

INVESTIGACIÓN

**“Mejores prácticas para el impulso
de la inserción laboral juvenil
(Primer empleo) en la
República Dominicana”**

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestras instituciones. Sin embargo, en vista de que actualmente no conste un acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre al género masculino y al género femenino (hombres y mujeres).

INSTITUTO
OMG



IEET
INICIATIVA EMPRESARIAL
PARA LA EDUCACIÓN TÉCNICA

ÍNDICE

Introducción	1
1. Antecedentes de la investigación	5
2. Objetivos de la investigación	9
3. Aspectos metodológicos	11
3.1 Metodología del análisis estadístico	12
3.2 Metodología del levantamiento cuantitativo y cualitativo	15
3.3 Experiencias internacionales	17
4. Conceptos Generales	18
4.1 Primer Empleo	19
4.2 Empleo digno y de calidad	19
4.3 Desempleo juvenil	23
4.4 Efectos cicatrices del desempleo juvenil	24
4.5 Relación el primer empleo y las oportunidades laborales	25
4.6 La población de jóvenes que no estudian ni trabajan (NINI)	28
5. Marco normativo e iniciativas dirigidas al primer empleo en la República Dominicana	30
5.1 Marco normativo del primer empleo en República Dominicana	31
5.2 Iniciativas implementadas en la República Dominicana en los últimos 5 años	36
6. Diagnóstico del Primer Empleo Juvenil en la República Dominicana	43
6.1 Evolución de la tasa de desempleo en América Latina y República Dominicana	44
6.2 Evolución de la población que no estudia ni trabaja ("NINIs") en la República Dominicana	49
6.3 Brechas de género en la República Dominicana	58
7. Referencias internacionales para promoción del Primer Empleo	65
7.1 Iniciativas legales implementadas a nivel internacional para impulsar el primer empleo Dominicana	67
7.2 Programas e iniciativas implementados a nivel internacional, que promueven oportunidades de primer empleo	80
7.3 Mejores prácticas internacionales en el desarrollo del primer empleo juvenil	106
8. Percepción del Sector Productivo Dominicano con el Primer Empleo	115
8.1 Resultados de levantamientos (entrevistas) a empresas e instituciones con programas de prácticas profesionales o pasantías	116
8.2 Resultados de levantamientos en empresas participantes del Programa Dual de INFOTEP	126
9. Conclusiones y recomendaciones de herramientas de impulso del Primero Empleo Juvenil en República Dominicana	153
10. Bibliografía	167

INTRODUCCIÓN

INSTITUTO
OMG


IEET
INICIATIVA EMPRESARIAL
PARA LA EDUCACIÓN TÉCNICA

Posterior a la pandemia provocada por la COVID-19, la Comisión Económica para América Latina en su análisis “Perspectiva Sociales y de Empleo en el Mundo, Tendencia 2023” (CEPAL, 2023) concluye que más allá que el déficit de empleo a nivel mundial, la mayor inquietud es la calidad de empleo para todas las etapas de la vida, especial para los jóvenes y personas que no culminaron su educación escolar. La reducción del mercado laboral formal está incentivando el empleo informal que carece de mecanismos de protección social y son más sensibles al aumento de los precios, donde la población ve mermados sus ingresos. El organismo afirma que todas las regiones del mundo enfrentan problemas en cuanto a trabajo digno y decente lo que limita el alcance a derechos fundamentales.

Por lo que, para reducir ese déficit de empleo y mejorar la calidad de trabajos en jóvenes es necesario rediseñar la coordinación de políticas y llevar a cabo diálogos sociales donde este sea un tema de prioridad. Razón por la cual Instituto Especializado en Investigación y Formación en Ciencias Jurídicas OMG (Instituto OMG) e Iniciativa para la Educación Técnica (IEET) desean en conjunto aportar en este dialogo social y en la coordinación de políticas de cara al mercado laboral juvenil para la República Dominicana.

La presente investigación nace con el propósito de evaluar la situación actual del primer empleo juvenil en la República Dominicana y presentar propuestas concretas que impulsen la inserción laboral digna y de calidad para los jóvenes.

Pero para hablar de un empleo digno y de calidad se debe de cumplir primero con tres dimensiones especiales: calidad de los ingresos, seguridad del mercado laboral y calidad en el entorno laboral. Por esta razón, dicha investigación es un levantamiento integral, que trata de abarcar distintos entornos para diseñar las propuestas deseadas, considerando tanto la situación actual de la República Dominicana, casos de éxitos a nivel internacional y, de manera especial, las experiencias y la percepción de actores claves del mercado laboral dominicano.

A continuación, se describen como está compuesta la investigación en sus distintas secciones:

Secciones I y II. Se expone los antecedentes y objetivos (generales y específicos) por los cuales ambas instituciones desean seguir aportando al diálogo social y a la coordinación de políticas del mercado laboral orientada a la juventud de República Dominicana.

Sección III. Se expone los aspectos metodológicos utilizados en toda la investigación conforme al análisis estadístico, levantamiento cuantitativo y cualitativo de entrevistas a profundidad, encuestas y grupos focales. Así como, la metodología utilizada para el levantamiento de las experiencias internacionales.

Sección IV. Se plantean los conceptos claves que derivan de la investigación en el marco de República Dominicana, como es la definición de primer empleo, empleo digno y de calidad, desempleo juvenil, efectos cicatrices del desempleo juvenil, relación de primer empleo y las oportunidades laborales, la población de jóvenes que no estudia ni trabaja (NINI), entre otros.

Sección V. Se analiza la situación actual del primer empleo en la República Dominicana, iniciando por el marco normativo y estratégico a nivel nacional, las iniciativas implementadas para estimular el empleo juvenil y las prácticas profesionales o pasantías en la República Dominicana en los últimos 5 años, los contratos de formación y aprendizaje, subsidios a la contrataciones y regímenes especiales para jóvenes.

Sección VI. Se expone el diagnóstico del primer empleo juvenil en la República Dominicana, el cual incluye la evolución de los principales indicadores de desempleo juvenil, considerando desempleo juvenil abierto y ampliado, comparado a su vez con la región latinoamericana, promedio poblacional y por género. Así mismo, se analiza la evolución de la población NINI local por rango etario (15-24 años de edad y 15-35 años de edad), género, zona geográfica y de residencia. Y se hace un especial análisis a la situación actual de la brecha de género.

Sección VII. Se expone las referencias internacionales de promoción del primer empleo. Este levantamiento se realizó en países de distintos continentes y distintos tipos de economías: América Latina, Europa, Asia y África, en economías desarrolladas, emergentes y en vía de desarrollo. Buscando, analizar diversas experiencias conforme a múltiples realidades socio-económicas. Dentro de las cuales se identificaron mejores prácticas para el desarrollo de primer empleo.

Sección VIII. Se realiza un levantamiento de percepciones del sector productivo dominicano en referencia al primer empleo. Donde se analizan los resultados en cuanto a sus programas de prácticas profesionales o pasantías, y la percepción de estos actores de cara a las políticas públicas actuales sobre primer empleo en República Dominicana, especialmente se consideraron sus recomendaciones para la mejora continua del sistema. Cabe destacar que se

entrevistaron actores claves como empresas del sector privados, instituciones estatales, empresas participantes del Programa Dual de INFOTEP, entre otras. En adición, se incluye el levantamiento realizado en población joven para contar con una percepción de primera mano respecto de los pensamientos, experiencias y preferencias de jóvenes dominicanos en su primer empleo.

Sección IX. En esta sección se presentan conclusiones integrales y las recomendaciones y propuestas de cara a aportar en la construcción de un sistema de empleo juvenil, especialmente un primer empleo digno y de calidad. Las propuestas se diseñaron contemplando acciones en el corto, mediano y largo plazo, especialmente un primer empleo digno y de calidad, en dos fases: corto y largo plazo.

Resulta pertinente indicar que a lo largo del estudio se citan de manera indistinta los términos “prácticas profesionales” y “pasantías”, en vista de que en los levantamientos realizados observamos pequeñas diferencias entre uno y otro, así como la predilección de muchos por el término “pasantía” para algunos tipos de programas y al referirse a jóvenes de algunas profesiones, e incluso considerando este último como el término más general para abarcar programas de esta naturaleza, incluyendo los de prácticas profesionales. Entendemos que se deberá realizar una concienciación país para el uso del término adecuado conforme corresponda.

1.

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

El Instituto Especializado en Investigación y Formación en Ciencias Jurídicas OMG (Instituto OMG) y la Iniciativa para la de Educación Técnica (IEET) unen esfuerzos para realizar la presente investigación en búsqueda de aportar e incidir en la creación de políticas y diálogos sociales que promuevan el empleo juvenil digno y de calidad en la República Dominicana.

Estas propuestas se sustentan y se adicionan a distintos esfuerzos independientes realizados por ambas instituciones, que tuvieron como objetivo concretar acciones para apoyar a la juventud dominicana, es decir, influir en el desarrollo del presente y futuro del país.

En el caso de la IEET cabe destacar:

- Red De Par En Par: La IEET desarrolló en el 2019 la red De Par En Par, que sirve al sistema de educación de secundaria técnica y artes, y al nivel técnico superior para la colocación de pasantes en empresas. Según los últimos datos disponibles, la red cuenta con 255 centros de trabajo registrados. Desde el inicio de la red, las empresas han ofrecido 1,308 plazas.
- Modelo de Educación Dual para la Educación Técnico Superior: La IEET propuso en el 2020 este modelo para que las universidades puedan ofrecer este tipo de programa. A partir del mismo el MESCYT se encuentra incorporando cambios en el Reglamento del Nivel Técnico Superior.
- Modelo de Fortalecimiento IMCA-LOYOLA: Desde el 2008 la IEET ha invertido en los procesos educativos del politécnico Loyola, a fin de que los egresados de electromecánica de vehículos se conviertan en la principal fuente de contratación de IMCA para sus servicios de mantenimiento de maquinaria pesada.
- Modelo de Fortalecimiento IPHL-MARDOM: Desde 2022, el modelo implementado en IMCA se inicia a implementar en el Instituto Politécnico de Haina para que de igual forma estos egresados sirvan a la necesidad de técnicos de refrigeración de MARDOM.
- Dentro de su plan estratégico, cabe mencionar que se encuentra como eje estratégico: "Los jóvenes dominicanos valoran el Sistema de EFTP como una alternativa de alto impacto para lograr sus metas de desarrollo social y económico".

Respecto al Instituto OMG, a continuación, algunas referencias a lo realizado sobre el tema:

1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

- Las áreas de investigación del Instituto OMG son el Desarrollo Integral y la Innovación Legal, y se toma como referencia de selección de ejes de la primera área, los incluidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (Ley 1-12 de 1912, en lo adelante la "Ley 1-12"), que fue ideada para promover el desarrollo de la República Dominicana, dentro de los que se destaca el Objetivo General 1 del Tercer Eje Estratégico¹ que se enfoca en buscar una *"Economía articulada, innovadora y ambientalmente sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido, con trabajo digno, que se inserta de forma competitiva en la economía global"*. (el subrayado es nuestro). En este sentido, en el año 2015 se publicó la investigación "Panorama General de la Reforma del Código de Trabajo" abordando, entre otros, el tema que nos ocupa en este reporte de investigación .
- En adición, se ha colaborado en investigaciones para reforzar los diseños e implementación de prácticas profesionales y planes de pasantías de diversas instituciones privadas.
- Programa Educación Dual - Técnico Superior: En el 2021 el Instituto OMG ofreció asistencia en el diseño y validación de un modelo dominicano de educación técnico superior dual, para habilitar una propuesta educativa que incorpore al sector productivo a la actividad docente.
- Programa DE PAR EN PAR: En el año 2021 junto con la IEET, se trabajó en el desarrollo e implementación de una plataforma tecnológica mediante la cual se facilita la implementación del Módulo de Formación en Centros de Trabajo de la Educación Técnico-Profesional (ETP) de la República Dominicana, diseñando la estructura contractual a ser implementada por los participantes en la red, así como el análisis y propuestas de mejoras regulatorias requeridas.

Cabe destacar que en conjunto ambas organizaciones, impulsaron a la resolución de Prácticas Profesionales del Ministerio Trabajo, a partir de los trabajos realizados en De Par En Par y en el Modelo de Educación DUAL que ejecuto la IEET.

En la actualidad, tanto la situación del mercado laboral juvenil y las ayudas a los jóvenes que se encuentran en estados vulnerables son temas cruciales y de agenda nacional, evidenciándose claramente en los debates electorales de cara a las elecciones 2024, donde en cada programa de gobierno se evidenció el deseo de impulsar estrategias donde estos asuntos sean prioridad.

1. "Una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que crea y desconcentra la riqueza, genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global".

1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

En consonancia, la presente investigación busca aportar y sumarse a las actuales iniciativas tanto del Estado, de los centros educativos, los gremios activos, así como los programas de otros homólogos del sector privado, motivados a que en conjunto se encuentren respuestas y se diseñen acciones concretas para generar empleos dignos y de calidad para los jóvenes en República Dominicana, y de esta forma incidir en el desarrollo social y económico nacional.

2.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General

Analizar la situación actual del primer empleo juvenil en la República Dominicana y presentar propuestas concretas que impulsen la inserción laboral digna y de calidad para los jóvenes.

Objetivos Específicos

- Identificar si las propuestas regulatorias y las iniciativas actuales que promueven el primer empleo en la República Dominicana han influido en la disminución del desempleo juvenil.
- Analizar las políticas, programas y normativas a nivel internacional que han sido casos de éxitos para la creación del primer empleo juvenil dignos y de calidad en otros países, buscando identificar modelos aplicables para el mercado laboral dominicano.
- Identificar si las prácticas laborales en República Dominicana están estructuradas adecuadamente como herramienta o mecanismo de inserción laboral juvenil, y si no es así recomendar propuestas para impulsar las mismas.
- Identificar, en adición a las prácticas laborales, otras herramientas que impulsen la inserción laboral juvenil como estrategia para la generación de primer empleo.
- Identificar programas y/o políticas que promuevan la creación del primer empleo juvenil digno y de calidad.

3.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para el presente estudio se consideraron varias fuentes de investigación cuantitativas y cualitativas en las diversas metodologías aplicadas, tales como: encuestas, entrevistas, grupos focales, análisis estadísticos y análisis de políticas, programas y normativas a nivel internacional.

3.1 Metodología del análisis estadístico

Para el levantamiento de los datos estadísticos, el análisis se centró en un conjunto de indicadores que nos reflejan el diagnóstico más reciente del empleo juvenil, así como la evolución en los últimos años.

En cuanto a la evaluación del mercado de trabajo, se analizaron los indicadores "Tasa de Desempleo Abierta" y "Tasa de Desempleo Ampliada" ambos para los jóvenes dentro del grupo etario entre 15-24 años, que es el rango de edad estandarizado por el Organismo Internacional del Trabajo (OIT) para definir la población joven. Las fuentes utilizadas, fueron: (1) la base de datos y publicaciones estadística "CEPALSTAT" de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); (2) la Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT) del Banco Central de la Republica Dominicana; y, (3) Sistema de Indicadores Sociales de la República Dominicana (SISDOM), del Ministerio de Planificación, Economía y Desarrollo (MEPYD).

Se utilizó ambos indicadores, porque la tasa de desempleo abierto de las personas de 15 a 24 años es la proporción que representa la población desocupada correspondiente a dicho grupo etario y que buscó trabajo activamente en la fuerza de trabajo o población económicamente activa dentro de este grupo etario, el cual excluye a las personas desocupadas que no realizaron ninguna gestión para lograr un trabajo (desocupados desalentados). Mientras que la tasa de desempleo ampliado juvenil es la proporción de las personas de 15 a 24 años que se encuentran en situación de desocupación respecto a la población económicamente activa (PEA) correspondiente a dicho grupo etario, incluye a las personas desocupadas que no realizaron ninguna gestión para lograr un trabajo en los últimos meses.

En cuanto a evaluar la población de jóvenes que no estudian ni trabajan ("NINI"), las fuentes utilizadas fueron: (1) la base de datos y publicación estadística de la Organización Mundial de Trabajo (OIT) y el estudio "Metodología para la población que no estudia, ni trabaja, ni recibe ningún tipo de capacitación" de la Oficina Nacional de Estadística (ONE).

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Es importante destacar, que la definición de la NINI para la OIT se refiere a “*Jóvenes de 15 a 24 años que no estudian ni trabajan ni realizan labores del hogar (o no integran la PEA)*”, mientras que la metodología utilizada por la ONE define como la población joven que no trabaja ni estudia, así como tampoco recibe ningún tipo de capacitación.

Los datos extraídos de la OIT tienen el propósito de realizar comparaciones entre países, razón por la cual fueron utilizados. La OIT recomienda que la fórmula de los NINI debe responder a las necesidades y realidades sociales y económicas de cada país, tal como cita: “*este cálculo es con el objetivo de promover la comparabilidad internacional, las estadísticas presentadas en ILOSTAT se basan en definiciones internacionales estándar siempre que sea posible y pueden diferir de las cifras nacionales oficiales*” (OIT).

Para el ajuste de República Dominicana la ONE realizó una metodología basada en las necesidades y realidades sociales y económica locales. Esta estrategia metodológica empleada por la ONE para estimar el porcentaje de jóvenes que ni trabaja ni estudia o realiza alguna capacitación (NINI) en la República Dominicana es el método de cálculo propuesto por la OIT en el año 2015:

$$N i n i s (\%) = \frac{\text{Número de jóvenes} - (\text{número de jóvenes empleados} + \text{número de jóvenes no empleados que se educan o capacitan})}{\text{Población joven}} \times 100$$

A la anterior formula, la ONE realizó algunos ajustes conforme a la realidad socio económica de la República Dominicana. En esta, el numerador está compuesto por los jóvenes desocupados e inactivos que no estudian ni reciben formación técnica vocacional; y el denominador está constituido por el total de la población joven dentro del mismo grupo etario analizado.

$$N i n i s (\%) = \frac{\text{Jóvenes desocupados no en educación no en formación} + \text{jóvenes inactivos no en educación no en formación}}{\text{Población joven}} \times 100$$

En esta metodología, la ONE consideró como “jóvenes desocupados” a quienes no poseen un empleo determinado o no realizan actividades por las cuales obtienen una remuneración, pero se encuentran buscando empleo activamente durante las 4 últimas semanas anteriores a la

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

encuesta (desocupados abiertos). Mientras, que por “jóvenes inactivos” se consideran a aquellos(as) que por razones determinadas no están buscando trabajo, pero que pueden estar disponibles para trabajar; así como aquellos que sí habían realizado gestiones para conseguir un empleo, pero no estaban disponibles para aceptar uno al momento de su ofrecimiento.

Para fines de la presente metodología, se excluyen la población que no buscaron trabajo por los siguientes motivos: ya consiguieron trabajo y entran pronto, porque se encuentran estudiando, y porque están pensionadas o jubiladas.

Por otro lado, se consideran como “jóvenes no en educación” a quienes se encuentran fuera de la educación formal o no formal; ya que, la OIT considera dentro de esta categoría a quienes se encuentran en la educación informal.

Para los propósitos de esta metodología, se incluyen:

- Las personas que, al momento de realizarse la encuesta, no estaban asistiendo a la escuela, colegio o universidad, excluyendo a la población que no asiste porque está a la espera del inicio de un nuevo periodo, solo en los casos donde se habían matriculado en ese año.
- La población que declaró que no asiste a la escuela, colegio o universidad porque finalizó sus estudios, en los casos donde no hayan obtenido un título o certificado de bachiller, técnico o tecnológico o un nivel superior (universitario, post-grado, maestría y doctorado).
- La población joven que declaró no asistir a la escuela, colegio o universidad porque el trabajo no se lo permite.

Se consideran como “jóvenes no en capacitación” a quienes no están participando en un “programa educativo no académico” a través del cual se adquieren habilidades específicas destinadas a trabajos vocacionales o técnicos. En este sentido, para fines del indicador se incluye:

- La población joven que declaró que, actualmente, no se encuentra realizando un curso técnico vocacional.

En el informe metodológico de la ONE, explican que para el cálculo de este se definieron varios grupos etarios en función de distintos elementos que fueron abordados (legales, sociales y

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

económico) resultando los grupos: 15-19 años, 15-24 años, 15-29 años y 15-35 años. Los dos primeros responden tanto al rango etario establecido por la OIT y utilizado para calcular el indicador ODS 8.6.1, como a los principales instrumentos de planificación nacional (END 2030 y PNPS 2021-2024); los últimos fueron propuestos entre un grupo de instituciones consultadas en base a la revisión de la Ley General de la Juventud No. 49-2000 de 2000 (en lo adelante, "Ley General de la Juventud"), la Ley General de Educación No. 66-97 de 1997 (en lo adelante la "Ley General de Educación"), y la Ley No. 16-92 de 1992 que establece el Código de Trabajo (en lo adelante, el "Código de Trabajo"), entre otros elementos de contexto.

Para el análisis del presente estudio solo se analizarán los grupos etarios entre 15-24 años, especialmente para comparar la data a nivel internacional, y entre 15-35 años para abarcar toda la población joven conforme al Artículo 3 de la Ley General de Juventud, que considera como jóvenes a la población comprendida en el grupo etario de 15 a 35 años.

La metodología utilizada por la ONE fue aprobada y consultada por 11 instituciones: Ministerio de Trabajo (MIT), el Ministerio de la Juventud, Ministerio de Educación (MINERD), el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT), el Banco Central de la República Dominicana (BCRD), el Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo (MEPyD), el Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), el Ministerio de la Mujer, Supérate, el Ministerio de la Presidencia, el Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) y el Consejo Nacional de Discapacidad (CONADIS).

3.2 Metodología del levantamiento cuantitativo y cualitativo

En el presente estudio se realizaron Entrevistas a profundidad, Encuestas y Grupo Focal a empresas con experiencia en prácticas que impulsen la inserción laboral, como es el caso de los programas de prácticas profesionales o pasantías y de formación dual. Esto con el objetivo de identificar mejores prácticas que puedan ser replicadas.

Reiteramos que a lo largo del estudio se citan de manera indistinta los términos "prácticas profesionales" y "pasantías" en vista de que en los levantamientos realizados observamos diferencias entre uno y otro, así como la predilección de muchos por el término "pasantía" para jóvenes de algunas profesiones, e incluso considerando este último como el término más general para abarcar programas de esta naturaleza, incluyendo los de prácticas profesionales. Entendemos que se deberá realizar una concienciación país para el uso del término adecuado conforme corresponda.

Figura 1. Actores claves entrevistados, encuestados y grupo focal



Los criterios establecidos para abordar las entrevistas, las encuestas y los grupos focales se diseñaron para cada uno de los segmentos establecidos un instrumento independiente. De manera general los instrumentos cumplían con las siguientes características: tipo de levantamiento, objetivo, población objetivo, modalidad de aplicación, perfil del representante, áreas temáticas, diseños de entrevista o encuesta, entre otros.

- **Entrevistas a profundidad.** Estas entrevistas fueron elaboradas a sector público y sector privado. Su objetivo principal es conocer las experiencias de la viabilidad y el impacto que tuvieron los programas de pasantía en las organizaciones, buscando motivar a otras para que implementen esta herramienta como base de un primer empleo digno y de calidad. En cuanto a los requisitos de las muestras eran: Empresas grandes o medianas establecidas en el mercado dominicano y/o instituciones públicas; Empresas con experiencia en Programas de Pasantías; y Empresa de sectores económicos claves para República Dominicana.
- **Encuestas.** Las encuestas fueron elaboradas al sector privado. Su objetivo principal es conocer la apertura y rechazo (percepciones y sentimientos) que poseen las empresas dominicanas con respecto a los temas relacionados a la empleabilidad juvenil, en especial aquellos relacionados a las normativas de primer empleo y prácticas formativas y profesionales en lugares de trabajo. En cuanto a los requisitos de las muestras eran: empresas participantes del programa de Formación DUAL del INFOTEP, con domicilio en la zona metropolitana.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

- **Grupo focal.** El grupo focal fue elaborado con el sector privado. Su objetivo es explorar de manera detallada y justificar las motivaciones y percepciones de empresas dominicanas relacionadas a temas de contratación de aprendices. Los requisitos para la selección del grupo focal eran: empresas participantes del programa de Formación DUAL del INFOTEP con mayor cantidad de pasantes y con una fuerte relación con el INFOTEP.

3.3 Experiencias internacionales

En el presente estudio, se abordó un levantamiento mediante fuente secundaria para recolectar diversas experiencias de políticas, programas y normativas a nivel internacional con el objetivo de impulsar el empleo juvenil, de manera especial el primer empleo. Donde se clasificaron aquellas que lograron alcanzar sus objetivos de programa y/o política, por distintos criterios. Por lo cual, las mismas pudieran ser modelos de programas o políticas ajustados a la realidad del mercado local, considerando las realidades y necesidades sociales y económicas dominicanas.

4.

CONCEPTOS GENERALES

4. CONCEPTOS GENERALES

4.1 Primer Empleo

Se puede indicar que la mayoría de las personas poseen una idea respecto a qué podría ser considerado como un primer empleo; sin embargo, se considera oportuno procurar contar con una definición específica que permita enfocar el alcance del presente estudio.

En ese sentido, luego de revisar exhaustivamente la literatura disponible, se percibe la ausencia de una definición que posea el alcance previsto para los fines de esta publicación. Más que definiciones puntuales, se encontraron recomendaciones sobre el mejor abordaje de un primer empleo por parte de los colaboradores de las empresas, así como explicaciones de normativas y políticas implementadas para fomentar un primer empleo.

En virtud de lo anterior, en este estudio se propone la siguiente definición:

Primer empleo: *primera relación laboral formal (contrato de trabajo) de una persona que no tenga experiencia laboral formal previa, partiendo de que en dicha relación el empleado contribuye con su trabajo y conocimientos en favor del empleador, a cambio de una compensación económica denominada como "salario."*

4.2 Empleo digno y de calidad

Una vez presentada nuestra propuesta de definición, nos permitimos agregar condiciones que se entienden imprescindibles tener en cuenta cuando nos referimos a empleo, y éstas son un empleo "digno y de calidad".

Primeramente, a nivel local se hace referencia al primer Objetivo General del Tercer Eje Estratégico de la Estrategia Nacional de Desarrollo (en lo adelante "END"), el cual aboga por "Una Economía articulada, innovadora y ambientalmente sostenible, con una estructura productiva que genera crecimiento alto y sostenido, con trabajo digno, que se inserta de forma competitiva en la economía global".

Por su parte, entre los objetivos del Tercer Eje Estratégico de la END se encuentra "Garantizar la sostenibilidad macroeconómica", donde incluye dentro de sus líneas de acción la generación de *empleos de calidad, suficientes y dignos*.

En consecuencia, se entienden coherente conceptualizar el término de **trabajo/empleo digno**,

4. CONCEPTOS GENERALES

partiendo de las disposiciones de los artículos 38 y 62 numeral 9 de la Constitución Dominicana, que hacen referencia respectivamente a “dignidad humana” como protección efectiva de los derechos fundamentales, y a “derecho al trabajo”, donde se establece el derecho de todo trabajador a recibir *“un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales”*, así como garantizando la no discriminación e igualdad de condiciones.

Se aboga, por tanto, por empleos **dignos** que permitan, cuanto menos, cubrir el costo de la canasta familiar; es decir, la creación de empleos que permitan a los jóvenes vivir con dignidad y cubrir sus necesidades básicas². Así como que se encuentren en un entorno digno y que colaboren a su crecimiento intelectual.

Por otro lado, nos referimos al uso del término **calidad**, que ha surgido en el transcurso de esta investigación como un comentario notorio entre actores clave cuando se habla de creación de empleos. En este sentido, se percibe como pertinente y necesario el ofrecer empleos de calidad.

Algunos de los actores clave entrevistados asocian la calidad a términos económicos o de retribución (asemejándose así al empleo digno) y otros aluden a bienestar emocional y físico, así como a posibilidad de desarrollo humano y profesional. Mientras, otros lo relacionan con la formalidad, atribuyendo el calificativo de “calidad” a aquel empleo formal en el que los trabajadores están debidamente registrados como tales, y aportan, por ende, están protegidos por la seguridad social y cualquier otro beneficio laboral estipulado en el país correspondiente.

El concepto y la medición de “calidad de vida laboral” se remontan a finales de los años sesenta y setenta, vinculados a las investigaciones sobre los indicadores de “calidad de vida” que surgían en aquella época. Dichos conceptos evolucionaron desde simples estudios de satisfacción laboral hacia medidas más integrales de calidad del empleo, incluyendo el concepto lanzado por OIT en 1999, de “trabajo decente”, el cual difiere un poco de las medidas de “calidad del empleo” utilizadas por la Unión Europea en paralelo a la OIT. En este sentido, a 2014 la medición de la calidad del empleo implementada por la Unión Europea presentaba mayores avances, gracias a los esfuerzos consistentes para generar datos internacionalmente comparables sobre los mercados laborales con mediciones más detalladas, mientras que el concepto de trabajo decente permanecía como algo amplio, poco detallado e imposible de

2. Hacemos referencia, en este sentido al “Costo de la Canasta Familiar por Quintiles de Ingresos, 2018-2023”, emitido por el Banco Central de la República Dominicana.

4. CONCEPTOS GENERALES

medir en todos los países miembros de la OIT³.

Uno de los puntos más discutidos, aún sin resolver en la literatura sobre la calidad del empleo, es qué tipo de métricas o de información deben evaluarse para medir efectivamente la calidad del empleo. En el nivel más simple algunos modelos sólo se involucran en las actitudes de los individuos (su satisfacción laboral) e ignoran los detalles del trabajo en sí mismo o el contexto del trabajo. En el otro extremo, algunos modelos se preocupan más por el contexto a nivel macro de los empleos (nivel de protección legal para los trabajadores, acciones ante pérdida de empleo, seguridad, entre otros).

Un primer intento de sintetizar los indicadores de empleo fue realizado por la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, que propuso un indicador muy básico para medir el “trabajo decente” (véase OIT, 2001). El índice, aplicado en América Latina entre los años 1990 y 2000, estaba compuesto por siete indicadores relacionados con el empleo (desempleo, informalidad), los ingresos (salario industrial, salario mínimo y brecha salarial entre hombres y mujeres) y la protección social de los trabajadores (cobertura de seguridad social y horas trabajadas). En 2002 se incorporaron a este índice cuatro nuevas dimensiones estratégicas: cumplimiento de las normas laborales, calidad del trabajo, protección social y diálogo social.

Finalmente, el Programa de Trabajo Decente de la OIT (2015) se asienta sobre cuatro pilares: creación de empleo, principios y derechos fundamentales en el trabajo, protección social y diálogo social, y transversalidad en cuanto a la igualdad de género.

Respecto del enfoque asumido por la Unión Europea, que se centra en “calidad del empleo”, como resultado del objetivo estratégico de “más y mejores empleos” establecido en el Tratado de Lisboa en 2000, seguido de una reunión del Consejo Europeo, reunido en Laeken en 2001, acordó un portafolio de 18 indicadores estadísticos, despliega varias dimensiones, que probablemente estén relacionadas con el contexto institucional nacional, específicamente en lo que se refiere a las relaciones laborales y los sistemas de bienestar, dificultando la homogeneidad de los resultados. Cabe destacar que la Unión Europea señala la importancia de reforzar el capital humano (Comisión Europea, 2017), y establece para ello tres pilares: cantidad, calidad e inclusión.

Si bien muchos autores y académicos siguen debatiendo sobre los parámetros que se deben

3. Burchell, B., Sehnbruch, K., Piaza, A., & Agloni, N. (2014). The quality of employment and decent work: Definitions, Methodologies, and ongoing debates. Cambridge: Cambridge Journal of Economics.

4. CONCEPTOS GENERALES

tomar en cuenta para determinar si un empleo es de calidad, la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD por sus siglas en inglés) ha desarrollado un marco para medir y evaluar la calidad de los empleos considerando tres dimensiones objetivas y medibles para proporcionar una evaluación integral⁴ en el cual incorporan aquellas características de la calidad del empleo que pueda afectar el “bienestar”, tomando en cuenta que las personas pasan una gran cantidad de sus días y de sus vidas en el trabajo, por lo que los empleos poseen relación directa con el bienestar de estas. Las dimensiones medidas a tales fines por la OECD son:

1. La calidad de los ingresos: capta el grado en que los ingresos brutos contribuyen al bienestar de los trabajadores en términos de ingresos promedio y su distribución entre la fuerza laboral.
2. La seguridad del mercado laboral: captura aquellos aspectos de la seguridad económica relacionados con los riesgos de desempleo y las prestaciones recibidas en caso de desempleo.
3. La calidad del entorno laboral: capta los aspectos no económicos de los puestos de trabajo, es decir, la incidencia de la tensión en el trabajo caracterizada por una alta demanda de trabajo con pocos recursos. Se toma en cuenta si el trabajador puede armonizar sus compromisos laborales, familiares y sociales.

Tomando de referencia la amalgama de parámetros existentes propuestos por los principales organismos internacionales en la materia, los cuales coinciden en varios aspectos con las percepciones de los actores clave entrevistados, para fines de este trabajo se propone como definición de Primer Empleo de Calidad la siguiente:

Primer empleo digno y de calidad: *primera relación laboral formal (contrato de trabajo) de una persona que no tenga experiencia laboral formal previa, partiendo de que en dicha relación el empleado contribuye con su trabajo y conocimientos en favor del empleador, a cambio de una compensación económica denominada como “salario”, el cual es adecuado en proporción a las horas contratadas y la capacidad del contratado, en el entendido de que cuenta en dicha relación con las protecciones laborales y de seguridad social correspondientes conforme normativas aplicables, así como un entorno laboral seguro que permita armonizar el desarrollo profesional con el personal.*

4. OECD Job Quality Data Base disponible en <https://www.oecd.org/employment/job-quality.htm#:~:text=Quality%20of%20the%20working%20environment,demands%20with%20low%20job%20resources>.

4.3 Desempleo juvenil

El desempleo juvenil es uno de los principales retos económicos y sociales a nivel mundial. Son distintas las razones que inciden en el desempleo, y las mismas son diversas entre naciones.

La teoría del desempleo del “*capital humano*” explica que el desempleo juvenil está influenciado por el nivel educativo, el estado de salud, las condiciones de vida y las características de la población que son determinantes clave de la eficiencia, la eficacia, la habilidad y la capacidad de la población (Kooli, 2017; citado por Tamirat, 2023).

Tamirat (2023) explica además que otra teoría del desempleo es la de la “*búsqueda*” en el cual el desempleo está causado por asimetría de información respecto a la disponibilidad de vacantes y salarios. Esta teoría que nace alrededor de 1970 explica en parte por qué, mientras millones de trabajadores están desempleados, las empresas están simultáneamente buscando cubrir millones de puestos de trabajo (Fitzgerald, 1998)⁵.

El ciclo económico puede también afectar el nivel de desempleo. Serrasqueiro, Sochirca et. Cunha (2020) en un análisis de datos de panel de 31 países de la OCDE muestran que el crecimiento, la inflación y el ahorro afectan negativamente al desempleo juvenil, mientras que la productividad laboral afecta positivamente.

Por otro parte, la OIT afirma que, aunque la falta de oportunidades para los jóvenes está relacionada con el estado general de la economía y la situación del empleo, también es resultado de los desajustes entre las habilidades que poseen los jóvenes y las que requiere el mercado laboral, también conocido como desempleo estructural (OIT, 2011).

Para otros actores, el desempleo podría clasificarse en tres tipos según su naturaleza: el cíclico, el estructural y el friccional; y todos ellos contribuyen al desempleo de los jóvenes. El desempleo friccional es especialmente relevante para los jóvenes porque abarca el tiempo de desempleo durante la búsqueda, dado a las preferencias de la persona de elegir la oportunidad que más se adapte a su expectativa (Glatt & Wunnava, 2018).

Si bien estas teorías y otras explican las bases para entender la dinámica del desempleo, los determinantes del desempleo juvenil están también asociados a características sociales y

5. https://www.researchgate.net/publication/5028931_An_introduction_to_the_search_theory_of_unemployment

4. CONCEPTOS GENERALES

demográficas de los jóvenes, como lo son el sexo, el estado civil, la edad, el lugar de residencia, la etnia, entre otros (Navarra & Oviedo, 2021).

En otro orden, Fawcett (2002) indica que comprender el desempleo juvenil en América Latina es mucho más complejo que simplemente examinar las características específicas de los jóvenes desempleados, ya que a menudo se supone que el estudiante pasa directamente del estudio al mercado laboral. Sin embargo, en la región latinoamericana los jóvenes pueden dejar la escuela, quedar desempleados, pasar al trabajo asalariado informal y luego regresar a la escuela, entre otros escenarios.

Con respecto a economías más avanzadas, Dorsett & Lucchino (2013) utilizan datos de Inglaterra sobre cohortes sucesivas de jóvenes que salieron de la educación obligatoria entre 1991 y 2008 para identificar trayectorias en las transiciones de la escuela al trabajo en los cinco años posteriores a la edad de finalización de la escuela. Identificaron tres vías más comunes:

- Transición rápida al mercado laboral, son aquellos que experimentan una transición suave al mercado laboral.
- Acumulación de capital humano, se refieren a los individuos que permanecen en la educación durante todo el proceso.
- Causa de preocupación, se refiere a los jóvenes que presentan períodos recurrentes de desempleo o estatus NINI.

El estudio arrojó, que aquellos jóvenes con mejores logros educativos poseen condiciones más favorables entre los escenarios mencionados anteriormente.

Si bien el desempleo juvenil en sí mismo es una problemática que impacta la calidad de vida y los niveles de pobreza e informalidad del país, también representa un reto por los efectos a futuro que tiene sobre las condiciones laborales y oportunidades del mercado laboral, incidiendo así en mayores niveles de desigualdad y violencia (Idris, 2016). A estos efectos a futuros negativos se les conoce como los "efectos cicatrices".

4.4 Efectos cicatrices del desempleo juvenil

Las "cicatrices" son el efecto negativo a largo plazo que el desempleo posee sobre las posibilidades

4. CONCEPTOS GENERALES

futuras del mercado laboral. Por lo tanto, una persona que ha estado desempleada tendrá más probabilidades de sufrir experiencias negativas en el mercado laboral en el futuro, en comparación con una persona idéntica que no haya estado desempleada (Nilsen & Holm, 2011). En este sentido, es probable que esto conduzca a un ciclo en el que períodos de desempleo se alternan con empleos inestables y mal remunerados, así como con subempleo (Cruces et al. 2012).

Nilsen & Holm (2011) explican que entre las posibles razones relacionadas a este efecto se encuentran la depreciación del capital humano (Becker, 1993) el desaliento psicológico o los efectos de habituación (Clark et al. 2001), teorías de búsqueda de empleo donde los desempleados aceptan trabajos de peor calidad (Pissarides & Mortensen, 1994), normas de trabajo social que influyen en las preferencias laborales (Stutzer & Lalive, 2004), y empleadores que utilizan el desempleo como señal de baja productividad (Lockwood, 1991).

En general, dentro de las cicatrices que provoca estar desempleado cuando joven, entre otros, se destacan:

1. Repercusiones negativas sobre el salario y la probabilidad de obtener empleo en el futuro, dado a la escasa formación de capital humano durante esta primera etapa (McQuaid, 2015). Gregg & Tominey (2004) encuentran que el desempleo juvenil efectivamente impone una cicatriz salarial a las personas de una magnitud del 12% al 15% a los 42 años. Sin embargo, esta penalización es menor, del 8% al 10%, si los individuos evitan que se repita la incidencia del desempleo;
2. Influencias en el bienestar y la salud, incluidas enfermedades psiquiátricas y psicológicas (Strandh et al. 2014);
3. Fomento al aumento de la delincuencia (Fleisher, 1993);
4. Aumento o prevalencia de la pobreza dado a la dependencia hacia los padres (OIT, 2022);
5. Emigración de capital humano hacia otros países (Rakauskienė & Ranceva, 2014).

4.5 Relación el primer empleo y las oportunidades laborales

Gran parte de la bibliografía analizada sobre la primera incursión de los jóvenes en el mercado laboral (primer empleo) presenta que en ese proceso de transición de escuela a trabajo persisten dificultades. La falta de experiencia laboral se considera uno de los factores que más limita la inserción o sostenibilidad laboral de los jóvenes, en comparación con los adultos. Por lo que, los primeros empleos de los jóvenes suelen ser temporales o de corta duración y con una

4. CONCEPTOS GENERALES

calidad cuestionable, ya que carecen de disposiciones contractuales como la seguridad social y contrato de trabajo formales, lo que implica que muchos jóvenes inicien su carrera profesional basado en experiencia en el sector informal.

La anterior circunstancia, hace que las oportunidades laborales posteriores sea un tema crucial, ya que la forma en que ocurra la transición de escuela a la vida laboral puede impactar la vida profesional del individuo en su conjunto, y sus condiciones socioeconómicas en el largo plazo. Lo anterior, se agrava más cuando los jóvenes han comenzado a trabajar en edades tempranas arriesgando, a la vez, el tiempo de completar la etapa escolar.

Analizar la transición de la escuela al trabajo es muy importante para identificar las políticas públicas que favorecería a la inserción de los jóvenes en el mercado laboral. Dentro de esta etapa de vida (el salto de escuela al mercado laboral) se presentan cambios fundamentales para el desarrollo personal y la inclusión social que marcará la etapa adulta.

Conforme a datos de la CEPAL, dos tercios de los trabajadores jóvenes carecen de competencias básicas lo que coarta las oportunidades laborales, llevándolos a incurrir a empleos informales. A su vez, en el último decenio la participación laboral en las economías avanzadas ha disminuido gradualmente su calidad media de nivel educativo, lo que a su vez ha impactado el crecimiento productivo (OIT, 2023).

Estas conclusiones son expuestas por diversos autores presentados en la investigación: *"¿Influyen las condiciones laborales en el primer empleo de los jóvenes en su trayectoria laboral? El caso de Perú (Cavero & Ruiz, 2016) que exponen diversos hallazgos sobre la relación primer empleo y mercado laboral:*

- Cruces et al. (2012) concluye que empezar a trabajar en la economía informal podría perpetuar la baja productividad y los bajos ingresos durante el resto de la vida laboral de un individuo.
- Verd & López-Andreu (2012) exponen el impacto negativo de los empleos inestables en las trayectorias laborales de España.
- Fuller (2011) aporta evidencia sobre la existencia de ciertos patrones dentro de las trayectorias laborales determinados por el tipo de ocupación en Canadá.

4. CONCEPTOS GENERALES

- Becker (1965) afirma, basado en su interpretación de la teoría del capital humano, que la educación es un activo necesario para garantizar una mayor capacidad productiva y un mayor control sobre las futuras oportunidades del mercado laboral. Por lo que, a su entender, trabajar a una temprana edad puede reducir dicha capacidad y limitar el tiempo para la acumulación de conocimiento, lo que a su vez puede fomentar la vulnerabilidad y la exclusión sociales en el futuro, socavando permanentemente el potencial personal y productivo⁶.
- Maurizio (2010) en su literatura ha documentado la discriminación y la segregación de género en los mercados latinoamericanos⁷.
- Lavado et al. (2014) exponen que otros factores que podrían afectar a las transiciones escuela-trabajo son las dificultades relativas a la certificación de empleo. Se refiere a las dificultades que este primer empleo no cuente con certificado de empleo (contrato de trabajo formal) ya sea porque el trabajo fue de corta duración o se encontraba dentro del mercado informal, lo que a su vez incurre en un empleo de cuestionable calidad por que se privan derechos humanos como la seguridad social. Por otro lado, se encuentra la falta de información sobre oportunidades de empleo ya que los jóvenes recurren principalmente a canales informales para conectarse en el mercado de trabajo, mediante recomendaciones y relaciones familiares, en vez de presentar solicitudes formales de empleo.

El indicador tradicional que mide la transición de escuela al mundo laboral es la tasa de desocupación juvenil, especialmente en búsqueda del primer empleo, la tasa y calidad del empleo, la duración, entre otros. No obstante, la CEPAL afirma que el análisis de esta tasa no es suficiente para comprender la transición, ya que es un proceso dinámico y no lineal que depende el caso de cada estudiante y variables económicas y sociales que implican además de estudio y trabajo, búsqueda de trabajo, entradas y salidas de fuerza laborar, y reingreso al sistema educativo.

En las estimaciones realizadas por Gontero y Weller (2015) para el año 2012, presentaron las siguientes conclusiones:

- Los jóvenes latinoamericanos salen a temprana edad de las escuelas, en su mayoría entre 18-19 años, es decir que tienden a permanecer más tiempo en el sistema educativo. En los

6. En el caso de Perú, citan a Tostes (2010) que en cuando los jóvenes urbanos peruanos que empezaron a trabajar durante la infancia percibieron, en promedio, menos ingresos, en comparación con el grupo que empezó a trabajar después de la edad legal (14 años) (Cavero & Ruiz, 2016).

7. En el caso de Perú, el autor concluye que difiere significativamente el mercado laboral entre hombres y mujeres, especialmente por las tareas domésticas y las responsabilidades familiares a todas las edades, no muy distinto al caso dominicano.

4. CONCEPTOS GENERALES

casos como Bolivia, Nicaragua y Perú se observó que inician desde muy temprano al mercado laboral (entre 14–15 años de edad), especialmente los varones.

- En segundo lugar, el análisis concluyó que no es tan común en países en vías de desarrollo el trabajar y estudiar al mismo tiempo, evidenciándose principalmente en Bolivia, Brasil, Costa Rica, Paraguay y Perú.
- En tercer lugar, que la proporción de jóvenes que ya no asisten a los centros educativos, pero buscan trabajo y lo que no estudian ni trabajan (NINIS) fuera del hogar, ni están buscando trabajo, aumenta en la adolescencia, pero se va reduciendo con la edad, especialmente en los varones. La inactividad es más persistente en el caso de las mujeres, incluyendo a República Dominicana.

4.6 La población de jóvenes que no estudian ni trabajan (NINI)

Para abordar este estudio, es preciso definir y analizar el segmento de la población de jóvenes que no estudian ni trabajan (NINI) en la República Dominicana.

La OIT define *jóvenes que no estudian ni trabajan* (NINI) como la juventud que se encuentra fuera del sistema educativo, que no está en formación o capacitación, y que está desempleada (OIT, 2013). Esta definición incluye a la población joven que potencialmente entraría al mercado de trabajo, la juventud desalentada, la inactiva por condiciones de discapacidad y las que se dedican exclusivamente a los quehaceres del hogar. Mientras, que la tasa de desempleo joven se refiere a la población joven económicamente activa entre los 15–24 años que no están trabajando.

La realidad es que el concepto de NINIs dependerá del contexto económico y la realidad social de cada país, por lo cual algunos autores no se limitan a llamarlo jóvenes “que ni estudian, ni trabajan”, ya que esta definición se encuentra un grupo poblacional heterogéneo compuesto por condiciones distintas que trasciende del entorno educativo y laboral (ONE, 2023)⁸.

