ciudadanos;
- b) Una distribución justa del ingreso nacional para garantizar la igualdad de oportunidades, y
- c) La participación de los trabajadores en la gestión de la empresa para conquistar la humanización del trabajo y la democracia económica<sup>8</sup>.

En cuanto a la estrategia para participar en este nuevo modelo de sindicalismo, la ORIT se plantea los siguientes principios orientadores de su acción:

- a) La autonomía sindical, que se la define de la siguiente manera:

"Autonomía sindical significa que la organización sindical se concibe a sí misma como una institución sociopolítica que se coloca frente a la sociedad y el Estado con propuestas de cambios socioeconómicos profundos; que establece alianzas con otras fuerzas sociales y políticas

8 El desafío del cambio. Obra citada, p. 50.

para conquistar democracias políticas, económicas y sociales; que se coloca frente a la sociedad, al Estado y ante las fuerzas sociales y políticas como una institución con una cultura política sindical autónoma y proyecto sociopolítico propio acordado por los trabajadores sindicalizados y que, por último, reafirme como institución su derecho de participar en la gestión de la sociedad y la economía junto con otras organizaciones empresarias, cooperativismo, organizaciones campesinas y nuevos movimientos sociales como los ecologistas, de liberación de la mujer, pacifistas y otros"<sup>9</sup>.

b) Extender el ámbito de implantación y modernizar las estructuras de la organización sindical. Este principio requiere previamente el cumplimiento de dos objetivos fundamentales:

1. Aumentar la tasa de sindicalización en el sector formal;
2. Fijar políticas para los trabajadores del sector informal.

Respecto del sector informal en el documento se lee lo siguiente:

"La estrategia sindical frente al sector informal debe partir de la exigencia de los sindicatos a participar en las decisiones estatales sobre este sector. Pero para ello, el movimiento sindical debe superar ideas políticas erróneas que tienden a reducir la acción sindical a los trabajadores del sector formal de la economía. Por el contrario, el movimiento sindical debe abordar el tema desde una perspectiva de acción múltiple que atienda a la variedad de reclamos de los trabajadores localizados en ese sector que son: trabajadores por cuenta propia, a domicilio y de economía familiar y asalariados. Acción múltiple implica entonces

9 El desafío del cambio. Obra citada, pp. 54-55.

que el movimiento sindical debe pensar en el sector informal primero como un todo, es decir, como un subsistema económico con diversos reclamos y luego diferenciar esos reclamos estimulando la sindicalización, el cooperativismo, la promoción del empleo y de las pequeñas empresas, la acción comunal, la educación básica y técnica, etc."<sup>10</sup>

- c) Fortalecer la sindicalización en el sector público
- d) Modernizar las estructuras sindicales a través de la creación de sindicatos nacionales por rama de actividad
- e) Fortalecer la educación sindical como elemento fundamental del sindicalismo sociopolítico

Dentro de este principio, el documento acuerda alta importancia a la formación de dirigentes sindicales que estén en condiciones de dar respuestas teóricas y prácticas que contribuyan a superar los problemas de economías en crisis y de un mundo laboral cada vez más determinado por formas de trabajo precario de la economía informal. La ORIT reconoce que las organizaciones sindicales carecen actualmente de este tipo de dirigentes cuya importancia es capital para que el sindicalismo sociopolítico tenga posibilidades de éxito.

- f) Defensa de los derechos humanos y sindicales
- g) Fortalecimiento de la negociación colectiva;
- h) Participación de los trabajadores en la gestión de la empresa;

---

10 El desafío del cambio. Obra citada, p. 64.

- i) Atención preferente a los problemas y a la sindicalización de la mujer;
- j) Integración de los sindicatos con los nuevos movimientos sociales;
- k) Fortalecimiento de la relación entre sindicalistas e intelectuales.

En este campo, el documento señala:

"Se trata de promover alianzas políticas estables y duraderas entre el mundo de los trabajadores y de la intelectualidad progresista y con sensibilidad sociolaboral. Pero para ello, es necesario combatir con firmeza antiguos prejuicios intelectuales existentes en el movimiento sindical.