En el estudio realizado por la Oficina Nacional de Estadística de la República Dominicana “Metodología para la medición de la población joven que ni trabaja ni estudia o realiza alguna

8. En Tal como cita, el estudio de la ONE “algunos autores, como es el caso de Málaga et. al. (2014), Hoyos et. al. (2016) y Gamero (2019), han sugerido que al momento de definir a la población Nini no se limite a llamarles como jóvenes que ni estudian ni trabajan ni reciben formación, pues bajo esta definición se esconde una población muy heterogénea en condiciones específicas y afectada por otros elementos que trascienden lo educativo y laboral. Por su parte, Crovi (2016) define a la población Nini como un grupo de jóvenes sin empleo ni educación altamente variado, llegando a clasificarlos en “NINIs transitorios”, que son aquellos que se encuentran en el proceso de espera de una oportunidad laboral después de culminar sus estudios formales; “NINIs furtivos” que son aquellos que tienen acceso a una educación de manera regular; y “NINIs cómodos”, que son aquellos jóvenes que no estudian ni trabajan producto de las dinámicas micro familiares que generan que estos incurran en trabajos no remunerados dentro del hogar.

4. CONCEPTOS GENERALES

capacitación (NINI) en la República Dominicana” señala que: “Si bien las clasificaciones anteriores pueden ilustrar, en cierta medida, las particularidades de esta población también pueden dar lugar a confusiones entre este término y el de desempleo juvenil. Y aunque, en cierto sentido, existe una conexión entre estos conceptos, no es menos cierto que entre ellos no hay igual significado, pues el desempleo juvenil se refiere por lo general a una cantidad determinada de jóvenes activos dentro de un rango etario dado que se encuentran sin empleo; y en cambio, el concepto NINI, como ya se ha visto, engloba tanto a jóvenes activos como inactivos sin empleo y la condición de estos respecto al sistema educativo. A pesar de ello, tanto el desempleo juvenil como el fenómeno NINI están estrechamente asociados a la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y a una baja educación (Liriano, 2018), siendo estos dos de los problemas más serios y trascendentales que enfrentan las sociedades a nivel mundial” (ONE, 2023).

En su informe explican, que algunos estudios han concluido que no todos los jóvenes que no estudian ni trabajan ni reciben capacitaciones deben ser considerados como NINIs, por múltiples razones y factores que influyen, a veces no voluntarios, razón por la cual en países desarrollados proponen llamarlos conforme a la realidad que viven este grupo poblacional bajo un esquema de vulnerabilidad (Feliz, 2015; De la Torre y Baquerin, 2017). Unos de los nombres propuestos han sido SINSIN (sin competencias y sin oportunidades), haciendo alusión a la población joven que se encuentra bajo la condición que establece el concepto NINI que no lo encasilla a su estado laboral y educativo, en adición a su situación familiar, social, de salud (ONE, 2023).

En cuanto la edad considerada para los indicadores que miden el desempleo juvenil, la OIT utiliza el rango de 15 a 24 años, garantizando la comparabilidad de los países y permitiendo que se puedan comparar entre sí ante los planes de los ODS. No obstante, cada país utiliza rangos etarios distintos que dependen de las realidades sociales y económicas particulares.

5.

MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

5.1 Marco normativo del primer empleo en República Dominicana

En la República Dominicana, la importancia del primer empleo se resalta desde la propia Constitución⁹, la cual en su artículo 55, respecto de los Derechos de la Familia, indica en su numeral 13 que: *“Se reconoce el valor de los jóvenes como actores estratégicos en el desarrollo de la Nación. El Estado garantiza y promueve el ejercicio efectivo de sus derechos, a través de políticas y programas que aseguren de modo permanente su participación en todos los ámbitos de la vida nacional y, en particular, su capacitación y su acceso al primer empleo”*.

Esta disposición es complementada en el artículo 63, relativo al Derecho al Trabajo, que establece que el Estado debe *“fomentar el empleo digno y remunerado”*.

Partiendo de dicho mandato constitucional, la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (END) y el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP 2021-2024) contienen objetivos, metas e indicadores alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) enfocados a promover el trabajo. Específicamente, en el no. 8 sobre *“Trabajo Decente y Crecimiento Económico”*, se establece la meta 8.6 *“De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación”*, e incluye el indicador 8.6.1: *“proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no reciben educación, empleo o formación”*.

A pesar de que en la END 2030, no expone de manera explícita la creación de políticas públicas y gestión para estimular el primer empleo, si están contemplado de manera general en los siguiente objetivos generales y líneas de acción de dos ejes estratégico:

Tabla 1. Ejes Estratégicos enfocados a empleo y/o formación

Eje Estratégico	Objetivo	Línea de Acción/Indicadores
Eje 2 - <i>“Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades, en la que toda la población tiene garantizada educación, salud, vivienda digna y servicios básicos de calidad, y que promueve la reducción progresiva de la pobreza y la desigualdad social y territorial”</i> .	<p>Objetivo General 2.3 - <i>“Igualdad de derechos y oportunidades”</i>.</p> <p>Objetivo Específico 2.3.2 - <i>“Eleva el capital humano y social y las oportunidades económicas para la población en condiciones de pobreza, a fin de elevar su empleabilidad, capacidad de generación de ingresos y mejoría de las condiciones de vida”</i>.</p>	<p>2.3.2.4 - <i>“Fomentar las iniciativas emprendedoras y el desarrollo y la sostenibilidad de las microempresas, incluyendo las microempresas de mujeres y jóvenes, mediante un adecuado marco institucional para la provisión de servicios de financiamiento y capacitación”</i>.</p> <p>Indicador 2.48 - <i>“Porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años que no estudian y están desempleados”</i>.</p>

9. Constitución de la República Dominicana, actualizada el 13 de enero de 2015.

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Tabla 1. Ejes Estratégicos enfocados a empleo y/o formación (cont.)

Eje Estratégico	Objetivo	Línea de Acción/Indicadores
<p>Eje 3 - "Una economía territorial y sectorialmente integrada, innovadora, diversificada, plural, orientada a la calidad y ambientalmente sostenible, que crea y desconcentra la riqueza, genera crecimiento alto y sostenido con equidad y empleo digno, y que aprovecha y potencia las oportunidades del mercado local y se inserta de forma competitiva en la economía global".</p>	<p>Objetivo General 3.3 - "Competitividad e innovación en un ambiente favorable a la cooperación y la responsabilidad social".</p> <p>Objetivo Especifico 3.3.3 - "Consolidar un sistema de educación superior de calidad, que responda a las necesidades del desarrollo de la Nación".</p> <p>Objetivo General 3.4 - "Generar empleos suficientes y dignos".</p>	<p>3.3.3.6 - "Desarrollar los institutos técnicos superiores para facilitar la incorporación de los jóvenes y las mujeres al mercado laboral".</p> <p>Con respecto al Objetivo General 3.4, en el PNPSP (2021-2024) se instituyó la política priorizada "empleo digno, formal y suficiente" y los indicadores "tasa de desocupación abierta de personas entre 15 a 24 años; tasa de desocupación abierta de personas entre 25 a 29 años; porcentaje de jóvenes de 15 a 19 años que no estudian y están desempleados; porcentaje de jóvenes de 15 a 24 años que no estudian y están desempleados y la tasa de inserción laboral de personas de 15 a 29 años".</p>

Resulta pertinente destacar que, en adición a las disposiciones constitucionales y a la END 2030, se cuenta con normativas que contribuyen a la generación de empleos, como las que se indican a continuación con más detalle.

- Código de Trabajo de la República Dominicana

Una de las ganancias del Código de Trabajo fue precisamente la inclusión de los "servicios de empleo" a cargo del Ministerio de Trabajo (en ese entonces, Secretaría de Trabajo), en aplicación de los acuerdos arribados en el Convenio 88, sobre el Servicio del Empleo de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) del 10 de agosto de 1950. En ese sentido, los artículos 444, 446 y 448 establecen la creación de una Dirección General de Empleo, a cargo de:

1. Mantener un registro de los trabajadores desocupados
2. Mantener un registro de los empleos vacantes
3. Suministrar las informaciones que les soliciten empleadores y trabajadores
4. Expedir certificados de desocupación a los trabajadores sin empleo
5. Cancelar estos certificados cuando el trabajador sea empleado
6. Dar a los trabajadores desocupados y a los empleadores los consejos que éstos soliciten

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Dentro de los servicios prestados por esa Dirección está inscripción en el registro de trabajadores desocupados, a las personas tan pronto como se encuentren sin empleo, y servir de enlace entre el sector productivo y dichos desempleados. Dicha dirección puede ayudar a la colocación tanto de jóvenes en sus primeros empleos, como de desempleados.

Ahora bien, el Código de Trabajo también incluye disposiciones tendentes a mejorar la transición entre escuela y trabajo de los jóvenes, al establecer las bases de la Formación Profesional, en su Título III, artículos 255 a 257, que norma el llamado “contrato para la formación”, mediante el trabajador se obliga a prestar un trabajo y a recibir formación, y el empresario o empleador se obliga a retribuir el trabajo y, al mismo tiempo, a proporcionar una formación que le permita desempeñar un puesto de trabajo.

El referido título regula las condiciones que debe tener ese tipo de contrato e indica que los mismos se ajustarán a los principios y regulaciones dispuestas al efecto por el Instituto de Formación Técnico Profesional (INFOTEP).

Cabe destacar que el propio artículo 255 excluye del ámbito de aplicación del Título III las prácticas profesionales que se realizan como parte integrante de estudios académicos en virtud de la legislación educativa, en cuyos casos no se generan obligaciones contractuales ni laborales para el empresario que acoge. Más adelante se distinguen estos tipos de contratos como “contratos de pasantía”.

- Reglamento sobre el Contrato de Aprendizaje (Resolución No. 31-2010)

Refrendado mediante Resolución No. 31-2010 del Ministerio de Trabajo, del 30 de septiembre de 2010, la cual deroga el antiguo reglamento dispuesto mediante la Resolución No. 20-95 del Ministerio de Trabajo, de fecha 19 de abril de 1995.

Este reglamento complementa las disposiciones de los artículos 255 y siguientes del Código de Trabajo respecto al Contrato de Aprendizaje. En ese sentido, el reglamento establece que dicho contrato es aquel: *“en virtud del cual una de las partes se compromete a prestar sus servicios personales a la otra, para recibir a cambio, además de la remuneración convenida, una formación profesional metódica y sistemática, con miras a que su aprendizaje incida en la productividad y la competitividad de la empresa; además, rige la relación entre la empresa y el aprendiz durante el proceso de aprendizaje”*.

Por otro lado, se incluye el concepto de “Contrato de Aprendizaje de la Formación Dual” para estos aprendizajes, destinados a jóvenes entre 16 y 25 años, modificando así la disposición del 1995 que

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

previa para estos contratos a jóvenes en edades de 14 a 22 años. En adición, se establece que se requiere un contrato escrito y firmado en cuatro ejemplares para entregar a: empleador, aprendiz, Ministerio de Trabajo e INFOTEP. Esta última entidad realizará una evaluación técnica del contrato para luego remitirlo al Ministerio de Trabajo para el registro correspondiente.

El reglamento a su vez establece las obligaciones del empleador a fin de respetar los derechos de los aprendices y garantizarles una formación práctica, metódica, sistemática y completa según el oficio u ocupación convenida.

Este reglamento mantiene la disposición contenida en el anterior respecto a que se establece la potestad de que se realicen acuerdos de colaboración entre diversas empresas a los fines de rotar los aprendices entre ellas para su formación.

- Ordenanza núm.03-2017 de Educación Técnico-Profesional

Emitida por el Ministerio de Educación en fecha 18 de mayo del año 2017, establece las directrices de la Educación Técnico-Profesional, así como su aplicación en los subsistemas de educación de adultos y de educación especial en lo referente a lo vocacional laboral.

Dicha ordenanza reconoce la educación técnico profesional como aquella mediante la cual el estudiante adquiere las competencias, cualificaciones, habilidades y destrezas que requiera para integrarse con éxito a las actividades productivas y/o continuar con sus estudios superiores, si fuese el caso.

Indica el "Catálogo Nacional de Títulos" donde, estructurados en "Familias Profesionales y Niveles" se pueden organizar los bachilleratos técnicos y técnicos básicos atendiendo a criterios de afinidad de la competencia profesional, en las familias siguientes para los niveles 2 y 3 de la Clasificación Internacional Normalizada de Educación (CINE-2011): Turismo y Hostelería; Informática y Comunicaciones; Agraria; Marítimo Pesquera; Industrias Alimentarias y Química; Servicios Socio Culturales y a la Comunidad; Imagen Personal; Construcción y Minería; Fabricación, Instalación y Mantenimiento; Administrativo y Comercio; Textil, Confección y Piel; Madera y Mueble; Electricidad y Electrónica; Salud; Actividades Físicas y Deportivas; Audiovisuales y Gráficas; Seguridad y Medio Ambiente.

Si bien la ordenanza no regula directamente los primeros empleos, de manera indirecta crea las bases para la articulación entre el sector empresarial y los jóvenes en proceso de formación, que a través de estas formaciones podrían tener mejor acceso a la oferta laboral de las empresas que ejecuten los acuerdos de prácticas profesionales previstos en dichos programas.

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

- Resolución núm. 8-2023 de Fomento Prácticas Profesionales

Emitida en fecha 24 de agosto de 2023 por el Ministerio de Trabajo, esta resolución tiene por objeto fomentar las prácticas profesionales.

A estos fines, la Resolución crea la Dirección General de Empleo y el Servicio Nacional de Empleo (SENAE), que como se indica anteriormente, había sido prevista por los Artículos 444 y siguientes del Código de Trabajo. Se dispone que estas instancias deberán apoyar al Ministerio de Educación (MINERD), al Ministerio de Educación Superior, Ciencias y Tecnología (MESCYT) y al INFOTEP en la formalización de prácticas profesionales que optimicen la transición de la educación al empleo (digno y remunerado, según indica la resolución).

La resolución reitera la definición de práctica profesional dispuesta por el artículo 255 del Código de Trabajo, así como la disposición de que las prácticas profesionales que sean realizadas por estudiantes en virtud de la legislación educativa, como parte integral de sus estudios académicos, no suponen obligaciones contractuales para el empresario que los acoge como pasantes, no así las prácticas profesionales reguladas por leyes especiales. En ese sentido, se establece que dichas prácticas profesionales no pueden ser utilizadas para cubrir vacantes ni para reemplazar personal de la empresa, en cuyos casos aplican los contratos de trabajo establecidos por el Código de Trabajo.

Aunque este instrumento legal habilita un mecanismo para poder recibir estudiantes del sistema educativo, aún requiere de la sensibilización y orientación a las empresas para poder aplicarlo correctamente.

- Proyecto de Ley de Primer Empleo

Actualmente, se encuentra pendiente de revisión, el proyecto de ley que busca crear el programa de primer empleo para los jóvenes de República Dominicana, introducido en la Cámara de Diputados.

Respecto de las propuestas de emisión de una “Ley de Primer Empleo”, cabe destacar que, como será resaltado más adelante, las mejores prácticas internacionales en esta materia se han considerado como tales por los resultados obtenidos en la colocación de jóvenes y reducción del desempleo juvenil, y en todos estos casos, no fue necesaria la existencia de una ley especial para regular el primer empleo, sino un fortalecimiento de otras normativas existentes y la articulación efectiva de las mismas entre ellas, y con el compromiso y la acción conjunta y colaborativa de los sectores públicos y privados .

5.2 Iniciativas implementadas en la República Dominicana en los últimos 5 años

La Organización Internacional de Trabajo (2015)¹⁰ indica que en América Latina se utiliza el término primer empleo para describir iniciativas para promover el empleo juvenil asalariado. Estas iniciativas son muy variadas en su concepción, diseño, implementación y cobertura, y se clasifican generalmente en cuatro grandes tipos:

1. Programas de capacitación e intermediación laboral;
2. Contratos de formación o de aprendizaje;
3. Subsidios a la contratación, incluyendo iniciativas que complementan los salarios; y,
4. Regímenes especiales para jóvenes.

La República Dominicana por su parte, ha podido incidir en los tres primeros tipos de iniciativas y ha realizado algunas propuestas de regímenes especiales que no han sido aprobados. A continuación, se detallan las iniciativas implementadas en los últimos años.

1. **Programas de capacitación e intermediación laboral.** Los sistemas de educación y formación en República Dominicana han desarrollado iniciativas para incidir en que los egresados del sistema estén más listos para insertarse en el mercado laboral. Aunque se requieren mayores esfuerzos para lograr que realmente estas iniciativas reflejen los resultados esperados en cuanto a empleabilidad y productividad laboral, se pueden destacar algunas de las soluciones implementadas:

- a. **Módulo de Formación en Centros de Trabajo y Pasantías de la educación secundaria.** A través de la Ordenanza 03-2017 el Ministerio de Educación aprobó para los bachilleratos en Modalidad Técnico Profesional el Módulo FCT, que presenta la participación de entre 360-720 horas de estudiantes en último grado de secundaria técnica en lugares de trabajo. Dicho módulo es un requisito para la culminación del programa educativo y debe ser evaluado conforme a los resultados de aprendizaje que se establece en el plan de estudios, por el centro de trabajo y el centro educativo. Más de 25 mil jóvenes que participan de dicho nivel académico anualmente deben realizar esta práctica laboral.

Para las salidas de secundaria en Modalidad de Artes, se contempla lo que son las pasantías. Las mismas comprenden 100 horas en las que el estudiante debe desarrollar una práctica o un proyecto. Dicha pasantía se respalda en la Ordenanza 23-2017 del Ministerio de Educación.

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2015). ¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de primer empleo en América Latina? Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

- b. **“De Par en Par”**. Como consecuencia de la ordenanza indicada en el acápite anterior, el sector privado impulsó la creación de “De Par en Par”, que consiste en una plataforma tecnológica mediante la cual se facilita la implementación del Módulo de Formación en Centros de Trabajo de la Educación Técnico-Profesional (ETP) de la República Dominicana. La plataforma gratuita está disponible en la página web www.deparenpar.edu.do y conforme se indica en la misma, es *“una solución que revaloriza la formación para el sector trabajo, a través de la colaboración entre el sector productivo y el sector educativo”*, mediante la cual el interesado puede ubicar centros educativos y centro de trabajo tanto para estudiantes de secundaria como para estudiantes de formación técnico superior.
- c. **Práctica Profesionales y Pasantías de la Educación Superior**. La educación superior ha contado históricamente con programas educativos regulados y no regulados que requieren de la práctica laboral como un requisito obligatorio. Sin embargo, en los últimos años se han hecho esfuerzos puntuales para generalizar las prácticas profesionales en todo el sistema.

Con la Resolución 02-2019 el Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología estableció el “Reglamento de Instituciones y Planes de Estudio del Nivel Técnico Superior”, donde se establece la Formación Práctica que deberán realizarse en centros de trabajo relacionados con las áreas de especialización para la que se está formando el candidato, con una carga del 25% del total de créditos del programa.

Actualmente el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT) se encuentra además en proceso de aprobación de la actualización de dicho reglamento, para introducir reformas a estas prácticas y para introducir la educación técnico superior en Modalidad Dual, es decir de aprendizaje en la institución educativa y centro de trabajo simultáneamente. Por otro lado, también ha estado validando la Normativa para el Sistema Nacional de Prácticas Profesionales y Pasantías en la Educación Superior.

- d. **Formación Técnico Profesional y Vocacional**. El Ministerio de Trabajo implementa capacitaciones laborales a través del Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), institución reguladora de dicha formación y adscrita al ministerio, así como, a través de formación vocacional que implementa a través de sus Escuelas Talleres.

Dentro de la oferta de FTP tan variada del INFOTEP se implementan las pasantías que, aunque no son obligatorias para todos los programas, constituyen un paso final en el que el egresado se conecta con el mundo laboral a través de experiencias que dicha institución propicia.

Las Escuelas Talleres por su parte, permiten que jóvenes entre 16 y 29 años desarrollen

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

habilidades para ejercer un oficio y conectándolos luego con oportunidades laborales que se generan a través de su bolsa de empleo (RD trabaja).

- e. **Programa empleabilidad juvenil dentro del marco “RD Trabaja”.** El Programa de empleabilidad juvenil es una iniciativa del Ministerio de Trabajo enmarcada dentro del proyecto “RD Trabaja” que se enfoca estratégicamente en identificar las necesidades del mercado laboral y la coordinación de la capacitación de los trabajadores. Específicamente el programa de empleabilidad juvenil se encuentra dentro de las actividades prioritarias del Plan Estratégico Institucional 2021-2024 (Ministerio de Trabajo, p. 2020). Está enfocado en insertar al mercado laboral formal jóvenes entre 18-24 años, en adición a formación y capacitaciones.

Mediante esta iniciativa, el Ministerio de Trabajo entrega a las empresas los salarios correspondientes a 3 meses de jóvenes que se inserten como primer empleo o 50% de los salarios que serían pagados durante 6 meses.

A enero 2024, el programa había impactado a 1,270 jóvenes, los cuales lograron su primera contratación formal en más de 30 empresas, mientras que 580 fueron contratados de manera temporal. Actualmente, el programa cuenta con 12,524 empresas activas y 652,650 candidatos activos en el programa, 375 ferias de empleo. En total, con “RD Trabaja” se han beneficiado más de 519,734 personas a nivel nacional (Presidencia de la República Dominicana, 2024).

El Ministerio cuenta con el Servicio Nacional de Empleo (SENAE) creado mediante resolución 8-2023, de conformidad con lo establecido en el Código de Trabajo y en el Convenio Número 88 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) sobre la organización del Servicio de Empleo. Actualmente, cuenta con 38 Oficinas Territoriales de Empleo, distribuidas en todo el territorio nacional y esta plataforma digital de empleo.

- f. **Acciones adicionales del Ministerio de Trabajo.** Resulta pertinente destacar que el Ministerio de Trabajo está implementando diversas acciones tendentes a reducir las tasas de desempleo juvenil¹¹. En este sentido, dicha institución organiza ferias de empleo, posee la denominada “bolsa de empleos”, herramienta virtual para facilitar los procesos de concertar reuniones, citas o entrevistas de trabajo entre los interesados y las empresas registradas. El portal conocido como “Empléate Ya”, disponible en la página web www.empleateya.mit.gob.do, cuenta con 12,686 empresas activas y 660,079 candidatos activos, e indica las vacantes por categoría laborales, la oferta laboral, y anuncia las jornadas (ferias) de empleo ser realizadas en las diferentes zonas del país.

11. Tomado de publicación sobre entrevista realizada al Ministro de Trabajo, disponible en <https://www.elcaribe.com.do/panorama/almuerzo-semanal/injectaran-fondos-para-que-mas-jovenes-tengan-acceso-a-primer-empleo/>

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

En adición, el Ministerio de Trabajo realiza talleres de técnicas para la búsqueda de empleos, comportamiento en entrevistas, y otros de mucha utilidad para proveer a los jóvenes las herramientas blandas necesarias para tener mejores oportunidades de empleo.

- g. **Plataforma Pasantías Públicas RD:** Inicialmente, la herramienta tecnológica estará enlazada con el portal Concurza del MAP y estará habilitada a partir de junio. Esta, facilitará el proceso de captación de jóvenes mayores de 18 años sin experiencia laboral, quienes podrán desempeñar labores de pasantes dentro de los veintitrés (23) ministerios y otras diez (10) instituciones de la Administración Pública (MAP, 2024).

2. Contratos de formación o pasantía y contrato de aprendizaje

– Contrato de Formación o Pasantía

El contrato de formación o de pasantía se configura en la excepción expuesta en el ya citado artículo 255 del Código de Trabajo, al indicar que las prácticas profesionales que sean realizadas por estudiantes en virtud de la legislación educativa, como parte integral de sus estudios académicos, no suponen obligaciones contractuales para el empresario que los acoge como pasantes, no considerándose por tanto como un contrato de trabajo. Cabe destacar, sin embargo, que esto no aplica a las prácticas profesionales reguladas por leyes especiales .

En vista de que las pasantías o prácticas profesionales formativas no generan ningún tipo de relación laboral entre el pasante y la empresa en la que ésta se desarrolla, el centro de estudios académicos debe hacerse responsable de cualquier situación o dificultad que suceda con el estudiante frente a la empresa que provee la pasantía. En la práctica, muchas entidades suscriben un acuerdo tripartito entre el centro de estudios, la empresa que acoge y el pasante, con las obligaciones y responsabilidades de las partes en el referido programa de pasantía.

Por otro lado, la Resolución 08-2023 emitida por el Ministerio de Trabajo para el Fomento de las Prácticas Profesionales, ofrece claridad al artículo 255 del Código de Trabajo en cuanto a, cuáles son las prácticas que se contemplan y, reitera las disposiciones que estas relaciones no representan una relación contractual de trabajo entre la empresa y el estudiante. Además, instruye a la Dirección General de Empleo y al Servicio Nacional de Empleo (SENAE), que había sido prevista por los Artículos 444 y siguientes del Código de Trabajo, a los fines de que estas instancias apoyen al Ministerio de Educación (MINERD), al Ministerio de Educación Superior, Ciencias y Tecnología (MESCYT) y al INFOTEP en la formalización de prácticas profesionales que optimicen la transición de la educación al empleo (digno y remunerado, según indica la resolución).

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

- Contrato de Aprendizaje o Formación Dual

Como indicado anteriormente, fue establecido en el Título III del Código de Trabajo, en sus artículos 255 y siguientes, que regula las disposiciones que tratan sobre la formación práctica profesional (contrato de aprendizaje), la obligación del empleador de proporcionar formación, capacitación y adiestramiento profesional a los trabajadores y el aprendizaje de los jóvenes trabajadores, mediante contratos, métodos y principios reglamentarios establecidos por el INFOTEP y bajo la supervisión del Ministerio de Trabajo, a través de la Dirección General de Empleo y el Servicio Nacional de Empleo (SENAE) ambos creados por la resolución 8-2023, como se menciona en sección anterior.

A su vez, el Reglamento de Contrato de Aprendizaje emitido a través de la Resolución No. 31-2010, dispone el Contrato de Aprendizaje como aquel en virtud del cual una de las partes se compromete a prestar sus servicios personales a la otra, para recibir en cambio, además de la remuneración convenida, una formación profesional metódica y sistemática.

Como se indica en la sección anterior, el Contrato de Aprendizaje de la Formación Dual está destinado a jóvenes, sin distinción de sexo, con un rango de edad de 16 a 25 años, los cuales deben cumplir con un mínimo de octavo grado de la educación media y el perfil definido en el programa.

A febrero de 2022, más de 1,000 empresas a nivel nacional se habían servido de esta formación con más de 9 mil técnicos egresados pertenecientes, en 42 ocupaciones (Presidencia de Rep. Dom., 2022)¹².

Para el año 2025 el INFOTEP planifica impactar unos 3,000 jóvenes en dicho programa, a través del proyecto de "Mejoramiento y Ampliación del Programa Formación Dual en la República Dominicana", que se lleva a cabo con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)¹³.

3. Subsidios a la contratación

- **Programa Primer Empleo:** En 2019 el Ministerio de Trabajo, a través de la Resolución 13/2019, inició el Programa Primer Empleo, dirigido a jóvenes entre 18 y 29 años, de ambos sexos, a nivel nacional, para que adquieran su primera experiencia laboral bajo modalidad de "Entrenamiento para la Inserción Laboral en Empresas Formales". En esta modalidad el Ministerio de Trabajo paga a la empresa el salario del trabajador total por tres meses o el 50 % por seis meses.

En el 2019 bajo este programa se insertaron 173 beneficiarios, 73% de estos masculinos, en 9 empresas de Santo Domingo, Santiago y La Vega. Cabe destacar que, aunque la resolución

¹². <https://presidencia.gob.do/noticias/infotep-proyector-formar-tres-mil-participantes-en-programa-formacion-dual>

¹³. <https://presidencia.gob.do/noticias/infotep-proyector-formar-tres-mil-participantes-en-programa-formacion-dual>

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

establece rango de edad hasta 29 años, los registros del programa incluyen jóvenes hasta 35 años. Dentro de los puestos que se incluyen para estos jóvenes de primer empleo se encontraron: operarios (68%), agentes de venta y servicio al cliente (27%) y el resto dividido entre choferes, programadores, auxiliares operativos y ayudantes de cocina.

El programa establece que la empresa debe contratar posteriormente al entrenamiento, al menos el 50% de los jóvenes que finalicen exitosamente el entrenamiento durante un periodo no menos a tres meses.

Los documentos contractuales con los que se contratan a los jóvenes son:

- Empresa: convenio con el Ministerio de Trabajo
- Joven: contrato de trabajo con la empresa

La resolución 13/2019 actualmente no se encuentra vigente y fue sustituida por la Resolución 025-2021 del Programa Empleabilidad Juvenil, con el cual se propicia el acceso al empleo forma de personas entre 18 a 35 años y que presentan dificultad para insertarse en el mercado laboral.

- **Programa “República Dominicana trabaja”:** el Ministerio de Trabajo ha implementado estrategias para reforzar el eje de empleabilidad juvenil, y una de las estrategias consiste en entregar a empresas que emplean jóvenes (18-24 años) sin experiencia previa, los salarios correspondientes a tres meses o al 50% de los salarios pagados por seis meses.

A la vez, se realizan ferias de empleo para establecer conexión entre las empresas y los aspirantes a trabajos, en coordinación con el Ministerio de la Juventud, y con el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP), de modo que se tomen en cuenta las capacidades requeridas por las empresas para que las mismas sean suplidas oportunamente por los programas formativos de dicha institución. El programa beneficia a todo el territorio nacional.

4. Regímenes especiales para jóvenes

En el país en los últimos 10 años han surgido diversas propuestas de normativas que buscan promover el primer empleo con miras a reducir el desempleo juvenil. Entre estas propuestas se destacan las siguientes (detalladas en el Anexo 2):

- El proyecto de ley de Pasantía Juvenil, presentado en octubre del 2016, por la diputada Karen Ricardo.
- El proyecto de ley Primer Empleo y Desarrollo de Jóvenes, presentado en junio de 2016, por el Senador Arístides Victoria.

5. MARCO NORMATIVO E INICIATIVAS DIRIGIDAS AL PRIMER EMPLEO EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

- El proyecto que crea el Programa de Primer Empleo, presentado en marzo de 2017, por el Sr. Alejandro Jerez.
- El Proyecto de Ley que crea el Programa de Primer Empleo, realizado en agosto del 2022, por el diputado Máximo Castro.

Las propuestas de normativas mencionadas buscan subsidiar o deducir a través de los impuestos correspondientes la colocación de jóvenes en primeros empleos. Algunas de las características más significativas de las propuestas son:

- Una remuneración para el joven participante no inferior al salario mínimo;
- Deducciones del impuesto sobre la renta de las empresas, o el pago de salarios a participantes a partir de una cantidad mínima contratada; y,
- Requisitos de operatividad de las empresas respecto a su tiempo y legalidad de operación y respecto a la creación de plazas adicionales.

6.

DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

6.1 Evolución de la tasa de desempleo en América Latina y República Dominicana

Tasa de desempleo abierta

Conforme a la base de datos y publicaciones estadística "CEPALSTAT" de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la data de SISDOM del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, a partir del procesamiento de las bases de datos de las ENFT (2000-2016) y las ENCFT (2016-2022), el rango de la tasa de desempleo abierto¹⁴ de los jóvenes entre 15 a 24 años rondaba entre los 10% a 18%, en los últimos 20 años.

Esta gran brecha hace evidente que el indicador depende de los distintos fenómenos y disrupciones sociales y económicas que se presentan en cada economía. De manera particular, se denota las condiciones particulares como fueron la crisis financiera del 2008 y la pandemia del 2020.

La evolución de la tasa de desempleo abierto juvenil de República Dominicana y el promedio regional se encuentran cerca en varios periodos, como se muestra en el Gráfico 1. No obstante, la tasa nacional se encuentra por debajo de la región, exceptuando el 2013 donde la misma se encontraba en 18.4%, por encima del promedio de América Latina (15.10%).

En 2022 la tasa de desempleo abierto de jóvenes entre los 15 a 24 años¹⁵ en República Dominicana fue 13.2%, por debajo del promedio de América Latina (17.7%¹⁶). Mientras que el Banco Mundial (BM)¹⁷ registró para República Dominicana una tasa de desempleo para jóvenes del mismo rango de edad en 16.2%, para ese mismo periodo.

14. La tasa de desempleo abierto de los jóvenes entre 15 a 24 años se refiere a la proporción que representa la población desocupada y que buscó trabajo activamente en la fuerza de trabajo o población económicamente activa dentro de este grupo etario. Excluye a las personas desocupadas que no realizaron ninguna gestión para lograr un trabajo (desocupados desalentados).

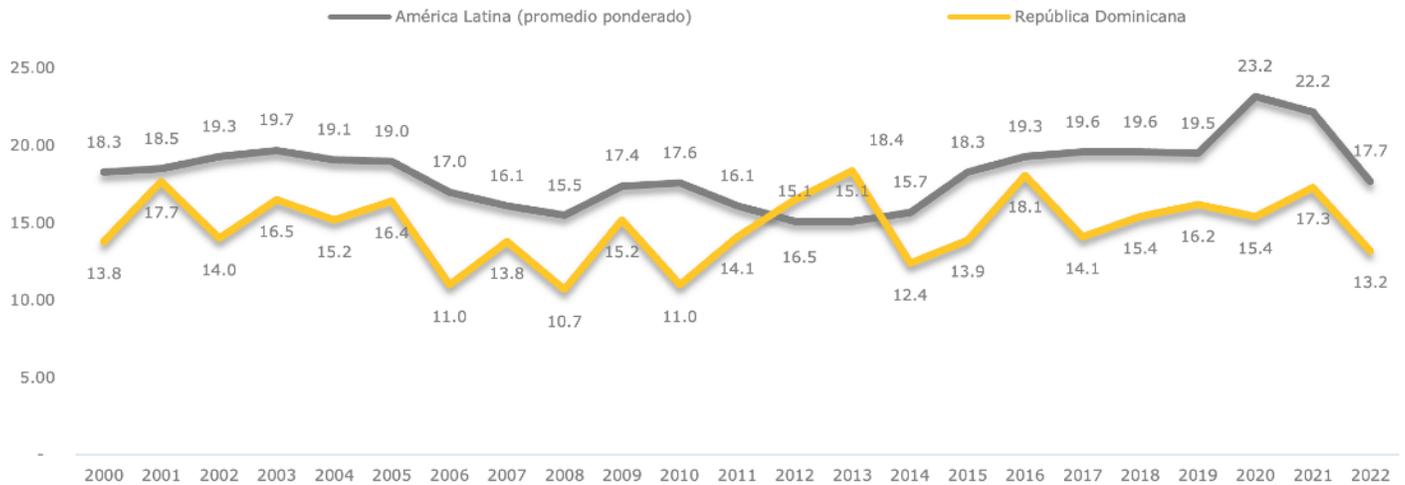
15. Definición de la CEPAL a la Tasa desempleo abierto urbano, se refiere a población urbana desocupada de 15 a 24 años que están cesantes, pero han intentado emplearse y los que buscan trabajo por primera vez dentro de la población económicamente activa urbana.

16. Promedio ponderado.

17. Definición de Banco Mundial a la Tasa desempleo total de jóvenes entre 15 y 24 años es la proporción de la población entre ese rango de edad que no tiene trabajo pero que busca trabajo y está disponible para realizarlo.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

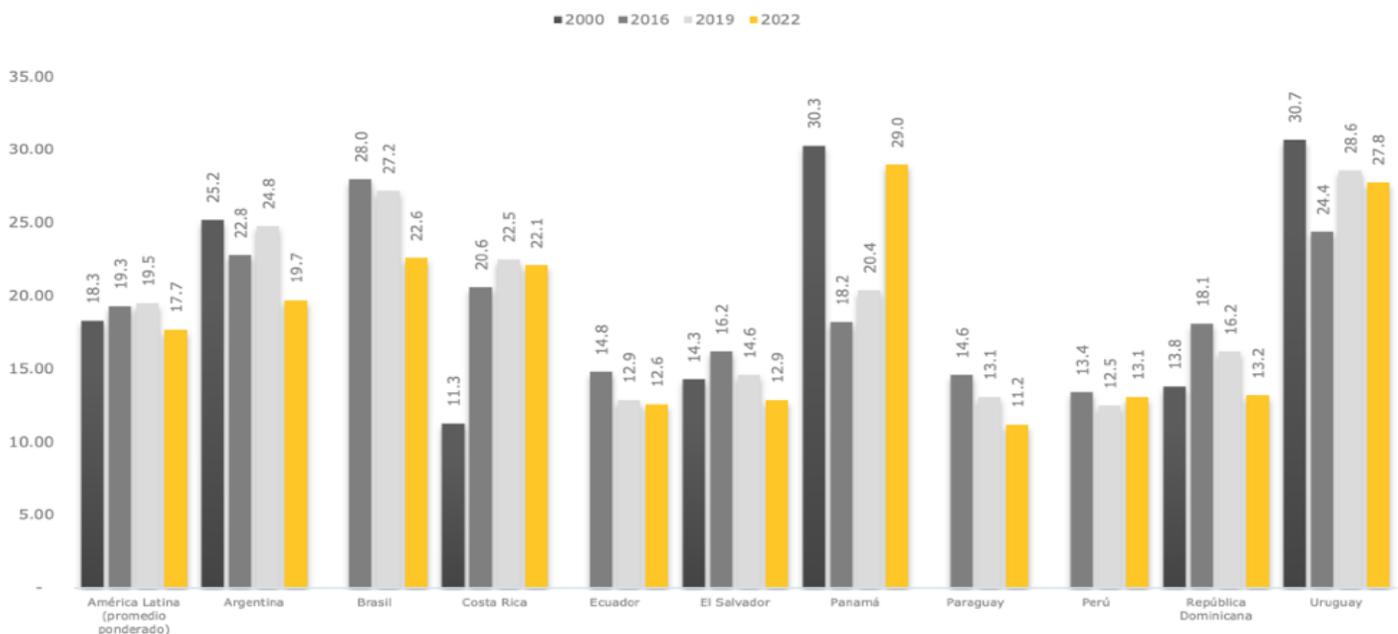
Gráfico 1: Evolución tasa desempleo abierta juvenil América Latina y República Dominicana (2000-2022), valores en porcentaje



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL (AL&C). Para el caso de RD es la misma data publicada por el SISDOM.

Al analizar la tasa de desempleo abierto por países de la región en el 2022, los datos muestran que Panamá, Uruguay, Brasil y Costa Rica alcanzan una tasa de desempleo juvenil por encima del 20%, superando el promedio regional (17.7%).

Gráfico 2: Evolución tasa desempleo abierto economías de América Latina, valores en porcentaje

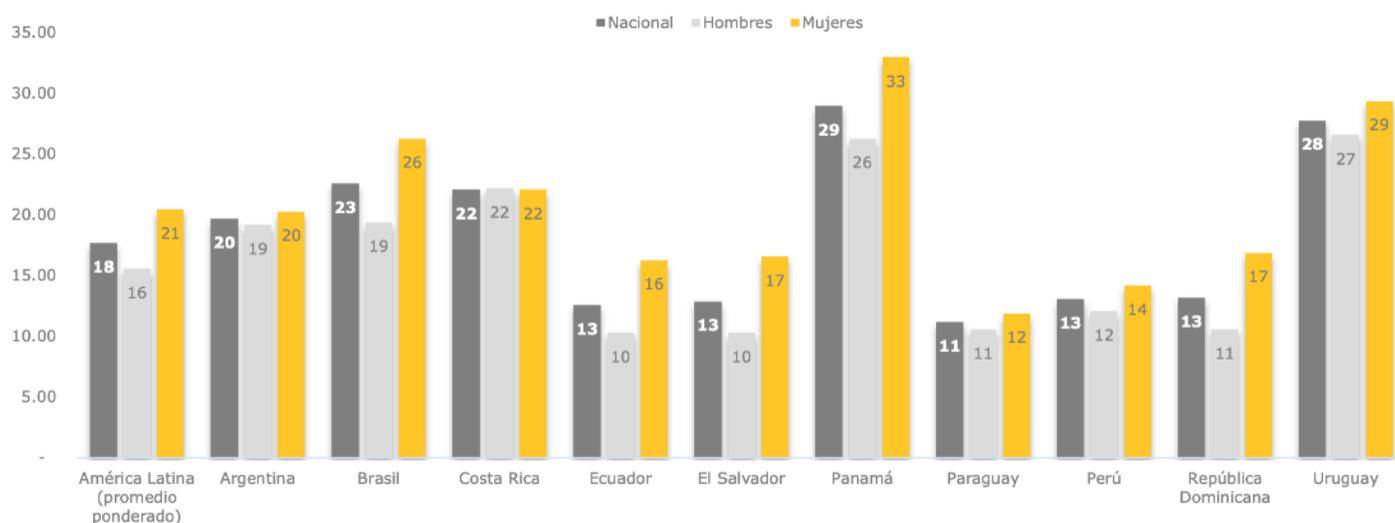


Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Por otro lado, en el promedio por género se destaca la brecha entre hombres y mujeres conforme a los datos arrojados por la CEPALSTAT. En la República Dominicana, mientras que las mujeres presentan una tasa de desempleo juvenil de un 16.9% para el 2022, los hombres tienen una tasa de 10.6%. Es importante destacar que, a pesar de que otros países poseen mayor tasa de desempleo juvenil, la desigualdad entre hombres y mujeres en República Dominicana es una de las más alta en la región, igual que Panamá, Ecuador y Perú, como se muestra en el gráfico 3.

Gráfico 3: Evolución brecha de género tasa desempleo abierto joven en América Latina, valores en porcentaje



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL y SISDOM.

Tasa de desempleo ampliada

Cuando se analiza la evolución de la tasa de desempleo ampliado juvenil de (15-24 años)¹⁸, que incluye a las personas desocupadas que no realizaron ninguna gestión para buscar un trabajo (desocupados desalentados), se encuentra que República Dominicana registra en promedio una tasa de 28.8% en los últimos 24 años.

Durante el periodo 2000-2022, como se mencionó anteriormente, distintas coyunturas internas (fenómenos sociales, culturales y económicos) y externas impactaron el empleo juvenil en el país. Posterior al año 2016, se reflejó un descenso de este indicador hasta el año 2020, interrumpido por la pandemia, en parte influenciado por las distintas acciones como lo fue

¹⁸. La tasa de desempleo ampliada es la proporción de las personas de 15 a 24 años que se encuentran en situación de desocupación respecto a la población económicamente activa (PEA) correspondiente a dicho grupo etario, incluye a las personas desocupadas que no realizaron ninguna gestión para lograr un trabajo (desocupados desalentados).

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Estrategia Nacional de Fomento al Primer Empleo (2018).

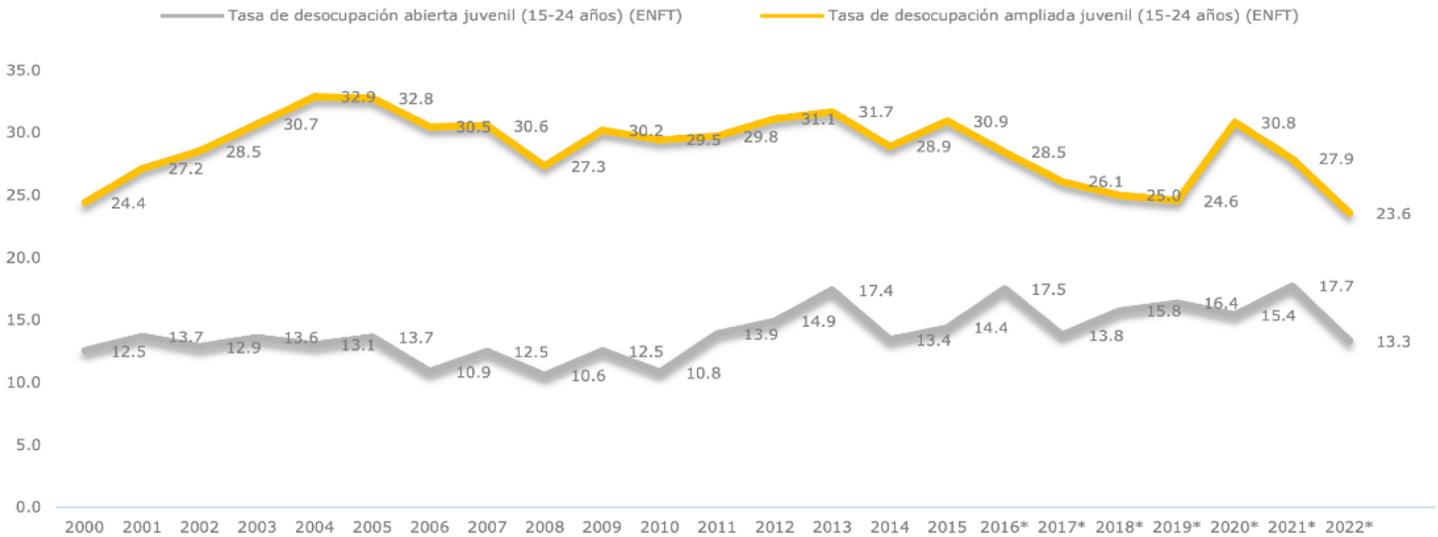
Sin embargo, en el 2020 la crisis de la pandemia registró una caída significativa de la cantidad de ocupados a nivel nacional, donde se registró una tasa de desempleo abierto de jóvenes en un 30.8%. Esto debido a que se amplió la población desalentada con los jóvenes que en su momento no buscaron trabajo por el estado de emergencia producto de la COVID-19. En este sentido, se visualiza una tasa de desempleo abierto menor de 16.4%, puesto que el indicador no incluye aquella los jóvenes que “no están buscando trabajo”.

Posterior a la pandemia, distintas medidas se han venido ejecutado para apalejar la problemática laboral que se agudizó con la crisis sanitaria. Para este periodo se destacan los programas de Empleabilidad Juvenil dentro del marco “RD trabaja” del Ministerio de Trabajo y Oportunidad 14-24 (2020), el aumento de los jóvenes en los programas técnico-profesionales, así como, la recuperación natural del empleo tras la apertura de la economía y el desarrollo de nuevos sectores que se repuntaron; por citar uno, el sector de servicios tecnológico donde los jóvenes son muy asiduos.

Al 2022, la tasa desempleo abierto para los jóvenes de 13.3% y la tasa ampliada en 23.6%, se encontraban ambas por debajo del periodo prepandemia, como se visualiza en el gráfico 4. A pesar de esto, es importante puntualizar, la gran diferencia entre la tasa de desempleo ampliada y abierta a 2022 activa, de 10.3PP, donde se identifica visualiza una gran proporción de jóvenes que no buscaron empleo activamente.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Gráfico 4: Evolución tasa de desempleo abierto y ampliado a nivel nacional República Dominicana, valores en porcentaje



Fuente: Elaboración propia con datos de la SISDOM. *El asterisco indica que a partir del 2016*, el cálculo de indicadores se realiza con la ENCFT, la cual sustituye la ENFT.

Un aspecto preocupante, es la histórica brecha de género en la empleomanía juvenil. Para analizar la misma, se utiliza el universo completo mediante la tasa promedio de desempleo entre jóvenes de 15-24 años. La tasa promedio de desempleo ampliado entre mujeres de 15-24 años promedia un 40% en los últimos 24 años, mientras que el promedio proveniente de la tasa entre hombres es de 20% durante ese mismo periodo, dígame equivalente a la mitad. Es muy evidente, que el impacto en el desempleo juvenil a nivel nacional está considerablemente influenciado por la gran población femenina desempleada.

Entre 2016 y 2019 la tasa de desempleo juvenil ampliada femenina reflejó una caída de 6.7 puntos porcentuales, pasando de 41.9% a 35.1%. Durante esa misma etapa la tasa masculina reflejó una caída de 2.3 puntos porcentuales. Lo que muestra un cierre de brecha de 22.2pp a 15.8pp en este período.

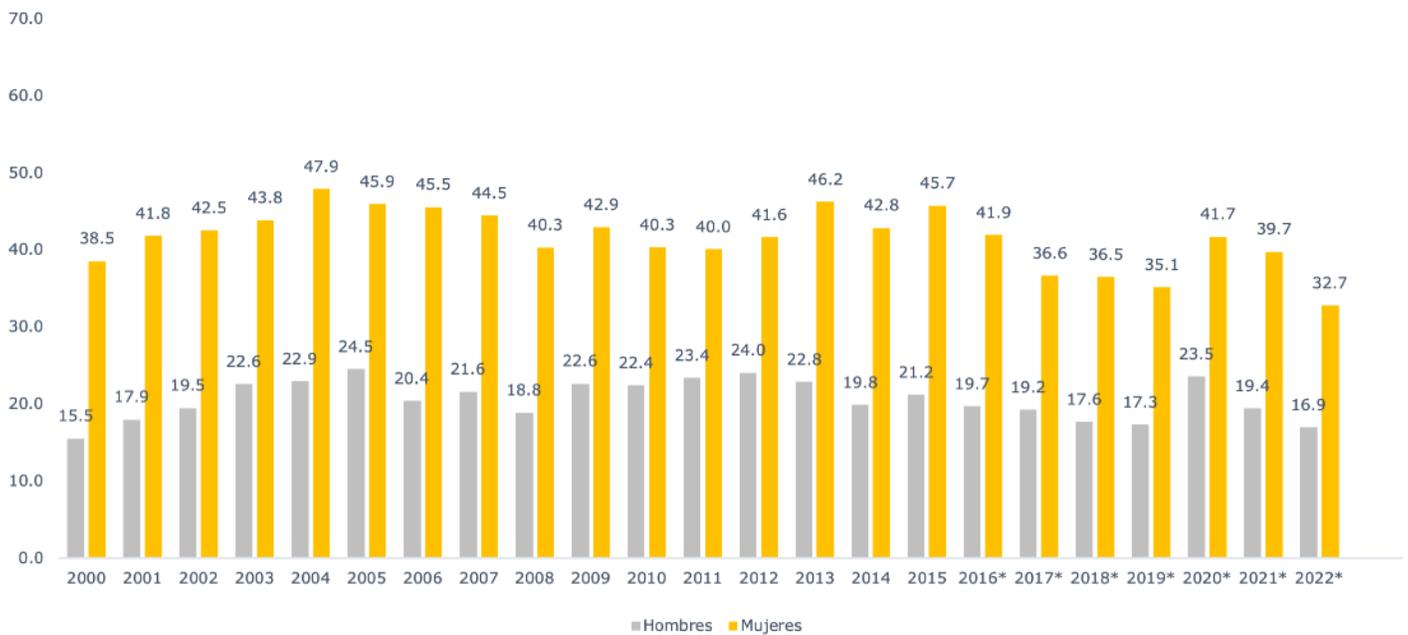
Luego de la pandemia (2020), la tasa de desempleo ampliado juvenil se disparó nuevamente por encima de los 40% para el caso de las mujeres. Dos años luego, se evidencia una caída significativa de la tasa de desempleo ampliado juvenil femenina a 32.7% para el 2022, es decir, 8.9 puntos porcentuales menos, incluso por debajo del periodo prepandemia (35.1% en 2019). Mientras que, los hombres pasaron de tener una tasa de desempleo ampliado de 23.5% a

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

16.9% entre 2020 y 2022, similar al periodo prepandemia (17.3% en 2019).

Estos resultados reflejan los esfuerzos para apoyar que la mujer joven se inserte en el mercado laboral, que el país viene realizando desde sus diferentes instancias.

Gráfico 5: Evolución tasa de desempleo ampliado por género República Dominicana, valores en porcentaje



Fuente: Elaboración propia con datos de la SISDOM. *El asterisco indica que a partir del 2016*, el cálculo de indicadores se realiza con la ENCFT, la cual sustituye la ENFT.

6.2 Evolución de la población que no estudia ni trabaja ("NINIs") en la República Dominicana

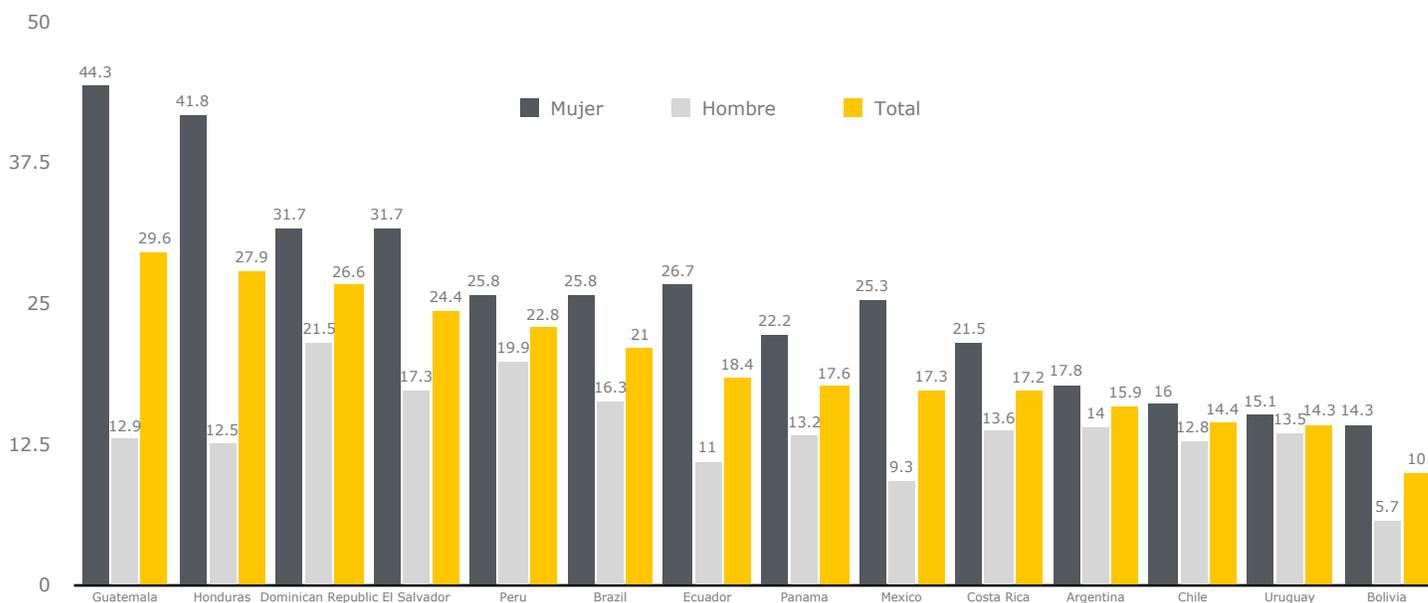
Los datos de la OIT para el 2022 reflejan que del total de la población dominicana entre 15-24 años el 26.6% son NINIs, representando una de las tasas más altas de la región solo por debajo de Guatemala (29.6%) y Honduras (27.9%). Estos datos también arrojan la brecha existente de género: mientras que la tasa femenina de NINIs es de un 31.7%, para los hombres es de un 21.5%. Lo que nos demuestra que la proporción de mujeres que no estudian ni trabajan, bajo el cálculo de OIT es el doble de los hombres.

Esta historia se repite en todas las economías latinoamericanas, donde se observan brechas de

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

mayor proporción en países como son Guatemala, Honduras, El Salvador, México y Ecuador donde las tasas de las mujeres NINI superan por más de 10 puntos porcentual sobre la tasa de los hombres.

Gráfico 6: Evolución de la población que no estudia ni trabaja ("NINIs") en la República Dominicana, valores en porcentaje



Fuente: Elaboración propia con datos de la SISDOM.

Si se analiza la evolución por cantidad de jóvenes NINI de República Dominicana en los últimos 10 años, se observa cómo esta cifra, basado en la estadística de OIT, desde 2013 al 2019 oscilaba entre los 372 mil (2014) a 487 mil (2016) jóvenes. En el 2020, esta cifra se dispara por la pandemia a 690 mil jóvenes a esta situación.

En este sentido, la OIT recomienda que la fórmula de los NINI debe responder a las necesidades y realidades sociales y económicas de cada país, tal como cita en la fuente de estadística del IOT (ILOSTAT): *"este cálculo es con el objetivo de promover la comparabilidad internacional, las estadísticas presentadas en ILOSTAT se basan en definiciones internacionales estándar siempre que sea posible y pueden diferir de las cifras nacionales oficiales"* (OIT).

Así como diversos países, en el caso dominicano la ONE toma la fórmula y la ajusta basado en las necesidades y realidades sociales y económicas del país, tal como se expuso en el acápite metodológico. En el estudio *"Metodología para la medición de la población joven que ni trabaja ni estudia o realiza alguna capacitación"* la ONE diseña una metodología donde ajusta la

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

fórmula de la OIT, donde el numerador está compuesto por los jóvenes desocupados e inactivos que no estudian ni reciben formación técnica vocacional; y el denominador está constituido por el total de la población joven dentro del mismo grupo etario analizado¹⁹.

$$NINI (\%) = \frac{\text{Jóvenes desocupados no en educación no en formación} + \text{jóvenes inactivos no en educación no en formación}}{\text{Población joven}} \times 100$$

Los resultados obtenidos arrojan, que la cantidad de NINI en la República Dominicana pasó de 360 mil jóvenes a 309 mil jóvenes en los últimos 7 años, representando una caída 7%. Si se excluye el año de la pandemia por Covid-19 (2020) donde se disparó la cifra a un 27% respecto al 2019, es decir 76 mil jóvenes pasaron de estar trabajando, estudiando y/o capacitándose a formar parte de este grupo poblacional vulnerable. Un año posterior, se redujo la cantidad de NINI ubicándose para el 2022 en 309,612 jóvenes, es decir un 14.4% menos que al 2020 y un 14.1% que el 2016 (ONE, 2023).

Igualmente, al realizar el análisis basado en el porcentaje con respecto a total de la población joven entre 15-24 años, los resultados presentan una tendencia a la baja durante el periodo 2016-2019, pasando de 18.8% a un 15.5%, respectivamente, tocándole un impacto durante el año 2020 reflejado por la pandemia (19.8%). Sin embargo, los próximos dos años el indicador evidenció una caída paulatina alcanzando valores inferiores al 2016, ubicándose en el año 2022 en una tasa de 17.6%.

El informe de la ONE confirma que: *“luego de un importante aumento de NINIs evidenciado durante el año 2020, muchos(as) jóvenes desocupados o inactivos(as) y que se encontraban también fuera del sistema educativo hicieron una transición importante al mercado laboral, ingresaron a una escuela, colegio o universidad, o bien a un programa de capacitación técnico vocacional durante el periodo comprendido entre los años 2021 y 2022”* (ONE pág. 37, 2023).

Población NINI de 15-24 años

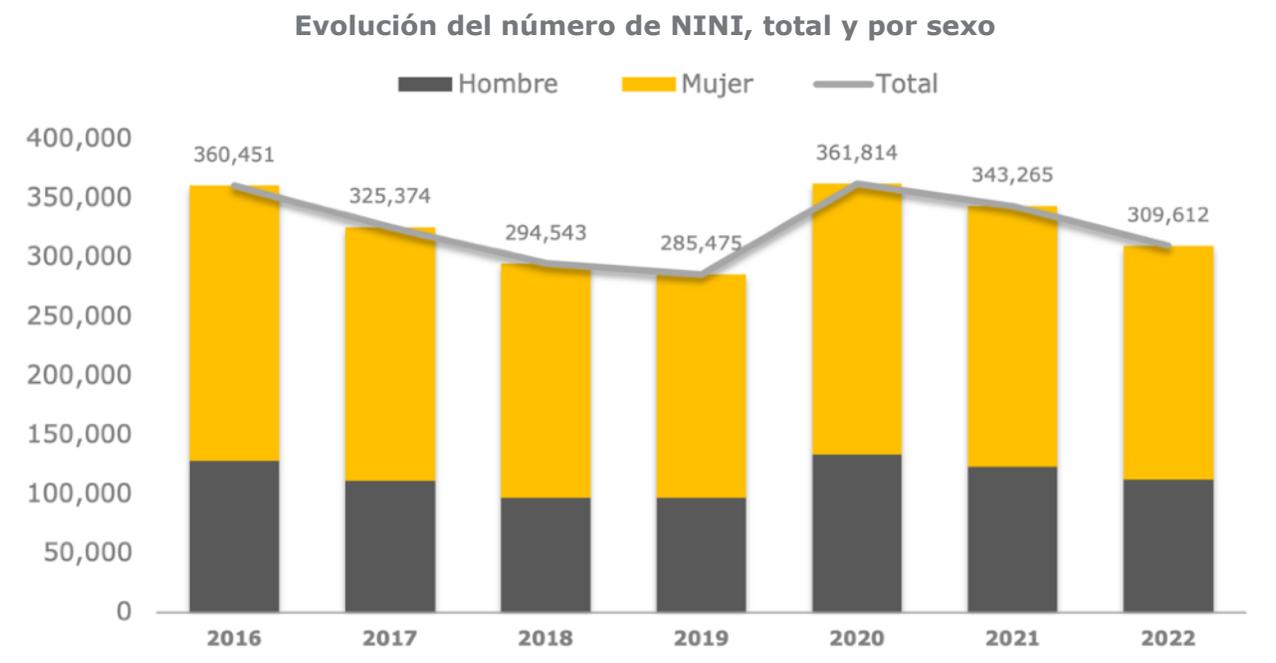
Para el 2022, del total de NINI entre los 15-24 años el 63.9% estaba conformado por mujeres, equivalente a 197,702 jóvenes, y el restante 36.1% lo representaba el sexo masculino con

19. Ver en **“Metodología de la investigación”** los detalles de la estadística analizada donde refiere los ajustes de la fórmula para calcular la población NINI en la República Dominicana ajustada a la realidad socioeconómica locales propuestos la ONE, y aprobado por 11 instituciones locales incluyendo Presidencia de la República Dominicana, Ministerio de Educación y Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología

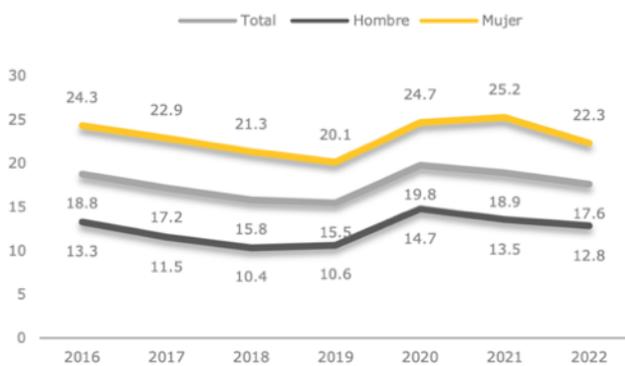
6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

una población de 111,909 jóvenes. Como se ha demostrado en otras estadísticas del estudio, las mujeres son las más vulnerables dentro de este nicho vulnerable, donde reside el hecho de que una gran parte se mantiene realizando cuidado del hogar, una problemática cultural que incide mucho en su crecimiento personal y profesional.

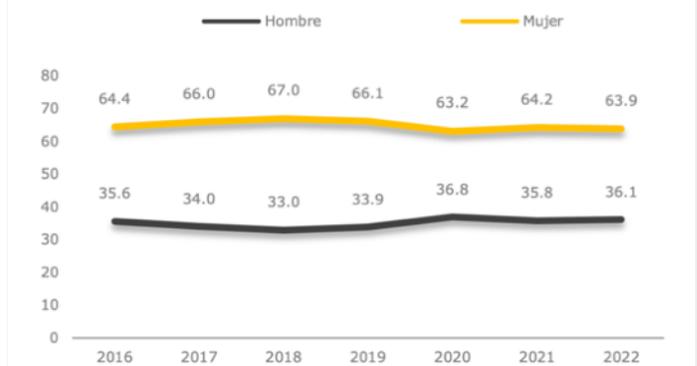
Gráfico 7: Composición de jóvenes de 15-24 años NINIS por sexo (2016-2022), valores en porcentaje



Porcentaje con respecto al total de la población joven de 15-24 años



Composición porcentual con respecto a total de la población NINI de 15-24 años



Fuente: Elaboración propia con datos de la ONE.

Como se expuso en el acápite metodológico, en República Dominicana el rango de edad joven

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

se encuentra entre 15-35 años conforme al artículo 3 de la Ley General de Juventud (Ley núm. 49-2000), por lo que a continuación también se analiza el total del grupo etario.

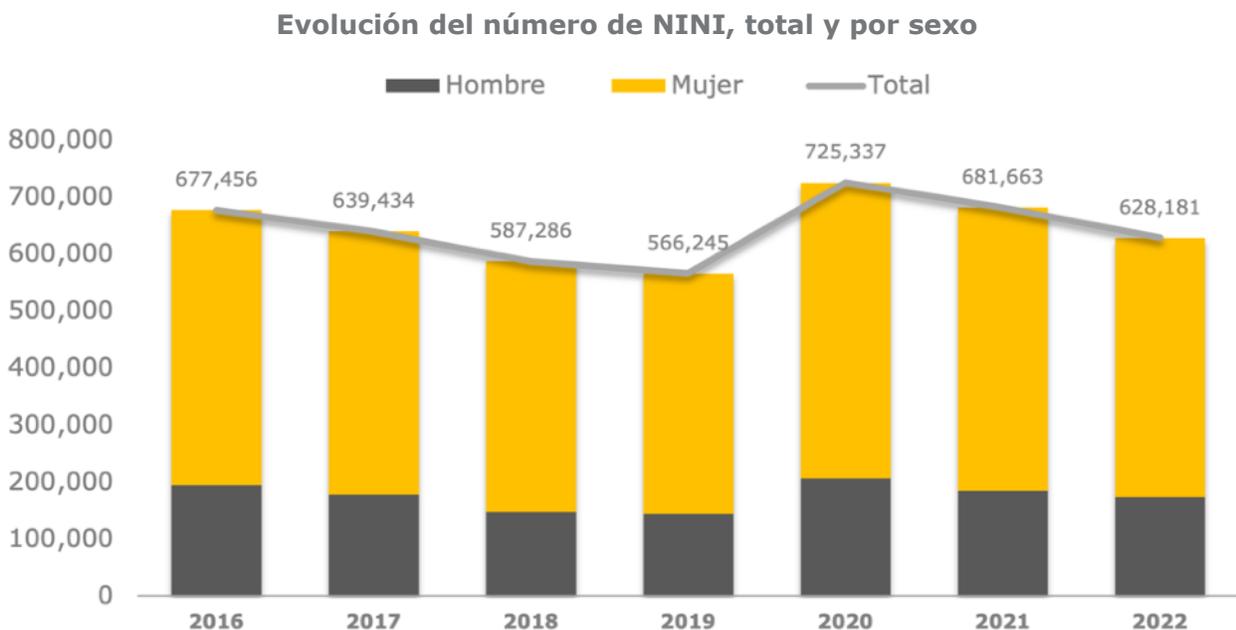
Población NINI de 15-35 años

Para el grupo etario entre los 15-35 años, la evolución desde el 2016 al 2022 ha sido decreciente en un 6%, exceptuando el año 2020 donde unos 159,092 jóvenes dejaron de estudiar, trabajar y/o capacitarse. Posteriormente, en el 2022 el grupo de NINI entre 15-35 años alcanzó una cifra de 628,181 jóvenes reduciéndose un 13% respecto al 2020, y un 7% respecto al 2019.

Cuando se analiza este grupo poblacional como porcentaje respecto a total de la población joven de 15-35 años, para el año 2016 representaba el 19.5%, disminuyendo 1.5 puntos porcentuales en 2022, donde representaba un 17.9% de total de NINI.

Para este rango etario, la proporción de mujeres representa un 72.4% (454,779 jóvenes) y el restante 27.6% representaban los hombres (173,403). Este dato refleja la agudización de la brecha de género, lo cual nos indica que a mayor edad donde incide mayor experiencia profesional y/o académica las mujeres aún se mantienen fuera del mercado laboral y/o educativo.

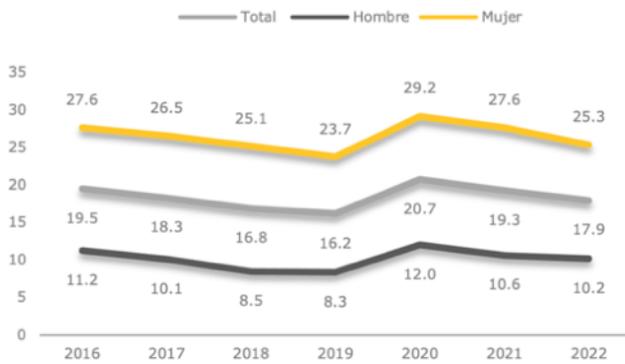
Gráfico 8: Composición de jóvenes de 15-35 años NINIS por sexo (2016-2022), valores en porcentaje



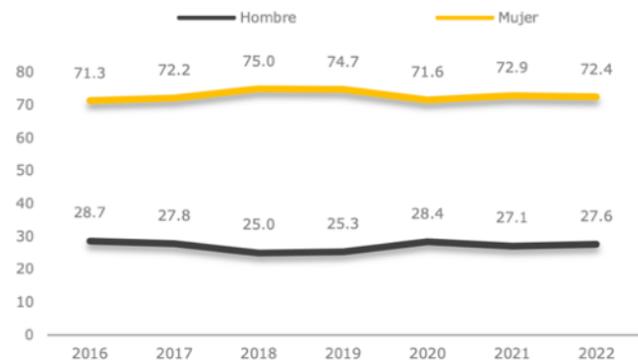
6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Gráfico 8: Composición de jóvenes de 15-35 años NINIS por sexo (2016-2022), valores en porcentaje (cont.)

Porcentaje con respecto al total de la población joven de 15-35 años



Composición porcentual con respecto a total de la población NINI de 15-35 años



Fuente: Elaboración propia con datos de la ONE.

Los resultados obtenidos por la ONE, evidencia que la situación de las mujeres jóvenes es más vulnerable ante la condición de NINIs. Mencionan que los hallazgos de D’Alessandre (2010) y Feliz (2014), quienes demostraron que las mujeres dominicanas jóvenes enfrentan dificultad para insertarse y mantenerse en el mercado laboral y estudiar, y se relaciona directamente con las responsabilidades adquirida en el trabajo doméstico y el cuidado de otros miembros del hogar (ONE, 2023).

Población NINI por grupos etarios

Estos resultados por grupo etarios también son importantes, porque reflejan que independientemente el rango etario, las mujeres representan más de la mitad de la población NINI, porcentaje que va se incrementa a medida que el rango de edad se extiende. Mientras que el grupo etario de 15-24 años los porcentajes de la mujer en el total de NINIS en el año 2022 era 63.9%, se observa como en el grupo 15-35 años alcanza el 72.4%.

Por otro lado, cuando se analiza la población de NINI con respecto al total de la población joven (del mismo sexo y grupo etario) también se encuentra que, el porcentaje de la mujer es más alto en la medida donde se amplía el rango etario; estos valores se duplican o triplican ante los datos de los hombres (ONE, 2023). Para el año 2022, entre el rango de 15-24 años se observa una diferencia de 9.5 puntos porcentuales entre hombres y mujeres, con porcentajes que

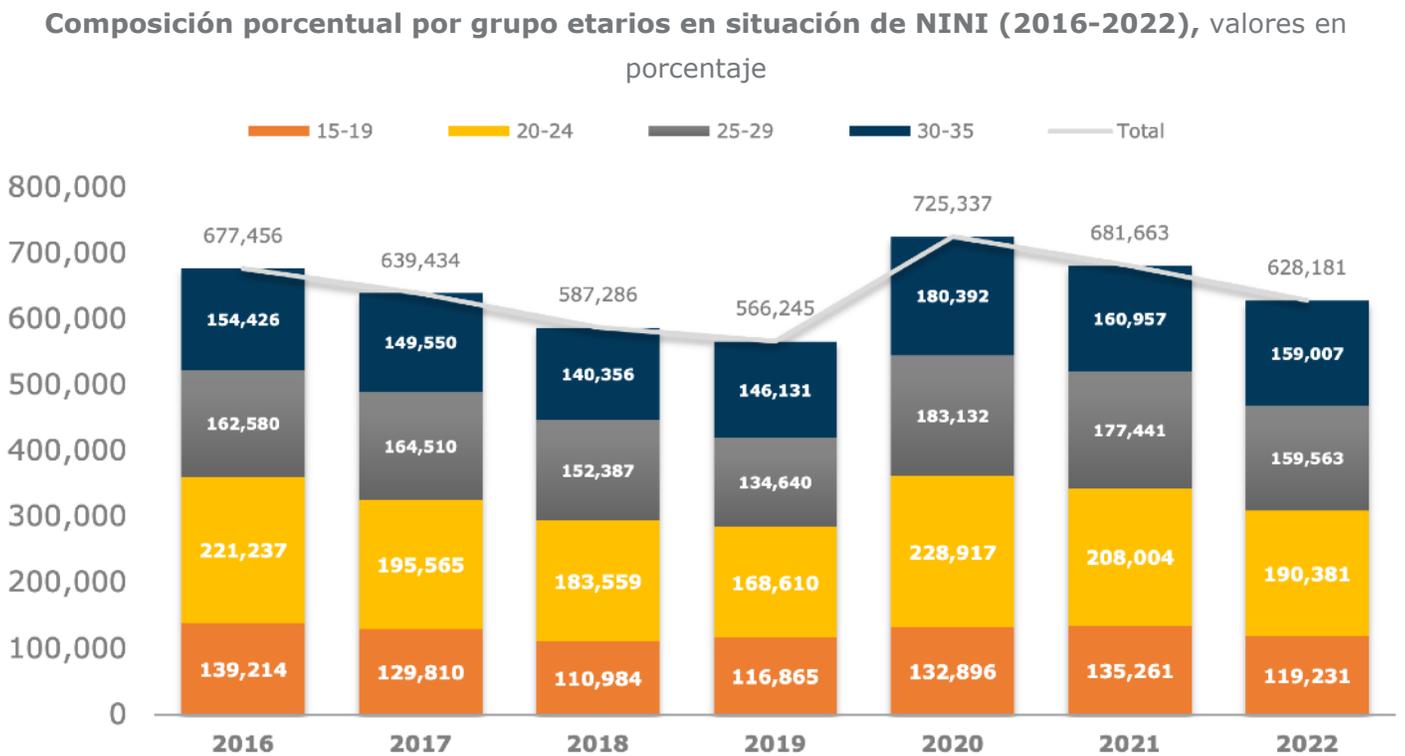
6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

alcanzan 22.3% en el caso de las mujeres y 12.8% en el de los hombres; y para el rango de 15-35 años la brecha es aún mayor con 15.2 puntos porcentuales, donde el 25.3% en el caso de las mujeres y el 10.2% en el de los hombres.

Cuando se analiza la proporción de NINI por grupos etarios, con respecto a la población joven total entre 15-35 años, el grupo etario de 20-24 años es el de mayor participación representando en 2022 un 21.9% del total de jóvenes entre 15-35 años. Durante el periodo evaluado, le sigue con un 19.1% los jóvenes entre 25-29 años, con un 17.5% los jóvenes entre 30-35 años, y el menor grupo con un 17.9% los que se encuentran entre 15-19 años.

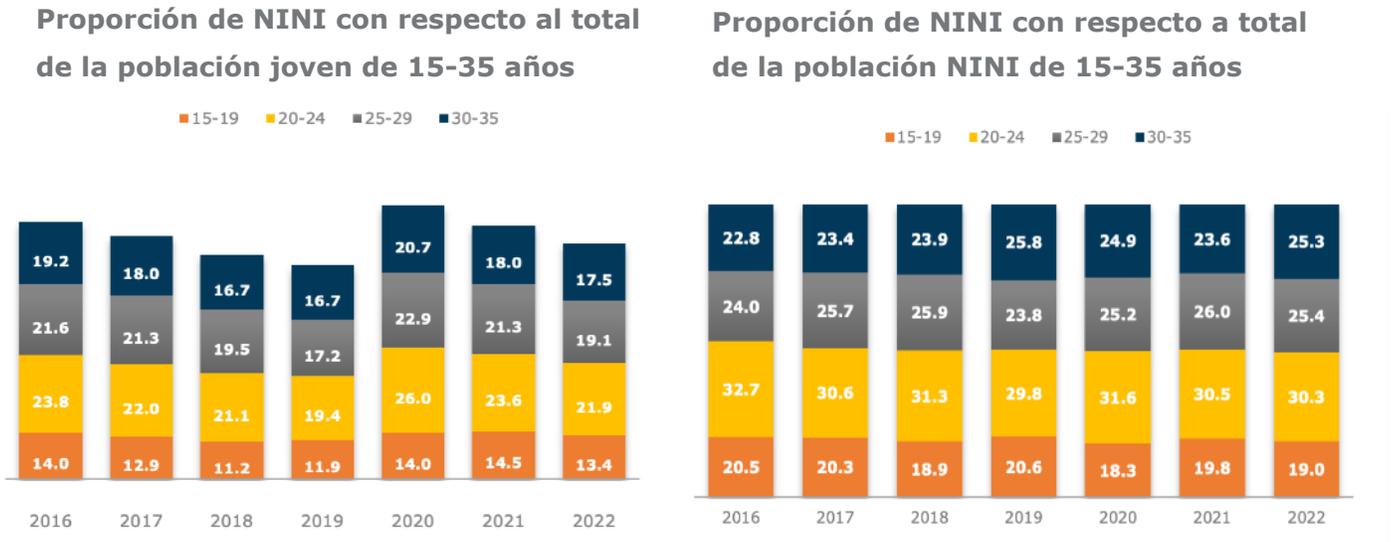
Si se realiza el análisis de la proporción de NINI por grupos etarios en relación con la población total en el rango de edad de 15-35 años, el grupo etario entre los 20-24 años representaba el grupo con mayor cantidad de jóvenes en situación de NINI, durante los años 2016 y 2022. En el 2022 este grupo de jóvenes entre 20-24 años representaba un 30.3%, equivalente a 190,381 jóvenes del total de jóvenes entre las edades de 15-35 años. Le sigue el grupo de jóvenes de entre 25-29 años que representan un 25.4% (159,563 jóvenes), los 30-35 años con un 25.3% (159,007 jóvenes), y los de 15-19 años con un 19.1% (119,007 jóvenes).

Gráfico 9: Composición porcentual por grupo etarios en situación de NINI (2016-2022)



6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

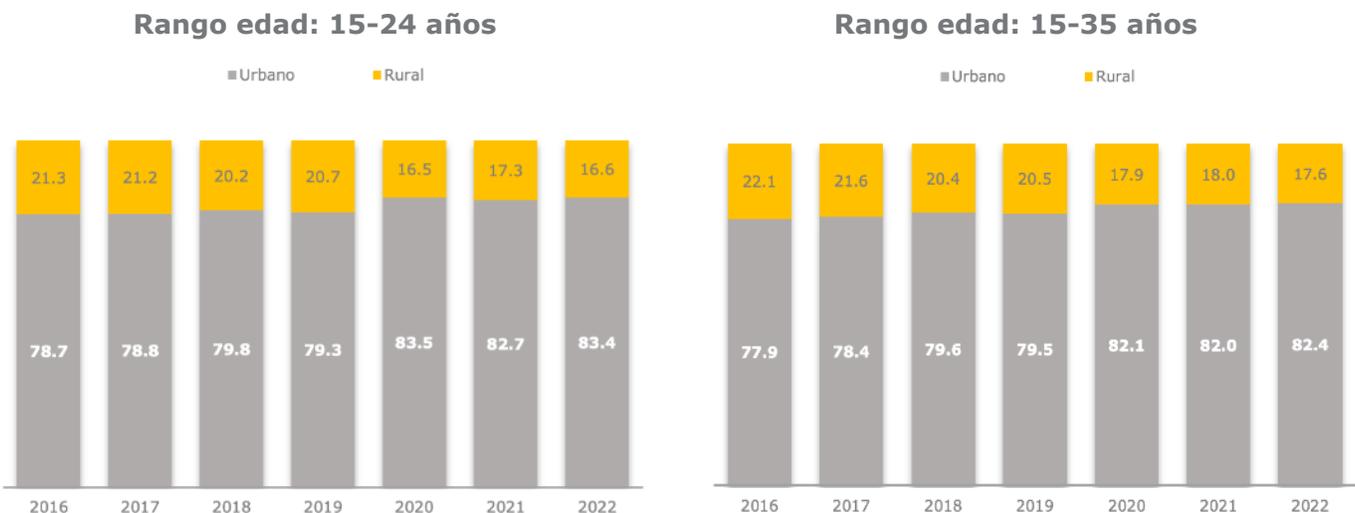
Gráfico 9: Composición porcentual por grupo etarios en situación de NINI (2016-2022) (Cont.)



Fuente: Elaboración propia con datos de la ONE.

Al analizar los NINI de 15-24 años por zona de residencia, se encuentra que de los 309,612 jóvenes que había para 2022, el 83.4% vivían en la zona urbana y el restante en la zona rural (16.6%), como se visualiza en el gráfico 10. De igual forma, al aumentar el umbral etario de los NINI a 15-35 años para el 2022, se encontró que, del total del grupo etario de 628,181 jóvenes, el 82.4% residía en la zona urbana y el restante en la zona rural (17.6%).

Gráfico 10: Composición porcentual de jóvenes situación NINI por zona de residencia, valores en porcentaje.



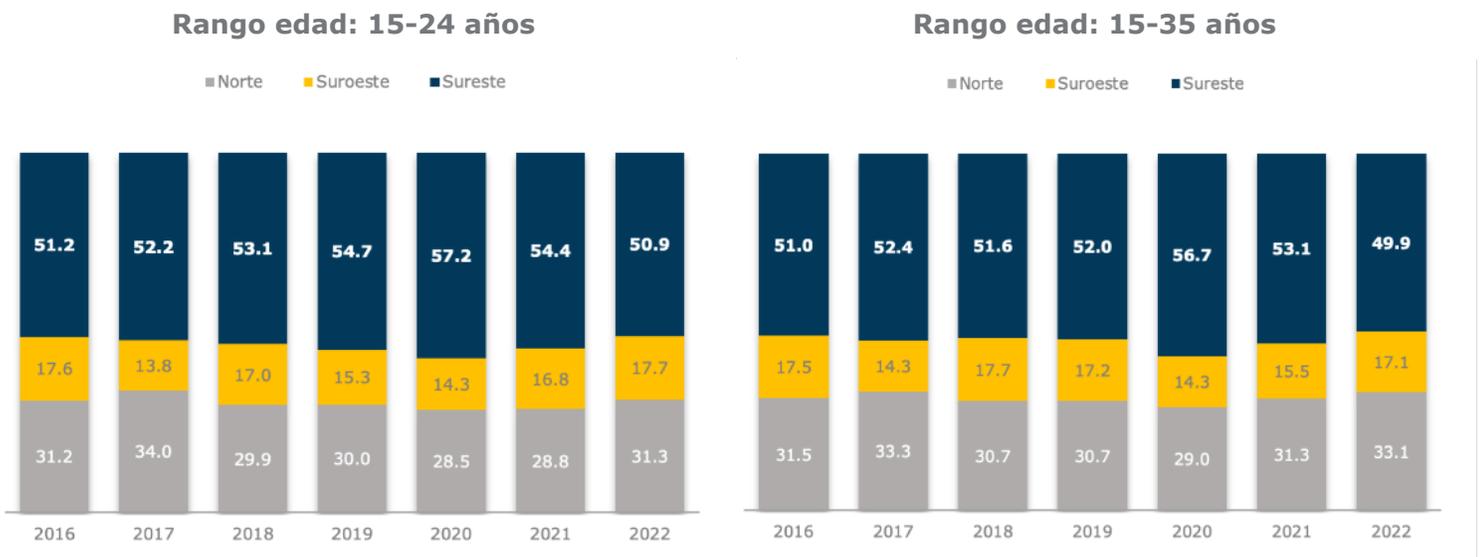
Fuente: Elaboración propia con datos de la ONE.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Al examinar la residencia por macro regiones para el 2022, el informe de la ONE destacó que, la mayor población de jóvenes en situación NINI de 15–24 años se encuentran en la región Sureste con una participación del 50.9% equivalente a 157,609 jóvenes, seguido del 31.3% que viven en el norte con una población de 97,046 jóvenes, y por último el 17.7% que reside en el suroeste equivalente a 54,956 jóvenes. Esta distribución se mantiene durante el periodo 2016–2022, como se observa en el gráfico 11.

Al ampliar el grupo etario, para los jóvenes en situación de NINI de 15–35 años en el 2022, el 49.9% reside en el sureste equivalente a 313,311 jóvenes, seguido por el 33.1% que viven en la zona norte con una población de 207,754 jóvenes, y por último un 17.1% que reside en el suroeste equivalente a 107,116 jóvenes. Similar a la distribución de NINI de 15–24 años.

Gráfico 11: Composición porcentual por regiones (2016-2022), valores en porcentaje.



Fuente: Elaboración propia con datos de la ONE.

La distribución de los NINI según la ubicación geográfica y regional permite diseñar políticas y estrategias focalizadas, especialmente, en los perfiles más vulnerables. Donde es muy evidente que las zonas urbanas y la región sureste son las zonas geográficas más vulnerable ante esta situación. No obstante, esta conclusión solo está sujeta a iniciar medidas y programas en los lugares de mayor vulnerabilidad, considerando un plan estratégico que abarque el 100% de la población vulnerable alrededor de la República Dominicana.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

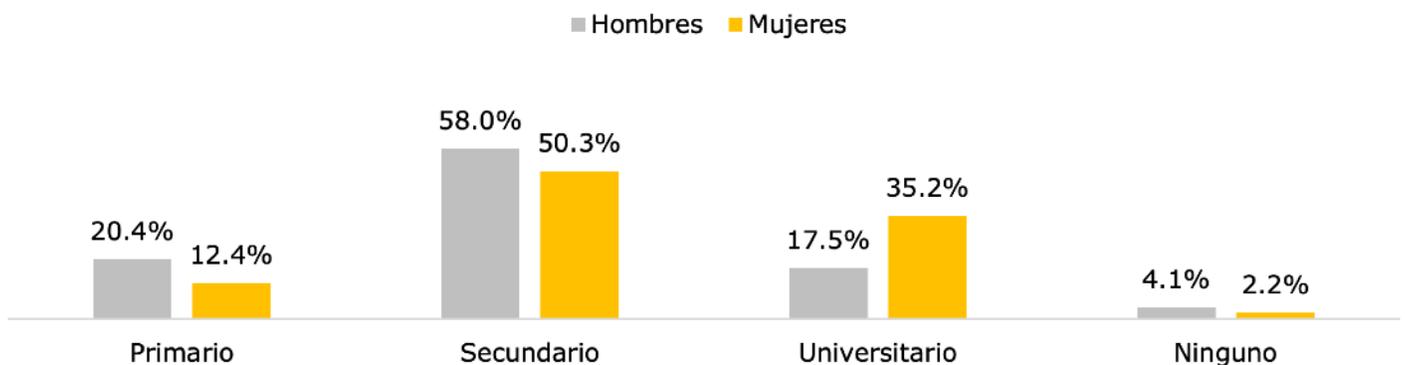
6.3 Brechas de género en la República Dominicana

Debido a la significativa brecha de género entre los jóvenes, analizado en los puntos anteriores, se considera relevante analizar la situación actual de la brecha de género en el mercado laboral dominicano.

- Brechas en el mercado laboral

Al observar la población ocupada por nivel educativo y sexo se encuentra que, las mujeres poseen relativamente mayores niveles educativos que los hombres. Lo anterior queda reflejado en que el 35.7% de las mujeres ocupadas cuenta con estudios superiores, a diferencia de los hombres con apenas el 17.3%. Los menores niveles educativos de la población ocupada masculina, también se observan en mayores tasas de ocupados con educación primaria o ninguna, con respecto a las tasas de las mujeres. Para ambos sexos predominan los trabajadores con nivel educativo secundario, con el 58% y 50% para hombres y mujeres, respectivamente.

Gráfico 12: Ocupados por sexo según nivel educativo como porcentaje de la ocupación total en cada sexo, valores en porcentaje

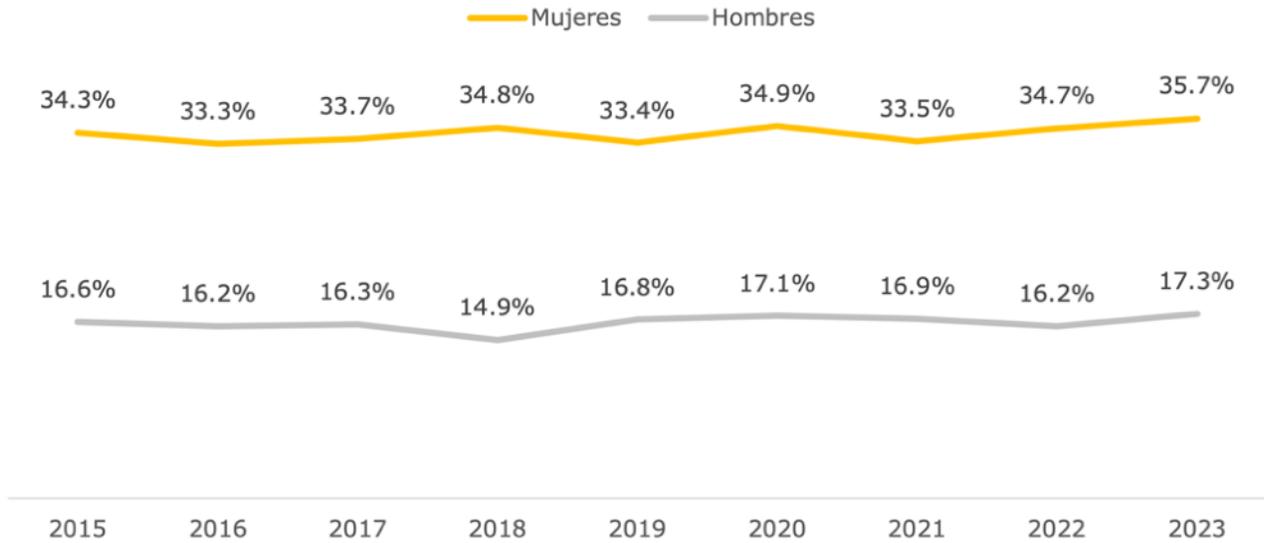


Fuente: Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), 2023.

La proporción de mujeres ocupadas con mayores niveles educativos que los hombres es un hecho que se evidencia desde la última década. En el gráfico 12, se observa la proporción de población universitaria para ambos sexos, y cómo los mismos se han mantenido relativamente parecidos en estos 8 años presentados.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Gráfico 13: Representación de ocupados con nivel universitario en la fuerza laboral por sexo, valores en porcentaje



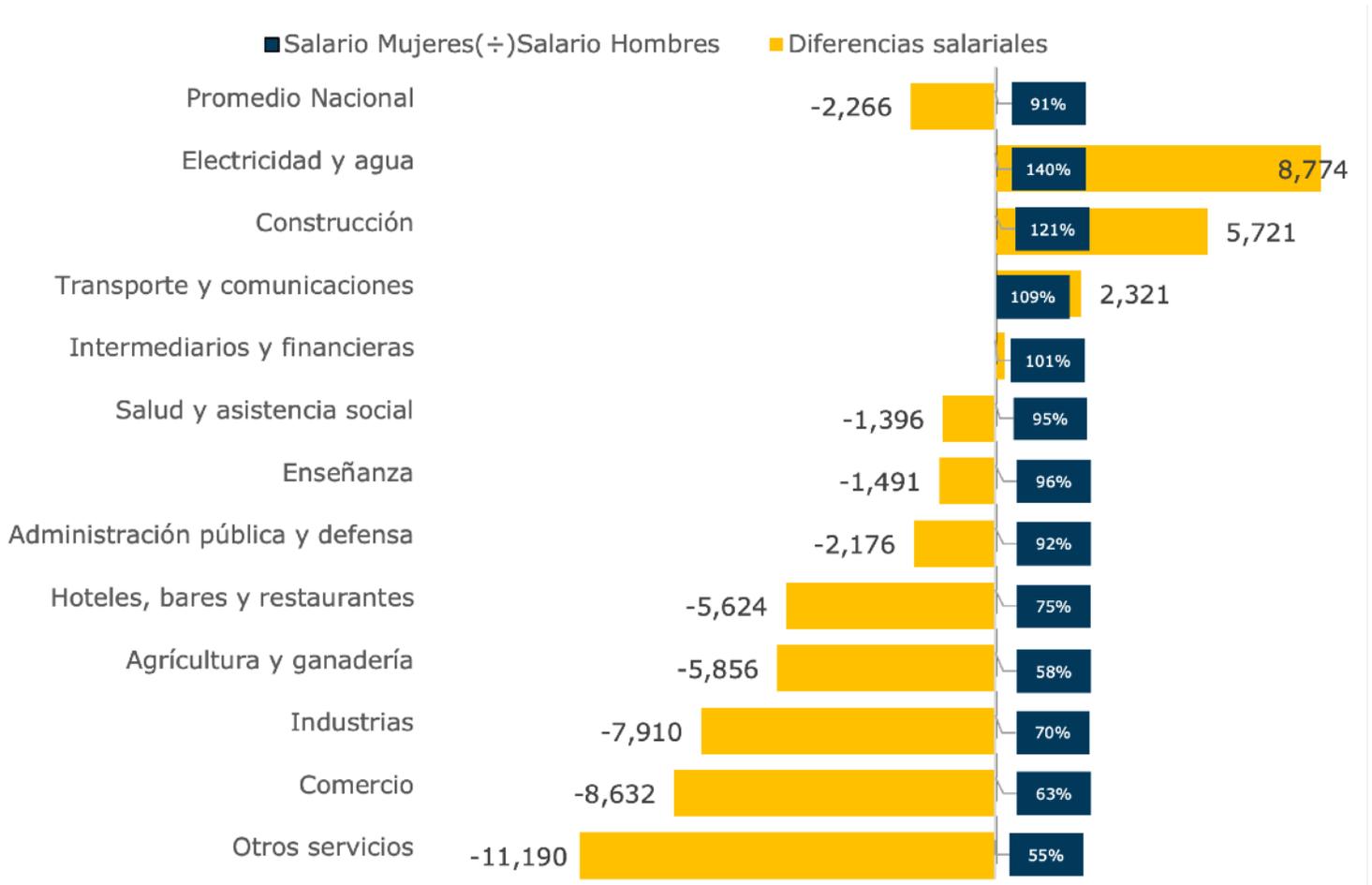
Fuente: Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), 2023.