Debe ser objetivo prioritario de las centrales sindicales contar con centros de investigación económico laboral para que las organizaciones laborales puedan producir documentos que den sólido fundamento teórico a sus reclamos laborales. También debería ser objetivo del movimiento sindical democrático latinoamericano y caribeño instalar en algún país de América Latina y el Caribe un centro de documentación sociolaboral que preste servicios a las centrales sindicales nacionales. Esas tareas exigen aún más una estrecha relación entre sindicalistas e intelectuales." <sup>11</sup>

- l) Atención especial al empleo y a la sindicalización de los jóvenes

El documento de la ORIT establece, textualmente, lo siguiente:

---

11 El desafío del cambio. Obra citada, pp. 117 y 118.

"En síntesis, la problemática de los jóvenes es propia del movimiento sindical libre y democrático. La ORIT/CIOSL impulsa la lucha por su solución a partir de su acción sociopolítica al establecer un proyecto de nueva sociedad a la que los trabajadores aspiramos.

Dentro de esas políticas globales deben trazarse políticas específicas destinadas al mejoramiento de la juventud, entre las que se destacan las relativas a la educación, formación profesional acorde a las nuevas tecnologías; empleo productivo y remunerado; de cultura y recreación para prevenir y disminuir las conductas sociales indeseables; de impulso y apoyo a la organización de empresas de economía social para los jóvenes; de la democratización de las relaciones laborales y actualización del marco jurídico laboral, especialmente por medio de la ratificación del convenio 138 de la OIT<sup>12</sup>.

En síntesis, el nuevo sindicalismo sociopolítico busca vincular la acción reivindicativa a la lucha por la instauración de nuevos modelos socioeconómicos.

Por nuestra parte, coincidimos en la necesidad de transformar profundamente y de raíz los objetivos y las formas de trabajo y de acción de los sindicatos ecuatorianos y de sus centrales representativas. Creemos que los objetivos y las nuevas orientaciones del sindicalismo sociopolítico constituyen, en términos generales un marco adecuado para emprender la urgente renovación de un sindicalismo nacional crecientemente debilitado. Sin embargo, y más allá de algunas diferencias de fondo que tenemos frente al tipo de sociedad que se quiere ayudar a construir desde la acción sindical, nuestra principal preocupación se encuentra en la insalvable dificultad que, al menos en las actuales condiciones económi-

---

12 Obra citada, pp. 113 y 114.

cas, sociales y políticas del Ecuador, encontramos para que el sindicalismo tradicional de nuestro país se convierta en sindicalismo sociopolítico. Dicha dificultad reside en la existencia de la disposición contenida en el vigente Código de Trabajo y que establece la prohibición expresa a los sindicatos de intervenir en actos de política partidista y de obligar a sus miembros a intervenir en ellos. Al respecto, expresamos nuestra profunda duda de que los empleadores estén de acuerdo con la acción política y social que en el futuro desearían desarrollar los sindicatos ecuatorianos. Por ello, es necesario definir desde hoy una fórmula, en lo posible de concertación, que faciliten la transformación urgente del sindicalismo ecuatoriano en el sentido de la concepción sociopolítica descrita en esta sección.

En cuanto a la atención de los problemas del empleo de los jóvenes como tarea sindical, además de lo señalado en el documento de la ORIT, en nuestro criterio el tratamiento del tema por los sindicatos debe hacerse desde dos vertientes:

- a) Desde la situación del joven que tiene un puesto de trabajo dependiente; y,
- b) Desde la situación de los jóvenes que buscan un puesto de trabajo en las empresas del país:

En lo que se refiere al primer aspecto, los dirigentes sindicales podrían adoptar una política de atención preferente a los jóvenes trabajadores, siguiendo las líneas de acción que se explican a continuación:

## **1. Aplicación de programas especiales de información, bienvenida y ambientación de los jóvenes recién entrados en una empresa**

Estos programas deben formar parte del contenido regular de la capacitación que en mayor o en menor medida hace o debería hacer cada uno de los sindicatos al interior de las empresas.