A pesar de que las mujeres tienen relativamente los mayores niveles educativos, estas perciben salarios menores que los hombres. A nivel nacional, los salarios de las mujeres representan el 91% del salario de los hombres, dígase 9% menores, equivalente a RD\$2,266 de diferencia. Estas brechas varían en dirección y magnitud al desagregar los salarios promedios por rama de actividad económica. En este sentido, de las doce ramas de actividad económica analizadas, las mujeres perciben mayor o igual remuneración solo cuatro actividades (Electricidad y Agua, Construcción, Transporte y Comunicaciones e Intermediarios y Financieros).

En las demás actividades, como se observa en el gráfico 13, las mujeres perciben menores salarios. En el caso del comercio, es donde se observa la mayor brecha salarial, donde el salario promedio de las mujeres representa el 63% del salario de los hombres.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Gráfico 14: Brecha de salarios de hombres vs. salarios mujeres, valores en RD\$ y proporción

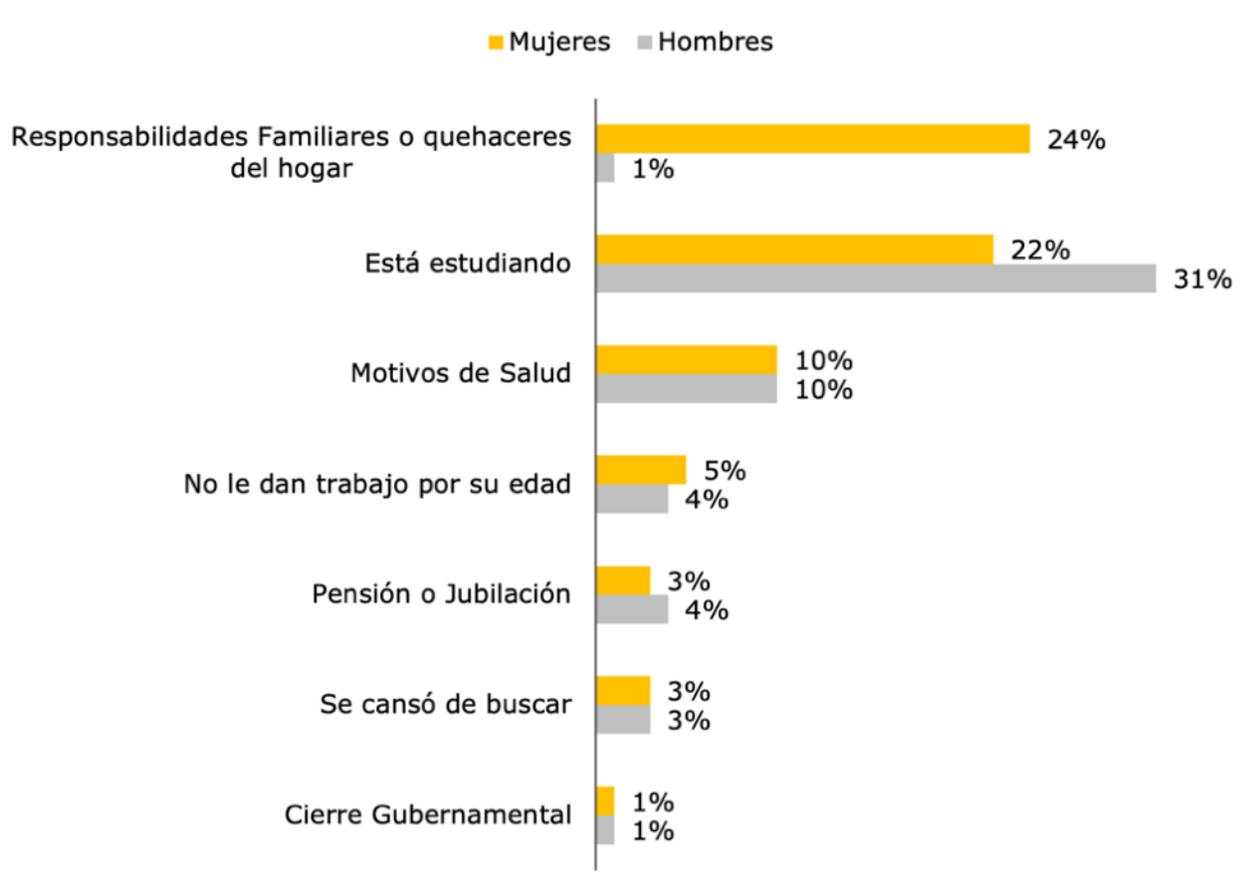


Fuente: Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), 2023. Nota: El salario fue calculado a partir de la suma de los beneficios y remuneraciones económicas definidas por ley.

Las brechas de género también son evidentes en las causas de inactividad entre hombres y mujeres. Llama la atención que el 24% de las mujeres inactivas deciden postergar la búsqueda de empleo por responsabilidades familiares o quehaceres del hogar, siendo significativamente superior en comparación a los hombres (1%). Por otro lado, se observa que los hombres en mayor proporción que las mujeres no buscan trabajo porque están estudiando.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Gráfico 15: Principales motivos por inactividad según sexo, 2023, valores en porcentaje



Fuente: Encuesta Nacional Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT), 2023.

- Causas y efectos de las brechas de género

Al considerar que las uniones tempranas y los embarazos adolescentes son una barrera para la autonomía económica de las mujeres y que inciden en el desarrollo e incremento de la pobreza, se le otorga importancia a enfrentar esta problemática desde el aspecto legal y socioeconómico. La ley 1-21, que modifica y deroga varias disposiciones del Código Civil y de la Ley No.659 del 1944, sobre Actos del Estado Civil, prohíbe el matrimonio entre personas menores de 18 años. En el mismo sentido, la Estrategia Nacional de Desarrollo en su línea de acción 2.3.4.11 insta a...**“garantizar la permanencia de las adolescentes embarazadas en la escuela en su horario normal, velando que no implique un riesgo adicional para su salud integral y fomentar que la pareja asuma las responsabilidades parentales que le corresponden”**.

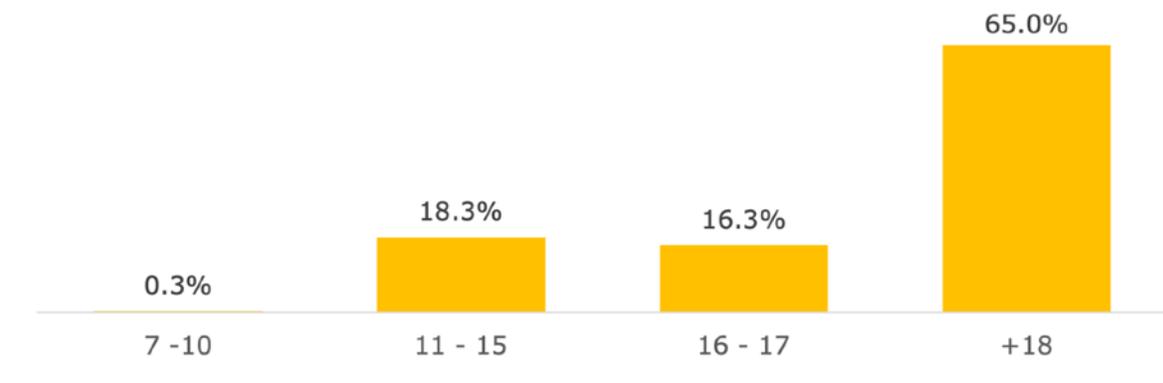
6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Las uniones tempranas y el embarazo adolescente son un tema que requieren atención para el cierre de brecha de género, ya que se convierten en un obstáculo para el desarrollo profesional de las mujeres, interviniendo en las trayectorias educativas y en el acceso a oportunidades de empleo de calidad. En este sentido, a continuación, se analiza estos factores:

- **Matrimonio infantil y unión temprana**

Se analizó las estadísticas de unión temprana a nivel nacional y se identificó que el 35% de las mujeres casadas contrajeron matrimonio antes de los 18 años. Se encontró que, gran parte de las adolescentes y/o menores de 18 años contraen unión temprana o matrimonio para edades comprendidas entre 11 a 15 años (18.3%). En segundo lugar, se destacan aquellas adolescentes que contraen matrimonio entre los 16 y 17 años (16.3%). Esto claramente evidencia una problemática nacional, cuyas oportunidades profesionales se ven mermadas por esta situación.

Gráfico 16: Distribución de mujeres casadas o unidas según la edad reportada al momento de contraer unión, valores en porcentaje



Fuente: ENHOGAR, 2019.

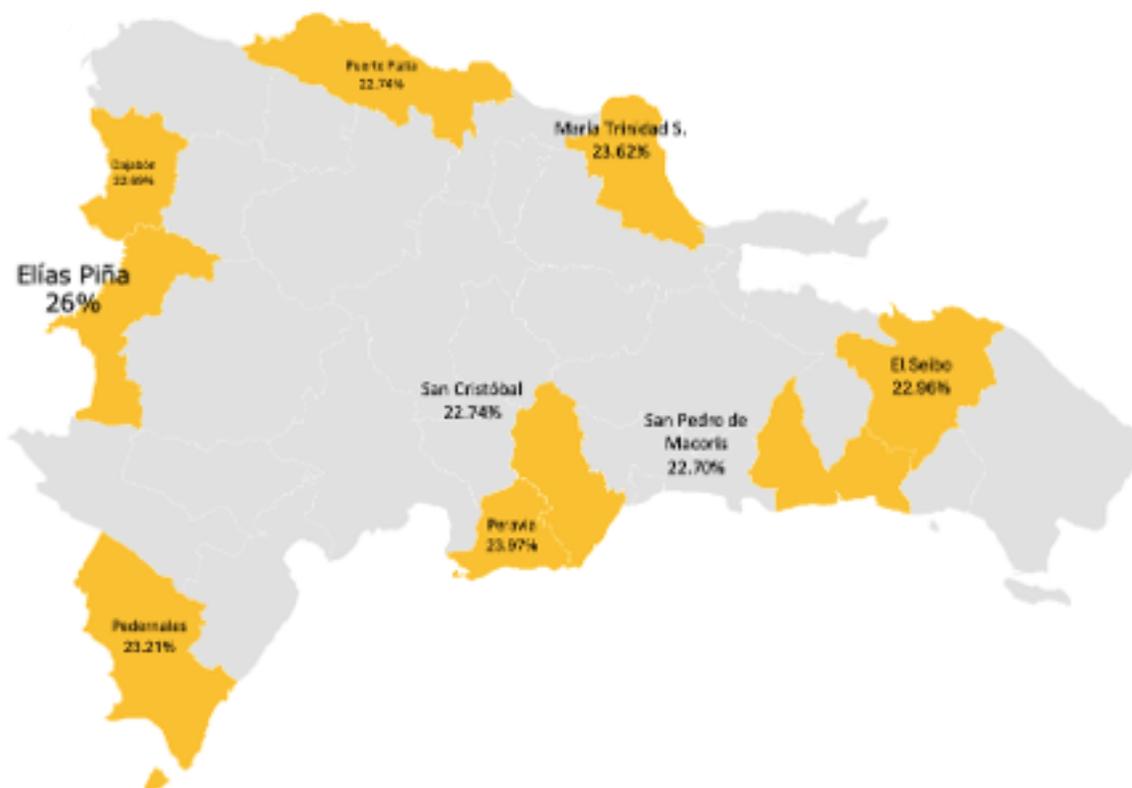
- **Embarazo adolescente**

Al considerar las últimas cifras de embarazos en adolescentes publicados por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) para el año 2022, el 30% de embarazos en adolescentes ocurre en edades comprendidas entre 16 a 17 años, seguido en tercer lugar por las adolescentes con edades inferiores a los 15 años (20%). Además, esta incidencia suele ser mayor en las zonas rurales lo cual se muestra en la Figura 2; lo que presenta un reto país incidir en reducir estas tasas en estas zonas a fin de reducir la brecha de género.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

En el año 2022, la provincia Elías Piña es la de mayor incidencia de embarazo en adolescentes con respecto al total de embarazo ocurridos, seguido de las provincias Peravia, María Trinidad Sánchez, Pedernales y San Juan, que también presentan altos porcentajes (ONE, 2023). Según estos datos a nivel absoluto, el mayor número de embarazos se registran en Santo Domingo (5,359) y en el Distrito Nacional (2,876).

Figura 2: Top 10 de provincias con la mayor tasa de embarazo, 2022



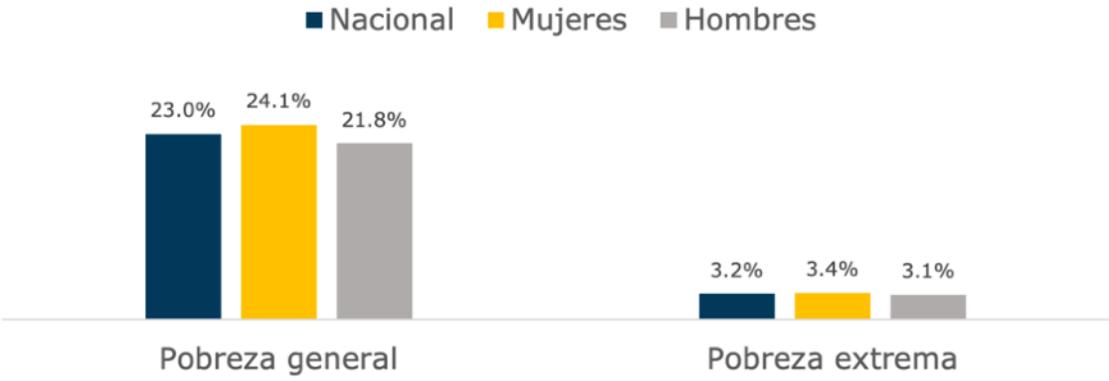
Fuente: Extraída de la Infografía de Embarazos en Adolescentes a partir de los datos publicados por la Dirección de Información y Estadísticas de Salud del Ministerio de Salud Pública.

● Pobreza monetaria general y extrema

Como causa y consecuencia de las brechas de género se analizó para el año 2023 los niveles de pobreza monetaria por sexo. En este sentido, se encuentra que, tanto en la pobreza monetaria general, así como la pobreza monetaria extrema, las mujeres muestran mayores niveles con el 24% y el 3% de las mujeres, en condición de pobreza general y extrema, respectivamente. Lo que evidencia una vez más, cómo los factores sociales están asociados a las brechas laborales que perciben las mujeres dominicanas, apuntando así a que la problemática debe ser abordada integralmente.

6. DIAGNÓSTICO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Gráfico 17: Incidencia de la pobreza por género, valores en porcentaje



Fuente: Boletín de estadísticas oficiales de pobreza monetaria en la República Dominicana 2023

7.

REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Como parte del objetivo de la presente investigación, se realizó un levantamiento exhaustivo de distintas iniciativas legislativas y programas e iniciativas de promoción de primer empleo alrededor del mundo. La selección se basa en las experiencias reconocidas, casos de éxitos, así como las experiencias que presentaban mayor alcance de detalle a la hora del levantamiento.

Como se visualiza en la Figura 3, se lograron identificar distintas experiencias internacionalmente. Cabe desatacar, que estos países difieren en sus contextos nacionales y niveles de desarrollo, desde economías en vías desarrollo a desarrolladas. Con esto, se busca tener un panorama mundial de las estrategias y políticas de primer empleo, conforme a múltiples realidades socioeconómicas de los países.

Figura 3. Iniciativas legales, programas e iniciativas de promoción de primer empleo seleccionadas a nivel internacional



Fuente: Elaboración propia. La imagen presenta la selección realizada en el presente estudio para cada iniciativa, por lo que si un país que tenga sola la iniciativa legal en esta imagen no excluye que también tenga experiencia con otros tipos de iniciativas para impulsar el primer empleo.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

7.1 Iniciativas legales implementadas a nivel internacional para impulsar el primer empleo

A nivel internacional se han implementado diversas políticas y acciones tendentes a reducir el desempleo, de manera puntual, el desempleo juvenil, con estrategias que buscan aumentar la contratación de jóvenes, es decir, incentivar un primer empleo en la población joven (15-24 años, conforme la OIT). Cabe indicar que, como se expone más adelante, algunos países utilizan otro rango de edad en sus leyes de incentivo a los primeros empleos, estableciendo como jóvenes para esos fines a aquellas personas entre los 18 y 28 años, y en algunos casos, hasta los 35 años.

Como se había mencionado, este estudio se enfoca en el rango de edad establecido por la OIT (15-24 años), aunque no deja de mencionar aquellos casos diferentes por resultar interesantes a fin de determinar mejores prácticas en materia de promoción e incentivo al empleo juvenil.

Ahora bien, cabe destacar que en la investigación se ha identificado que, en adición a estas estrategias de incentivar por parte de las empresas la contratación de jóvenes, resulta cada vez más retador lograr el interés de estos por los empleos que están en oferta, y una vez contratados, mantenerlos.

En ese sentido, la empresa Orion Talent (2023), especialista en estrategias de contratación y crecimiento de personal, publicó que los profesionales que inician su carrera laboral poseen conocimientos tecnológicos recientes y aportan nuevas perspectivas e ideas innovadoras a las empresas que los contratan, resultando un gran activo para toda organización. Sin embargo, resulta cada vez más difícil y un gran desafío el atraer y retener esos jóvenes profesionales, pues existe un mercado altamente competitivo.

En adición, luego de la pandemia los jóvenes talentos buscan cada vez más trabajos que, no solo provean en lo económico, sino que a su vez otorguen "sentido" a la vida, tal como cita Catherine Feely, Director de Adquisición de talento de Orion Talent: *"de las cenizas surgió una generación joven de trabajadores que desean un trabajo que les dé un sentido de propósito y que ven el lugar de trabajo de una manera completamente nueva"* (Orion Talent, 2023)²⁰.

Dicha reflexión y análisis escapa, por el momento, a las estrategias implementadas a nivel internacional, las cuales se enfocan, más que nada, en mecanismos de incentivos para las

²⁰. Catherine Feely, Director of Talent Acquisition for Orion Talent, "6 Strategies for Engaging and Motivating Early Career Talent", 27 de abril 2023; disponible en <https://www.linkedin.com/pulse/6-strategies-engaging-motivating-early-career-talent-oriontalent/>

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

empresas respecto de la contratación de jóvenes.

Por otro lado, uno de los referentes internacionales para el desarrollo de políticas de empleabilidad juvenil es el “Plan de Acción para el Empleo Juvenil” (YEAP por sus siglas en inglés) de la Organización Internacional del Trabajo para el período 2020-2030, que establece un programa de acciones para que las agencias gubernamentales mejoren los resultados de la educación, la formación y el empleo de jóvenes.

En este sentido, se resumen leyes y regulaciones existentes en América, Europa y África, algunas de las cuales surgen como consecuencia del Plan de Acción de Empleo Juvenil 2020-30 presentado por la OIT, que buscan impulsar el empleo juvenil, y que se detalla a continuación.

Plan de Acción de Empleo Juvenil 2020-30 de la Organización Internacional del Trabajo

Busca marcar una diferencia real en la manera en que se asegura un mejor futuro laboral para los jóvenes, mediante la promoción de una acción centrada en las personas, tomando en consideración, a su vez, las particularidades de la crisis de empleo por la pandemia Covid-19.

Este plan se implementa a través del Grupo de Acción Interdepartamental sobre Empleo Juvenil (IDAG) de la OIT, incluyendo especialistas de todos los departamentos técnicos y oficinas exteriores, a los fines de garantizar la rendición de cuentas a través de la emisión de informes periódicos entregados al Consejo de Administración de la OIT.

El plan fue concebido en 2012, y luego de la crisis de empleo por la pandemia Covid-19 fue re-evaluado, tomando en consideración las particularidades a esa fecha, tales como cambios demográficos, cambio climático, y globalización. El plan de seguimiento realinea la promoción del empleo juvenil con un enfoque de marco de desarrollo donde los jóvenes pasan a ser el centro de la economía, el medio ambiente, la política social. Así, las acciones a ser diseñadas por cada país deben promover políticas, estrategias y programas que apoyen la entrada e integración de los jóvenes a los mercados laborales fomentando medidas efectivas a través del diálogo social.

En vista de las características particulares y necesidades de cada región y país, cada nación debe adaptar los programas y políticas a su contexto local, y vincularlas a las organizaciones regionales de la OIT correspondientes, así como a las estrategias de las Naciones Unidas respecto al empleo juvenil, y también a los objetivos de la Agenda 2030, en particular las

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

metas 8.5, 8.6, y 8b 17 de los Objetivos de Desarrollo.

En adición, se crearon clústeres de seguimiento al desarrollo del plan, los cuales son: desarrollo y difusión de conocimientos; asistencia técnica y creación de capacidad de los mandantes; y promoción y asociaciones.

1. América Latina

a. Brasil

Ley 10.097/2000, conocida como “nueva Ley de Aprendizaje” o Aprendiz, reglamentada en 2005 (Decreto 5.598 de 01/12/2005), establece nuevas reglas para la formación de aprendices. Es una normativa para las empresas medianas y grandes, que genera la obligatoriedad de contratar a jóvenes aprendices (entre 14 y 24 años) que se encuentran bajo la formación profesional de matriculación. Las empresas públicas y privadas con por lo menos 7 empleados deben contratar entre 5% a 15% sobre el total de empleados en cargos que exigen formación profesional (exclusive cursos técnicos y superiores), con contratos de hasta 24 meses.

Esta ley dispone la obligatoriedad de aportes al llamado Sistema S en la nómina empresarial, pero a la vez otorga incentivos fiscales y laborales a las empresas (reducción del FGTS de 8% a 2%, y eliminación de la multa por despido del aprendiz, cuando sea por desempeño insuficiente).

Cabe destacar que el Estado brasileño, a través de su Ministerio de Trabajo, ha implementado mecanismos de seguimiento a la ejecución de esta ley, contemplando 3 frentes:

- **Selección y acreditación de las entidades ejecutoras.** Para la ejecución del Aprendizaje, el Ministerio exige el registro de las entidades ejecutoras (salvo el Sistema S y la red federal), a las cuales se les asigna un “sello de calidad” (“Socios de Aprendizaje”) para aquellas que se destacan en la ejecución del programa.
- **Contenido de la formación.** En adición a la formación técnica específica ofrecida por la empresa participante, el Ministerio de Trabajo establece contenidos generales indispensables y obligatorios para los cursos, con temas como ciudadanía, salud y seguridad en el trabajo, derechos laborales y de previsión social, prevención del uso de drogas lícitas o ilícitas, seguridad pública y consumo.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

- **Fiscalización.** Finalmente, la ejecución es fiscalizada por la Secretaría de Inspección del Trabajo (SIT), mediante equipos de auditores fiscales localizados en las capitales y principales municipios de las 27 unidades federativas del país.

b. Colombia

Colombia posee diversas leyes que promueven el primer empleo o de alguna manera contribuyen a eliminar barreras al mismo, como son: la Ley 1429 de 2010 de Formalización y Generación de Empleo; Ley 1780 de 2016 que Promueve el Empleo y el Emprendimiento Juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras Disposiciones; y la Ley 2119 de 2021, de medidas para fortalecer la conciencia educativa y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral de jóvenes.

- **Ley 1429 de 2010 de Formalización y Generación de Empleo conocida como “Ley de Primer Empleo”.**

Esta Ley pretende formalizar el mercado laboral y generar escenarios con condiciones favorables para los jóvenes, tratando de aminorar las barreras de entrada o acceso al mercado laboral.

Su artículo 2 establece definiciones que luego son referidas en leyes posteriores, como en la Ley 1780 de 2016. A continuación:

“1. Pequeñas empresas: Para los efectos de esta ley, se entiende por pequeñas empresas aquellas cuyo personal no sea superior a 50 trabajadores y cuyos activos totales no superen los 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

2. Inicio de la actividad económica principal: Para los efectos de esta ley, se entiende por inicio de la actividad económica principal la fecha de inscripción en el registro mercantil de la correspondiente Cámara de Comercio, con independencia de que la correspondiente empresa previamente haya operado como empresa informal.

3. Tipos de informalidad de empleo: para los efectos de esta ley, existirán 2 tipos de informalidad de empleo:

- a. Informalidad por subsistencia: Es aquella que se caracteriza por el ejercicio de una actividad*

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

por fuera de los parámetros legalmente constituidos, por un individuo, familia o núcleo social para poder garantizar su mínimo vital.

b. Informalidad con capacidad de acumulación: Es una manifestación de trabajo informal que no necesariamente representa baja productividad”.

Esta ley promueve el desarrollo de programas de microcrédito y asistencia técnica a empresas de personas menores de 28 años, así como programas de formalización y generación empresarial y del empleo. La misma establece también progresividad para estas empresas de jóvenes, respecto del pago de obligaciones tributarias.

Incentivos a Empleadores: *“Los empleadores que vinculen laboralmente a nuevos empleados que al momento del inicio del contrato de trabajo sean menores de veintiocho (28) años, podrán tomar los aportes al Sena, ICBF y cajas de compensación familiar, así como el aporte en salud a la subcuenta de solidaridad del Fosyga y el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima correspondientes a los nuevos empleos, como descuento tributario para efectos de la determinación del impuesto sobre la Renta y Complementarios, siempre que:*

El empleador responsable del impuesto incremente el número de empleados con relación al número que cotizaban a diciembre del año anterior; e incremente el valor total de la nómina (la suma de los ingresos base de cotización de todos sus empleados) con relación al valor de dicha nómina del mes de diciembre del año gravable inmediatamente anterior al que se va a realizar el correspondiente descuento”.

Se establece un límite para este incentivo, de 2 años por empleado. No puede sustituirse o reemplazar empleados existentes con estos “empleados nuevos” a fin de obtener el beneficio.

La Ley incluye también incentivos para contratación de mujeres y de empleados de bajos ingresos, y se establecen algunas regulaciones generales a las relaciones laborales, modificando el Código Sustantivo del Trabajo.

- Ley 1780 de 2016 que Promueve el Empleo y el Emprendimiento Juvenil, se Generan Medidas para Superar Barreras de Acceso al Mercado de Trabajo y se dictan otras Disposiciones.

Su objeto es impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años, y sienta

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

las bases para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y creación de nuevas empresas para ese rango de edad. Esta ley delega en diversos organismos el diseño en meses posteriores, de programas de promoción del emprendimiento y el empleo juvenil .

Define la "Pequeña Empresa Joven", como aquella conformada por personas naturales o jurídicas que cumplan con las condiciones definidas en el numeral primero del artículo 2 de la Ley 1429 de 2010. Tendrán derecho a acogerse a los beneficios establecidos en este artículo las personas naturales que tengan hasta 35 años. En el caso de las personas jurídicas, deben tener participación de uno o varios jóvenes menores de 35 años, que represente como mínimo la mitad más uno de las cuotas, acciones o participaciones en que se divide el capital.

Para los efectos de esta ley, el inicio de la actividad económica principal debe entenderse en los términos definidos en el numeral segundo del artículo 2 de la Ley 1429 de 2010.

En virtud de esta ley, con un "emprendimiento juvenil" se está exento de pagar el costo de la matrícula mercantil del comerciante, tanto al momento del registro como en la primera renovación.

Respecto de las prácticas laborales, las definen como *"una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y su tipo de formación; para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios u obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral. Por tratarse de una actividad formativa, la práctica laboral no constituye relación de trabajo"*

En adición, se establecen condiciones mínimas de la práctica laboral, indicando que estas deben cumplir con las siguientes condiciones mínimas: "a) *Edad: En concordancia con lo establecido por el Código de la Infancia y la Adolescencia, las prácticas laborales no podrán ser realizadas por personas menores de quince (15) años de edad. En todo caso, los adolescentes entre los quince (15) y diecisiete (17) años de edad, requieren la respectiva autorización para tal fin, de acuerdo con la reglamentación que se expida para el efecto.* b) *Horario de la práctica: El horario de práctica laboral deberá permitir que el estudiante asista a las actividades formativas que la Institución de Educación disponga. En todo caso, el horario de la práctica laboral no podrá ser igual o superior a la jornada ordinaria y en todo caso a la máxima legal vigente.*

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

c) Vinculación: Las prácticas laborales hacen parte de un proceso formativo en un entorno laboral real y en ellas participan tres sujetos: el estudiante, el escenario de práctica y la institución educativa”.

Para la regulación de las relaciones de estos sujetos, se deberán celebrar acuerdos de voluntades por escrito.

- **Ley 2119 de 2021, por medio de la cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral de jóvenes.**

Esta ley agrega un párrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, que habla de las prácticas laborales, indicando que si *"las actividades que se desarrollan no están directamente relacionadas con el área de estudio la práctica laboral mutará a relación laboral con sus implicaciones legales"*, fortaleciendo así las prácticas laborales y evitando incentivos perversos en su implementación.

Esta Ley manda a una "conciencia educativa para el trabajo" desde la educación básica, secundaria y media, disponiendo plazos para que el gobierno desarrolle y reglamente alianzas estratégicas para tales fines, así como para la orientación socio ocupacional y labora para estudiantes de población vulnerable.

Incentivos: Respecto de los incentivos, se prevé la inclusión de cláusulas de inserción laboral en las contrataciones públicas, para que sus contrapartes privadas contraten jóvenes entre 15 y 28 años.

c. Costa Rica

Se destaca en Costa Rica la Ley No. 9728 de Educación Técnica Dual. Cita: *"...la EFTP dual es una estrategia de educación técnica y formación profesional, voluntaria, integral, práctica, formativa, continua, permanente, abierta y no excluyente, de integración armónica del sistema educativo, que permite a las personas estudiantes formarse en dos ámbitos de aprendizaje: centro educativo y una empresa formadora, compartiendo la responsabilidad del proceso formativo, utilizando sus recursos materiales y humanos. Tiene como propósito generar procesos de aprendizaje de calidad que faciliten a las personas una formación integral*

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

a lo largo de toda la vida y permitan la adecuada transición al mercado de trabajo, considerando los requerimientos de los sectores sociales y productivos del país”.

Por “modalidad dual” la ley considera una estrategia de educación y formación técnico profesional (EFTP) con procesos de enseñanza aprendizaje que favorecen el aprender haciendo, compartiendo beneficios y responsabilidades y en tiempos de alternancia entre la empresa formadora o el centro educativo que proporciona ambientes reales de aprendizaje y el centro educativo que forma en ambientes sistematizados, con el fin de dotar a la persona estudiante de las competencias requeridas por el sector empleador y aquellas que potencien su desarrollo personal y profesional, así como su integración a la sociedad.

Para garantizar implementación, la Ley crea la Comisión Asesora y Promotora de la EFTP dual.

Resulta de interés que esta ley establece la formación de “centros de formación para la empleabilidad”, sean iniciativas privadas o alianzas público-privadas, como “complementarios” de las empresas, para aquellas zonas donde las empresas no cuenten con todos los procesos productivos que contemple el programa de formación de EFTP dual.

Se aplica el “Principio de alternancia”, que consiste en la formación integral de la persona estudiante en dos ámbitos de aprendizaje: en un centro educativo (modalidades presenciales, virtuales o bimodales) y en una empresa formadora. En el centro educativo se favorecen las capacidades del saber y las destrezas básicas y, en una empresa, se desarrollan las capacidades del hacer en un contexto laboral bajo condiciones reales. Ambas organizaciones deben propiciar el desarrollo de capacidades actitudinales para el ser y el convivir de manera alterna y simultánea, para que la persona estudiante adquiera los conocimientos teóricos y los ponga en práctica al mismo tiempo.

La cantidad de horas que la persona estudiante permanezca en la empresa dependerá del diseño curricular del programa de EFTP correspondiente.

Edad mínima del estudiante para aplicar al programa EFTP dual: 15 años.

La Ley prevé la “Beca para las personas estudiantes” como un beneficio otorgado a las personas estudiantes de la EFTP dual, proveniente del Fondo especial de becas para la EFTP dual del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), para atender aspectos tales como: transporte, alimentación, vestimenta, así como otras ayudas económicas o técnicas adicionales que se

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

determinen en el reglamento de esta ley. Para nutrir el fondo, el INA) deberá asignarle como mínimo el uno por ciento (1%) de su presupuesto ordinario anual.

El proceso para que el estudiante se integre a la modalidad dual es mediante la firma de un contrato con la institución, y a su vez la institución suscribe un acuerdo con la empresa, que permite al estudiante desarrollar, bajo ambientes de aprendizaje reales, el programa educativo de la EFTP dual, en la respectiva empresa o centro de formación para la empleabilidad.

Cabe indicar que esta ley genera una carga para las empresas participantes, las cuales, en adición a las múltiples condiciones que les exigen en términos de infraestructura y soporte, deberán realizar un aporte mensual al Fondo especial de becas del INA, por cada estudiante que reciban, de ciento veinte mil colones (120.000,00) mensuales, indexado anualmente de acuerdo con el índice de precios al consumidor (IPC). En adición, deberán costear para cada estudiante el seguro de empleados dispuesto en el Código de Trabajo, aunque la ley indica que *entre la empresa y los estudiantes de formación técnica profesional dual no se genera relación de empleo.*

d. Paraguay

La Ley 4.951/13, de Inserción al Empleo Juvenil, establece una modalidad contractual de aprendizaje, la cual posee una duración de seis (6) meses y un máximo de 12 meses, con la posibilidad de un subsidio de trabajo de hasta 35%.

e. Perú

La Ley 28518 sobre Modalidades Formativas Laborales regula las prácticas pre-profesionales, aquellas que se realizan durante el período de formación académica de los alumnos; y las prácticas profesionales, las que efectúan los egresados hasta por un período máximo de doce meses. Esta ley busca ayudar a la interconexión entre la oferta formativa y la demanda en el mercado laboral.

f. Uruguay

La Ley núm. 19.133/2013 de Empleo Juvenil contempla:

i) en su Capítulo III, la Modalidad de contrataciones especial y regímenes para su estímulo,

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

la cual establece que la plantilla no debe sobrepasar un cupo del 20% del personal. Los organismos que otorgan y monitorean esta modalidad son el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, Instituto Nacional de la Juventud, Administración Nacional de Educación Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, Universidad de la República y Consejo de Educación Técnico Profesional.

ii) El Artículo 10 Establece los beneficios que percibiría la empresa, entre los que se destacan: Subsidios parcial del salario hasta el 25% de la mensualidad del trabajador y Subsidios para modalidad de práctica laboral, que consiste en un 15% de la redistribución mensual (Ley 19.133/2013).

iii) Modalidad de prácticas formativas en las empresas, para jóvenes de hasta 29 años en los cuales pueden ejercer la práctica que no superen 60 horas mensuales, ni el 25% de la carga de horarios del curso total. Esta práctica no remunerada.

g. Venezuela

El Decreto 1.392 13 de noviembre de 2014, "con rango de ley", Ley para la Juventud Productiva establece que "Todos los jóvenes y las jóvenes tienen el deber y el derecho a tener un trabajo digno, de acuerdo a sus aptitudes, vocación, habilidades, competencias y aspiraciones, mediante una ocupación productiva, debidamente remunerada que le proporcione una existencia digna y decorosa, sin discriminación por raza, sexo, religión, condición social o aquellas, en general, que tengan por objeto anular o menoscabar sus derechos".

Incorpora a los jóvenes a los trabajos, indicando que las empresas deben darles permiso para asistir a sus clases.

Incorpora las "pasantías" de la manera siguiente: *"Artículo 13. Las entidades de trabajo admitirán como pasantes en áreas específicas a los jóvenes y las jóvenes que se hayan inscrito en el Registro Nacional de la Juventud Trabajadora, que cursen estudios ameriten esta fase de formación para su culminación formal, por lo que los centros de estudio deberán presentar las postulaciones respectivas para garantizar su formación integral e incorporación al proceso social del trabajo.*

A tal efecto, las entidades de trabajo deberán remitir al ente con competencia en materia de juventud un informe contentivo del seguimiento y evaluación de desempeño de los jóvenes y

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

las jóvenes bajo esta modalidad”.

Esta norma es más bien un instrumento declarativo que no crea mecanismos prácticos de aplicación.

2. América del Norte

a. Estados Unidos de América

En los Estados Unidos, la Ley de Inversión en la Fuerza Laboral (Workforce Investment Act, WIA) de 1998, promulgó un programa juvenil financiado que atiende a jóvenes elegibles de bajos ingresos, de entre 14 y 21 años, que enfrentan barreras para encontrar empleo. El Departamento de Trabajo (Department of Labor, DOL) asigna fondos para servicios juveniles a áreas estatales y locales según una fórmula de distribución establecida en dicha ley.

Estos fondos se usan puntualmente para empleos de verano, pues en esa temporada las comunidades buscan formas de involucrar a los jóvenes en actividades prosociales y de apoyo como una estrategia popular en muchas comunidades para garantizar que los jóvenes adquieran una valiosa experiencia laboral y tengan una forma segura y productiva de pasar su tiempo.

Estos programas proporcionan salarios subsidiados para los jóvenes que trabajan en empleadores seleccionados durante el verano y, a menudo, incluyen capacitación para prepararse para el trabajo y otros apoyos para los jóvenes que participan. Youth.gov proporciona una variedad de estrategias, herramientas y recursos para ayudar a las comunidades en sus esfuerzos por apoyar a los jóvenes durante los meses de verano.

El Departamento de Trabajo también mantiene un sitio web de empleos de verano, y se ha asociado con líderes empresariales, funcionarios electos y organizaciones sin fines de lucro para crear, publicitar y cubrir 100.000 puestos de trabajo para jóvenes de bajos ingresos, de entre 16 y 24 años .

3. Europa

a. Alemania

El sistema implementado en Alemania data de finales de siglo XIX, pero a continuación se exponen

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

las normativas vigentes a la fecha.

Alemania posee un sistema de formación dual muy exitoso que combina la educación en el lugar de trabajo y en la escuela. Este sistema permite a los jóvenes obtener habilidades prácticas y teóricas mientras trabajan en una empresa y asisten a la escuela de formación profesional al mismo tiempo.

La *Berufsbildungsgesetz* (BBiG), que se traduce como "Ley de Formación Profesional", establece los requisitos y regulaciones para la formación profesional en Alemania, incluyendo la educación dual, que combina la formación práctica en el lugar de trabajo con la formación teórica en una institución educativa, como una escuela técnica.

Además de la BBiG, existen regulaciones específicas para ciertos sectores o industrias, pero la BBiG es la base legal principal para la formación profesional en Alemania. Esta ley proporciona un marco legal detallado para la educación y la formación en el lugar de trabajo, incluyendo aspectos como la duración y estructura de los programas de formación, los derechos y obligaciones de los aprendices y los empleadores, así como los estándares de calidad para los programas de formación.

En adición, Alemania cuenta con la Ley de Empleo Juvenil (*Jugendarbeitsschutzgesetz* - JArbSchG) que establece regulaciones para proteger a los jóvenes menores de 18 años contratados como empleados o para entrenamiento vocacional/profesional o empleados domésticos. Incluye aspectos como el tiempo de trabajo, los descansos y las condiciones de trabajo seguras.

Otras leyes que impactan en la contratación son:

- Ley de Contrato de Trabajo (*Bürgerliches Gesetzbuch* - BGB): Esta ley establece los principios básicos de los contratos de trabajo, incluidos los derechos y obligaciones tanto para empleadores como para empleados.
- Ley de Horas de Trabajo (*Arbeitszeitgesetz* - ArbZG): Esta ley regula la duración del tiempo de trabajo, los períodos de descanso y las pausas durante la jornada laboral.
- Ley de Vacaciones (*Bundesurlaubsgesetz* - BUrlG): Esta ley establece los derechos mínimos de vacaciones pagadas para los empleados.
- Ley de Protección de Empleo (*Kündigungsschutzgesetz* - KSchG): Esta ley regula las condiciones bajo las cuales un empleador puede despedir a un empleado y establece

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

protecciones contra el despido injustificado.

- Ley de Salario Mínimo (Mindestlohngesetz - MiLoG): Esta ley establece un salario mínimo por hora que los empleadores deben pagar a sus empleados.
- Ley de Seguridad Social (Sozialgesetzbuch - SGB): Esta ley regula los sistemas de seguridad social en Alemania, incluidos el seguro de salud, el seguro de desempleo y el seguro de pensiones.

4. África

a. Sudáfrica

En Sudáfrica, existen leyes y regulaciones específicas que rigen las pasantías:

- La Ley de Condiciones Básicas de Empleo (*Basic Conditions of Employment Act, BCEA*) No. 75 de 1997: La BCEA establece los derechos y protecciones mínimos que se deben brindar a los pasantes. Esto incluye el derecho a recibir al menos el salario mínimo, el derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable y el derecho a ser protegido contra la discriminación y el acoso.
- La Ley de Relaciones Laborales (*Labor Relations Act, LRA*) No. 66 de 1995: La LRA establece los derechos y protecciones que se deben brindar a los pasantes en relación con la negociación colectiva y el derecho a afiliarse a un sindicato.
- La Ley de Desarrollo de Habilidades (*Skill Development Act, SDA*) 97 de 1998 y No. 37 de 2008: La SDA establece los requisitos para las pasantías que forman parte de un programa de aprendizaje (de estudio o como aprendiz).

El objetivo de esta regulación es *"Proporcionar un marco institucional para diseñar e implementar políticas nacionales y sectoriales y estrategias en el lugar de trabajo para desarrollar y mejorar las habilidades de la fuerza laboral de los sudafricanos; integrar esas estrategias dentro del Marco de Cualificaciones Nacionales contemplado en la Ley de la Autoridad de Cualificaciones de Sudáfrica de 1995; establecer programas de aprendizaje que conduzcan a la obtención de cualificaciones profesionales reconocidas; proporcionar financiación para el desarrollo de capacidades mediante un sistema de subvenciones y un Fondo Nacional de Capacidades; proporcionar y regular los servicios de empleo; y para ocuparse de los asuntos relacionados con el mismo"*.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

- La Ley de Seguridad y Salud Ocupacional (*Occupational Health and Safety Act, OHSA*) No. 85 de 1993: La OHSA establece los requisitos para garantizar la salud y seguridad de los empleados y pasantes en el lugar de trabajo.

7.2 Programas e iniciativas implementados a nivel internacional, que promueven oportunidades de primer empleo

En esta sección se agrupan aquellas intervenciones que poseen como objetivo mitigar las barreras de la demanda laboral a las que se enfrentan los jóvenes en el momento de acceder por primera vez al mercado de trabajo, sin que se apoyen en normativas legales.

Concretamente, se agrupan aquellos programas que estimulan la demanda laboral privada vía subsidios al salario o disminución de costos y al fomento de las oportunidades de empleo temporal en programas de empleo público.

Estas propuestas presentan la ventaja de propiciar la generación de un vínculo entre los jóvenes y el sector formal de empleo, con la intención de mejorar su relación en términos de perdurabilidad.

A continuación, se presentan programas e iniciativas implementadas en América Latina, América del Norte, Europa, África y Asia, en adición a las normativas existentes al respecto en algunos de ellos, indicadas en el capítulo anterior.

1. América Latina

En América Latina, varios países han implementado programas y políticas para incentivar el empleo juvenil. A continuación, se citan algunos programas que se han llevado a cabo en la región.

a. Argentina

El programa Jóvenes Más y Mejor Trabajo de Argentina brinda, entre otros componentes, apoyo para que jóvenes en condiciones de vulnerabilidad de entre 18 y 24 años (aproximadamente 540.000 jóvenes en estas condiciones) que no hayan completado el nivel primario o secundario de escolaridad y se encuentren desempleados, puedan desarrollar un proyecto de manera independiente. En este caso se brinda a los jóvenes un curso de gestión empresarial y asistencia especializada para la elaboración de un plan de negocio. Una vez aprobado el plan,

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

se brinda asistencia legal, técnica y financiera para que lo implementen.

Dicho programa Jóvenes Más y Mejor Trabajo cuenta con una evaluación de seguimiento de los beneficiarios por tipo de prestación, obteniendo un incremento en la participación en los componentes de formación profesional y entrenamiento para el trabajo y de la inserción laboral asalariada (hasta el año 2015). Adicionalmente, como principales resultados obtenidos a través de la evaluación de impacto del programa, resulta que la probabilidad de inserción en un empleo asalariado registrado se incrementa en tres puntos porcentuales para el grupo de beneficiarios del componente de formación profesional en comparación con el de no beneficiarios, y que aumenta la probabilidad de inserción laboral formal debido al componente relacionado con las acciones de entrenamiento para el trabajo en 14 puntos porcentuales (MTSS, 2015).

A su vez, el programa Agro Emprende “Innovando en el territorio” es un programa del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Argentina de apoyo al trabajo independiente de jóvenes rurales de entre 18 y 40 años. El programa se propone acompañar en la formulación de negocios y dar acceso a recursos para la puesta en marcha o el fortalecimiento de emprendimientos agroindustriales de jóvenes rurales. Partiendo de una convocatoria a proyectos productivos, se ofrece capacitación en emprendimiento y asistencia técnica a los titulares de los proyectos para mejorar la sustentabilidad de estos a lo largo del tiempo. Los proyectos seleccionados son premiados con un reconocimiento económico y acompañamiento durante un año.

El Programa de Empleo y Emprendimiento Juvenil, impulsado por el BCIE, es otro ejemplo de programa que, entre sus múltiples propósitos, se propone apoyar a los jóvenes a desarrollar competencias laborales básicas y de emprendimiento, aumentar sus oportunidades laborales y de emprendimiento, y reducir sus factores de riesgo. Está dirigido a jóvenes de entre 16 y 29 años, sin experiencia laboral relevante ni empleo formal, que no estudian en el turno diurno y que pueden encontrarse en situaciones de riesgo social o vulnerabilidad. Los proyectos que se financien bajo este programa deberán facilitar el empleo y emprendimiento formales de jóvenes, que deberán incluir: (i) entrenamiento en habilidades para la vida, (ii) orientación para el trabajo formal y el emprendimiento formal, e (iii) inserción laboral y emprendimiento formales. La inserción laboral tendrá la finalidad de desarrollar actitudes, conocimientos y habilidades similares a las que se requieren para desempeñarse en ámbitos laborales formales. El emprendimiento tendrá la finalidad de poner en operación o ampliar empresas juveniles formales.

b. Belice

En Belice, el Programa RET de la organización no gubernamental RET Internacional (Refugee Education Trust) tiene como propósito proporcionar oportunidades de creación de empleo a los jóvenes en riesgo como alternativa a la delincuencia y la violencia. En colaboración con los empresarios locales, los jóvenes reciben apoyo para desarrollar planes de negocio viables, asesoramiento y asistencia en la solicitud de fondos para poner en marcha sus iniciativas y un servicio de tutoría para acompañarlos a los jóvenes empresarios en el proceso.

c. Brasil

Brasil cuenta con diversas iniciativas y programas que buscan apoyar las pasantías profesionales y la inserción de jóvenes en el mercado laboral incentivando la contratación de jóvenes por parte de las empresas. Algunos de estos programas son gestionados por entidades gubernamentales, educativas o sectoriales. A continuación, se presenta un breve resumen de los principales.

- **Programa de Aprendizagem Profissional:** Este programa, gestionado por el Gobierno Federal de Brasil, busca facilitar la inserción de jóvenes en el mercado laboral a través de la formación técnico-profesional. Se enfoca en la contratación de aprendices, quienes combinan trabajo práctico con actividades formativas.
- **Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE):** El CIEE es una entidad privada sin fines de lucro que opera en Brasil y se especializa en programas de estágios (pasantías) y aprendizaje. Facilita la conexión entre estudiantes y empresas, y ofrece servicios de orientación y capacitación.
- **Instituto Euvaldo Lodi (IEL):** El IEL es parte del Sistema Industrial en Brasil y tiene como objetivo promover la interacción entre el sector industrial y el sistema educativo. Ofrece programas de estágios (pasantías), así como servicios de capacitación y desarrollo de talento.
- **Programa Jovem Aprendiz:** Muchas empresas en Brasil participan en programas específicos de Jovem Aprendiz, que combinan la formación teórica con la experiencia práctica en el entorno laboral. Estos programas suelen estar dirigidos a jóvenes de 14 a 24 años.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

- **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC):** El objetivo de este programa es expandir, interiorizar y democratizar la oferta de cursos técnicos y profesionales de educación en Brasil. Si bien no es un incentivo directo para las empresas, promueve la formación técnica y profesional de los jóvenes, lo que puede ser beneficioso para su posterior inserción laboral.

d. Chile

Chile ha implementado programas de becas y capacitación laboral para jóvenes, con el objetivo de mejorar sus habilidades y aumentar sus oportunidades de empleo. Estos programas a menudo están enfocados en sectores específicos de la economía.

Otro programa de interés respecto de la promoción del primer empleo juvenil es el denominado "Prácticas Chile", gestionado por el Servicio Civil, que permite a estudiantes de carreras universitarias y técnicas realizar sus prácticas en Ministerios y Servicios Públicos, poniendo al servicio del país sus talentos, conocimientos y habilidades con el objetivo de permitir un acceso transparente y con igualdad de oportunidades para realizar prácticas, así como oportunidades para que los estudiantes conozcan el Estado a través de una experiencia formativa.

e. Colombia

En Colombia se ha implementado la línea de crédito lanzada a comienzos del 2021 por el Banco Agrario de Colombia, a través de la cual se pretende apoyar a los jóvenes en el financiamiento de sus proyectos y emprendimientos agropecuarios o agroindustriales. El programa está destinado especialmente a jóvenes entre 18 a 28 años, estudiantes del último semestre o egresados de carreras técnicas o tecnológicas agropecuarias e ingenierías afines. La línea de crédito se otorga a tasas preferenciales y contempla hasta el 100% de cobertura en la financiación de los costos directos de los proyectos y períodos de gracias de hasta doce meses. A su vez, los plazos contemplados son de hasta tres años si el crédito es para capital de trabajo y de hasta cinco años si es para inversión.

Adicionalmente, existen otras iniciativas como el Programa CEmprende y la Red de Jóvenes Empresarios, ambos con el propósito de fortalecer el emprendimiento en los jóvenes colombianos y promover acciones que permitan generar cultura y espíritu emprendedor. Por un lado, el proyecto CEmprende es un programa piloto de formación virtual en emprendimiento

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

que busca hacer uso de la tecnología como herramienta para fortalecer habilidades para el emprendimiento en adolescentes (de 14 a 17 años), jóvenes (entre 18 y 21 años) y educadores. Por su parte, la Red de Jóvenes Emprendarios tiene como objetivo fortalecer las competencias y habilidades para el emprendimiento de los jóvenes entre 14 y 28 años. La Red se propone propiciar distintos espacios de crecimiento para los jóvenes, como ser diagnósticos vocacionales (para jóvenes de 14 a 18 años), planes de crecimiento enfocados en la identificación de habilidades para el emprendimiento (jóvenes de 18 a 28 años). Este programa surgió en 2017, pero no puede verificarse en páginas oficiales si aún sigue vigente.

También se desarrolla el programa Jóvenes Productivos, diseñado para fomentar la inserción laboral de los jóvenes a través de capacitación técnica y acceso a oportunidades de empleo, el cual incluye medidas para incentivar a las empresas a contratar jóvenes.

f. Costa Rica

El programa Mi Primer Empleo de Costa Rica promueve la contratación de población joven en el sector productivo nacional. De esta forma, el programa promueve la creación de nuevas oportunidades laborales, para que los jóvenes adquieran nuevas capacidades y experiencias y mejoren sus posibilidades de acceder a empleos de calidad. Los beneficiarios reciben capacitación en habilidades blandas, como cohesión grupal, comunicación oral y escrita, educación financiera básica, elaboración de curriculum vitae, preparación para entrevistas de trabajo, entre otras. El Estado otorga un beneficio económico a las empresas que se inscriben en el programa y aumentan su planilla de personal. Esto a su vez es un incentivo para que las empresas formen a los trabajadores de acuerdo con sus necesidades.

g. El Salvador

El programa salvadoreño que surge del convenio entre el Ministerio de Trabajo y Protección Social (MTPS) y ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) tiene como objetivo mitigar el impacto del desplazamiento forzado brindando oportunidades de empleo formal que faciliten la integración de los jóvenes de entre 18 y 29 años en las comunidades que los acogen. En este caso, el MTPS se hace cargo de los estipendios correspondientes a tres meses de trabajo más costos de seguridad social, y la empresa privada paga por los tres meses siguientes un salario mínimo más seguridad social, haciendo un total de seis meses de duración del participante dentro del programa.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Por otra parte, desde el 2014 el Gobierno de El Salvador, implementa el programa JóvenES con Todo, a través del Ministerio de la Juventud, el cual está ideado para jóvenes entre 15 y 29 años, para fortalecer sus competencias profesionales y mejorar sus oportunidades de acceso a empleos dignos. Además, a través de su “módulo de emprendimiento”, dicho programa promueve el desarrollo de emprendimientos y la generación de iniciativas de jóvenes emprendedores, tanto por criterios de oportunidad como de necesidad. También provee de capital semilla a los jóvenes que quieren iniciar su negocio o mejorarlo. Del conjunto de instituciones que forman parte del programa, este módulo corresponde a la órbita de la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). Adicionalmente, en el marco del Programa de Formación para Jóvenes en El Salvador, en su subprograma Caminos de la Juventud, los jóvenes reciben formación en emprendedurismo. Por su parte, el programa Juventud Emprende se propone generar y consolidar negocios emergentes en el marco de las micro y pequeñas empresas lideradas por jóvenes. Abarca acciones estratégicas en varios frentes posibles: asesoramiento para crear empresas, formación emprendedora, desarrollo de sinergias y redes, apoyo en la gestión de financiamiento y facilitación para participar en espacios de comercialización.

h. Guatemala

Con la Beca Primer Empleo de Guatemala se atiende a la población joven de entre 16 y 25 años del área urbana y rural en situación de desempleo y en condición de pobreza. El programa pretende impulsar la integración en el mercado laboral formal de estos jóvenes a través de la contratación temporal en calidad de aprendices por un período máximo de cinco meses, de modo tal que la promoción de conocimientos y habilidades in situ generen oportunidades para insertarse en el mercado laboral formal. Los jóvenes reciben del empleador un pago equivalente al 40% del salario mínimo vigente, además de la transferencia monetaria condicionada que forma parte del programa.

i. México

El programa Mi Primer Trabajo cubre a la población joven de entre 16 y 29 años que residen en la Ciudad de México, con prioridad quienes carecen de experiencia laboral y están desempleados, ofreciendo capacitación y compensación económica.

En la categoría del autoempleo o empleo independiente se agrupan aquellas intervenciones que se proponen promover la iniciativa de los jóvenes en los negocios, a través tanto de incentivos

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

monetarios como de apoyo técnico y know-how para desarrollar actividades de autoempleo. En relación con el financiamiento, las estrategias se proponen intentar contrarrestar los problemas que esta población joven enfrenta, en particular: i) el acceso al crédito a la masa joven, debido a que se ve mermado por factores relativos al nulo o poco historial crediticio, y ii) que el acceso a estos fondos generalmente está dirigido a personas de mayor experiencia y formación, que también suelen ser los de más edad .

Por otra parte, el programa Fábricas de Economía Solidaria busca apoyar estrategias económicas y sociales propulsadas por jóvenes y sustentadas en la economía social y solidaria. Para ello, pone a disposición espacios físicos para la creación, desarrollo y consolidación de emprendimientos colectivos y de experiencias de innovación económica y social; a la vez que realiza acompañamiento solidario a través de capacitación técnica, salud emocional, seguimiento de proyectos, entre otros.

La Red de Estrategias de Economía Social (REDES) es otra estrategia mexicana que busca, a través de acciones de educación e inclusión económica y financiera, contribuir al desarrollo de una cultura económica de emprendimiento de las personas jóvenes, mediante dos componentes principales. Por un lado, un modelo de capacitación, que brinda formación y herramientas para el diseño de proyectos de economía social (RAICEES-Ruta de Acompañamiento para la Innovación y Creación de Emprendimientos en Economía Social). Por otro lado, un capital semilla que busca apoyar a las personas jóvenes a iniciar o fortalecer el empleo juvenil y emprendimiento en América Latina y el Caribe con proyectos productivos e ideas innovadoras con un enfoque en economía social y que apueste al desarrollo local (SEMILLAS) .

i. Panamá

En el programa Padrino Empresario de Panamá, los jóvenes expuestos a situación de riesgo social, cuyas edades oscilan entre los 15 y los 17 años, reciben capacitación laboral dentro de una empresa patrocinadora del programa en áreas administrativas, como son contabilidad, introducción de datos en sistemas informáticos, tareas de recepcionista, archivo y mensajería interna y externa, para que una vez que culminen los estudios se incorporen a la empresa. Los jóvenes reciben una beca mensual por el trabajo, además de un bono de alimentación y transporte (dependiendo de la empresa). Las empresas patrocinadoras posibilitan que los jóvenes asistan a la empresa en jornadas entre 4 y 6 horas diarias durante cinco días a la semana y como contraparte reciben beneficios como deducción de estos pagos realizados a los participantes en un 100% del impuesto sobre la renta.

k. Perú

En Perú se ha implementado el programa ProJoven, un programa que ofrece formación técnica y vocacional, así como empleo temporal y apoyo para el emprendimiento a jóvenes entre 18 y 29 años. El programa busca mejorar la empleabilidad y las oportunidades laborales de los jóvenes. Con el mismo se busca mejorar las condiciones de empleabilidad, entendiéndolo por ello “la capacidad de obtener y mantener un empleo” y es administrado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú en consonancia con las directrices de la OIT.

A través de este programa se ofrece a los jóvenes beneficiarios capacitación e intermediación laboral y asistencia técnica a emprendedores.

La capacitación comprende dos fases de formación para el trabajo:

- **Técnica.** Con una duración de tres meses, está a cargo de las ECAP que se vinculan previamente con empresas, del sector productivo y de servicios, para diseñar cursos que respondan a las necesidades del mercado.
- **Práctica.** Consiste en la realización de pasantías en las empresas, cuya duración mínima es de tres meses y la máxima de seis.

2. América del Norte

En Estados Unidos y Canadá, existen diversas iniciativas y programas que buscan apoyar el empleo juvenil y mejorar las oportunidades para los jóvenes en el mercado laboral. A continuación, se citan los principales por país.

a. Canadá

En general, los jóvenes canadienses de entre 15 y 30 años presentan menos probabilidades de tener un trabajo que los canadienses de mayor edad. En 2019, la tasa de empleo de los jóvenes canadienses (el porcentaje de la población joven que está empleada) fue del 67,3%, inferior a la de sus homólogos de 31 a 44 años (83,7%) o de 45 a 54 años (83,6%).

En consecuencia, Canadá ha implementado diversos programas de apoyo al empleo juvenil. La Estrategia de Habilidades y Empleo Juvenil (*Youth Employment and Skills Strategy, YESS*) es una iniciativa horizontal del Gobierno de Canadá liderada por Empleo y Desarrollo Social de

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Canadá (ESDC) y ejecutada en asociación con 11 departamentos, agencias y corporaciones federales, que ofrecen programas de financiación para ayudar a los jóvenes canadienses (de 15 a 30 años) a desarrollar las habilidades y adquirir la experiencia que necesitan para realizar una transición exitosa al mercado laboral.

La Estrategia de Habilidades y Empleo Juvenil (YESS) consta de dos programas:

- **Programa de Estrategia de Habilidades y Empleo Juvenil (Youth Employment and Skills Strategy Program):** proporciona financiamiento a organizaciones para realizar una variedad de actividades que ayudan a los jóvenes (de 15 a 30 años) superar las barreras al empleo, con un enfoque flexible que ofrece servicios adaptados a cada joven para obtener las habilidades y la experiencia que necesitan para encontrar y mantener empleos de buena calidad.
- **Programa de Empleo para Estudiantes (Canada Summer Jobs):** Este programa proporciona fondos (subsídios salariales) a empleadores de organizaciones sin fines de lucro, sector público y del sector privado con hasta 50 empleados a tiempo completo, para crear empleos de verano para estudiantes, a fin de que los mismos obtengan experiencias laborales de verano de calidad. Los empleos se facilitan a jóvenes de 15 a 30 años.

Otro programa interesante es el **Programa de Aprendices (Apprenticeship Program)** disponible en varios sectores económicos, que ofrecen a los jóvenes la oportunidad de combinar la formación en el trabajo con la educación técnica.

b. Estados Unidos

En Estados Unidos se han implementado diversas iniciativas enfocadas en los jóvenes y en potenciar su desarrollo e inclusión en el ámbito laboral, tanto de manos de organizaciones sin fines de lucro, empresas privadas y el gobierno. A continuación, se citan algunas de ellas.

YouthBuild: YouthBuild es un programa desarrollado por la entidad Youth Build Organization, una asociación sin fines de lucro en los Estados Unidos, que ofrece oportunidades de formación y empleo para jóvenes de bajos ingresos que han abandonado la escuela secundaria. La organización posee el apoyo del Departamento de Empleo de los Estados Unidos.

Los participantes en este programa reciben capacitación, asistencia técnica, sistemas de

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

información, oportunidades para promover la sostenibilidad y otros conocimientos especializados para garantizar la máxima calidad e impacto de los jóvenes participantes.

Se implementa en unas 280 comunidades en los Estados Unidos y alrededor del mundo, pues es un programa que a su vez se exporta a otras naciones que, a través y con el soporte de la organización Youth Build, lo implementan en sus respectivos países, con más de 200,000 jóvenes participantes. El programa se asocia con entidades públicas y privadas para su implementación otorgando oportunidades de empleo, financiamiento, entre otros.

Los jóvenes que participan de estos programas continúan su educación, se preparan para futuras carreras y se convierten en líderes comunitarios, construyendo futuros más brillantes para ellos y sus vecindarios. Con más de 40 años de implementación, responde a los principales desafíos que enfrenta la juventud.

Job Corps: El Job Corps es un programa nacional en Estados Unidos que proporciona educación y capacitación profesional gratuita a jóvenes adultos de 16 a 24 años con ingresos bajos o limitados. Ofrece una variedad de programas de formación y ayuda a los participantes a encontrar empleo, y busca mejorar la calidad de vidas de los jóvenes a través de la formación vocacional y académica.

A través de este programa se han entrenado y educado más de dos millones de personas desde el año 1964, cuando inició su implementación. Los participantes en este programa tienen acceso a alojamiento y comida mientras aprenden habilidades en áreas de formación específicas durante un máximo de tres años. Además de ayudar a los estudiantes a completar su educación, obtener habilidades técnicas profesionales y conseguir empleo, Job Corps también brinda servicios de apoyo de transición, como ayuda para encontrar empleo, vivienda, cuidado infantil y transporte. Los graduados de Job Corps ingresan a la fuerza laboral o realizan un aprendizaje, continúan sus estudios superiores o se unen al ejército.

Los entrenamientos son proporcionados en 10 áreas específicas: 1. Fabricación avanzada, 2. Reparación de máquinas y automóviles, 3. Construcción, 4. Finanzas y Negocios, 5. Cuidado de la salud, 6. Seguridad nacional, 7. Hospitalidad, 8. Tecnologías de la información, 9. Recursos renovables y energía, y 10. Transporte.

3. Europa

En Europa se muestran los modelos de los países miembros de la Unión Europea, pues resultan ser los más relevantes y robustos. No obstante, cabe destacar el caso del Reino Unido, nación que fue parte de la Unión hasta 2017, y que presenta programas interesantes de incentivo al empleo juvenil .

a. Reino Unido

En el 2014 Sir John Holman, catedrático e investigador, publicó "*The Good Career Guidance*", un informe en el que desarrolló en 8 puntos cómo introducir contenidos de empleo en el currículo o asegurar estancias en empresas antes de los 16 años. En el 2017, el gobierno de Inglaterra colocó ese documento en el centro de su nueva estrategia nacional de orientación en los institutos, de forma que todos los centros financiados con fondos públicos estaban obligados a implementar la idea de Holman.

Según su diseño, todo instituto debe nombrar al líder de carreras, un rol que debe asumir un docente y que consiste en diseñar el programa de orientación profesional, programar las actividades y coordinar el trabajo del resto de profesores, para asegurar que en todas las asignaturas incluyan contenido sobre mercado y salidas profesionales.

En el 2022 ya los efectos eran visibles, en aquellos que han conseguido cumplir con los ocho puntos, se ha reducido en un 9.7% la tasa de inactividad.

El Programa de "**Garantía Juvenil**" (*Youth Guarantee*) implementado en el Reino Unido (un legado de cuando fueron parte de la Unión Europea) ofrece a jóvenes de entre 16 y 24 años oportunidades de empleo, formación, aprendizaje o prácticas dentro de un plazo específico después de haber dejado la educación o haber quedado desempleados. Este programa estaba diseñado para proporcionar a los jóvenes las habilidades y la experiencia necesarias para integrarse al mercado laboral.

El Gobierno de Inglaterra designa al año, unos 35 millones de euros al programa. En algunos casos, los empleadores pueden beneficiarse de incentivos financieros, como el "Apprenticeship Levy", que es un impuesto sobre la nómina para grandes empleadores que luego se utiliza para financiar programas de aprendizaje y formación.

b. Unión Europea

En los países miembros de la Unión Europea para el año 2013 la situación del empleo juvenil era la siguiente:

- En septiembre de 2013, 5,6 millones de jóvenes estaban desempleados en la UE-28, lo que representa una tasa de desempleo del 23,5% (24,1% en la zona del euro). Siendo Alemania a esa fecha el país con menor tasa de desempleo (7.7%) y Grecia con la mayor tasa de desempleo juvenil (57.3%).
- 7,5 millones de jóvenes europeos de entre 15 y 24 años no estaban empleados, ni estudiaban, ni recibían algún tipo de formación.

En el mes de mayo de 2013 la Unión Europea realizó un estudio (Eurobarometer, 2013) sobre la calidad de las pasantías en los países miembros y Croacia (que no era miembro en ese momento). Al efecto, fueron entrevistados 12,921 personas en edades de 18 a 35 años, respecto a sus experiencias en las pasantías realizadas, con hallazgos importantes respecto de participación en prácticas o pasantías, compensación o no de las prácticas, eficiencias de estas de cara a generación de conocimiento y aprendizaje, entre otros aspectos.

Dicho estudio sirvió de base para que la Comisión Europea presentara a diciembre de 2013 una propuesta de marco de calidad para las pasantías o prácticas profesionales (*Quality Framework for Traineeships*), como soporte a la implementación de un programa denominado "**Garantía Juvenil**" (**Youth Guarantee**) para que los Estados miembros garantizaran que "*todos los jóvenes hasta la edad de 25 años reciban una oferta de empleo, educación continua, un aprendizaje o una pasantía de buena calidad dentro de los cuatro meses posteriores a quedar desempleados o abandonar la educación formal*", considerada como una de las reformas estructurales más cruciales y urgentes que los Estados miembros debían introducir antes de concluir el año 2013, para abordar el desempleo juvenil y mejorar la transición de los jóvenes, de la escuela al trabajo, es decir, como herramienta de mejorar el acceso a un primer empleo.

El programa de Garantía Juvenil fue ideado tomando como referencia las experiencias positivas experimentadas en Finlandia y Austria. El programa se previó como herramienta para disminuir el desempleo juvenil para garantizar que los servicios públicos de empleo ayuden activamente a los jóvenes a encontrar un trabajo adecuado a su educación, capacidades y experiencia o a adquirir la educación, las capacidades y la experiencia que los empleadores buscan y por lo que son directamente relevantes para aumentar sus posibilidades de encontrar un trabajo en el

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

futuro.

Esta iniciativa fue diseñada tomando como modelo las acciones adoptadas por Finlandia desde el año 2000, invirtiendo en la transición de los jóvenes de la escuela a la vida profesional, las cuales dieron lugar a la reducción rápida del desempleo entre los jóvenes logrando encontrar para un 83,5 % de jóvenes un empleo, una formación, un periodo de aprendizaje profesional o de prácticas, o bien una continuación de la formación.

La Garantía Juvenil ha creado oportunidades para los jóvenes e imprimido un notable impulso a las reformas estructurales y la innovación. Como consecuencia de ello, la mayoría de los servicios públicos de empleo han mejorado y ampliado sus servicios para los jóvenes. Más de 24 millones de jóvenes que se inscribieron en los sistemas de Garantía Juvenil aceptaron una oferta de empleo, educación continua, aprendizaje y prácticas.

c. Comisión Europea

La Comisión Europea, a su vez, posee una iniciativa que facilita la implementación de la Garantía Juvenil, la **Iniciativa de Empleo Juvenil (Youth Employment Initiative, YEI)**, así como una iniciativa adicional que promueve la inclusión activa laboral de la juventud, **ALMA**.

Se entienden de relevancia la exposición resumida de ambas iniciativas, pues modelan de manera práctica la implementación de las estrategias de inclusión laboral juvenil.

- **Youth Employment Initiative.** Esta iniciativa fue uno de los principales recursos financieros de la Unión Europea para apoyar la implementación de sistemas del programa Garantía Juvenil hasta 2023.

Esta iniciativa inició en 2013 para apoyar jóvenes que vivían en regiones donde el desempleo juvenil superaba el 25%, limitado a aquellos jóvenes que no estudian no trabajan ni reciben formación. Normalmente, en este programa se financia la provisión de aprendizajes, prácticas, colocaciones laborales y estudios superiores que conduzcan a una cualificación.

La YEI apoya la implementación de la Garantía Juvenil. Así, en el marco de la Garantía Juvenil, los Estados miembros deben establecer medidas para garantizar que los jóvenes de hasta 25 años reciban una oferta de empleo, educación continua, aprendizaje o prácticas de buena calidad en un plazo de cuatro meses tras abandonar la escuela o quedar desempleados.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

A fines de simplificar la implementación de este programa, durante los años 2021 a 2027, las instituciones de la UE integraron la Iniciativa de Empleo Juvenil en el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), preservando al mismo tiempo el enfoque en el empleo juvenil.

- **ALMA (Aim, Learn, Master, Achieve).** El programa ALMA (Aim, Learn, Master, Achieve), dirigido a los jóvenes de 18 a 29 años para que puedan iniciarse en el mundo laboral con unas prácticas financiadas de 2 a 6 meses, en un país de la UE diferente al de su residencia con el apoyo de un mentor.

Al igual que la iniciativa anterior, ALMA es una iniciativa de la UE destinada a apoyar a los jóvenes que ni trabajan, ni estudian, ni reciben formación ("NINIS").

ALMA cubre los costos de los participantes, tales como: viaje, seguro, seguridad social, alimentación, alojamiento, así como mentoría y asesoramiento antes, durante y después de su estancia en el extranjero. Así, esta iniciativa ofrece a los participantes:

- Una formación intensiva personalizada en su país de origen (fase preparatoria);
- Una experiencia supervisada relacionada con el trabajo junto con servicios de tutoría durante un período de entre dos y seis meses en otro país de la UE (fase de movilidad);
- Una vez de regreso a su país de origen, reciben apoyo continuado que les sirva de guía para utilizar las nuevas capacidades adquiridas para obtener empleo o seguir estudiando (fase de seguimiento).

d. Alemania

Alemania ha sido elogiada por su sistema dual de formación profesional, que combina la educación en el lugar de trabajo con la formación teórica en instituciones educativas, el cual se conoce como **Programa de Aprendices**.

Los programas o sistemas de pasantías alemanes, también conocidos como capacitación vocacional dual y prácticas empresariales, tienen sus raíces en los gremios medievales, y juegan un papel fundamental en el éxito económico de dicho país. El mismo, cuenta con el apoyo del sistema educativo y el compromiso empresarial, donde las empresas ofrecen una formación estructurada que complementa la educación general y vocacional que a su vez reciben de las instituciones a las que asisten. Es decir, el sistema se basa en la cooperación y acuerdo entre los empleadores, los sindicatos, el gobierno y el sistema educativo.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

En el sistema de formación dual alemán, los estudiantes (aprendices) pasan la mayor parte de su tiempo en la empresa, donde adquieren habilidades prácticas y experiencia laboral. También asisten a la escuela de formación profesional, donde reciben educación teórica relacionada con su campo de estudio. Este sistema de formación dual es considerado exitoso pues proporciona una transición fluida de la educación al empleo al combinar la teoría con la práctica; además, los estudiantes reciben un salario durante su formación, lo que ayuda a financiar sus estudios y les proporciona una experiencia laboral valiosa.

El sistema de aprendices es el principal proveedor de habilidad vocacional en Alemania. El modelo alemán de producción de alta calidad depende en gran parte de este sistema de habilidad vocacional, diseñado para que provea capacitación práctica, teórica y amplia, a través del "sistema dual", que a 1998 había favorecido a cerca del 70% de los adolescentes alemanes de 15 a 20 años (Wagner 1998: 2), de los cuales a esa fecha el 85% ingresaba al sistema de aprendices luego de completar 9 o 10 años de escolaridad.

Este sistema funciona de la manera siguiente: El primer grado generalmente dura tres años de aprendizaje dual, con instrucción teórica en escuelas vocacionales públicas y capacitación práctica en las empresas. Después, los trabajadores calificados pueden continuar su carrera de dos maneras: (i) tomar y aprobar un *Meister* ("Maestro" o "Experto", que los acredita para ser supervisor/instructor) o tomar un examen técnico luego de al menos dos años de experiencia, o (ii) continuar estudios en la universidad.

El sistema dual alemán está administrado por el Instituto Federal de Educación y Formación Profesional, que actúa como órgano de Consejo del Ministerio de Educación y Ciencia y las cámaras de comercio, industria y artes son las responsables a nivel regional y local de coordinar la formación en el empleo con los gobiernos estatales y regionales.

Conforme el Informe No. 708 del 11 de junio de 2017, emitido por el Instituto para el Desarrollo Social Argentino (IDESA), 9 de cada 10 jóvenes alemanes participan en prácticas en empresas. El sistema alemán está orientado en proveer una educación secundaria orientada a la rápida y adecuada inserción laboral de los jóvenes, estructurada en 3 pilares: i) educación general, que prepara a aquellos que irán a la universidad; ii) otro intermedio, que prepara a seguir estudios postsecundarios con orientación laboral; y iii) preparación para inserción inmediata como "trabajadores calificados".

La educación secundaria en Alemania está estructurada básicamente en tres pilares. Uno de

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

educación general orientada a formar jóvenes para la universidad. Otro, de carácter intermedio, que prepara para seguir estudios postsecundarios y terciarios con orientación laboral. El tercer pilar está enfocado en preparar a los jóvenes para su inmediata incorporación al mercado laboral como trabajadores calificados una vez terminada la secundaria. En esta orientación de educación para el trabajo se combinan enseñanzas escolares con prácticas laborales en empresas monitoreadas desde las escuelas.

Información publicada por la OECD permite ilustrar las características y los resultados alcanzados a través de esta organización de las escuelas secundarias. Según *Education at a Glance 2016* y *Employment Outlook 2016*, se puede apreciar los resultados a esa fecha del método implementado en las escuelas secundarias en Alemania, donde se observa que:

- El 48% de los alumnos en la secundaria cursan la modalidad de educación para el trabajo.
- De estos jóvenes, el 86% hace prácticas en empresas monitoreadas por las escuelas.
- La tasa de empleo juvenil en Alemania es del 45% y la de desempleo del 7%.

Es decir, la mitad de los jóvenes alemanes transitan por la educación para el trabajo y casi 9 de cada 10 reciben, como parte de su formación, prácticas en empresas, lo cual ha facilitado la transición de los jóvenes al mercado laboral en ese país, que presenta una alta tasa de inserción laboral y bajo desempleo juvenil.

Este enfoque ha facilitado la transición de los jóvenes al mercado laboral y ha sido un modelo para otros países.

Finalmente, cabe destacar que las Cámaras de Comercio e Industria (Industrie- und Handelskammern, IHK) y las Cámaras de Oficios (Handwerkskammern, HWK) también desempeñan un papel importante en la promoción de las pasantías profesionales al actuar como intermediarios entre empresas y jóvenes en el proceso de formación dual.

e. España

En España existen diversos incentivos y programas destinados a fomentar la contratación de jóvenes por parte de las empresas. Estos programas varían en función de la situación laboral y la edad de los jóvenes contratados. Algunos de los incentivos más destacados incluyen:

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

- **Programa de Garantía Juvenil:** La Garantía Juvenil es una iniciativa de la Unión Europea implementada en España para garantizar que los jóvenes menores de 30 años reciban una oferta de empleo, educación continua, formación o prácticas en un plazo de cuatro meses tras la finalización de sus estudios o el inicio de su desempleo. A través de este programa, se ofrecen incentivos a las empresas para contratar a jóvenes inscritos en la Garantía Juvenil.

Ahora bien, respecto del apoyo a las pasantías profesionales, en España no existe un programa único a nivel nacional. Sin embargo, hay diversas iniciativas y programas de ámbito autonómico y sectorial que pueden ofrecer apoyo a las empresas y a los jóvenes que participan en pasantías o prácticas profesionales. Estos programas pueden variar según la región y el sector, y algunos ejemplos pueden incluir:

- **Programas Autonómicos:** Algunas comunidades autónomas en España implementan programas específicos para promover la formación y las pasantías profesionales. Estos programas pueden ofrecer subvenciones, ayudas económicas o facilitar la colaboración entre empresas y centros educativos.
- **Iniciativas Sectoriales:** En ciertos sectores específicos, como tecnología, turismo, o industria, se pueden encontrar programas o convenios que promueven la realización de pasantías. Estos programas pueden estar respaldados por asociaciones empresariales, cámaras de comercio u otras organizaciones sectoriales.
- **Colaboración con Instituciones Educativas:** Muchas empresas en España colaboran directamente con instituciones educativas, universidades y centros de formación para establecer programas de pasantías. Estas colaboraciones pueden incluir acuerdos para proporcionar experiencias prácticas a los estudiantes y, en algunos casos, recibir apoyo financiero o logístico.

En España cabe destacar el caso de **Barcelona**.

Inició en 2016, mediante Barcelona Activa, la empresa municipal de promoción económica y empleo, un giro en sus políticas de desarrollo local y empleo en consonancia con estos principios de acción. La **Estrategia por el Empleo de Barcelona** (EOB, por sus siglas en catalán), que fue presentada en septiembre del 2016 a la cincuentena de entidades e instituciones participantes en la Mesa para el Empleo de Barcelona con un horizonte hasta el año 2020, partía de la necesidad de situar el empleo en el centro de las políticas municipales.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

La EOB 2016-2020 situaba la lucha contra el paro y la precariedad laboral como una prioridad del Ayuntamiento. El Ayuntamiento pretendió poner el empleo en el centro de la política municipal: transversalizar la primacía del empleo en las áreas municipales, buscando su complicidad y colaboración en la prioridad de la generación directa de empleo de calidad (no se puede olvidar que el Ayuntamiento, directa o indirectamente, es la principal entidad generadora de empleo en la ciudad de Barcelona), de forma directa en su plantilla o vía cláusulas sociales, la cantidad y calidad de los puestos de trabajo que se generan en las contrataciones administrativas para proveer servicios públicos.

El Acuerdo Barcelona por el Empleo de Calidad (ABOQ) como continuación de la EOB, y con el ánimo de concertar no sólo las actuaciones del ayuntamiento en materia de ocupación, sino de todas las entidades que actúan en este ámbito en la ciudad de Barcelona, el 19 de abril de 2022, el Ayuntamiento de Barcelona y 60 entidades y organizaciones de la ciudad que trabajan para el empleo han alcanzado un nuevo Acuerdo Barcelona para el Empleo de Calidad (ABOQ, por sus siglas en catalán), hasta 2030, para reducir la temporalidad y las desigualdades del mercado de trabajo, con contratos de calidad, generación de oportunidades y más estabilidad en el ámbito laboral.

Con su actuación, Barcelona Activa quiere demostrar que hay cosas que es posible hacer para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la ciudadanía de Barcelona. No solo aplicando e incrementando las políticas activas de empleo, sino también velando por la calidad del trabajo, definiendo proyectos tractores en sectores estratégicos de la ciudad o instando a la reflexión sobre el futuro del mercado y las profesiones.

f. Finlandia

Finlandia cuenta con alrededor de 70 ventanillas únicas en todo el país que ofrecen apoyo multiprofesional a la juventud. Los centros cuentan con profesionales de trabajo juvenil, proveedores de educación, trabajo social y salud.

El modelo finlandés, de apoyo e inversión en la transición de los jóvenes desde la escuela a la vida profesional, inició su implementación en el año 2000, y fue utilizado como modelo por la Unión Europea para establecer el programa de Garantía Juvenil implementado por la unión en 2013.

El programa Garantía Juvenil en Finlandia está destinado a jóvenes menores de 25 años o a

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

adultos jóvenes recién graduados, menores de 30 años. Su objetivo es que cada joven menor de 25 años, que complete la escuela secundaria obligatoria, obtenga un "contrato de aprendizaje" que le garantice un puesto en la enseñanza de bachillerato o un puesto en una escuela vocacional. Además, el programa prevé que se ofrezca empleo, una plaza de formación o de rehabilitación a los adultos jóvenes menores de 30 años recién graduados que se hayan inscrito como desempleados en la oficina de desempleo, dentro de tres meses de su inscripción como tales. A través de este programa, se ofrecen servicios de orientación y asesoramiento laboral para ayudar a los jóvenes a explorar opciones de carrera, desarrollar habilidades y prepararse para el mercado laboral .

Si bien desde su implementación los datos muestran altos y bajos en la cantidad de NINIS, desde 2015 se aprecia una caída sostenida de esta población en Finlandia, sin contar el retroceso que experimentaron durante la pandemia del Covid-19.

g. Francia

En Francia, existen varios incentivos y medidas para promover el primer empleo juvenil. Uno de los programas más destacados es el "Parcours Emploi Compétences" (PEC), que se centra en ayudar a los jóvenes a acceder al mercado laboral y adquirir experiencia profesional. Aquí hay algunos de los incentivos y programas relacionados:

- **Aides à l'embauche (Ayudas a la contratación):** El gobierno francés ha implementado diversas ayudas a la contratación dirigidas a empleadores que contratan a jóvenes. Estas ayudas pueden incluir reducciones de cargas sociales para los empleadores durante los primeros años del empleo del joven.
- **Contrato de Generación (Contrat de Génération):** Este es un contrato que tiene como objetivo fomentar la contratación de jóvenes menores de 26 años y, al mismo tiempo, mantener la empleabilidad de los trabajadores mayores de 57 años. Ofrece incentivos financieros a las empresas que contratan a jóvenes dentro de este marco.
- **Garantía Juvenil (Garantie Jeunes):** El objetivo de este programa es ayudar a los jóvenes de 16 a 25 años que no están empleados ni en educación ni en formación a encontrar oportunidades de empleo, formación o aprendizaje. Proporciona apoyo y orientación a través de servicios personalizados.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

- **Exención de Contribuciones Sociales para Contrataciones Juveniles:** En ciertos casos, se han implementado exenciones de contribuciones sociales para los empleadores que contratan a jóvenes menores de cierta edad.
- **Aprendices y Contratos de Profesionalización:** Estos son programas de formación y empleo que ofrecen oportunidades a los jóvenes para adquirir habilidades específicas en el lugar de trabajo, ya sea a través de un contrato de aprendizaje o un contrato de profesionalización.

h. Suiza

En el sistema de aprendizaje vía dual de Suiza (**Programa de Aprendizaje Profesional**), similar al alemán, los jóvenes combinan la formación en el puesto de trabajo en una empresa de acogida, combinada con lecciones en una escuela profesional. Pueden obtener un Certificado Federal de FP después de dos años y un Diploma Federal de FP después de tres o cuatro años. Este sistema ofrece a los jóvenes acceso directo al mercado laboral y garantiza una tasa de desempleo juvenil muy baja.

Después de obtener sus certificados, los aprendices pueden recibir capacitación profesional adicional o inscribirse en una facultad de educación superior, que ofrece programas reconocidos a nivel federal en campos como ingeniería, hotelería y atención médica. Los aprendices también pueden prepararse para el Bachillerato Profesional Federal, que da acceso a las Universidades de Ciencias Aplicadas y Artes, las universidades suizas más orientadas a la práctica, a las que asisten en su mayoría aprendices calificados. Un examen adicional (Passerelle) da acceso a universidades académicas.

La formación profesional en Suiza se logra gracias a un esfuerzo conjunto y articulado entre i) la Confederación (con la Oficina Federal de Formación Profesional y Tecnología-OFFT y el Instituto Federal Universitario de Formación Profesional); ii) las organizaciones del mundo laboral (asociaciones profesionales, interlocutores sociales, institutos de formación profesional; iii) los Cantones (con la Conferencia Suiza de Directores Cantonales de Educación Pública) con 26 oficinas cantonales, servicios de orientación profesional y escuelas profesionales.

En dicho esfuerzo conjunto, las asociaciones profesionales revisan las normas específicas del empleo cada tres a cinco años, están a cargo de definir y actualizar el marco curricular para los programas de formación profesional y asumen el liderazgo para preparar las nuevas normas o

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

modificar o derogar las obsoletas, de modo que recaer sobre las asociaciones profesionales los «estándares de excelencia» de cada programa. De este modo, se logra que el contenido curricular de cada empleo se desarrolle y progrese junto con las líneas del desarrollo tecnológico, garantizando así la rápida adaptación a las necesidades del mercado laboral y la excelencia.

En adición, es importante resaltar que en vista de acuerdos suscritos con la Unión Europea (UE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), los jóvenes de los países de la UE/AELC pueden realizar prácticas en Suiza, previa solicitud de permiso de residencia, ya que trabajan a tiempo parcial y cobran. Además, ha suscrito acuerdos para los mismos fines, con unos 13 países no miembros de la UE/AELC, tales como Argentina, Australia, Canadá, Chile, Japón, Mónaco, Nueva Zelanda, Filipinas, Rusia, Sudáfrica, Túnez, Ucrania y Estados Unidos.

Alrededor de dos tercios de los estudiantes de alrededor de 15 años siguen la vía vocacional, mientras que el resto asiste principalmente a la escuela secundaria (o Bachillerato). Más del 90% de los jóvenes en Suiza obtienen un certificado escolar o de aprendizaje después de finalizar la educación secundaria superior (postobligatoria).

Este sistema se adoptó en Suiza en 1884 mediante la primera resolución confederal para subvencionar centros formativos profesionales, como respuesta a la petición de los artesanos que buscaban salvaguardar su competitividad frente a la expansión de la industria. El sistema luego migró al esquema actual, con la elaboración de la Ley Confederal de la Formación Profesional en 1930, ajustada en los años 1964, 1978 y 2004.

4. África

África cuenta con la población más joven y de mayor crecimiento en todo el mundo, y se calcula que en la próxima década 122 millones de jóvenes africanos se unirán a la fuerza laboral. Sin embargo, en varios países africanos se han implementado programas y políticas para incentivar el empleo juvenil.

Se puede citar el **Programa de Generación de Empleo Juvenil** (*Youth Employment Generation Programme, YEGP*), parte de una iniciativa multinacional lanzada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2012 para responder al desafío del desempleo juvenil en los países árabes en transición: Argelia, Egipto, Jordania, Libia, Marruecos, Túnez y Yemen. Esta iniciativa se estructuraba en torno a varios componentes

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

centrales adaptados a las necesidades específicas de cada país y mercado. Los componentes centrales del proyecto incluyen capacitación técnica, vocacional y empresarial; formación en el trabajo en empresas privadas; acceso a servicios financieros y de orientación para ideas de negocios y microempresas de jóvenes; y programas de colocación laboral y de prácticas.

Se abordará a continuación otras iniciativas desarrolladas en otros países de África.

a. Ghana

Ghana cuenta con una enorme población juvenil, que representa alrededor del 38% de la población general, donde se mantienen grandes problemas de desempleo de jóvenes, a pesar de las inversiones realizadas por el Gobierno, el sector privado, la sociedad civil y los socios para el desarrollo dirigidas a crear oportunidades de empleo. Si bien la iniciativa empresarial y emprendimiento son vías para salir del desempleo, la data indica que alrededor del 74% de las empresas emergentes ghanesas fracasan; un índice más alto aún que el promedio africano, de cerca del 50%²¹.

Agencia para el Empleo Juvenil (*Youth Employment Agency, YEA*): inició su funcionamiento en 2006 como “Programa Nacional de Empleo Juvenil (NYEP)”, para abordar el problema del desempleo entre los jóvenes, percibido como una amenaza potencial a la Seguridad Nacional en 2005. Pasando en 2012 a denominarse Agencia Empresarial y de Empleo Juvenil de Ghana (Ghana Youth Employment and Entrepreneurial Agency, GYEEDA) hasta luego convertirse en la YEA mediante la emisión del Youth Employment Act 2015 (Act 887). Su objetivo principal es desarrollar, coordinar, supervisar y facilitar la creación de empleos para los jóvenes del país, empoderar a los jóvenes entre 15 y 35 años para que contribuyan significativamente al desarrollo socioeconómico y sostenible de la nación a través de formación profesional y módulos de prácticas para transitar de una situación de desempleo a la de empleo.

Programa YEA de asistencia empresarial y laboral (*YEA Business and Employment Assistance Programme, BEAP*): este programa ha sido diseñado por la YEA para otorgar asistencia a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en Gana, proporcionando trabajadores calificados, contratando más jóvenes y mejorando el sustento de las empresas durante tiempos económicos difíciles. Su principal objetivo es lograr la retención del empleo, empleo juvenil, sustentabilidad de las MiPyMes y resiliencia económica.

21. <https://www.undp.org/es/historias/en-ghana-el-pnud-pone-en-marcha-una-nueva-alianza-con-la-fundacion-mastercard>

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

A través del BEAT se otorga soporte a las MiPyMes proveyendo la suma de hasta 500 GHS mensual por empleado, a los cuales a su vez se les otorga entrenamientos pre-inicio de sus labores para mejorar sus capacidades y desarrollo y que dichos empleados estén más listos para asumir las tareas previstas en dicho empleo, en el entendido de que serán empleados jóvenes.

b. Kenia

El 75% de la población en Kenia está por debajo de los 35 años²² y la economía no ha podido proveer la cantidad necesaria de oportunidades de empleos, de modo que a 2022 el empleo juvenil en Kenia fue tan solo del 13,35%²³.

En consecuencia, el gobierno de Kenia ha desarrollado diversas iniciativas destinadas a promover empleo juvenil, brindando capacitación profesional, apoyo empresarial y hacer que el mercado laboral funcione con oportunidades laborales en línea y trabajos temporales para los jóvenes urbanos. Entre las iniciativas clave existentes se encuentran:

- Proyecto de Oportunidades de Empleo para Jóvenes de Kenia (KYEOP)
- Programa Digital Ajira
- Fondo Uwezo
- Kazi Mtaani
- Programas de pasantías gubernamentales como el proporcionado por la Comisión de Servicio Público (PSC), entre otros.

Hay algunas iniciativas que se iniciaron hace un tiempo y otras aún existen, como el Servicio Nacional Juvenil, el Fondo de Desarrollo Empresarial (YEDF), el Proyecto de Empoderamiento Juvenil de Kenia (KYEP), el Plan de Empleo Juvenil en el Extranjero (YESA), Kazi Kwa Vijana y Women Fondo Empresarial (FEM).

A continuación, se presenta la iniciativa que representa mejor disponibilidad de data.

Proyecto de Oportunidades de Empleo para Jóvenes de Kenia (*Kenya Youth Employment Opportunities Project, KYEOP*):

Es un proyecto financiado por el Banco Mundial, que tiene como objetivo crear empleos y medios de vida dignos para los jóvenes a

22. "Rethinking Youth Employment Initiatives in Kenya: Lessons and Policy Alternatives", KIPPRA, Enero 8, 2004, disponible en <https://kippra.or.ke/rethinking-youth-employment-initiatives-in-kenya-lessons-and-policy-alternatives/#:~:text=Kenya%20Youth%20Employment%20Opportunities%20Project%20%E2%80%93%20KYEOP,in%20select%20counties%20across%20Kenya.>

23. Idem

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

través de diversas capacitaciones y apoyo al emprendimiento, dirigido a jóvenes de entre 18 y 29 años en condados seleccionados de Kenia.

Este proyecto brinda capacitación en diversos sectores, como la construcción, la agroindustria, la manufactura y los servicios, junto con apoyo financiero y de tutoría para empresas dirigidas por jóvenes. A la fecha el proyecto ha capacitado a más de 47,000 jóvenes y ha facilitado el establecimiento de más de 5,000 micro y pequeñas empresas, creando más de 26,000 puestos de trabajo.

c. Nigeria

Nigeria ha implementado varios programas y políticas destinados a abordar el desempleo juvenil y fomentar la empleabilidad de los jóvenes. Los programas notables son el "**N-Power Youth Empowerment Program (N-Power)**" y el **Programa de Empleo y Desarrollo Social para Jóvenes (Youth Employment and Social Support Operation - YESSO)**.

El **N-Power** es una iniciativa del gobierno de Nigeria implementada en el 2016, que busca abordar el desempleo, especialmente entre los jóvenes. Este programa proporciona oportunidades de empleo temporal, formación y habilidades para los graduados universitarios y no graduados. Aquí hay algunas características clave del programa:

- **Diversos Sectores:** El N-Power está estructurado en diferentes categorías que abarcan varios sectores, como educación, salud, agricultura, construcción, tecnología y más. Los participantes pueden ser asignados a diferentes áreas según su formación y habilidades.
- **Formación y Desarrollo de Habilidades:** Además del empleo temporal, el programa ofrece formación y desarrollo de habilidades para mejorar la empleabilidad de los jóvenes. Los participantes tienen la oportunidad de adquirir nuevas habilidades relevantes para el mercado laboral.
- **Participación Activa:** Los beneficiarios del programa no solo reciben un salario, sino que también se espera que participen activamente en las actividades y proyectos asignados. Esto puede incluir tareas específicas dentro de los sectores a los que son asignados.
- **Objetivos Sociales:** Además de abordar el desempleo, el programa tiene como objetivo contribuir al desarrollo socioeconómico del país al involucrar a los jóvenes en áreas clave de necesidad y desarrollo.