## **2. Ejecución de programas específicos de educación sindical para jóvenes trabajadores**

Lo mismo que en el campo anterior, estos deben ser programas regulares del plan de educación básica de los sindicatos. Estos programas deben hacerse una vez que los jóvenes hayan cumplido el período de prueba (90 días) que generalmente exigen los empleadores a los nuevos trabajadores.

Si bien estos programas podrían hacerse en conjunto con los trabajadores nuevos de otras edades, es más conveniente elaborar contenidos específicos diferenciados para jóvenes menores de 24 años.

En todo caso, el contenido de estos programas debe convertirse en un mecanismo eficiente para lograr al final de los eventos de capacitación que los jóvenes desarrollen el espíritu de solidaridad propia del sindicalismo y comprendan que es de interés colectivo el participar, con disciplina y sacrificio, en las diversas actividades sindicales.

Al mismo tiempo, estos eventos de capacitación deben ser utilizados por los dirigentes sindicales y los instructores para despojarse de cualquier interés o temor personal, identificar a los jóvenes que tengan

un potencial relevante para convertirlos, a corto plazo, en dirigentes sindicales.

### **3. Aplicación regular de programas de formación de cuadros de dirigencia sindical**

Estos eventos deben complementar el trabajo realizado en los programas mencionados en el numeral anterior. Su objetivo fundamental es el de proporcionar a los sindicatos líderes y dirigentes preparados para renovar la dirección sindical, para garantizar su eficiencia y eficacia y para asegurar la necesaria alternabilidad en los cuadros sindicales.

### **4. Mejoramiento de las condiciones de trabajo de los jóvenes**

Las organizaciones sindicales deben tomar debida cuenta de los casos de diferenciación en el tratamiento salarial y en las condiciones de trabajo que los patronos hacen entre trabajadores jóvenes y antiguos de la empresa. En este sentido, entre las reivindicaciones sindicales deben estar siempre presentes las referidas al mejoramiento e igualación de las condiciones de empleo y de las remuneraciones básicas entre todos los trabajadores. Este aspecto de la lucha sindical permite a la organización identificarse con los anhelos de los jóvenes y obtener su respaldo y credibilidad.

## **5. Participación en programas de capacitación profesional**

También es conveniente que los sindicatos apliquen programas de aprendizaje, capacitación y perfeccionamiento laboral para jóvenes y trabajadores nuevos. Estos programas deben ser complementarios a los que financia la empresa, y servirían para reducir el tiempo que esta destina a esas actividades y proporcionar de esta manera una ayuda invaluable a los jóvenes para que mejoren a corto plazo el tratamiento salarial y las condiciones de empleo.

Es evidente, que este tipo de programas solo pueden hacerse en la medida en que el sindicato obtenga de los patronos la autorización correspondiente para utilizar las instalaciones, maquinarias y equipos de la empresa. Este podría ser uno de los aspectos significativos de la concertación entre dirigentes sindicales y empresarios.

## **6. Preocupación por la solución de problemas personales**

Es importante también que la organización sindical se preocupe de la situación humana de los trabajadores para lo cual debe mantener un adecuado sistema de información actualizada de lo que en este campo sucede con cada trabajador, sea este miembro o no del sindicato.

Muchas veces la preocupación por los problemas personales de los trabajadores se convierte en un mecanismo muy fuerte para afianzar la solidaridad sindical y la defensa de los intereses de la organización. En este campo es recomendable realizar programas diversos de atención solidaria a problemas económicos, situacionales y de familia por los que atraviesan los trabajadores; y, en especial, los jóvenes.

En lo que corresponde a la acción de los sindicatos en relación a los **jóvenes desempleados**, nos parece importante profundizar la preocupación de las centrales sindicales y del FUT por proporcionar a los gobiernos de turno y al sector privado elementos de juicio y soluciones concretas a los problemas del desempleo juvenil. En este sentido, junto con la investigación sistemática de la evolución del problema, los sindicatos deben presentar alternativas viables para su solución.

Así, podrían crear mecanismos de extensión de servicios de solidaridad para los jóvenes desempleados. En este sentido, y como ejemplo, los sindicatos de base podrían convertirse en receptores de las ofertas de empleo generadas en las empresas para trasladar dichas ofertas al servicio público de colocaciones del Ministerio de Trabajo o a las propias organizaciones barriales en donde se registrarían los desempleados.