Por su parte, **YESSO** es un programa implementado en Nigeria con el objetivo de abordar la

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

la pobreza y el desempleo juvenil. Principales componentes:

- **Transferencias de Efectivo para Trabajo Público (CCTPW):** YESSO incluye un componente de transferencias de efectivo destinado a proporcionar ingresos a los jóvenes a cambio de su participación en proyectos de trabajo público. Estos proyectos pueden incluir actividades como construcción de infraestructuras locales, servicios comunitarios, etc.
- **Desarrollo de Habilidades y Capacitación:** El programa también se centra en el desarrollo de habilidades y la capacitación para mejorar la empleabilidad de los jóvenes. Esto puede incluir programas de formación vocacional y técnica para equipar a los participantes con habilidades específicas para el mercado laboral.
- **Apoyo Social y Financiero:** Además de las intervenciones laborales, YESSO proporciona apoyo social y financiero a los jóvenes participantes. Esto puede incluir servicios de asesoramiento, asistencia médica y otros programas destinados a mejorar la calidad de vida y el bienestar de los participantes.

El programa YESSO es implementado por el gobierno nigeriano en colaboración con agencias gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organismos internacionales. La implementación se lleva a cabo a nivel estatal y local para abordar las necesidades específicas de las comunidades.

d. Sudáfrica

Sudáfrica ha implementado iniciativas para abordar el desempleo juvenil y fomentar la contratación de jóvenes.

Programa de Capacitación y Empleo para Jóvenes (*Youth Training and Employment Scheme - YES*): El Gobierno de Sudáfrica, en asociación con empresas, introdujo la Iniciativa del Servicio de Empleo Juvenil (YES) en 2018. La iniciativa YES tiene como objetivo combatir el desempleo juvenil mediante la creación de oportunidades laborales, el desarrollo de habilidades y la estimulación del crecimiento económico.

Su premisa es que las empresas desempeñan un papel fundamental que desempeñar en la creación de oportunidades de empleo para los jóvenes. La iniciativa YES es un esfuerzo de colaboración entre el gobierno y las empresas, con un enfoque principal en brindar oportunidades de experiencia laboral de un año (12 meses) a jóvenes sudafricanos con un enfoque específico en la juventud negra.

5. Asia

Existen varios programas e iniciativas en Asia que se han implementado para incentivar el empleo juvenil y abordar el desempleo entre los jóvenes. Estos programas pueden variar según el país y la región.

a. China

China ha implementado varios programas para fomentar el empleo juvenil, incluido el **Programa de Empleo Nacional**. Este programa busca crear oportunidades de empleo para los jóvenes mediante la expansión de sectores específicos y el fomento del espíritu empresarial.

b. Corea del Sur

Corea del Sur ha implementado programas para incentivar la contratación de jóvenes, incluido el **Programa de Incentivos de Empleo Juvenil**. Este programa ofrece subsidios y beneficios a las empresas que contratan a jóvenes desempleados.

c. India

El índice de desempleo juvenil en 2005 se encontraba alrededor del 10 %, al parecer no se cuenta con estadísticas actualizadas. Sin embargo, se ha observado un aumento en los adultos jóvenes que prolongan su etapa educativa sencillamente porque no hay oportunidades para ocupación. Esta juventud es típicamente de una clase más baja, pero puede representar una amplia variedad de individuos de diversas razas y clases. Allí se llama al fenómeno «pasatiempo» (*timepass*) porque la juventud sencillamente está pasando el tiempo en la universidad mientras espera a una oportunidad para trabajar. En la India, el sistema de empleo depende de los contactos personales o las oportunidades que proporciona el Estado.

En la India, el estado de Haryana implementó el programa "**Haryana Yuva**" para abordar el desempleo juvenil. Este programa proporciona una asignación mensual a los jóvenes desempleados que se inscriben en él y están dispuestos a participar en programas de formación y desarrollo de habilidades.

d. Malasia

Malasia ha lanzado iniciativas para abordar el desempleo juvenil, como lo es desde 2012 el denominado **TalentCorp National Structured Internship Programme** (Programa Nacional de Pasantías Estructuradas), el cual es desarrollado por la agencia del país para la formación industrial nacional, Talent Corporation Malaysia (TalentCorp), el cual ha beneficiado a más de 112,000 estudiantes, con aproximadamente 600 organizaciones participando cada año.

7.3 Mejores prácticas internacionales en el desarrollo del primer empleo juvenil

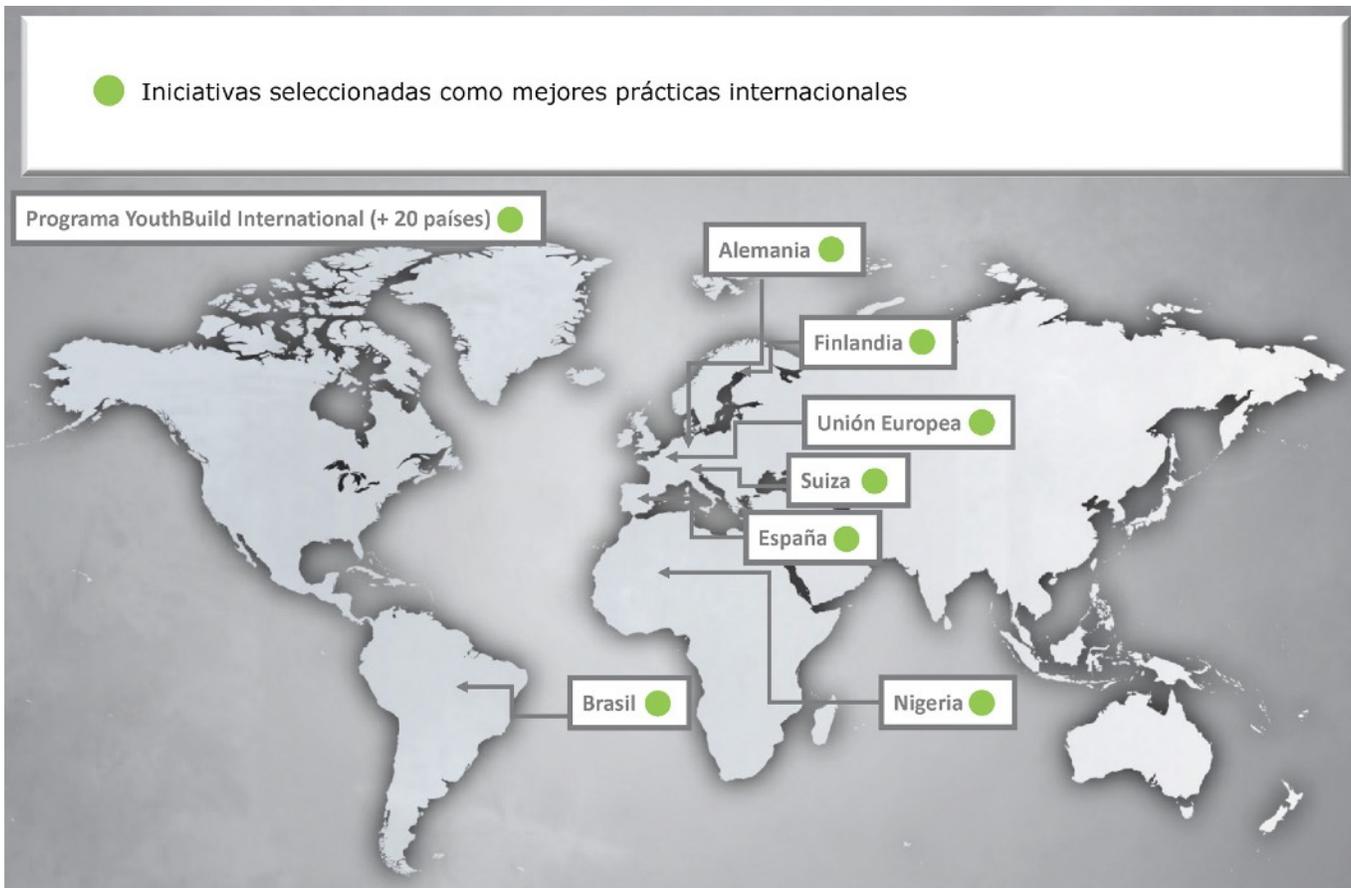
Como se puede apreciar en el segmento anterior, a nivel mundial se han implementado diversas políticas, planes y programas con el objetivo de promover la contratación juvenil y abordar el desempleo entre los jóvenes, especialmente el primer empleo. Es importante destacar, que estas mejores prácticas deben considerarse como casos interesantes de aplicar, tomando en consideración que dichas economías tienen entornos culturales, sociales y políticos distintos a República Dominicana, así como estratificación social diferentes. Razón por la cual, se debe considerar todos los elementos anteriores a la hora de implementar una estrategia de primer empleo ejecutada a nivel internacional.

A continuación, se listan 8 planes seleccionados en los países visualizados en la Figura 4, con el potencial de considerar sus líneas de acciones en el marco de República Dominicana. Los criterios de la elección están sujetos a:

- Reconocimiento internacional de acuerdo con las fuentes literarias;
- Resultados de éxitos de implemento y su efecto positivo;
- Diseño y estructura estratégica, que pueden ser adaptado a la economía local por su modalidad y estructura, similitud a la política administrativa, elementos sociales, económicos y/o geográficos.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Figura 4: Mejores prácticas de iniciativas legales, programas e iniciativas de promoción de primer empleo seleccionadas a nivel internacional



Fuente: Elaboración propia.

- **Programa YouthBuild Internacional.** YouthBuild es un programa que opera en varios países y se centra en proporcionar formación en construcción y habilidades laborales a jóvenes en riesgo de exclusión social. El programa combina la construcción de viviendas asequibles con la formación para el empleo y el desarrollo personal.
- **Programa de Aprendices: Alemania.** Explicado con detalle en capítulos anteriores, Alemania ha sido elogiada por su sistema dual de formación profesional, que combina la educación en el lugar de trabajo con la formación teórica en instituciones educativas. Este enfoque ha facilitado la transición de los jóvenes al mercado laboral y ha sido un modelo para otros países, conforme presentado en la sección correspondiente.
- **Programa de Aprendizaje Profesional: Suiza.** Tal y como fue expuesto anteriormente, Suiza tiene un exitoso sistema de formación profesional dual que ha demostrado ser efectivo

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

en la preparación de los jóvenes para el mundo laboral. Combina la educación en la empresa con la educación formal y ha contribuido a mantener bajas tasas de desempleo juvenil.

- **Programas de Garantía Juvenil: Unión Europea.** La Unión Europea ha implementado el programa "Garantía Juvenil" en varios países miembros. Este programa tiene como objetivo garantizar que todos los jóvenes menores de 25 años reciban una oferta de empleo, educación continua, formación o prácticas en un plazo de cuatro meses tras la finalización de sus estudios o el inicio de su desempleo.
- **Programa Joven Aprendiz: Brasil.** Como se mencionó anteriormente, el programa Joven Aprendiz en Brasil busca fomentar la inclusión de jóvenes en el mercado laboral, proporcionando capacitación teórica y práctica a través de la contratación de aprendices por parte de las empresas.

En adición a los programas citados por su reconocimiento internacional, se entiende pertinente resaltar, dentro de los programas destacados, los que han resaltado nuestra atención en este estudio por sus estructuras originales y con potencial de ser replicados en otros países.

- **Estrategia por el Empleo: Barcelona y España.** Como parte de dicha estrategia el ayuntamiento se asocia con una empresa privada de promoción económica (Barcelona Activa), se crean opciones de oficinas locales y red de oficinas locales de empleo. Además, la municipalidad concertó un acuerdo con unas 60 instituciones públicas y privadas para generar empleos de calidad, entrenamientos, formación dual, entre otros.
- **N-Power Youth Empowerment Program (N-Power): Nigeria.** un programa donde se coordinan los esfuerzos estatales con diversos sectores de la economía (como educación, salud, agricultura, construcción, tecnología y más) para proveer empleo, formación y desarrollo de habilidades para mejorar la empleabilidad de los jóvenes, y la participación de los jóvenes en proyectos sociales para mejorar el desarrollo país.
- **Programa Garantía Juvenil: Finlandia.** Cuenta con 70 ventanillas únicas en todo el país que ofrecen apoyo multiprofesional a la juventud, centros que cuentan con profesionales de trabajo juvenil, proveedores de educación, trabajo social y salud. El programa finlandés, implementado desde el año 2000, sirvió de modelo para el actual programa de Garantía Juvenil adoptada por la Unión Europea en el año 2013.

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Cabe destacar que la tendencia recurrente cuando se trata de proponer herramientas de impulso de actividades o sectores económicos es la de emitir una ley especial. En el caso que nos ocupa, sobre impulsar el primer empleo juvenil, no es una excepción. Tal y como pudimos observar en la sección *Regímenes Especiales para Jóvenes*, a la fecha se han presentado diversas propuestas de normativas o leyes especiales para abordar la problemática .

No obstante, una vez revisadas las principales normativas existentes en la materia a nivel internacional, así como las mejores prácticas internacionales, resulta que la eficacia real de una ley especial pasa a ser objeto de incertidumbre, pues el éxito de la mayoría de los países estudiados no ha radicado en la existencia de una ley especial, sino en la implementación de un conjunto de políticas y herramientas donde de manera articulada participan en colaboración tanto el estado como el sector productivo, apalancándose en muchos casos de cámaras y asociaciones de comercio regionales.

Para claridad del análisis, nos permitimos presentar la siguiente tabla, donde se podrá identificar los aspectos diferenciadores implementados en los países exitosos, a fin de analizar si dichos aspectos son extrapolables a la realidad de la República Dominicana.

Tabla 2. Aspectos diferenciadores implementados en distintos países en sus programas de promoción al empleo

Programa	País	Normativa especial	Incentivos	Participación Sector Productivo	Principales Componentes
Programas Aprendices	Alemania	X	X	✓	Sistema dual de formación profesional
Aprendizaje Profesional	Suiza	X	X	✓	Sistema dual de formación profesional
Joven Aprendiz	Brasil	X	X	✓	Capacitación teórica y práctica
Estrategia por Empleo	Barcelona	X	X	✓	Oficinas locales de empleo, formación dual
N-Power	Nigeria	X	X	✓	Empleo, formación, desarrollo de habilidades en áreas puntuales de la economía

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Tabla 2. Aspectos diferenciadores implementados en distintos países en sus programas de promoción al empleo (cont.)

Programa	País	Normativa especial	Incentivos	Participación Sector Productivo	Principales Componentes
Garantía Juvenil	Finlandia*	X	X	✓	Ventanillas únicas de apoyo multiprofesional a la juventud
YouthBuild International	Varios países	X	X	✓	Formación en construcción y otras habilidades de desarrollo integral. Enfocado en jóvenes en riesgo de exclusión social

Fuente: Elaboración propia. * El asterisco para destacar que, aunque implementado en varios países de la Unión Europea, se destaca la estrategia local implementada por Finlandia.

Cabe destacar que, si bien los países seleccionados como “mejores prácticas internacionales” no poseen leyes especiales de primer empleo, todos cuentan con normativas complementarias o que de manera indirecta colaboran en la gestión y promoción de un Primer Empleo de Calidad, de la manera indicada a continuación:

Tabla 3. Normativas complementarias o iniciativas enfocadas en la gestión del primer empleo de calidad

Programa	País	Normativa que de manera indirecta contribuye a un Primer Empleo de Calidad	Incentivos
Programas Aprendices	Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Formación Profesional (Berufsbildungsgesetz-BBiG) • Ley de Contrato de Trabajo (Bürgerliches Gesetzbuch - BGB) • Ley de Horas de Trabajo (Arbeitszeitgesetz - ArbZG) • Ley de Vacaciones (Bundesurlaubsgesetz - BUrlG) • Ley de Protección de Empleo (Kündigungsschutzgesetz - KSchG) • Ley de Salario Mínimo (Mindestlohngesetz - MiLoG) • Ley de Seguridad Social (Sozialgesetzbuch - SGB) • Ley de Empleo Juvenil (Jugendarbeitsschutzgesetz - JArbSchG) 	X

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Tabla 3. Normativas complementarias o iniciativas enfocadas en la gestión del primer empleo de calidad (cont.)

Programa	País	Normativa que de manera indirecta contribuye a un Primer Empleo de Calidad	Incentivos
Aprendizaje Profesional	Suiza	Ley Federal sobre Formación Profesional	X
Joven Aprendiz	Brasil	Ley de Aprendizaje/Aprendiz	Reducción del FGTS de 8% a 2%, y eliminación de la multa por despido del aprendiz, cuando sea por desempeño insuficiente
Estrategia por Empleo	Barcelona	X	X
N-Power	Nigeria	X	X
Garantía Juvenil	Finlandia*	X	X
YouthBuild International	Varios países	N/A	N/A

Fuente: Elaboración propia.

Impacto de las iniciativas de Primer Empleo

El impacto de estos programas, en conjunto con otros programas y normativas implementadas en cada país, con el objetivo de reducir el desempleo juvenil, especialmente entre los grupos más vulnerables, se evidencia en indicadores tal como la tasa de jóvenes que no estudian ni trabajan (NINI) que publica la OIT. En cada caso, se evidencia como los años de la pandemia provocaron el desempleo y la salida de jóvenes de los centros educativos, razón por la cual la población NINI se incrementó debido a la cantidad de jóvenes fuera del sistema formal laboral y/o de las aulas de estudios.

Cada caso es particular, pero es importante destacar que el efecto del impacto de estos programas se visualiza entre uno o dos años posterior a su puesta en marcha. En los gráficos

7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

a continuación, se aprecia como Finlandia, Suiza y España tienen una evolución decreciente de la tasa de NINI, aproximadamente, un año posterior al lanzamiento o relanzamiento de sus programas, 2013 y 2016 según sea el caso.

Es interesante destacar, como en el caso de Suiza la tasa de NINI en la mujer es menor que la tasa de los hombres, a diferencia que la mayoría de los países estudiados durante toda la investigación.

En el caso específico de Nigeria, se aprecia como la población NINI aumentó posterior al programa, según International Journal of Social Science Research and Review (2023) indica que el programa ha sido exitoso promoviendo el espíritu empresarial y el emprendimiento de los jóvenes; impacto positivo en el desarrollo empresarial de los jóvenes. No obstante, el programa enfrentó riesgos sistémicos que le ayudaron como desafíos. El estudio destaca las recomendaciones que hicieron que se fortalecieran años posterior a su implementación.

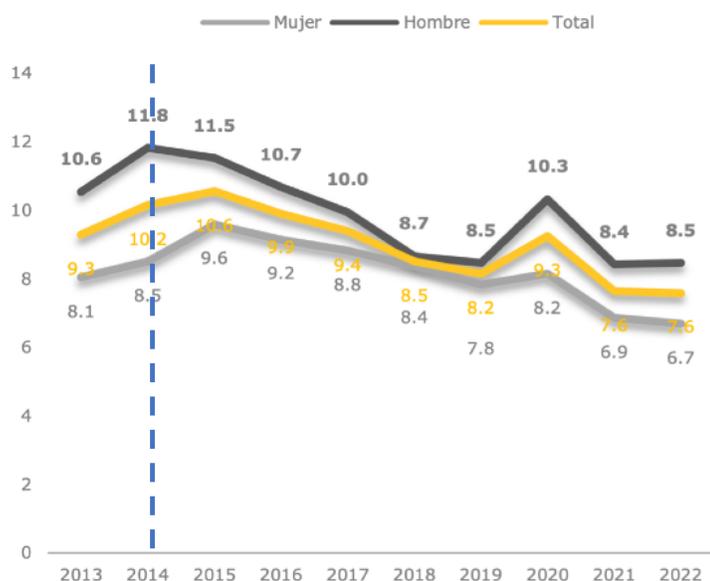
Por otro lado, a pesar de que el caso evaluado en España solo es el proyecto del ayuntamiento en Barcelona, distintos actores han publicado cómo desde las políticas públicas se han ejecutado distintos proyectos para la reducción del desempleo juvenil.

En el caso de los Estados Unidos (1978) y Alemania (2005), estos proyectos iniciaron hace más de 20 años. Durante el periodo evaluado 2013-2022 es evidente que ambos países continúan con una tasa decreciente, con el corte abrupto provocado por la Pandemia, donde posteriormente mejoraron sus indicadores.

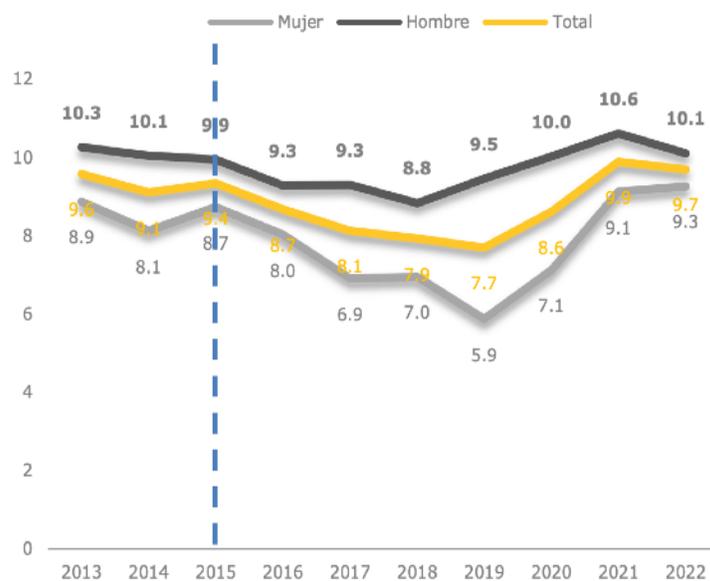
7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Gráfico 18: Evolución tasa de NINI de los países seleccionados en la lista de mejores prácticas internacionales (2013-2022), valores en porcentaje

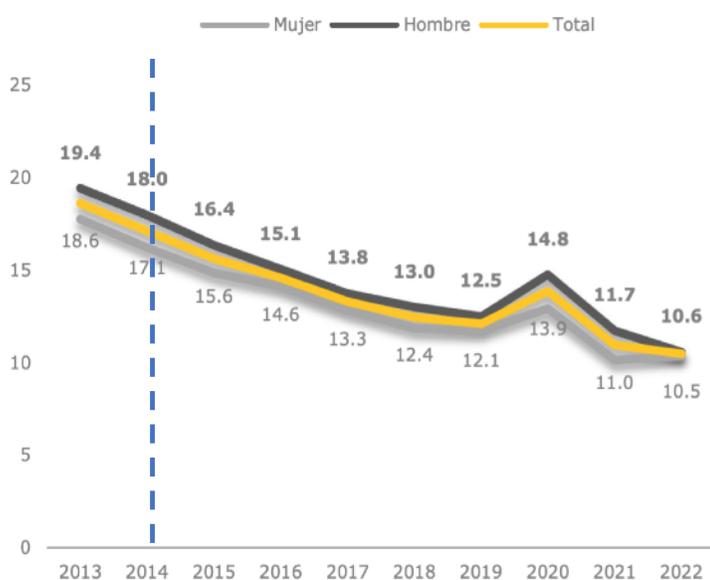
Finlandia



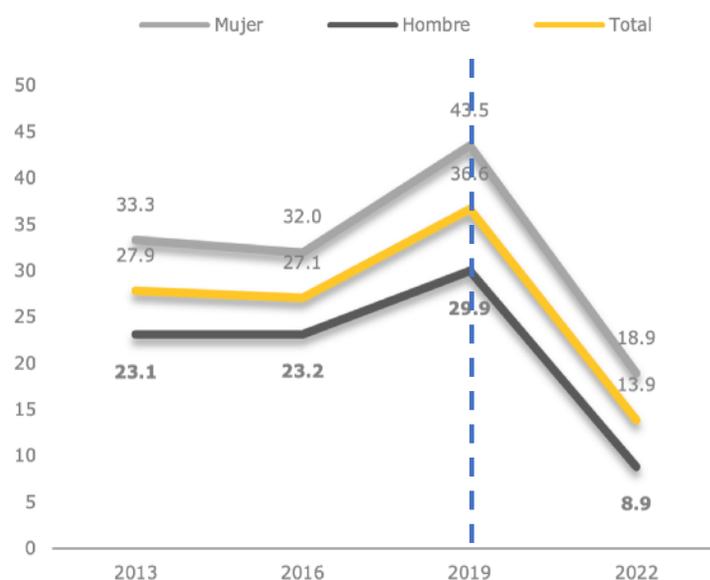
Suiza



España



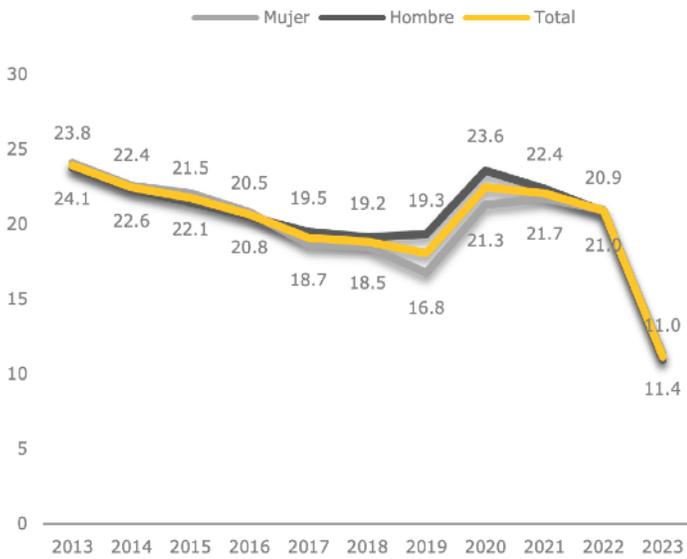
Nigeria



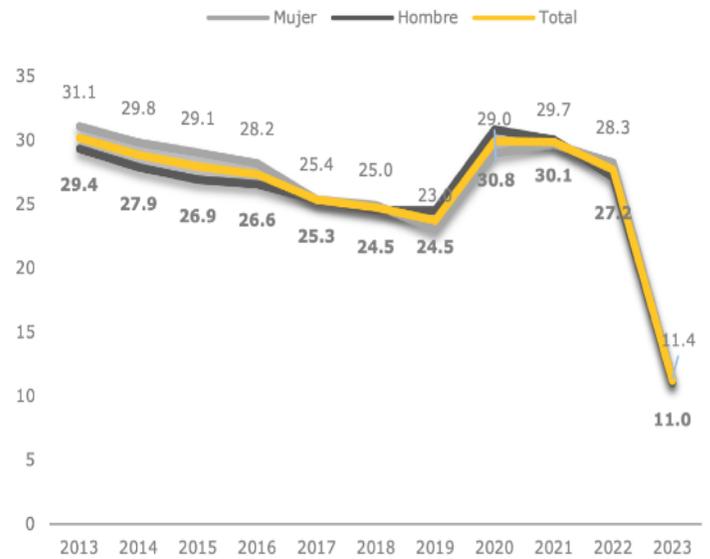
7. REFERENCIAS INTERNACIONALES PARA PROMOCIÓN DEL PRIMER EMPLEO

Gráfico 18: Evolución tasa de NINI de los países seleccionados en la lista de mejores prácticas internacionales (2013-2022), valores en porcentaje (cont.)

Estados Unidos



Alemania



Fuente: Elaboración propia con data de ILOSTAT.

Nota: Impacto un año luego de lanzamiento de iniciativas

8.

PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

8.1 Resultados de levantamientos (entrevistas) a empresas e instituciones con programas de prácticas profesionales o pasantías

Se entrevistaron un total de dos (2) instituciones del Estado: Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) y la Oficina Nacional de Estadística (ONE), mientras que en el sector privado se entrevistaron un total de seis (6) empresas de 25 contactadas durante el tiempo del estudio.

Tabla 4. Entrevistas al Sector Público

Resumen - Entrevistas al Sector Público

Nombre y origen

Denominados “Programa de Pasantía” en las instituciones entrevistadas.

Es relevante destacar como la MEPYD ha diseñado el programa bajo un procedimiento formal dentro de la organización, plasmándose en el plan estratégico institucional 2020-2024, específicamente en el eje estratégico de Fortalecimiento Institucional, conforme al desarrollo de fomento de oportunidades. En adición, impacta los ejes transversales que tienen que ver con participación ciudadana, género y discriminación. De cara al 2024, se encuentra plasmado en el Plan Operativo Anual buscando actualizar y reenfocar los procedimientos del programa de pasantía, para darle una mayor visibilidad e importancia dentro de la institución.

Interés principal

El interés principal de implementar estos programas de pasantía en el sector público es facilitar la incorporación de jóvenes al trabajo profesional, colaborando a su inserción en el mercado laboral. Simultáneamente, suplir la oferta de pasantes a las universidades que requieren que sus estudiantes cumplan con pasantías.

Beneficios

En adición a la experiencia adquirida para el pasante, los beneficios adicionales adquiridos en los programas de pasantías en el sector público, como la entrega de certificado y los conocimientos adquiridos, dependen de la institución contratante.

El alcance de los beneficios posee un factor presupuestario muy importante. Es relevante destacar, que ambas instituciones tienen un alto grado de voluntad para realizar esta labor social, sin embargo, dependen de un tope presupuestario que pudiese limitar su alcance de oferta en los programas de pasantía.

En el caso del MEPYD, ellos ofrecen incentivos adicionales, como son: Incentivo económico mínimo, el cual varía dependiendo de la cantidad de hora ejecutada. Los mismos se hacen conforme a los requerimientos establecidos por el Ministerio de Administración Pública (en lo adelante, MAP) bajo la modalidad de Contratación de Servicio Público para pasante; Subsidio del 100% almuerzo y transporte; e Inclusión y participación de los talleres, charlas y capacitaciones de la institución.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Tabla 4. Entrevistas al Sector Público (cont.)

Resumen - Entrevistas al Sector Público (cont.)	
Perfil pasante	<p>Los perfiles de los estudiantes suelen ser homogéneos entre instituciones, entre estas: colegios/escuelas, universidades e institutos politécnicos. Donde los grupos de los politécnicos tienen una significativa participación, así como también los grupos de universidades.</p> <p>Entre los institutos técnicos, se destacaron INFOTEP e ITLA.</p> <p>Entre las universidades se destacó la UASD. También se mencionaron: Universidad la Católica, Universidad Pedro Henríquez Ureña, O&M, UTE, entre otras.</p>
Vías de ingreso	<p>Las vías de ingreso de los pasantes, difiere entre instituciones. Mientras que en una institución el 80-90% de los pasantes llegan mediante solicitudes de las universidades. En otra institución, el proceso es inverso ya que suelen comunicar a las universidades e instituciones académicas su oferta de pasantía.</p> <p>También, se destacó los convenios con universidades y programas con entidades estatales.</p>
Áreas de estudio de los pasantes	<p>La participación dependerá de la naturaleza de la institución. Se mencionaron áreas de tecnología, datos, economía, administración de empresa, hotelería, contabilidad, otros.</p>
Pasantes a Primer empleo	<p>Ambas instituciones entrevistadas han contratado pasantes para su primer empleo. Sin embargo, la tasa de contrato depende mucho del programa de pasantía y los beneficios ofrecidos por institución.</p> <p>En el caso del MEPYD, suministró la información de que el promedio de contratación son 30 pasantes. Las contrataciones se han realizado en la Dirección de Tecnología, Viceministerio de Cooperación Internacional (economía, relación internacional), Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional (arquitectura).</p>
Contribución del programa de pasantía a la curva de aprendizaje como Primer empleo	<p>La experiencia del programa de pasantía en las instituciones estatales depende en gran parte del alcance del programa y el objetivo que desean cumplir, en este aspecto ambas instituciones destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adquirir conocimientos, capacidades y formación. • Lineamiento con el compromiso, la integración y los valores institucionales con los intereses personales. • Monitoreo de evaluación y desempeño de nivel de cumplimiento y desempeño. En adición, se realizan evaluaciones por universidad, para cumplir con sus requisitos. • Certificación del plan de pasantía.

Tabla 4. Entrevistas al Sector Público (cont.)

Resumen - Entrevistas al Sector Público (cont.)	
<p>Contribución del programa de pasantía a la curva de aprendizaje como Primer empleo (cont.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El plan de pasantía forma, conforme al plan de integración de la institución haciendo la curva de aprendizaje más rápida en caso de que el pasante inicie su primer trabajo. Mediante procesos, supervisión, observación y competencias. • La experiencia indica que el desempeño del pasante incrementa por su fidelidad dada la oportunidad laboral y logran un norte más claro de sus intereses. El factor de motivación es distinto ya que se crea una lealtad del estudiante a la institución. • Una de las instituciones, otorga reconocimiento del nivel de colaboradores como desempeño extraordinario, así como es intermediario y referencia para colocar pasantes a otras instituciones.
<p>Aspectos positivos/ retos</p>	<p>El valor agregado, así como también los retos dependerá del alcance ofrecido en el programa de pasantía, donde el presupuesto institucional y el objetivo de los programas dentro de la planificación institucional juega un rol importante. En un marco general, se mencionaron las siguientes:</p> <p>Valor Agregado -</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantizan que el área de interés del pasante sea la misma donde realiza la pasantía. • Posibilidad de contrataciones y generación de primer empleo. • Para la empresa, el aporte del pasante simplifica el trabajo operativo, brindándole al pasante su primera experiencia en aspectos técnicos. Por lo que, el programa de pasantía es “ganar-ganar”. • Ahorro de dinero y tiempo en la institución logrando incorporar pasantes en sus plazas de trabajo. • Por la naturaleza de la institución, se ofrecen muchos conocimientos que para una pasantía será invaluable antes de entrar al mercado laboral. <p>Retos -</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe ineficiencia en procesos y permisos de la entidad educativa de donde provienen los pasantes. • Falta de compromiso y ofertas competitivas para los pasantes (remuneración, y otros beneficios). • Espacio físico: es mayor la demanda de estudiantes que lo que físicamente la institución puede tener.

Tabla 4. Entrevistas al Sector Público (cont.)

Resumen - Entrevistas al Sector Público (cont.)	
Aspectos positivos/ retos (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Existen áreas con requerimientos técnicos y de mayor complejidad donde aún el estudiante no puede participar. • Todos los equipos que reciben pasantes deben realizar un proceso de preparación y planificación de tareas (curva de aprendizaje). Existen momentos donde equipos de trabajo no pueden recibir pasantes, porque están inmersos en proyectos, y se les dificulta realizar estas actividades previas.
Consideración sobre las políticas públicas de Primer Empleo	<p>Los entrevistados resaltaron las siguientes oportunidades para nuevos diseños de políticas públicas que impacten y propicien programas de pasantía y primer empleo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regulaciones que establezcan obligatoriedad al sector público de contratar pasantes, políticas de estructura y procesos de programas de pasantías públicas, contratación y compensación económica de pasantes del sector público (definido en los presupuestos correspondientes). • Oportunidades en alinear las carreras demandadas por las instituciones con el perfil del pasante requerido y diversificar la demanda de pasantes en todas las provincias. • Incentivos a empresas/instituciones por tener planes de pasantías. • Mayor flexibilidad y exigencias iniciales por parte del sector privado en la contratación de primeros empleos. • Sistema digital donde se encuentren la oferta y demanda de primer empleo y pasantías, entre las instituciones y los centros educativos donde se segmente por tipo de institución, el perfil de pasante y primer empleo establecido. • Promover alianzas interinstitucionales entre universidades y empresas.

Tabla 5. Entrevistas al Sector Privado

Resumen - Entrevistas al Sector Privado

Nombre y origen

A nivel general, las empresas los denominan "Programas de pasantía" e iniciaron como piloto y/o sin una estructura dentro de las empresas. Es muy común entre las mismas, que estos programas tienen una mejora continua constante, agregando actividades y/o robusteciendo las existentes, llegando en algunos casos a ser parte de los programas de Responsabilidad Social de la empresa.

En la mayoría de las entrevistas, estos programas piloto iniciaron al momento de la creación de la empresa, mientras que otros surgen años posteriores.

Interés principal

Son distintas las razones por las cuales el sector privado ha impulsado y desarrollado los programas de pasantía. Las mismas se resumen en las siguientes:

- Brindar a los estudiantes universitarios, técnicos o bachilleres, la oportunidad de realizar sus horas de prácticas reglamentarias para que los mismos puedan afianzar e incrementar los conocimientos teóricos obtenidos en el ejercicio de su experiencia académica y de especialización, así como también de darles la oportunidad de insertarse en el mercado laboral.
- Diseñar programas de pasantía de verano para hijos de colaboradores y jóvenes de población vulnerables (bajos recursos, alguna discapacidad física y NINIs).
- Formar a estudiantes de politécnicos en áreas técnicas con el objetivo de formarlos e insertarlos laboralmente.
- Desarrollar proyectos de sostenibilidad e inversión social en las empresas enfocado en el apoyo de la juventud dominicana.
- Generar oportunidades para aquellos jóvenes con talento, metas y sueños. Aquellos jóvenes con pocos recursos y con una gran disposición, responsabilidad y visión a futuro. Ser puente o abrir la puerta al desarrollo de estos profesionales.
- Potenciar la formación académica del estudiante, con el fin de fortalecer sus competencias profesionales, al brindarle la oportunidad de aplicar los conocimientos, habilidades y destrezas adquiridas en el ámbito laboral.

Beneficios

En adición a la experiencia adquirida para el pasante, los programas de pasantía de las empresas entrevistadas cuentan en general con los siguientes beneficios:

- Algunas de las empresas ofrecen un apoyo económico para los pasantes, mientras que otras no. Las empresas que ofrecen este beneficio regularmente cuentan con un presupuesto definido para estos fines. En algunos de estos casos, igual ofrecen seguro médicos conforme al tiempo del programa.

Tabla 5. Entrevistas al Sector Privado (cont.)

Resumen - Entrevistas al Sector Privado (cont.)	
Beneficios (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios, como subsidio en cafetería, uniforme y equipo de protección. • Eventos de integración y programas académicos institucionales (charlas, capacitaciones y otros). • Certificación de pasantía. • Experiencias profesionales en proyectos de diversas áreas de práctica e industrias. • Aprendizaje de competencia y habilidades blandas: Capacidad para comunicarse (oral y escrito), habilidades para trabajar en equipo, capacidad para las relaciones interpersonales. • Aprendizajes de habilidades técnicas, como son las tecnológicas. • Asesor personalizado que funge como guía/tutor durante la Pasantía. • Horario flexible, antes su naturaleza de estudiante.
Perfil pasante	<p>Los grupos de pasantes en el sector privado se dividen en los siguientes segmentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hijos de colaboradores. • Estudiantes de colegios/escuelas. • Estudiantes de Universidades. • Estudiantes de Politécnicos y escuelas de formación técnico profesional debidamente registradas en el Ministerio de Educación. <p>En cuanto al rango de edad, suelen ser menores de edad entre los hijos de colaboradores y/o estudiantes de colegios/escuelas, y mayores de edad entre los estudiantes de universidades, politécnicos, escuelas de formación técnico profesional (a partir de los 16 a 21 años).</p> <p>Entre las instituciones universitarias con mayor mención estuvieron APEC, PUCMM, UNIBE e INTEC. El sector privado tiene mayor representación de estudiantes universitarios, respecto a estudiantes de institutos técnicos. A diferencia del sector público, que tiene mayor número de estudiantes de politécnicos y UASD.</p>
Vías de ingreso	<p>En la mayoría de las empresas, existen dos (2) modalidades de inscripción al programa de pasantía: por convocatoria y a través de solicitudes de las universidades o los estudiantes directamente. Regularmente, el proceso se realiza bajo los criterios institucionales, que cumplan con lo establecido con las autoridades competentes de educación y mercado laboral.</p>

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Tabla 5. Entrevistas al Sector Privado (cont.)

Resumen - Entrevistas al Sector Privado (cont.)	
Vías de ingreso (cont.)	Por el lado de las empresas se suelen realizar análisis internos, para determinar sus necesidades de pasantes. Para que el pasante sea aceptado debe pasar por una evaluación, en la mayoría de los casos, que incluyen entrevistas, debida diligencia y contrato laboral relacionado a su pasantía.
Áreas de estudio de los pasantes	<p>Depende de la naturaleza de la empresa, la actividad económica a la cual pertenezca y sus necesidades.</p> <p>Las áreas más destacadas entre las empresas participantes fueron: tecnología, electromecánica, ciencia de datos, capital humano, finanzas, contabilidad, administración y derecho.</p>
Pasantes a Primer empleo	<p>Todas las empresas entrevistadas con programas de pasantía han contratado formalmente al menos un pasante, es decir su primer empleo.</p> <p>En uno de los casos se mencionó que el 10% de su plaza de pasantes ha sido contratado. Es importante destacar, que algunas de las empresas han sido intermediarias para que algunos pasantes se formalicen como empleados en otras empresas.</p> <p>Entre las áreas destacadas para trabajar formalmente fueron talento humano y tecnología.</p>
Contribución del programa de pasantía a la curva de aprendizaje como Primer Empleo	<p>En todas las empresas entrevistadas, algunas con mayor detalles y recursos, confirmaron que los programas de pasantía contribuyeron en un 100% a la curva de aprendizaje para el primer empleo.</p> <p>En dos de las entrevistas se citan:</p> <p><i>"Todo el pasante pasa por el proceso completo: Bienvenida, Contratación, Inducción de la empresa: gestión, cultura, código ético, misión, valores y visión, permisos, acceso a entrenamiento para instrucciones específicas. Esto permite que la curva de aprendizaje de los seleccionados sea inmediata. Citan un ejemplo, la mira de la curva de aprendizaje en la empresa es 6 meses, y el pasante dura 3 meses en su programa".</i></p> <p><i>"Contribuyó significativamente ya que se incorporan a las áreas contratadas con una visión mucho más amplia de la cultura y los procesos de la empresa. Cuando ya pasan al área en la que se les ha hecho la contratación, ya están adaptados y experimentan un mayor sentido de pertenencia".</i></p>
Aspectos positivos/ retos	<p>Valor Agregado -</p> <ul style="list-style-type: none"> • El pasante adquiere experiencia, competencias técnicas, habilidades blandas, entre otras. • El pasante se integra con un grupo de profesionales y otros jóvenes, de distintos segmentos, haciendo la experiencia personal con valor.

Tabla 5. Entrevistas al Sector Privado (cont.)

Resumen - Entrevistas al Sector Privado (cont.)	
Aspectos positivos/ retos (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Seres humanos integrales y que van acorde a la cultura de la empresa. • Se identifica y desarrolla talento potencial entre los pasantes participantes. • La posibilidad de continuar forjando una cultura de innovación, colaboración y aprendizaje continuo, dado al enfoque holístico e integral de nuestra Pasantía. • Robustece la imagen corporativa de la empresa, por el compromiso con el desarrollo profesional y personal de los pasantes. • Aporte, por parte de los pasantes, de nuevas perspectivas de mercado. • Incremento de la productividad en el largo plazo, ya que los pasantes al ser formados integralmente se encuentran mejor equipados para generar valor de forma relevante en los proyectos asignados. • Contribución a la sociedad al ofrecer una pasantía significativa y formativa para crecimiento profesional. • Captación de nuevos talentos. • Mayor sentido de pertenencia, mucho más apertura y receptividad en cuanto a la cultura deseada en la empresa. • Alimenta posiciones y necesidades existentes. Un pasante es una persona que forma parte de un banco de elegibles. Es la primera persona que se contacta. • Nuevas ideas y creatividad entran a las empresas. <p>Retos -</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deficiencia en aprendizaje básico, más complejo desarrollar competencias. • Alta expectativa de los jóvenes para ocupar posiciones. Procesos de enseñarles a trabajar. Seguir instrucciones, etc. • Los costos adicionales en términos de recursos humanos, materiales y financieros. • La probabilidad de que las áreas donde el pasante es asignado afecten negativamente su productividad a corto plazo, debido a la dedicación de tiempo en la capacitación de este. • Cuando han tenido en las pasantías talentos que no pueden retener porque entre sus planes está el irse fuera del país para desarrollarse. • Limite presupuestario por parte de la empresa, para tener un canon económico para el pasante entres sus beneficios.

Tabla 5. Entrevistas al Sector Privado (cont.)

Resumen - Entrevistas al Sector Privado (cont.)	
Aspectos positivos/ retos (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> ● Proceso que agotar cuando los estudiantes son menores de edad en el caso de los politécnicos. ● Limitantes de horario respecto a la cantidad de horas en la pasantía. Suelen ser de 3 días a la semana, entre 200-400 horas. No es suficiente horas para cumplir con programas de pasantía y que los estudiantes adquieran el conocimiento adecuado en un tiempo determinado. ● Los politécnicos presentan limitantes respecto a la disponibilidad de los pasantes para completar su programa. ● Aspectos puntuales según el área, como por ejemplo la planificación de equipos, las licencias que se requieren, la dificultad para ofrecerles acceso a ciertas informaciones, entre otras.
Consideración sobre las políticas públicas de Primer Empleo	<p>Las empresas entrevistadas respondieron que existen aún oportunidades para nuevos diseños de políticas públicas que impacten y propicien programas de pasantía y primer empleo. Algunas de las recomendaciones mencionadas fueron:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Se debe considerar la implementación de programas de pasantía como un bien a la sociedad y al país en el mediano y largo plazo. ● Es importante tomar en cuenta el trabajo de las universidades, que deben lograr mejor vinculación de los estudiantes con el mercado laboral . ● Existen oportunidades significativas en la Educación básica, ya que hay competencias básicas que no están cubiertas en los pasantes, entre estas: razonamiento crítico y analítico. ● Identificar programas de pasantía para nuevas habilidades demandadas actualmente y su impacto. ● Diseño de incentivos para las empresas que contraten pasantes o generen primeros empleos de calidad. ● En cuanto a las iniciativas actuales, sugieren analizar los siguientes aspectos:- <ul style="list-style-type: none"> - Identificar los objetivos de las políticas de Primer Empleo, para sobre esa base diseñar planes específicos. - Valorar los beneficios y/o limitaciones que presentan hoy día los empleadores para reclutar estudiantes. - Identificar cuáles serán los indicadores claves de éxito que permitirán medir el impacto que tienen los programas de pasantía frente al Primer Empleo y su correlación.

Tabla 5. Entrevistas al Sector Privado (cont.)

Resumen - Entrevistas al Sector Privado (cont.)	
Consideración sobre las políticas públicas de Primer Empleo (cont.)	<ul style="list-style-type: none">- Cubrir aspectos de seguridad y derechos para los pasantes, inclusión, equidad, así como el valor de contenido de los programas.- Analizar barreras estructurales, habilidades específicas que requieren los estudiantes, factores socioeconómicos y culturas que puedan afectar la inserción laboral.- Analizar modelos exitosos que existan en otros países para fomentar las oportunidades de empleo.- Valorar cómo la tecnología puede ser un instrumento para facilitar la inserción laboral.- Monitoreo de los KPIs para identificar estrategias más significativas y valorar las oportunidades de mejora en la Rep. Dom.

Conforme al levantamiento realizado a distintas organizaciones del sector público y el sector privado, se puede constatar que existen prácticas locales que se han realizado de forma exitosa, y que pudieran también ser replicadas en otras organizaciones, conforme a su razón de ser y la actividad económica a la que representan.

Todas las instituciones entrevistadas demuestran que sí se puede implementar programas de pasantía que generen un primer empleo digno y de calidad, como parte de la cultura organizacional de la empresa apostando en conjunto por el desarrollo de la República Dominicana.

Las organizaciones que ostentan las mejores prácticas, poseen un impacto significativo en la generación del primer empleo, agregan valor en el crecimiento personal y profesional de los pasantes, y otorgan beneficios que generan un “ganar-ganar” entre las partes. Por lo que se destacan las características más relevantes:

1.- Planificación del Programa: Como componente diferenciador, antes de iniciar la pasantía, las áreas deben preparar y presentar un plan robusto de trabajo, incluyendo rotación por otras áreas.

2.- Evaluación de los Programas: Se realizan sesiones mensuales con los pasantes para conocer

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

sus experiencias y progreso, y al final los pasantes son evaluados y la empresa evalúa la calidad del pasante y su progreso de conocimientos.

3.- Calidad de la Formación: Programas enfocados en afianzar conocimientos básicos necesarios para el pasante, así como programas de pasantía enfocados en preparar a los pasantes en conocimientos técnicos y profesionales que les permiten no solo desempeñar un buen trabajo, sino también optar por un primer empleo. Acelerar la curva de aprendizaje, dadas las capacidades y conocimientos adquiridos.

4.- Beneficios para el Pasante, en adición a la experiencia: Incentivo económico de acuerdo al sector de la empresa, subsidio de almuerzo y transporte, e inclusión y participación de los talleres, charlas y capacitaciones de la institución.

8.2 Resultados de levantamientos en empresas participantes del Programa Dual de INFOTEP

El programa de formación dual de INFOTEP es un programa de formación profesional dirigido a jóvenes de 16 a 25 años de ambos sexos, con un nivel académico mínimo de 8vo de primaria. Estos jóvenes se forman en una ocupación, con visión global, combinando la práctica en un ambiente real de trabajo y la teoría en un centro de formación, para incidir tanto en la productividad como en la competitividad de la empresa como en la promoción social del trabajador.

Todo el proceso de formación teórico/tecnológico/práctico puede ser desarrollado en las instalaciones de una empresa, que se denomina empresa formadora, la cual deberá cumplir con los mismos criterios y objetivos establecidos en el marco legal y los procedimientos técnicos que regulan el programa y que se citan más adelante.

La Formación Dual de INFOTEP se ha consolidado y expandido a todas las regiones y sectores productivos del país, a través de los centros fijos y empresas formadoras. Cuenta con la Resolución No. 31/2010 d/f. 30/09/2010 del Ministerio de Trabajo, que aprueba el reglamento del contrato de aprendizaje y los procedimientos técnicos avalados por el INFOTEP, que integran los elementos y principios guías para accionar el programa para un aprendizaje de calidad.

Encuesta a empresas del programa DUAL

El estudio identificó en las empresas que participan en el programa DUAL, una vía para acercarse con aquellas empresas que están más cercanas a los temas de primer empleo juvenil. Como se ve en el apartado de referencias, varios países utilizan este tipo de programas para que esta población juvenil acceda a un aprendizaje en el centro de trabajo, mientras recibe una compensación económica o salario.

A continuación, se detallan los componentes de la encuesta realizada sobre este grupo de empresas:

a) Objetivo

La encuesta busca conocer la apertura y rechazo (percepciones, sentimientos y formas de pensar) que tienen las empresas dominicanas del programa DUAL con respecto a los temas relacionados a la empleabilidad juvenil, en especial aquellos relacionados a leyes de primer empleo y prácticas formativas y profesionales en lugares de trabajo.

b) Población y muestra

Para conocer la percepción de empresas dominicanas respecto a la contratación de jóvenes, se seleccionó una población de 145 empresas ubicadas en la zona metropolitana que realizan reclutamientos de jóvenes a través del Programa de Aprendices o Programa Dual, implementado en el país por el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP). El levantamiento fue aplicado a toda la población, con una tasa de respuesta de 62%, para un total de 87 respuestas de empresas participantes en el programa, y otras 4 empresas adicionales, que manifestaron no ser parte del programa.

Como muestra la tabla 6, la mayor representación de empresas se encuentra en las áreas de Comercio e Industrias Manufactureras. Además, se observa participación de empresas de diferentes tamaños.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Tabla 6. Empresas participantes de la Encuesta según Actividad Económica por Tamaño de la Empresa

Actividad Económica	Microempresa 1 – 10 Empleados	Pequeña 11 – 50 Empleados	Mediana 51 – 150 Empleados	Grande 151 y más Empleados	Total
Actividades de servicios administrativos y de apoyo			2		2
Actividades profesionales, científicas y técnicas		2	1		3
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	12	11	6	6	35
Construcción	1			1	2
Industrias manufactureras	12	6	2	15	35
Información y comunicaciones			1		1
Otras actividades de servicios		1			1
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado		3	3		6
Transporte y almacenamiento	1			1	2
Total	28	23	14	26	87

Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Cabe destacar que, de las empresas participantes en el programa, solo 2 indicaron que en el momento no se encuentran activas.

c) Resultados

A continuación, los resultados de la encuesta se organizan en: 1- Caracterización y Percepción

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

del Programa de Aprendices; 2- Percepción sobre la contratación de Jóvenes; 3- Percepciones relacionadas a políticas para promover el Primer Empleo.

1. Caracterización y Percepción del Programa de Aprendices

A las empresas participantes en la encuesta se les preguntó sobre los aprendices que tienen contratados. Para lo cual se identificó que las mismas reciben alrededor de 237 aprendices, con una representación promedio general de 3 aprendices por empresa. Por otro lado, las empresas manifestaron pagar a los aprendices en promedio cerca de los dominicanos RD\$18,000.

La Resolución No. 31/2010 d/f. 30/09/2010 del Ministerio de Trabajo, que aprueba el reglamento del contrato de aprendizaje, establece que las empresas deben pagar a los aprendices el salario mínimo del sector. El salario mínimo de las empresas privadas ronda entre RD\$14,232 y RD\$25,116 al 1ro de febrero del 2024, según el tamaño de las empresas. Aunque los rangos salariales establecidos y los visualizados en la tabla 7 guardan cierta relación, cabe destacar que, los salarios mínimos de aprendiz o practicantes se pagan calculando en base a las horas de formación práctica efectuadas en la empresa donde preste sus servicios (PWXC,2024)²⁴.

Tabla 7. Características de las contrataciones de Aprendices en las Empresas según Actividad Económica

Actividad Económica	Cantidad Total de Aprendices	Cantidad Promedio de Aprendices	Salario Promedio Aprendices
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	4	2	RD\$ 21,511.50
Actividades profesionales, científicas y técnicas	3	1	RD\$ 17,705.33
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	113	3	RD\$ 16,080.03
Construcción	8	4	RD\$ 21,259.00
Industrias manufactureras	84	2	RD\$ 19,393.17

24. <https://www.pwc.com/ia/es/publicaciones/Noticias-Tax-Legal/Tax-and-Legal-2023/Tax-News-Aumento-de-salario-minimo-para-el-sector-privado-no-sectorizado.pdf>

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Tabla 7. Características de las contrataciones de Aprendices en las Empresas según Actividad Económica (cont.)

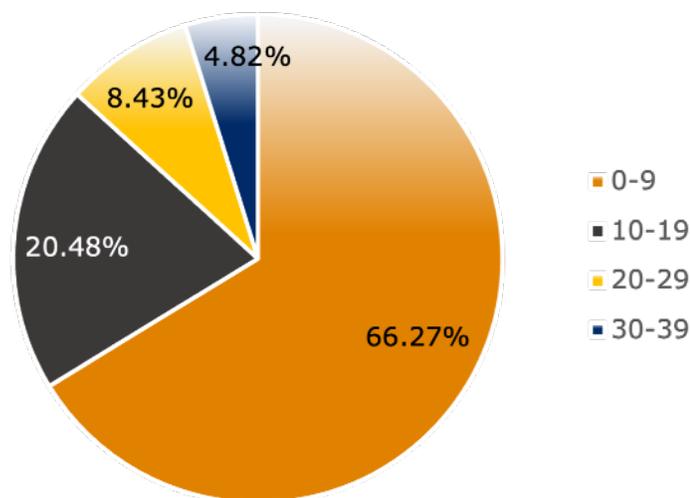
Actividad Económica	Cantidad Total de Aprendices	Cantidad Promedio de Aprendices	Salario Promedio Aprendices
Información y comunicaciones	1	1	RD\$ 21,000.00
Otras actividades de servicios	1	1	RD\$ 14,000.00
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	13	2	RD\$ 18,954.29
Transporte y almacenamiento	10	5	RD\$ 15,300.00
Total	237	3	RD\$ 17,990.08

Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Se encontró que las empresas del levantamiento mayormente (66%) tienen menos de 10 años siendo parte del programa. Seguido, otro gran grupo tiene entre 10-19 años (21%).

En otro orden, se destaca la alta fidelidad de un grupo significativo (13%) de empresas que tiene más de 20 años en el programa.

Gráfico 19: Cantidad de Años de empresas en programa DUAL



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Impacto del Programa de Aprendices en Empresas Dominicanas

Se seleccionaron factores que podrían ser motivaciones o desmotivaciones para las empresas participar en el programa y estas indicaron aquellos con los que más se identificaron. Primero, respecto a las motivaciones, el 67% de las empresas manifestó que les motivaba reclutar aprendices porque así podía acceder o disponer a mano de obra calificada. Seguido, de la segunda razón que más le motivaba a las empresas a participar es la responsabilidad social (57.10%).

Gráfico 20: Motivación de las Empresas Duales para el reclutamiento de Aprendices del Programa DUAL



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Desde el punto de vista de lo aprendido en los acápite anteriores, ver que empresas dominicanas tengan incentivo a participar en estos programas motivados por una causa social es positivo. Los programas para promover el primer empleo o el aprendizaje en el trabajo suelen tener una principal motivación de promover las oportunidades a los jóvenes que les permitan reducir la brecha de acceso al trabajo de calidad. En muchos casos, estas motivaciones no son bien entendidas desde un punto de vista comercial o empresarial. Pero al analizar el trasfondo de que lo que se busca es reducir los efectos cicatrices del desempleo juvenil y mejorar las transiciones de la educación al trabajo, tener un grupo empresarial dispuesto a apoyar a los jóvenes, más allá del beneficio económico por la mano de obra disponible que esto pueda aportar, se convierte en un punto a favor para afianzar una política de primer empleo nacional.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Partiendo de las motivaciones anteriores, también se les preguntó a las empresas, qué tan importante era el reclutamiento de aprendices para garantizar la operación de su institución. A lo que estas en un rango de 1-poco y 10-mucho, valoraron en promedio con un 7/10 esta escala. Lo cual es una valoración relativamente alta y muestra lo importante que son estos jóvenes para las empresas.

Segundo, se les preguntó en cambio cuáles eran los riesgos o desventajas que veían en la contratación de aprendices. A ello, la mayoría (44 %) indicó que no presentaba desventaja frente a otros empleados. Sin embargo, también se destaca como desventaja, aunque en menor medida, los costos de operación por el mal uso de los equipos (34%). Otras desventajas o riesgos también menos frecuentes pueden identificarse en el gráfico 21, como lo son los costos internos de monitoreo de aprendices y los ausentismos y permisos.

Gráfico 21: Riesgos y/o Desventajas de la contratación de aprendices



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

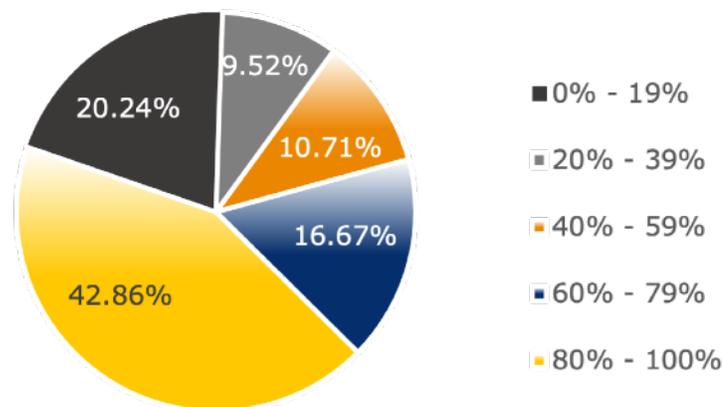
Los programas de aprendices ofrecen el beneficio principal de moldear los participantes a las culturas y necesidades de las empresas. Como consecuencia, resultan atractivos para estas a la hora de contratar personal.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Para analizar la valoración real de las empresas a partir del porcentaje de contratación de aprendices luego de haber terminado su programa, como parte de la plantilla oficial de la empresa, se preguntó sobre el porcentaje de retención de participantes. Con esto se encontró que mayoría (43%) reclutaba entre 80%-100% de los participantes. Esto muestra un alto valor de estas empresas hacia los aprendices que se han formado en su centro de trabajo, y que, estas han invertido en tiempo y esfuerzos para desarrollar ese capital humano.

Por otro lado, alrededor de un 20% de las empresas tiene una retención de hasta un 20% de los participantes.

Gráfico 22: Porcentaje de Retención de Aprendices DUAL luego de terminar el programa

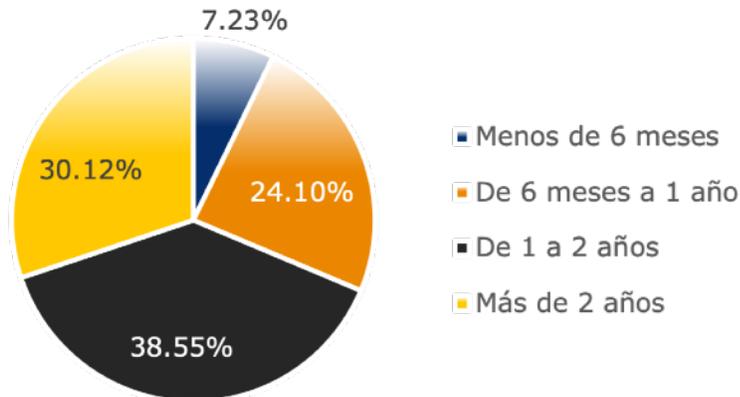


Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Además, se analizó la permanencia de los jóvenes participantes en el programa en las empresas que los acogen luego de terminar y se encontró que, los tiempos de permanencia promedio reportados son favorables, con aproximadamente el 69% de las empresas con una retención de aprendices de periodos superiores al año, sobresaliendo los casos de permanencia de 1 a 2 años con el 37%.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

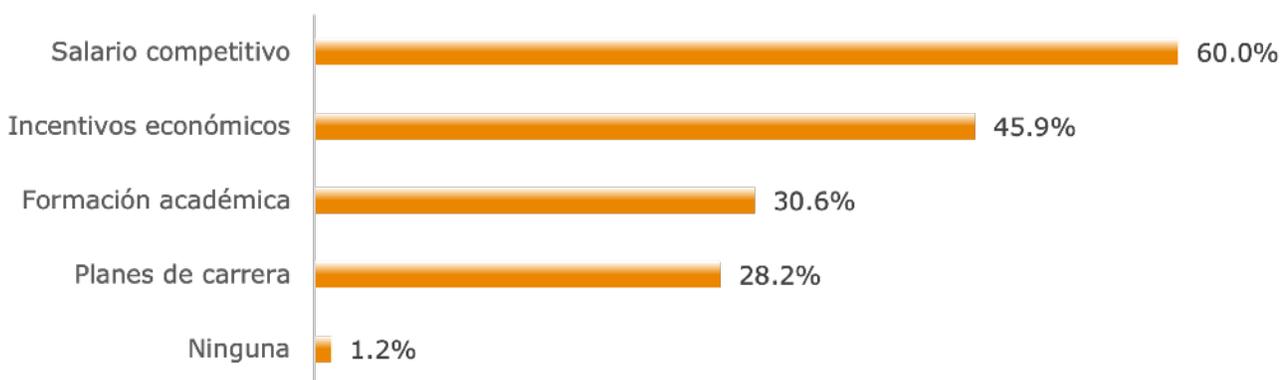
Gráfico 23: Tiempo promedio de permanencia en la empresa de aprendices contratados



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Por último, dado que la retención de personal al momento de la contratación se vuelve una estrategia de recursos humanos, se analizó las estrategias utilizadas por las empresas para retener a los aprendices luego de contratarlos. En el gráfico 24, las empresas indicaron que de las principales estrategias utilizadas para la retención de pasantes se encuentra la oferta de un salario competitivo, con el 60% de empresas utilizando esta técnica como atractivo a la permanencia en la empresa. Seguido de otros incentivos económicos, con el 46% de los casos.

Gráfico 24: Estrategias para la retención de pasantes en empleos formales



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

1. Percepciones generales del Programa de Aprendices en Empresas Dominicanas

Para explorar las percepciones de las empresas dominicanas con respecto a la inserción

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

laboral juvenil, se realizó un grupo focal con empresas de la muestra, de las cuales se obtuvieron importantes hallazgos descritos a continuación.

En términos generales, se destacó el valor de estos programas en la formación de jóvenes profesionales cualificados y adaptados a las necesidades específicas de la empresa. También se reconocieron los beneficios de los contratos de aprendizaje, que permiten a jóvenes adquirir experiencia y conocimientos prácticos al mismo tiempo que proveen a las empresas de un personal útil y productivo.

Se discutió en profundidad la pertinencia de las habilidades y conocimientos adquiridos a través de la experiencia laboral. Se destacó que algunas empresas prefieren contratar jóvenes sin experiencia para formarlos y adaptarlos a las especificidades de su operación.

En cuanto a la retención del talento, se identificaron ciertos desafíos. A pesar de la disposición de las empresas a contratar a estos jóvenes, una vez finalizado su contrato de aprendizaje, muchos de los participantes optan por abandonar la compañía en busca de mayores beneficios económicos, lo que evidencia la necesidad de considerar estrategias de retención y motivación para este segmento de la población laboral.

El grupo focal destacó la importancia y el valor de los programas de formación laboral para jóvenes como el DUAL del INFOTEP. Sin embargo, también puso de manifiesto los desafíos que dichos programas enfrentan, especialmente en términos de regulaciones laborales y las particularidades del contexto laboral dominicano. Estos hallazgos son de particular relevancia para la formulación de políticas y programas orientados hacia la mejora de la inserción laboral de jóvenes en la República Dominicana.

Finalmente, este grupo focal pone sobre la mesa la importancia de poner en marcha políticas y programas que promuevan no solo la inserción laboral de los jóvenes, sino también su retención a largo plazo en las organizaciones. En este sentido, se hace evidente la necesidad de estrategias conjuntas que concilien los intereses y necesidades tanto de las empresas como de los jóvenes.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

2. Percepción sobre la contratación de Jóvenes Sin Experiencia de empresas dominicanas en el Programa de Aprendices

Las políticas de Primer Empleo tienden a estar enfocadas en disminuir el desempleo juvenil, que comprende, según la Organización Internacional de Trabajo (OIT), las personas entre 15 a 24 años. A continuación, los hallazgos encontrados en este acápite están relacionados a la contratación de personas en ese rango de edad.

Para visualizar como las empresas de este programa reciben jóvenes, se observa que alrededor del 75% cuenta con más de un 20% de contratados entre 15 a 24 años en su planilla de empleo. Esto muestra una alta apertura de las empresas analizadas para contratar este grupo juvenil, y por lo que se entiende, la necesidad de tener talento joven calificado y con las competencias laborales necesarias para aumentar su competitividad.

Tabla 8. Participación de jóvenes entre 15-24 años en la plantilla de empleados de las empresas

Rango de participación	Cantidad	Distribución
0% - 19%	30	35.29%
20% - 39%	23	27.06%
40% - 59%	12	14.12%
60% - 79%	12	14.12%
80% - 100%	8	9.41%
Total	95	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Al ver los rangos salariales para esta población, se identifica que la mayoría de las empresas (58.14%) paga salarios a los jóvenes de entre 15 a 24 años de RD\$15,000 a RD\$25,000. Seguido, otro alto porcentaje (25.6%) paga salarios entre RD\$25,000 a RD\$35,000.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Tabla 9. Salario promedio de jóvenes entre 15-24 años en las empresas

Rango salarial	Cantidad	Distribución
Menos de RD\$ 15,000	11	12.79%
RD\$ 15,001 - RD\$ 25,000	50	58.14%
RD\$ 25,001 - RD\$ 35,000	22	25.58%
RD\$ 35,001 - RD\$ 55,000	2	2.33%
RD\$ 55,001 - RD\$ 85,000	1	1.16%
Total	86	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Una de las principales problemáticas que las empresas dominicanas presentan para su desarrollo es la disponibilidad de capital humano con las competencias requeridas²⁵. Para la población joven en especial, esta problemática se transforma en un círculo vicioso, ya que, para acumular capital humano, entiéndase conocimientos y habilidades, requiere de acceder a aprendizajes y contextos prácticos que les permitan desarrollar las competencias que requieren; sin embargo, para los jóvenes, sus oportunidades se ven disminuidas por no tener acceso a experiencias laborales de calidad que les permitan acumular capital humano.

En resumen, las empresas carecen de personas con las competencias requeridas, y los jóvenes no se forman adecuadamente para el trabajo por carecer de aprendizajes en contextos prácticos y reales. Esta situación que puede detonar el círculo vicioso puede extrapolarse al ver en el gráfico 25, que en una escala del 1 al 10 las empresas calificaron en promedio la experiencia laboral con un 7/10. Lo que sugiere la motivación a las empresas de implementar los mecanismos para que jóvenes aun sin experiencia puedan acceder a oportunidades y desarrollar las competencias necesarias para el trabajo.

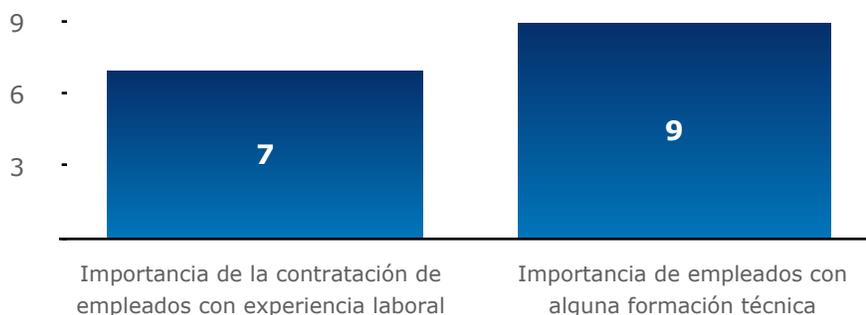
Junto con la experiencia, otro componente importante del capital humano es el conocimiento que suele desarrollarse en contextos de aprendizajes formales. En el gráfico 25, también se observa que las empresas valoran aún más que los jóvenes cuenten con alguna formación

25. El 70.7% de las empresas dominicanas afirmó haber tenido plazas vacantes en los últimos 12 meses, de las cuales 42.5% señaló haber encontrado dificultades para identificar candidatos adecuados que cubran las plazas vacantes (ENDACE, 2020)

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

técnica. Por lo que, este es un aspecto importante de tomar en consideración ante cualquier política de inserción laboral que se busque promover. Dígase, las políticas enfocadas en el primer empleo deben tomar en cuenta la relación con el sistema educativo y formativo, de forma que se pueda promover el primer empleo de calidad, es decir, el primer empleo que desarrolla las competencias en el joven para aumentar su empleabilidad y reducir los efectos cicatrices a futuro.

Gráfico 25. Valoraciones de las empresas respecto a la contratación de jóvenes (1-Poco importante; 10-Muy importante); Promedio de valoraciones



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Indagando en las motivaciones de las empresas para contratar jóvenes sin experiencia laboral, se encontró que la mayoría de las empresas valoran la facilidad de mayor adaptabilidad a la cultura empresarial (71%), junto con esto la facilidad de formación hacia los requerimientos que estas tienen (64%). Otros aspectos con una alta valoración son también mayor innovación (47%) y mayor nivel de rendimiento (28%).

Gráfico 26. Beneficios de contratar pasantes o jóvenes sin experiencia laboral



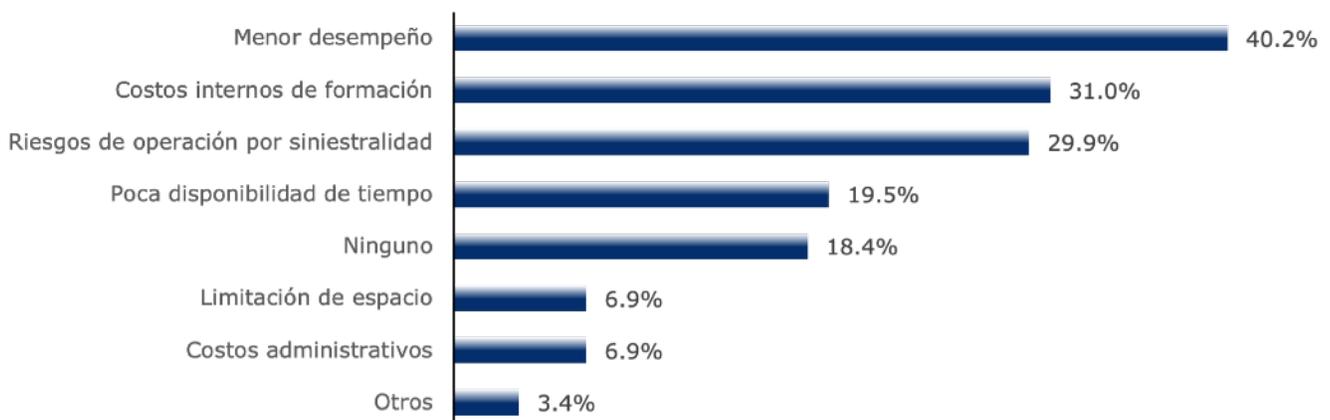
Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

En oposición a las motivaciones identificados, las empresas compartieron por igual una serie de consecuencias relevantes a la hora de contratar jóvenes sin experiencia laboral. Como muestra el gráfico 27, dentro de las principales consecuencias se identifica un menor desempeño laboral, con el 40.2% de las empresas indicando esta desventaja como primaria. Esto se relaciona a que los jóvenes sin experiencia laboral agotan una curva de aprendizaje mayor, que a su vez requiere que las empresas inviertan en procesos de formación internos y acompañamientos. Por lo cual también se observa, entre las desventajas, los costos internos de formación (31%), riesgos de operación por siniestros (30%).

Es importante resaltar que, un 20% de las empresas ve como una desventaja la poca disponibilidad de tiempo de los jóvenes. En temas de empleo juvenil, como se dijo anteriormente, es importante promover la vinculación con el sistema educativo. Por esto, es relevante que se promueva que los tiempos que los estudiantes dedican a la formación fuera del centro es un beneficio tanto para el joven, como para la empresa, en el entendido que esto es lo que permitirá a dicho joven aumentar su capital humano de manera integral y así generar mayor valor en la institución.

Gráfico 27. Consecuencias y/o desventajas de contratar pasantes o jóvenes sin experiencia laboral

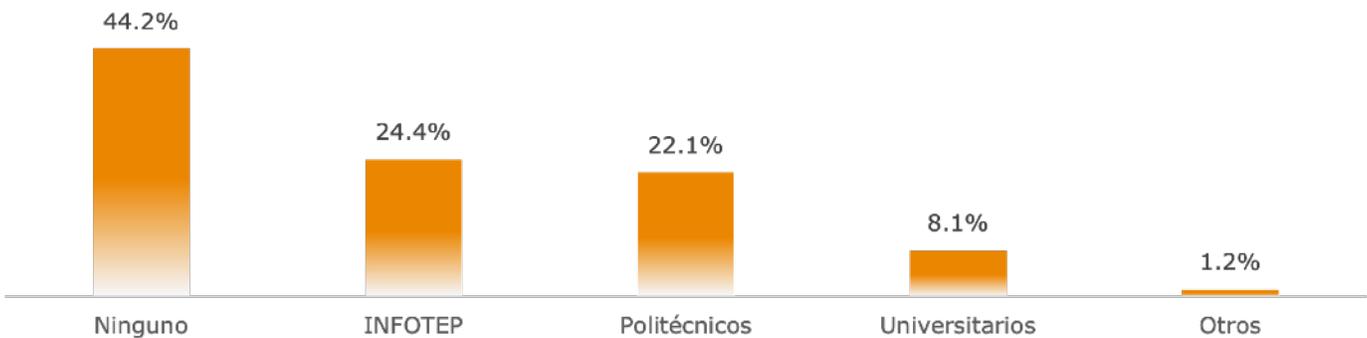


Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Por otro lado, se les preguntó a las empresas si tenían otros programas de pasantías en otros niveles y sistemas educativos. El 56% aproximadamente aparte de participar en el programa de INFOTEP, también recibe jóvenes pasantes. En este sentido, 24% reportó reclutar pasantes de otras formaciones del INFOTEP, 22% recibe pasantes de politécnicos y 8% recibe pasantes universitarios. Cabe destacar que, ninguno indicó recibir pasantes sin ninguna formación.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Gráfico 28: Instituciones y/o organismos mediante los cuales las empresas contratan pasantes



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

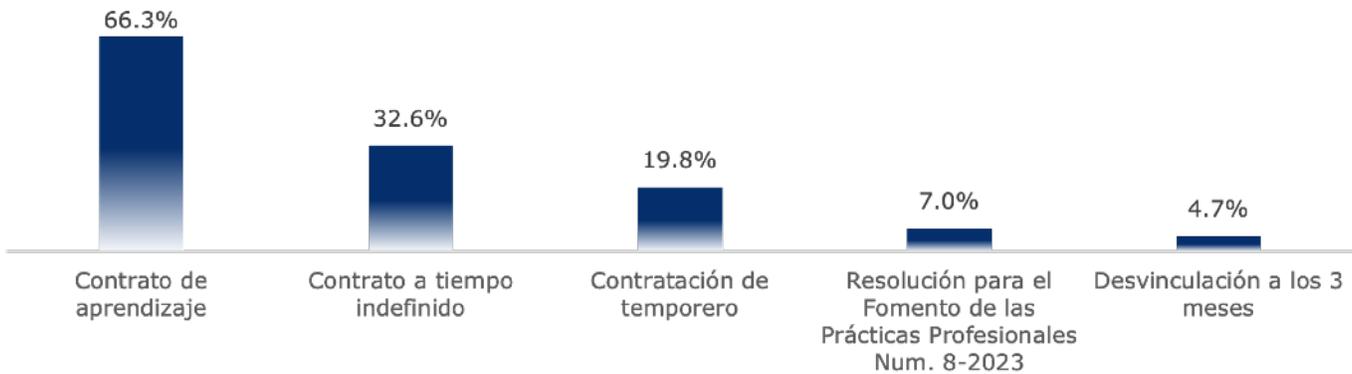
Hasta antes de la promulgación de la Resolución 08-2023 para el Fomento de las Prácticas Profesionales del Ministerio de Trabajo, en el país no existía un mandato oficial para la contratación de pasantes. De hecho, la figura de pasante no se establece en el Código Laboral. El cual solo contempla la figura de aprendiz que se contrata bajo Contrato de Aprendizaje, reglamentado por el INFOTEP. Para el cual hasta el momento se utiliza solo para la figura de Aprendiz de la Formación DUAL.

Aunque, la mayoría de las empresas dominicanas desconocen la existencia y la forma de aplicación de la Resolución 08-2023, las pasantías y aprendizajes en el lugar de trabajo son prácticas que se vienen implementando por décadas en las empresas dominicanas, por lo que las mismas, bajo la regulación existente, han procedido con diferentes vías para recibir pasantes, que les proteja a ellas y a los mismos de conflictos futuros.

En este sentido, se preguntó a las empresas, cuáles eran las vías más comunes para el contrato de aprendices y pasantes. Luego del Contrato de Aprendizaje, se menciona el Contrato a tiempo indefinido (33%), dígase como empleado, no como pasante. Luego, la contratación como temporero (20%). Seguido, la Resolución 02-2023 (7%) y la desvinculación a los 3 meses (5%).

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Gráfico 29: Mecanismo legal utilizado por empresas para el reclutamiento de pasantes



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

3. Percepciones relacionadas a políticas para promover Primer Empleo

En la última etapa, se les solicitó a las empresas indicar el grado de acuerdo o desacuerdo en una serie de enunciados relacionados con las diferentes estrategias de primer empleo aplicadas en algunos países según el apartado de referencias. Esto para obtener una visión global del potencial nivel de rechazo o aceptación mediante una escala numérica del 1 (Muy desacuerdo) al 5 (Muy de acuerdo).

En el primer enunciado, se contrastó el nivel de compromiso social que reportaron las empresas con relación al desarrollo de jóvenes de primer empleo. La autopercepción de responsabilidad social es favorable con aproximadamente el 85.72% de las empresas indicando estar de acuerdo en relación con su compromiso en este aspecto.

Para los fines de políticas públicas que promuevan el primer empleo, el compromiso social juega un papel fundamental, ya que poniendo a un lado las empresas que, si ven el valor detrás a nivel de disponibilidad de capital humano a ayudar a formar el capital humano técnico nacional, una población considerable de empresas suele ver las estrategias de primer empleo como algo en el que ellas ayudan, más que lo que a ellas le retorna. En base a ese pensamiento, un alto compromiso social puede favorecer las políticas de primer empleo, que están en su mayoría pensadas para beneficiar a los jóvenes.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

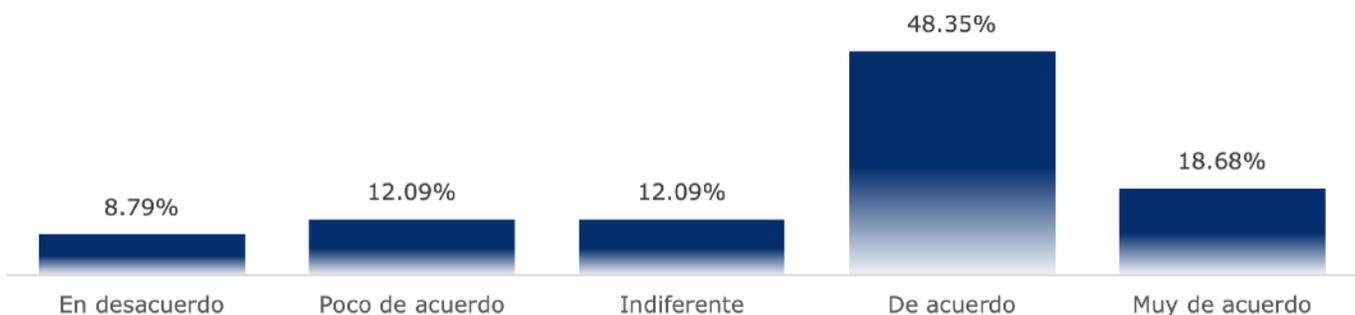
Gráfico 30: Valoración de empresas respecto a su responsabilidad compartida en el desarrollo de capital humano juvenil nacional



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Segundo, se les preguntó a las empresas sobre su posición ante que estas puedan cumplir con una cuota mínima de jóvenes de Primer Empleo, entiéndase sin experiencia laboral, y 67% indicó estar de acuerdo. Aunque algunas presentan ciertas condiciones o requisitos previos para su implementación, como, por ejemplo, la creación de iniciativas que permitan mejorar las ofertas de crecimiento profesional de estos jóvenes y la garantía del gobierno de una base educativa mínima.

Gráfico 31: Valoración de empresas respecto a tener una cuota mínima de jóvenes de Primer Empleo



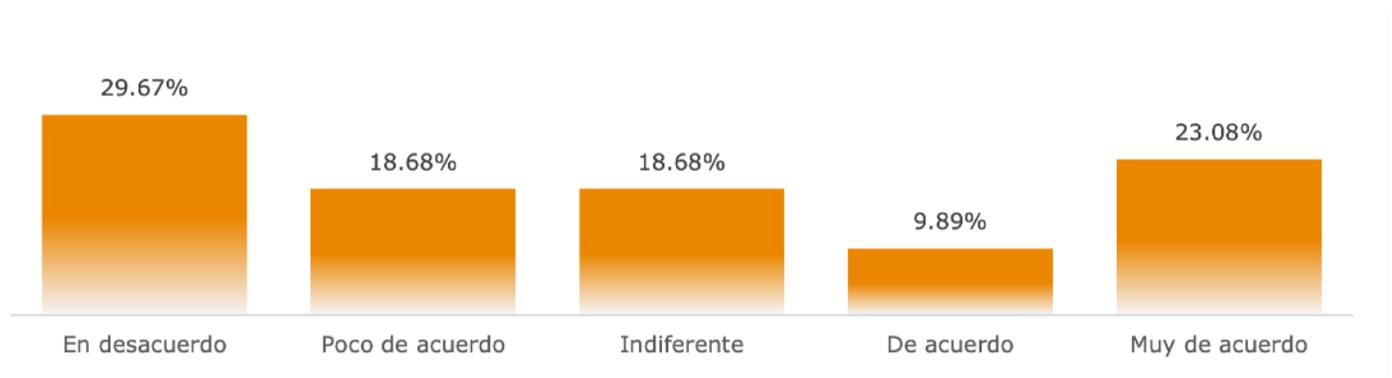
Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Tercero, al considerar la dimensión coercitiva del Estado y el grado de aceptación de los participantes, se enunció la posibilidad de intervenciones directas del gobierno con respecto a las decisiones y/o preferencias de contratación de jóvenes de primer empleo. En este caso, las opiniones fueron diversas con aproximadamente el 48% de las empresas indicando no estar de acuerdo, frente al 33% de empresas indicando estar de acuerdo, mientras que un 19% es indiferente.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Aunque la perspectiva de intervención gubernamental puede estar deprimida por posiciones políticas, es importante en un contexto de proposición de políticas públicas que las empresas participen y apoyen los procesos de generación regulatoria. En especial porque estas serán las principales involucradas en estas políticas.

Gráfico 32: Valoración de empresas respecto la intervención del gobierno con respecto a las decisiones y/o preferencias de contratación de jóvenes de primer empleo (sin experiencia laboral)



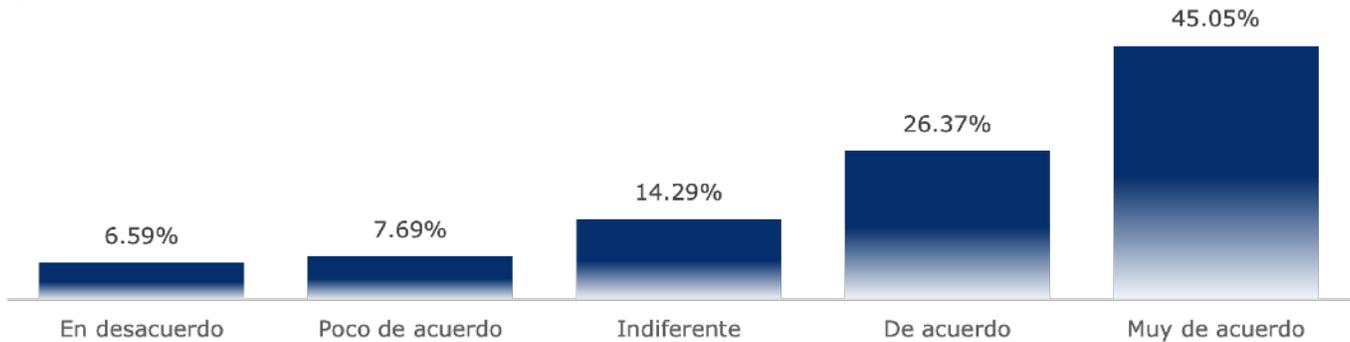
Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Cuarto, se mide la sensibilidad de las empresas ante incentivos para la contratación de pasantes. Bajo este escenario, alrededor del 66% de las empresas indicaron estar de acuerdo en recibir jóvenes de primer empleo bajo la condición de que el gobierno subsidie parcialmente el salario de estos.

Al cruzar esta valoración con las empresas que están de acuerdo con tener una cuota mínima de jóvenes se encuentra que, el 82% de estas también responden positivamente a un subsidio salarial. Por otro lado, al cruzarla con aquellas que no están de acuerdo con tener una cuota mínima de jóvenes de primer empleo, se encuentra que la mitad sí estaría de acuerdo en recibir jóvenes si el Estado le apoya con el salario. En ambos casos, el subsidio a la contratación representa un incentivo favorable para las empresas.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

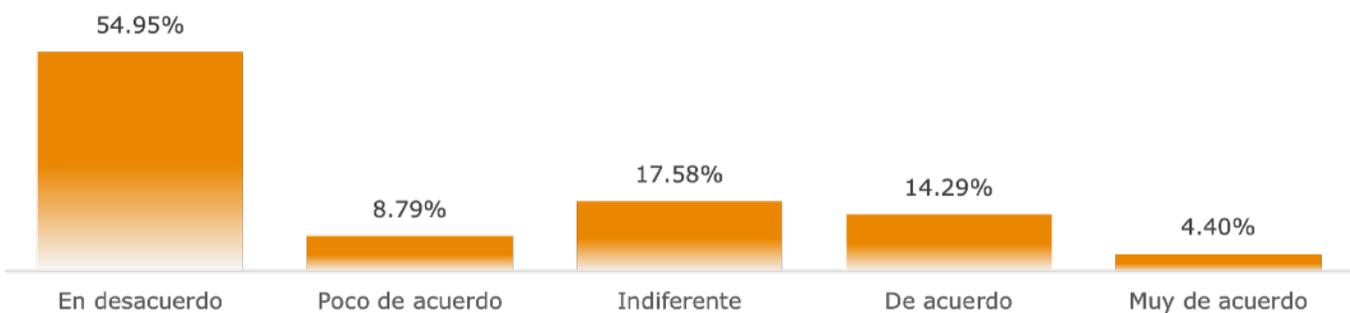
Gráfico 33: Valoración de empresas respecto a la disposición de recibir jóvenes de primer empleo (sin experiencia laboral) si el gobierno subsidia parcialmente el salario de estos



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Quinto, se planteó la posibilidad de compensar monetariamente la no contratación de jóvenes de primer empleo. El rechazo fue predominante dentro de la muestra seleccionada, con el 63% de las empresas indicando algún nivel de desacuerdo de implementar estrategias impositivas, destacando en gran parte la alta presión fiscal que actualmente reciben.

Gráfico 34: Valoración de empresas respecto a su preferencia para compensar monetariamente la no contratación de jóvenes de primer empleo (sin experiencia laboral), que cumplir con una cuota mínima de jóvenes sin experiencia

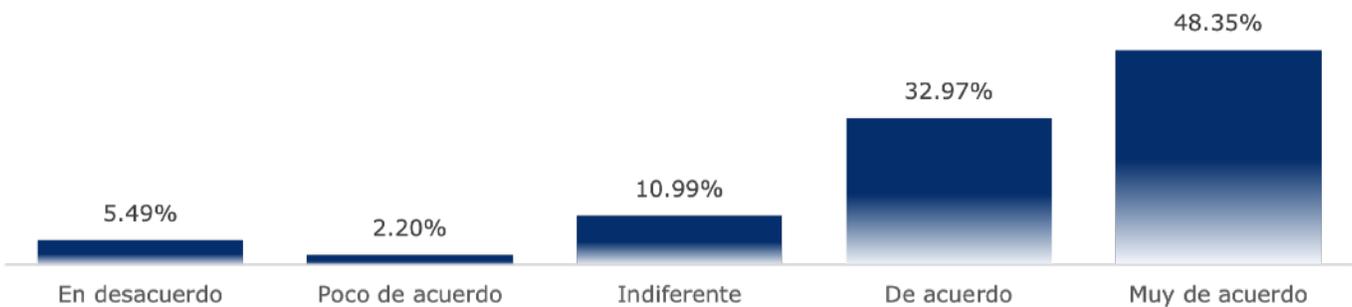


Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

De todos los enunciados debatidos, el de mayor aceptación fue el del rol intermediario del Estado con la finalidad de reducir la asimetría de información entre el sector educativo y el mercado laboral. El 81% de las empresas indicó estar a favor del intercambio de información y actualización de disponibilidad de jóvenes sin experiencia laboral, con la finalidad de eficientizar el proceso de contratación y la disponibilidad continua de mano de obra calificada.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Gráfico 35: Valoración de empresas respecto a recibir propuestas de talento para la contratación de jóvenes de primer empleo (sin experiencia laboral)



Fuente: Elaboración propia a partir del levantamiento con empresas del programa DUAL.

Percepciones generales de Políticas de Primer Empleo

Las empresas expresaron diferentes opiniones y enfoques con relación a la contratación de jóvenes sin experiencia laboral. Algunas empresas mostraron preocupación por las implicaciones de una ley de primer empleo, temiendo que pueda generar complicaciones en su estructura actual.

Por otro lado, se destacó la experiencia y efectividad del programa DUAL y el compromiso social de contratar jóvenes sin experiencia, aunque se planteó la necesidad de que, de establecer una cuota mínima de empleados sin experiencia se considere el tamaño y clasificación de la empresa.

Se hizo énfasis en el detrimento de la calidad educativa de los jóvenes que están ingresando al mercado laboral. En ocasiones indicando carencias en capacidades básicas de redacción y comprensión, dificultando de entrada las posibilidades de contratación y consecuentemente cualquier crecimiento dentro de la empresa.

Finalmente, una parte importante de empresas comentó acerca del compromiso laboral. Las diferencias de escalas salariales producen la migración de los trabajadores y jóvenes más capacitados a medianas y grandes empresas, dificultando el acceso de mano de obra calificada a empresas de escasos recursos, esto dada la falta de monitoreo y regulación del INFOTEP para el caso del programa de Formación DUAL y debe ser considerado de proponer y promover políticas de primer empleo.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Percepción de los Jóvenes sobre Primer Empleo

A fin de profundizar en la comprensión de las percepciones, pensamientos, experiencias y preferencias de jóvenes dominicanos en su primer empleo, es decir, la primera oportunidad laboral formal a la que acceden al iniciar su vida laboral, se realizó una encuesta tomando en cuenta estudiantes universitarios del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU) y la Universidad Organización y Métodos (O&M), con edades comprendidas entre los 15 a 29 años. Para una muestra no probabilística y con muestreo realizado por conveniencia de manera presencial, se logró encuestar a 272 estudiantes de carreras de grado. En la tabla 10, se presenta la distribución de la muestra por edad y según institución educativa.