Los servicios de apoyo a los jóvenes desempleados podrían cubrir también el campo de la capacitación, de la educación sindical, de la orientación laboral y de otras áreas para las cuales los sindicatos se preparen adecuadamente.

Creemos, finalmente, que la preocupación de los centrales sindicales por la situación de los jóvenes desempleados debería expresarse en la incorporación de sus reivindicaciones y necesidades colectivas específicas, en los diversos planteamientos y demandas concretas que las centrales y el FUT hagan en el futuro a los gobiernos de turno y a los organismos representantes de los empresarios. Así, y en lo inmediato, podría presentarse una demanda para que se establezcan líneas significativas de crédito y recursos no reembolsables destinados a financiar programas de generación de empleo masivo. Dentro de esos programas deberían establecerse algunos especialmente destinados a la creación de fuentes de trabajo permanente para los jóvenes.

### Cuadro 1

Ecuador: Población económicamente activa total, pob. econ. act. urbana población económica. activa rural, desempleo total, desempleo rural y desempleo urbano, según grupos de edad joven y toda la población de 12 o más años.

Censo de 1982

Grupos de edad	PEAT	PEAU	PEAR	DT	DR	DU
12-14	69.249	22.429	46.820	13.630	8.651	4.979
15-19	272.740	119.107	153.633	27.355	13.426	13.929
20-24	375.917	208.963	166.954	29.631	11.276	18.355
12-24	717.906	350.499	367.407	70.616	33.353	37.263
12 o +	2.346.063	1.206.854	1.139.209	107.657	47.424	60.233

### Cuadro 2

Ecuador: Población económicamente activa total, pob. econ. act. urbana población económica. activa rural, desempleo total, desempleo rural y desempleo urbano, según grupos de edad joven y toda la población de 12 o más años.

Estimaciones a junio de 1991

Grupos de edad	PEAT	PEAU	PEAR	DT	DR	DU
12-14	90.302	30.176	60.126	60.620	38.474	22.146
15-19	356.004	160.128	195.876	141.672	64.715	76.957
20-24	490.385	280.833	209.552	111.775	45.159	66.616
12-24	936.691	471.137	465.554	314.067	148.348	165.719
12 o +	3.061.080	1.622.372	1.438.708	413.246	182.039	231.207

Elaboración: autor

### Cuadro 3

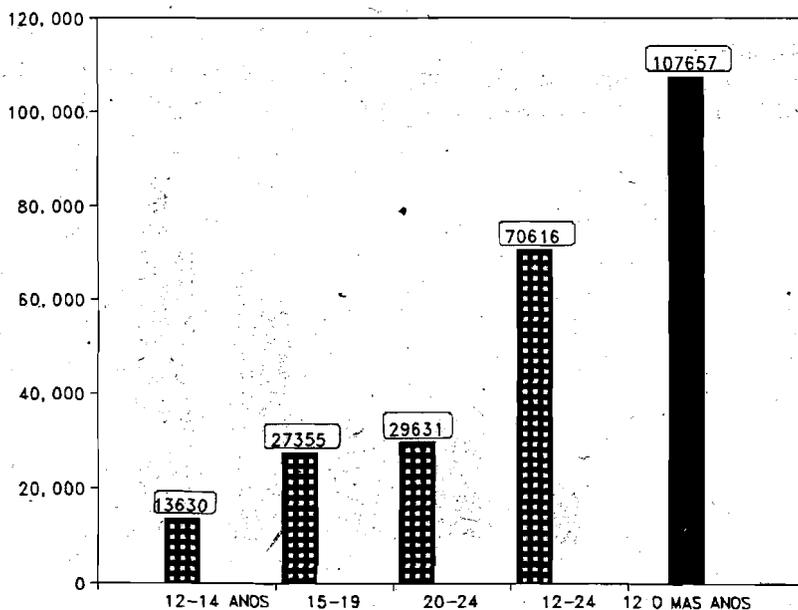
Ecuador: incremento del desempleo abierto total, rural y urbano, según grupos de edad joven durante el período 1982- junio 1991

Grupos de edad	DT	DR	DU
12-14	46.990	29.823	17.167
15-19	114.317	51.289	63.028
20-24	82.144	33.883	48.261
12-24	243.451	114.995	128.456
12 o más	305.589	134.615	170.974

Elaboración del autor

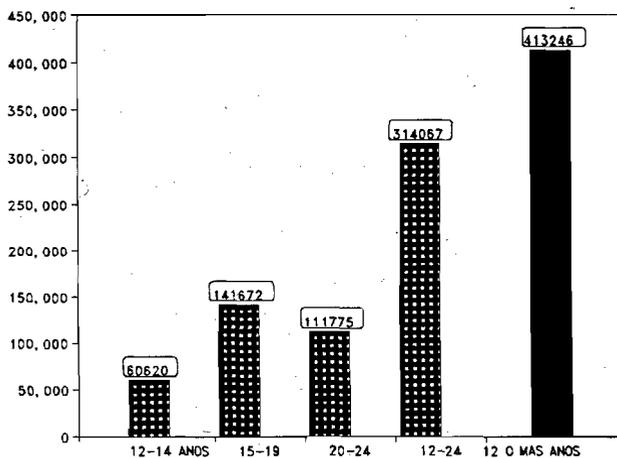
### Gráfico 1

Ecuador: desempleo abierto total de la población de 12 o más años y de los grupos de edad joven. Censo de 1982.



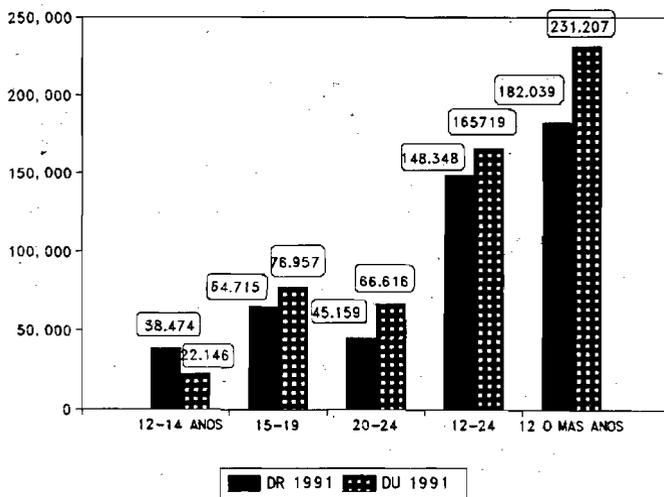
**Gráfico 2**

**Ecuador: Desempleo abierto total de la población de 12 o más años y de los grupos de edad joven. Estimaciones a junio de 1991**



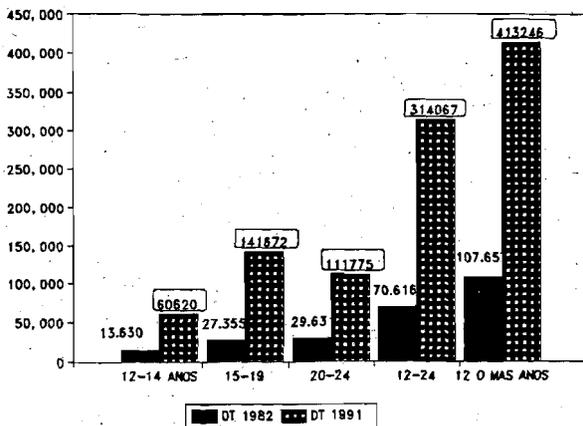
**Gráfico 3**

**Ecuador: desempleo abierto rural y urbano de la población de 12 o más años y de los grupos de edad joven. Estimaciones a junio de 1991.**



**Gráfico 4**

**Ecuador: Variación del desempleo abierto total (DT) entre el censo de 1982 y junio de 1991 para la población de 12 o más años y los grupos de edad joven**



**Gráfico 5**

**Ecuador: Variación del desempleo abierto rural y urbano entre el censo de 1982 y junio de 1991 la población de 12 o más años y los grupos de edad joven**