Tabla 10. Muestra encuestada

Universidad	Edad			Total	%
	15 – 19	20 – 24	25 – 29		
INTEC	57	23	1	81	30%
O&M	56	36	5	97	36%
UNPHU	55	35	4	94	34%
Total	168	94	10	272	100%

Hallazgos

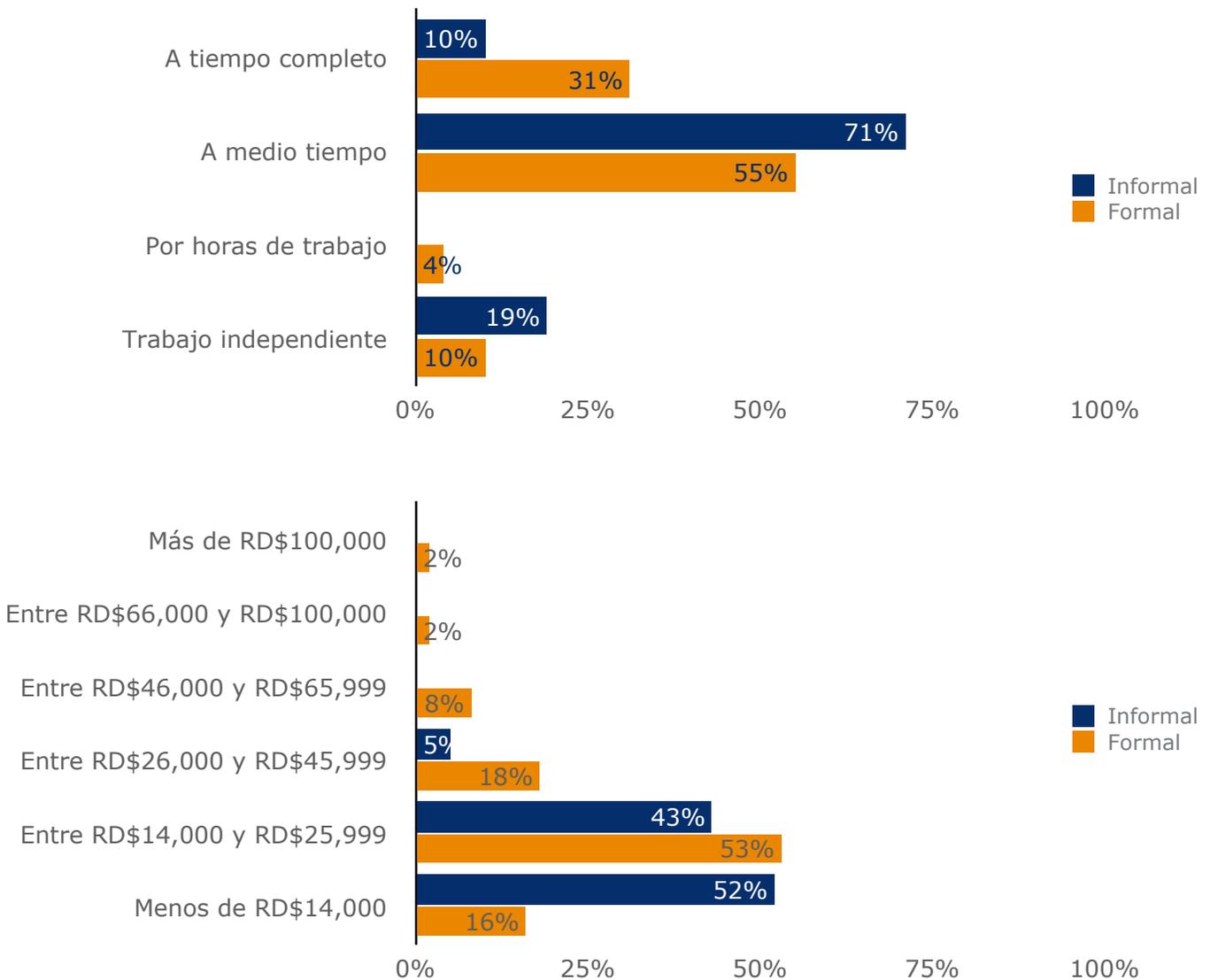
Del total de jóvenes que participaron en el levantamiento, el 26% se encontraba laborando, es decir, percibían algún tipo de ingreso semanal en retribución de labores realizadas. Para este grupo de jóvenes empleados se encuentra que la incidencia en el empleo es mayor en el género masculino (32% de los hombres entrevistados versus 22% de las mujeres entrevistadas). De igual forma, las carreras con mayor incidencia en el empleo son Ingeniería Electrónica, Computer Science, Mercadotecnia, Veterinaria y Economía, con respecto a alrededor de 22 carreras encontradas en este grupo de encuestados.

La mayoría de estos jóvenes encuestados (60%) se encontraba en empleos a medio tiempo,

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

y más de este porcentaje (67%) en empleos formales, es decir, aquellos donde están registrados en nómina con salario y aportes a la seguridad social, doble sueldo entre otros beneficios. A nivel general, como visto en secciones anteriores, el salario de estos jóvenes ronda entre los RD\$14,000 a RD\$25,000, encontrándose los mayores niveles salariales en las carreras de Ingeniería de Software, Computer Science e Ingeniería Electrónica. Al cruzar los datos, se muestra que la proporción de jóvenes que tienen trabajos a tiempo completo es mayor en el sector formal. Además, los mayores rangos salariales son percibidos en empleos formales. Lo cual pone evidencia cómo la formalidad del empleo puede influir positivamente en el tipo de empleo al que los jóvenes acceden.

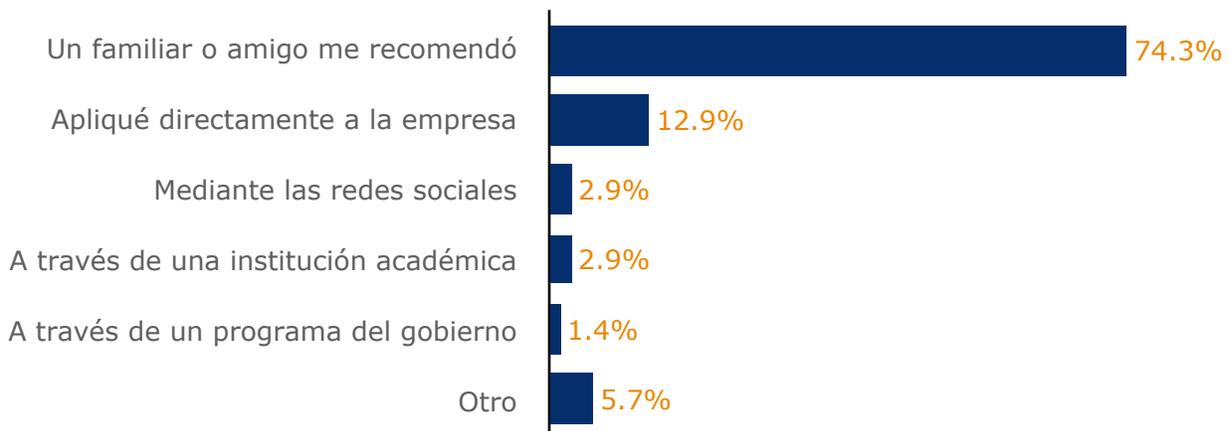
Gráfico 36. Distribución del tipo de empleo y rangos salariales según condición de informalidad



8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Sobre este grupo de jóvenes que se encuentran laborando, se analizó los canales de acceso al empleo, donde una gran mayoría (74.3%) había accedido al trabajo por recomendación de algún familiar o amigo lo cual evidencia la falta de mecanismos formales para que los jóvenes accedan a empleos de calidad, pues prevalece principalmente las relaciones primarias en lugar de un mercado que sea competitivo y accesible para todos. Estos resultados apuntan a la necesidad de políticas públicas que no solo faciliten la creación de empleos, sino que también amplíen las redes de acceso, especialmente para aquellos jóvenes menos privilegiados.

Gráfico 37. Jóvenes laborando según distribución de canales de acceso al empleo



Un factor especialmente importante para este grupo encuestado empleado es que el 76.2% reportó que no tenía experiencia laboral previa. Esto indica que, aunque la experiencia laboral es importante, no es limitante para el primer acceso al empleo de los jóvenes, lo que pudiera significar que las empresas asumen esta primera curva de aprendizaje como parte del costo operativo. Esto además se corrobora con los hallazgos del levantamiento a empresas, donde reportaron valorar en igual o mayor medida el conocimiento técnico de los jóvenes con respecto a la experiencia laboral.

Respecto a los jóvenes que se encontraban desempleados (74%), se encontró que el 85% de los estudiantes reportaron no estar empleados por temas de priorización o decisión, tales como por querer enfocarse en sus estudios, por no contar con tiempo suficiente, por decisión de los padres o por no necesitarlo. De estos, solo un 12% indicó haber buscado trabajo en los últimos meses, lo cual pone en manifiesto cómo en muchos casos la razón del mayor porcentaje de desempleo juvenil con respecto al desempleo total es explicado por condiciones o preferencias propias de esta población y no necesariamente por la falta de oportunidades. Esto muestra que las políticas tendentes a generar empleos deben ser promovidas no sólo enfocando el valor de

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

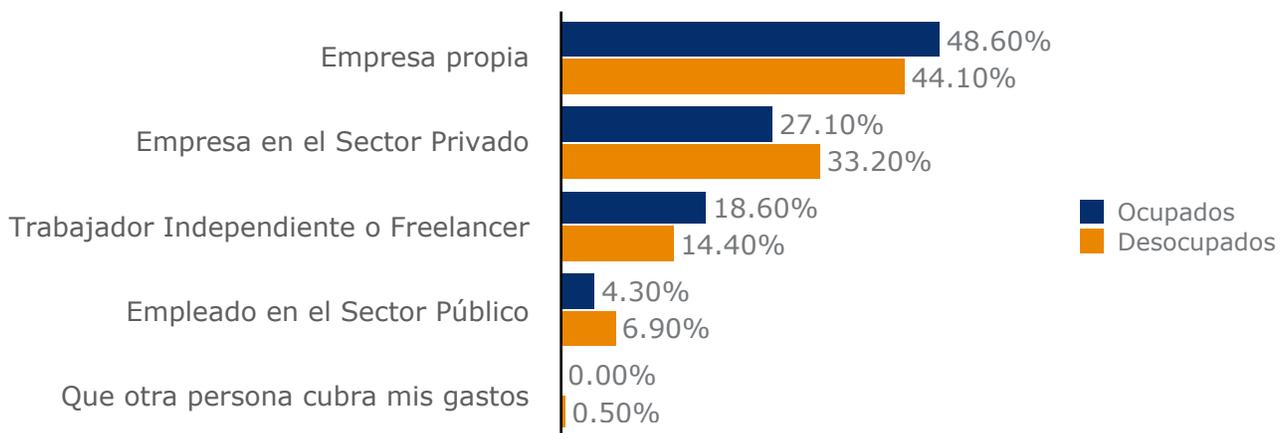
estos para las empresas y su desarrollo, sino también procurando la promoción del empleo y su valor en los jóvenes.

Gráfico 38. Jóvenes laborando según razones del desempleo



Respecto de los jóvenes encuestados se analizó lo que desde su punto de vista son las fuentes de ingreso ideal, donde la mayoría destaca querer tener una empresa propia (45.2%) y en segundo lugar ser empleados privados (32%). Muy bajo porcentaje elige ser empleado del sector público (6.3%). Esta distribución de preferencias es similar para ambos grupos de jóvenes, ocupados y desocupados. Esto muestra una tendencia en esa población de preferir la independencia laboral versus el empleo.

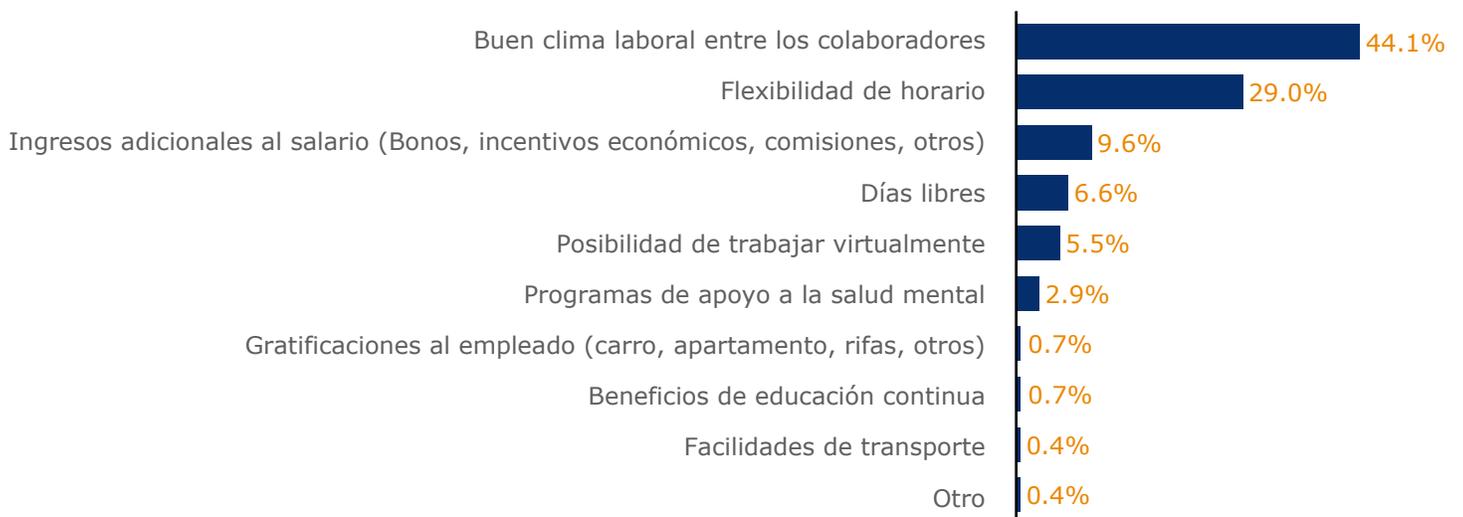
Gráfico 39. Situación de empleo y fuente de ingreso ideal



8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Se analizó las preferencias y aspiraciones de los jóvenes en base a lo que más valoran en un empleo, ambiente laboral, forma de trabajo, ingreso, disposición de aprendizaje, entre otros elementos. Los aspectos con mayor ponderación estuvieron relacionados al ambiente laboral y al manejo del personal con más del 70% reportando la preferencia en un buen clima laboral, flexibilidad del horario y días libres, entre otros. El análisis de estas preferencias sugiere que las generaciones más jóvenes priorizan cada vez más el equilibrio entre la vida personal y laboral, así como el bienestar emocional en el entorno de trabajo.

Gráfico 40. Lo que más valoran los jóvenes en un ambiente laboral

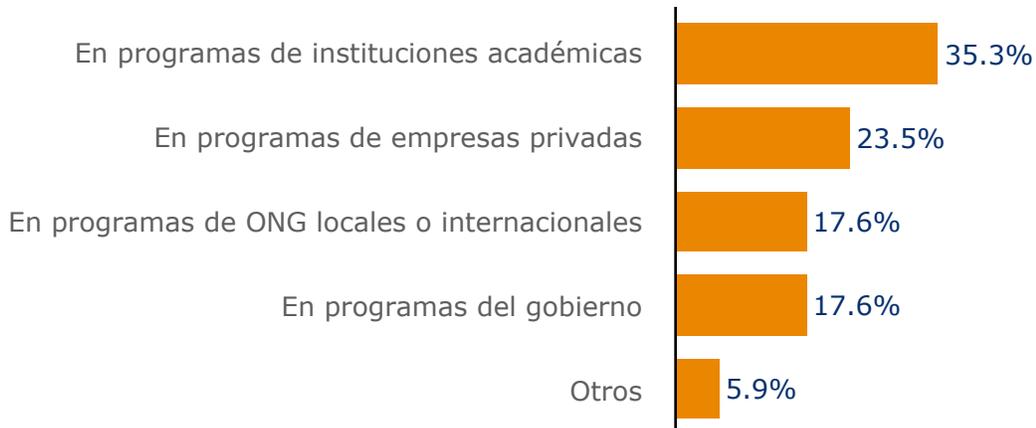


A su vez, estos factores pueden ser determinantes en la retención del talento joven, quienes muestran una disposición a comprometerse con organizaciones que ofrecen estas condiciones, incluso si el salario es competitivo, pero no extraordinario. Esto destaca la necesidad de que las empresas adapten sus políticas laborales para atraer y mantener a esta nueva fuerza de trabajo, ajustando no solo sus ofertas salariales, sino también sus enfoques de liderazgo y gestión.

De los jóvenes encuestados, solo el 6.2% ha participado en programas de inserción laboral, y un 43% reportó tener conocimiento acerca de los programas. Los jóvenes que participaron en algún tipo de programa reportaron mayor participación en programas de instituciones académicas (35.3%), seguido de programas de empresas privadas (23.5%). Con respecto a la valoración de los jóvenes que conocen programas para acceso al empleo del gobierno, la mayor parte de los encuestados valoró a los mismos como regulares. Mientras que la mayoría de aquellos que conocen los programas de acceso al empleo de sus universidades valoró a los mismos como buenos.

8. PERCEPCIÓN DEL SECTOR PRODUCTIVO DOMINICANO CON EL PRIMER EMPLEO

Gráfico 41. Participación en programas de empleo



Las implicaciones de estos resultados subrayan una brecha significativa entre el conocimiento sobre los programas de inserción laboral y la participación real en los mismos. A pesar de que casi la mitad de los jóvenes encuestados están al tanto de la existencia de estos programas, solo una pequeña fracción ha aprovechado dichas oportunidades. Esto sugiere posibles barreras de acceso, ya sea por falta de información detallada, disponibilidad limitada de plazas, o percepciones de utilidad y relevancia de los programas, que deberán ser analizadas con miras a fortalecer la relevancia y éxito de tales programas.

9.

CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

Conclusiones

Para analizar la situación actual del primer empleo juvenil en la República Dominicana y presentar propuestas concretas que impulsen la inserción laboral digna y de calidad para los jóvenes, es preciso utilizar como base el concepto de primer empleo de calidad. Si bien muchos autores y académicos siguen debatiendo sobre los parámetros que se deben tomar en cuenta para determinar si un empleo es de calidad, la OECD ha desarrollado un marco para medir y evaluar la calidad de los empleos considerando tres dimensiones objetivas y medibles: calidad de ingresos, seguridad laboral y calidad del entorno laboral que toma en consideración el bienestar del ser humano.

Dicho lo anterior, esta investigación se nutre y se sustenta bajo la siguiente definición de **Primer empleo digno y de calidad**: *primera relación laboral formal (contrato de trabajo) de una persona que no tenga experiencia laboral, partiendo de que en dicha relación el empleado contribuye con su trabajo y conocimientos en favor del empleador, a cambio de una compensación económica denominada como "salario", el cual es adecuado en proporción a las horas contratadas y la capacidad del contratado, en el entendido de que cuenta en dicha relación con las protecciones laborales y de seguridad social correspondientes conforme normativas aplicables, así como un entorno laboral seguro que permita armonizar el desarrollo profesional con el personal.*

La carencia del mismo o a nivel general el desempleo juvenil es una problemática que impacta la calidad de vida y los niveles de pobreza e informalidad del país, también representa un reto por los efectos a futuro que tiene sobre las condiciones laborales y oportunidades del mercado laboral, incidiendo así en mayores niveles de desigualdad y violencia (Idris, 2016). A estos efectos a futuros negativos se les conoce como los "efectos cicatrices". Se destacan: Repercusiones negativas sobre el salario y la probabilidad de obtener empleo en el futuro, dado a la escasa formación de capital humano durante esta primera etapa; Influencias en el bienestar y la salud, incluidas enfermedades psiquiátricas y psicológicas; y, fomento al aumento de la delincuencia, aumento o prevalencia de la pobreza dado a la dependencia hacia los padres, emigración de capital humano a otros países, entre otros.

Sumado a lo anterior, la investigación indica como la forma en que ocurra la transición de escuela a la vida laboral puede impactar la vida profesional del individuo en su conjunto, y sus condiciones socioeconómicas en el largo plazo. Lo anterior, se agrava más cuando los jóvenes han comenzado a trabajar en edades tempranas arriesgando, a la vez, el tiempo de completar

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

la etapa escolar.

Las razones antepuestas, son suficientes para que en los países existan iniciativas sostenibles para contrarrestar este impacto negativo del desempleo, y procure abrir oportunidades laborales a este grupo poblacional que representa el futuro de las naciones. Especialmente, analizar la transición de la escuela al trabajo es muy importante para identificar las políticas públicas que favorecería a la inserción de los jóvenes en el mercado laboral. Dentro de esta etapa de vida (el salto de escuela al mercado laboral) se presentan cambios fundamentales para el desarrollo personal y la inclusión social que marcara la etapa adulta.

El marco regulatorio que sostiene el primer empleo en República Dominicana está conformado, directa o indirectamente, en distintas normativas de aplicación. Caber destacar su pronunciamiento en la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP 2021-2024), el Código de Trabajo y las diversas normativas emitidas para el fomento de las prácticas profesionales.

Respecto del proyecto de “Ley de Primer Empleo”, se reiteran las observaciones anteriores en el sentido de que los hallazgos de esta investigación revelan que no es necesaria la aplicación una ley especial en la materia, pues se evidencia que el éxito de la mayoría de los países estudiados no ha radicado en la existencia de una ley especial, sino en la implementación de un conjunto de políticas y herramientas donde de manera articulada participan en colaboración tanto el estado como el sector productivo, apalancándose en muchos casos de cámaras y asociaciones de comercio regionales.

En ese sentido, respecto del primer objetivo de este estudio relativo a identificar si las propuestas regulatorias y las iniciativas actuales que promueven el primer empleo en la República Dominicana han influido en la disminución del desempleo juvenil, se entienden que a la fecha no se identifica un impacto tangible respecto de las propuestas regulatorias y nuevas normativas, no así de las iniciativas públicas y privadas tendentes a disminuir el desempleo, sobre todo las implementadas después de la Pandemia por Covid-19.

En ese tenor, se han ejecutado iniciativas dentro del marco de programas de capacitación e intermediación laboral, contratos de formulación y/o aprendizaje, y subsidios a las contrataciones, y regímenes especiales enfocado en reducir el empleo juvenil. Resulta necesario destacar las iniciativas implementadas por el Ministerio de Trabajo (MIT) y el seguimiento dado a la formación profesional por parte del Ministerio de Educación (MINERD). No obstante, con el

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

diagnóstico presentado a continuación es imperativo la necesidad de abordar en el corto y largo plazo mejoras de actuales políticas públicas y normativas, y crear nuevos incentivos acorde a los nuevos tiempos.

El diagnóstico del primer empleo juvenil en la economía dominicana en la presente investigación se sustenta en el levantamiento de fuentes primarias y fuentes secundarias. Conforme a la estadística de la CEPAL ("CEPALSTAT") la evolución de la tasa de desempleo abierto de República Dominicana y el promedio regional, se encuentran cerca en varios periodos, no obstante, la economía local por debajo de la región, exceptuando el 2014 donde la tasa de desempleo abierto juvenil local se encontraba en 18.4% por encima del promedio de América Latina (15.17%), inverso a la evolución del crecimiento económico para ese periodo. Para el último periodo registrado, la tasa de desempleo abierto urbano de jóvenes entre los 15 a 24 años en República Dominicana fue 13.2% en 2022, por debajo del promedio de América Latina (17.7%).

Al analizar, la tasa de desempleo abierto por países de la región los datos registran que Panamá, Uruguay, Brasil y Costa Rica reportan una tasa de desempleo juvenil por encima del 20%, superando el promedio regional (17.7%). Es importante destacar que, a pesar de que otros países presentan mayor tasa de desempleo, la desigualdad entre hombres y mujeres en República Dominicana es una de las más alta en la región representando uno de los retos más importantes para atacar en la conformación de políticas públicas.

Conforme a la estadística oficial elaboradora por la Oficina Nacional de Estadística (ONE), considerando la formula base de la OIT, la cantidad de NINI en la República Dominicana pasó de 360 mil jóvenes a 309 mil jóvenes en los últimos 7 años, representando una caída 7%, si excluimos el año de la pandemia 2020 donde se disparó la cifra en un 27% respecto al 2019, es decir 76 mil jóvenes pasaron de estar trabajando, estudiando y/o capacitándose a formar parte de este grupo poblacional vulnerable. Un año posterior, se redujo la cantidad de NINI ubicándose para el 2022 en 309,612 jóvenes, es decir un 14.4% menos que al 2020 y un 14.1% que el 2016.

Del total de NINI entre los 15-24 años el 63.9% estaba conformado por mujeres equivalente a 197,702 jóvenes, y el restante 36.1% lo representaba el sexo masculino con una población de 111,909 jóvenes. Como se ha demostrado en otras estadísticas del estudio, las mujeres son las más vulnerables dentro de esta población, donde reside el hecho de que una gran parte se mantiene realizando cuidado del hogar, una problemática cultural que incide mucho en su

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

crecimiento personal y profesional.

La metodología utilizada se enfocó en distintos grupos etarios que se encontraban en distintas ubicaciones geográficas y regionales, lo que nos ayuda a diseñar políticas y estrategias focalizadas, primeramente, en los perfiles más vulnerables. Es evidente que las zonas urbanas y la región sureste son las zonas geográficas más afectadas.

La estadística anterior, evidencia que, pese a los esfuerzos alcanzados para reducir la población desempleada juvenil, específicamente los denominados NINI, aún existen espacios de mejora y oportunidades que induzcan a reducir aún más estas tasas, de manera especial la brecha entre hombre y mujeres.

Para determinar qué se ha estado haciendo para la generación del primer empleo, en el análisis del diagnóstico del primer empleo se incluyeron experiencias locales de programas de pasantía de empresas del sector público y el sector privado, programas duales y Programas de Aprendices; así como también, el levantamiento de mejores prácticas internacionales de cara a ser evaluadas, basado en criterios específicos.

Entre las prácticas internacionales se destacaron aquellas que tuvieron éxito en su implementación, por su diseño y la estructura estratégica utilizada, así como el impacto en la economía, caben destacar: *Programa YouthBuild International* alrededor del mundo, *Programa de Aprendices* en Alemania, *Programa de Aprendizaje Profesional* en Suiza, *Programas de Garantía Juvenil* en la Unión Europea, *Programa Joven Aprendiz* en Brasil, *Estrategia por el Empleo* de Barcelona, España, *N-Power Youth Empowerment Program (N-Power)* de Nigeria, y el *Programa Garantía Juvenil* de Finlandia.

Con referencia al caso local, en cuanto a los programas de pasantía que promuevan un primer empleo, se entrevistaron a las siguientes organizaciones del sector público y privado: Ministerio de Planificación, Economía y Desarrollo (MEPYD); Oficina Nacional de Estadística (ONE); Claro Dominicana S.A.; Aeropuertos Dominicanos Siglo XXI, S.A. (AERODOM); Implementos Químicos y Maquinarias, S.A. (IMCA); Agua Planeta Azul, S.A. (APA); y, la firma de consultoría OMG, S.A.S. (OMG); y algunas entidades que solicitaron permanecer en anonimato.

A pesar de la heterogeneidad en forma y fondo en el diseño e implementación de sus planes de pasantía, todos los sectores concluyeron la necesidad de atención hacia nuevos diseños de políticas públicas, incentivos e iniciativas que propicien los programas de pasantía y el primer

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

empleo, así como su interés en realizar estos programas no solo con el enfoque de su eje de responsabilidad social, de manera especial para apoyar el desarrollo socio económico de la República Dominicana, ofreciendo oportunidades a los jóvenes.

En cuanto a las recomendaciones, en general se destacaron: un marco regulatorio donde las instituciones del Estado cuenten dentro de su presupuesto, con un porcentaje para el programa de pasantía y que exista una estructura universal; alineamiento de las carreras demandas por las instituciones con el perfil del pasante requerido y las necesidades del mercado laboral; regularizar y fomentar programas de pasantía en todo el territorio nacional a través de ayuntamientos, sucursales, entre otros; mejorar las regulaciones actuales y diseñar nuevas conforme a la realidad actual; y plataformas digitales donde se conecten la oferta y la demanda de pasantía o empleo entre las organizaciones y los centros educativos; entre otras.

La percepción de las empresas participantes del programa Dual de INFOTEP fue clave para la evaluación de esta investigación, ya que la Formación Dual de INFOTEP se ha consolidado y expandido a todas las regiones y sectores productivos del país, a través de los centros fijos y empresas formadoras, logrando incluir a la población técnica. Entre los principales resultados, cabe destacar el valor de estos programas en la formación de jóvenes profesionales cualificados y adaptados a las necesidades específicas de la empresa y los beneficios de los contratos de aprendizaje, que permiten a jóvenes adquirir experiencia y conocimientos prácticos al mismo tiempo que proveen a las empresas de un personal útil y productivo.

En cuanto a la retención del talento, se identificaron ciertos desafíos. A pesar de la disposición de las empresas a contratar a estos jóvenes, una vez finalizado su contrato de aprendizaje, muchos de los participantes optan por abandonar la compañía en busca de mayores beneficios económicos, lo que evidencia la necesidad de considerar estrategias de retención y motivación para este segmento de la población laboral. En adición, también se destacaron los desafíos en términos de regulaciones laborales y las particularidades del contexto laboral dominicano.

Así mismo, se levantó la percepción sobre la contratación de jóvenes sin experiencia de empresas locales en el Programa de Aprendices. Los resultados contrastaron el nivel de compromiso social que reportaron las empresas con relación al desarrollo de jóvenes de primer empleo. Con ciertos desafíos, como las diferencias de escalas salariales que produce la migración de los trabajadores y jóvenes más capacitados a medianas y grandes empresas, dificultando el acceso de mano de obra calificada a empresas de escasos recursos, esto dada la falta de monitoreo y regulación del INFOTEP para el caso del programa de Formación Dual.

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

Finalmente, en cuanto a la percepción de los jóvenes sobre el primer empleo, se aprecia el poco acceso a los programas de apoyo a las pasantías, la necesidad de conexión o recomendación a los fines de conseguir un primer empleo, la preferencia a tener sus propias empresas frente a la opción de ser empleados, pero a su vez, frente al empleo, favorecen buenas condiciones laborales (trato, horario, vacaciones, etc.) más que salario.

Estos hallazgos pusieron sobre la mesa la importancia de poner en marcha políticas y programas que promuevan no solo la inserción laboral de los jóvenes, sino también su retención a largo plazo en las organizaciones. En este sentido, se hace evidente la necesidad de estrategias conjuntas que concilien los intereses y necesidades tanto de las empresas como de los jóvenes.

Finalmente, resaltamos una vez más el uso indistinto de los términos “prácticas profesionales” y “pasantías” tanto por las empresas como por la academia, por lo que habría que promover el uso del término adecuado conforme corresponda.

Recomendaciones

Parte del objetivo de esta investigación es presentar propuestas concretas que impulsen la inserción laboral digna y de calidad para los jóvenes. Los principales hallazgos en toda la investigación, de acuerdo con la realidad socioeconómica de la República Dominicana, los resultados de los levantamientos cuantitativos y cualitativos (entrevistas, encuestas y grupos focales), y las intervenciones importantes de diferentes actores claves durante el estudio, han arrojado algunas recomendaciones.

Debido a la importancia de este grupo poblacional, así como las iniciativas ya ejecutadas es preciso dividir la propuesta en dos etapas, corto y mediano plazo, y largo plazo, de la manera indicada a continuación, reiterando las observaciones anteriores en el sentido de que los hallazgos de esta investigación revelan que no es necesaria la aplicación de una ley especial en la materia, sino más bien la implementación de un conjunto de políticas y herramientas que sean ejecutadas de manera articulada y coordinada entre el sector público y el privado, así como las cámaras y asociaciones de comercio.

1era Etapa

- Mejoras de iniciativas y normativas actuales, diseño de programas e iniciativas focalizadas y creación de alianzas
- Corto-mediano plazo

● Identificar y ejecutar estrategias focalizadas con las iniciativas de primer empleo

existentes. En cuanto a las iniciativas actuales de programas de prácticas profesionales como vía a un primer empleo tanto en el sector público y privado, se sugiere analizar la situación actual e identificar y ejecutar mejoras de manera focalizada para generar estrategias puntuales, con una participación tripartita (sector público, sector académico y sector privado). Entre los temas a evaluar están:

1. Identificar los objetivos y motivaciones de las políticas de Primer Empleo, para sobre esa base diseñar planes específicos que busquen alcanzar dichos objetivos.
2. Analizar la situación actual de las prácticas profesionales, y buscar mejoras en cuanto a:
 - a) Los aspectos de seguridad social y derechos en lo que los pasantes se encuentran cubiertos.
 - b) Las barreras estructurales, habilidades específicas que requieren los estudiantes;
 - c) El contenido de las prácticas profesionales para aportar al desarrollo de los participantes;
 - d) La consideración de los temas de inclusión y equidad en los programas de pasantías;
 - e) Los factores socioeconómicos y culturales que puedan afectar la inserción laboral de los jóvenes y cómo las políticas pueden mitigar estos riesgos;
 - f) Los beneficios y/o limitaciones que presentan hoy día los empleadores para captar y colocar a los pasantes;
 - g) La existencia de datos formales y los mecanismos para levantarlos de manera continua a través de los actores claves.
3. Identificar los indicadores claves de éxito que permitirán medir el impacto que tienen los programas de las prácticas profesionales frente al Primer Empleo y si existe o no correlación. De igual forma, monitorear estos indicadores para identificar estrategias más significativas y valorar las oportunidades de mejora continua en la Rep. Dom.
4. Realizar evaluaciones de los programas implementados a fin de valorar el efecto de estas políticas en los indicadores de empleabilidad de los participantes.

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

5. Realizar esfuerzos intencionados de promoción de las prácticas profesionales y la contratación de jóvenes de primer empleo, como una iniciativa ganar-ganar para estos y las empresas.
 6. Revisar las normativas actuales existentes concernientes a las prácticas profesionales, para velar que estén adaptadas al contexto nacional. De igual forma, identificar, y dar a conocer los mecanismos de aplicación de estos instrumentos legales.
- **Compromisos sociales y participación tripartita.** Fomentar la colaboración entre el sector público, privado y académico, para la ejecución coordinada de políticas de primer empleo. Para esto se sugiere promover los acuerdos entre universidades y empresas, estableciendo compromisos sociales mediante alianzas interinstitucionales, como surgen en otros temas sociales, con el apoyo de las instituciones educativas del sector público y/o gremios que apoyen el sistema.
 - **Acuerdos interinstitucionales con el INFOTEP focalizados.** En vista de que no todas las empresas pueden aprovechar de manera óptima la oferta del INFOTEP en materia de capacitación, aun cuando realizan los aportes correspondientes, se sugiere promover la concertación de acuerdos con dicha institución para la creación de programas especializados que puedan ser de utilidad a conjuntos de industrias y satisfacer las necesidades mediante evaluaciones focalizadas.
 - **Monitoreo y Evaluación.** Establecer y seguir indicadores clave de éxito para medir el impacto inmediato del primer empleo y los programas de práctica profesional, ajustando las estrategias según sea necesario.
 - **Inclusión y Equidad.** Se recomienda incorporar de manera transversal los principios de inclusión y equidad en todos los programas y políticas orientados a la promoción del primer empleo y las prácticas profesionales. Esta integración debe considerar de forma integral los factores socioeconómicos y culturales que afectan el acceso y las oportunidades en estos ámbitos.
 - **Promoción de Prácticas Profesionales.** Intensificar la promoción de las prácticas profesionales de cara a lograr primeros empleos de calidad de los jóvenes, mediante revisión y adecuación de normativas actuales.

2da
Etapa

- Diseño de nuevas normativas y diseño de políticas públicas
- Largo plazo

- **Diseño de una guía o lineamiento nacional de primer empleo y prácticas profesionales.** Homologar lineamientos generales para los programas de prácticas profesionales a nivel nacional, donde se diseñen estrategias y procesos operativos desde la búsqueda del pasante, la forma y/o criterios de selección, y los beneficios mínimos que debe ofrecer el programa de prácticas profesionales, conforme al área donde el pasante realizará el programa. En el mismo se debería establecer, los requisitos en el perfil de primer empleo que debe solicitar el empresariado, logrando equidad e igualdad. Este diseño se podría realizar en una mesa multisectorial: sector público, privado, sociedad civil y sector educativo.

Al respecto, se hace referencia a los modelos implementados con éxito en las jurisdicciones estudiadas, tales como los *Programas de Aprendices* de Alemania, Suiza y Brasil, *N-Power* de Nigeria y *Garantía Juvenil* de Finlandia, donde se evidencia una acertada articulación entre los sectores público, privado y educativo para generar programas robustos, así como la participación de las cámaras de comercio y otras asociaciones empresariales, desempeñando un papel importante como intermediarios entre las empresas miembros y los jóvenes.

Cabe destacar que, a fin de que los jóvenes puedan tener experiencias que desarrollen su potencial y puedan sentirse motivados, las iniciativas deben incluir planes de desarrollo, flexibilidad para los estudios, innovaciones internas de las culturas empresariales hacia los cambios en las ocupaciones, entre otras.

Finalmente, podría ser de interés la implementación de programas como el YouthBuild, en zonas vulnerables, diseñado para otorgar formación y empleo a jóvenes de bajos ingresos que han abandonado la escuela secundaria.

- **Disponibilidad y uso de plataformas digitales proactivas.** Mejorar y aprovechar las plataformas digitales actuales donde se ofrezcan programas de prácticas profesionales y plazas de primer empleo a nivel nacional, así como se demanden los mismos por pasantes y jóvenes en búsqueda de primer empleo. Incluir aplicaciones móviles para las referidas plataformas.

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

Valorar la identificación de plazas a nivel geolocalizado para jóvenes que buscan su primer empleo o prácticas profesionales, por actividad económica y con detalle de la oferta de empleo y requerimiento de pasante o empleado.

Las soluciones tecnológicas deberían alinear las carreras demandadas por las organizaciones con el perfil del pasante requerido, y las necesidades de mercado, con proyección de las necesidades a cinco (5) años, de modo que se aproveche las mismas para establecer mecanismos de identificación de perfiles ocupacionales en el presente y futuro.

Se hace referencia a la plataforma “Empléate Ya”, del Ministerio de Trabajo, disponible en www.empleateya.mit.org.do como un ejemplo de asistencia vía plataformas digitales ya existentes que pueden ser mejoradas e integradas con otras soluciones tecnológicas para dar respuesta a lo antes mencionado.

El lanzamiento o relanzamiento de esta solución tecnológica debe estar acompañado con un plan de mercadeo y publicidad en todo el territorio nacional, donde todos los actores (empresas, jóvenes, estudiantes) conozcan aún más de las virtudes de esta plataforma y aprovechen óptimamente sus servicios.

Esta solución tecnológica puede contar con un simulador de entrevistas, que genere herramientas interactivas en línea que simulen entrevistas de trabajo para que los jóvenes practiquen y mejoren sus habilidades en las mismas. El simulador podría proporcionar retroalimentación instantánea y consejos útiles para ayudar a los jóvenes a destacarse durante el proceso de selección.

Por último, resulta de gran importancia implementar un plan de comunicación efectivo para que los jóvenes estén al tanto de los talleres impartidos por el Ministerio de Trabajo con habilidades blandas para fortalecer sus herramientas de cara a lograr un mejor empleo (comportamiento en la entrevista, técnicas para la búsqueda de empleos, entre otros); y otros actores que se deseen agregar a esta iniciativa mediante programas y talleres.

- **Estrategias innovadoras para promover el primer empleo mediante cadenas de valor.** Tal es el caso de la iniciativa ejecutada por Barcelona Activa, la cual dio un giro en sus políticas de desarrollo local y empleo en consonancia con estos principios de acción la cual partía de la necesidad de situar el empleo en el centro de la política municipal. Consiste en un plan de ejecución donde exista un intermediario organizado que conecte directamente los

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

oferentes de empleos (gobierno y las empresas) y los jóvenes. Se habla de darle un rol activo a los ayuntamientos en la construcción de los planes de empleo juvenil, sirviendo además de sus funciones como plataforma para conectar los actores claves, logrando cantidad y calidad de empleo.

- **Incluir en los ejes institucionales de la Planificación Estratégica el apoyo para generar prácticas profesionales y primer empleo a los jóvenes dominicanos.**

Respecto del sector público, contemplar en el marco regulatorio un porcentaje del presupuesto y/u otros incentivos económicos para cada institución del Estado, que sean con fines de elaborar programas de prácticas profesionales y generar primeros empleos. Así mismo, en el marco de plan plurianual incluir, en las planificaciones estratégicas de cada institución, actividades que promuevan los programas de pasantía y primer empleo dentro de sus ejes estratégicos.

Recomendaciones transversales adicionales.

Otras recomendaciones adicionales para fomentar el empleo juvenil mediante programas de pasantías y herramientas para la preparación previa a una inserción laboral han ido surgiendo de la lectura y análisis de las diversas fuentes bibliográficas utilizadas en este trabajo, de las cuales se exponen a continuación las que pudieran generar un valor agregado de cara a algunas necesidades expuestas por empresarios y actores clave:

- **Fortalecer los programas de pasantía ofreciendo:**

- **Capacitación en habilidades conductuales.** Ofrecer talleres y cursos de capacitación gratuitos en habilidades como comunicación efectiva, trabajo en equipo, resolución de problemas y gestión del tiempo, entre otras. Estas habilidades son fundamentales para el éxito en cualquier trabajo y regularmente no son reforzadas en la academia. Con la colaboración de expertos en diferentes campos se podría considerar ofrecer cursos en línea gratuitos sobre habilidades blandas, así como sobre temas relevantes para el mercado laboral actual.
- **Asesoramiento profesional.** Proporcionar orientación profesional y asesoramiento para ayudar a los jóvenes a identificar sus intereses, habilidades y metas profesionales, lo cual les permitirá tomar decisiones informadas sobre su futuro laboral y explorar diferentes opciones de carrera. Se hace referencia al programa *Garantía Juvenil* de Finlandia, que cuenta con asesoramiento laboral.

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

- **Programas de mentoría.** Implementar programas de mentoría en los que profesionales experimentados guíen y apoyen a los jóvenes en el desarrollo de sus habilidades, la búsqueda de empleo y la transición al mundo laboral. En este sentido, se podría crear una plataforma en línea que conecte a jóvenes con profesionales de diversos sectores para establecer relaciones de mentoría virtual. Esta herramienta permitiría a los jóvenes recibir orientación personalizada, asesoramiento profesional y apoyo en su desarrollo profesional. El programa *Garantía Juvenil* de la Unión Europea cuenta con estas herramientas.
- **Redes de contacto.** Organizar eventos de *networking* y ferias de empleo en el sistema educativo, donde los jóvenes puedan conectarse con empleadores potenciales, presentar sus habilidades y buscar oportunidades de empleo. A tales fines, se podría considerar la realización de eventos virtuales de *networking* donde los jóvenes puedan interactuar y conectarse con empleadores potenciales, profesionales de la industria y otros jóvenes en busca de oportunidades laborales. Estos eventos (presenciales o virtuales) podrían incluir charlas inspiradoras, paneles de discusión y sesiones de preguntas y respuestas en línea. Cabe resaltar los esfuerzos que a tales fines implementan el Ministerio de Trabajo y algunas universidades.
- **Apoyo financiero para estudiantes.** Proporcionar becas, subsidios o ayudas económicas para ayudar a los jóvenes a acceder a oportunidades de empleo, capacitación o educación adicional que mejoren sus perspectivas laborales, para de esta forma reducir las brechas de acceso a las oportunidades laborales que tienden a verse mermadas por las condiciones socioeconómicas de los jóvenes. Cabe destacar que en muchos de los países estudiados estos apoyos financieros no van siempre atados a méritos previos a la designación de la ayuda, pero sí condicionados al desempeño y compromiso durante los programas cursados con el apoyo financiero recibido.
- **Actualización en el Código de Trabajo de la figura de Aprendiz.** Como se presentó anteriormente, la figura de Aprendiz del Código de Trabajo sólo incluye a los jóvenes que participan del Programa Dual del INFOTEP. Sin embargo, los programas de prácticas profesionales que se implementan desde la educación secundaria y superior tienen de igual forma un objetivo de aprendizaje en el lugar de trabajo, que pueden ser implementados con un acuerdo que proteja al estudiante y a las empresas.

Entre los elementos relevantes de este acuerdo se resaltan los relativos a la compensación económica, seguridad social y formalidad de la relación de aprendizaje que deberían ser

9. CONCLUSIONES & RECOMENDACIONES DE HERRAMIENTAS DE IMPULSO DEL PRIMER EMPLEO JUVENIL EN REPÚBLICA DOMINICANA

estipulados para los pasantes, a fin de evitar los escenarios actuales, donde las empresas al no tener claridad regulatoria para contratar a pasantes optan por diferentes vías, no siempre las más eficientes, para protegerse a sí y a los participantes.

10.

BIBLIOGRAFÍA

10. BIBLIOGRAFÍA

- Alfredo, M., & Miranda, A. (2017). *Políticas y leyes de primer empleo en América Latina Tensiones entre inserción y construcción de trayectorias*.
- Ayuntamiento de Barcelona. (2022). *Acuerdo Barcelona por el Empleo de Calidad*.
- Barcelona Activa. (2016). *La Estrategia por el Empleo de Barcelona*.
- Bayrak, R., & Tatli, H. (2018). *The Determinants of Youth Unemployment: A Panel Data Analysis of OECD Countries*. The European Journal of Comparative Economics.
- Becker, G. (1993). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bellotti, J., Rosenberg, L., & Sattar, S. (2010). *Reinvesting in America's Youth: Lessons from the 2009 Recovery Act Summer Youth Employment Initiative*. New Jersey: Mathematica Policy Research.
- Burchell, B., Sehnbruch, K., Piazna, A., & Agloni, N. (2014). *The quality of employment and decent work: Definitions, Methodologies, and ongoing debates*. Cambridge: Cambridge Journal of Economics.
- Burrows, S. (2008). *Illawarra Youth Unemployment Study: A Review of the Literature on the Causes of Youth Unemployment and Existing Policy and Program Responses*. Youth Unemployment Research Steering Committee.
- Cámara de Senadores de Paraguay. (2012). *Ley No. 4951 de Inserción al Empleo Juvenil*.
- Cavero, D., & Ruiz, C. (2016). *Do working conditions in young people's first jobs affect their employment trajectories? The case of Peru*. Youth Employment Programme.
- Ciudades Creativas Kreanta. (Abril-Junio de 2022). CCK Revista. *Empleo y Ciudad* (16).
- Clark, A., Georgellis, Y., & Peter, S. (2001). *Scarring: The Psychological Impact of Past Unemployment*. Economica.
- Congreso de la República de Perú. (2005). Ley No 28518. *Ley sobre Modalidades Formativas Laborales*.
- Cruces, G., Ham, A., & Viollaz, M. (2012). *Scarring effects of youth unemployment and informality Evidence from Brazil*.

10. BIBLIOGRAFÍA

- Curnan, S. P., & Hahn, A. B. (2010). *Innovating Under Pressure. The Story of the 2009 Recovery Act Summer Youth Employment Initiative: Chicago, Detroit, Indianapolis & Marion County, Phoenix & Maricopa County*. Massachusetts: Center for Youth and Communities, The Heller School for Social Policy and Management.
- D'Alessandre, V. (2010). *Cuaderno 4: Adolescentes que no estudian ni trabajan en América Latina*.
- De la Torre, L., & Baquerin de Riccitelli, M. (2017). *Los jóvenes argentinos que no estudian ni trabajan: déficit de integración social*.
- Departamento Federal para Asuntos Económicos, Formación e Investigación (DFAEFI). (2020). *La formación profesional en Suiza Hechos y cifras 2020*. Secretaría de Estado de Formación, Investigación e Innovación (SEFII).
- Dorsett, R., & Lucchino, P. (2013). *Visualising the school-to-work transition: an analysis using optimal matching*. National Institute of Economic and Social Research.
- Employment and Social Development Canada. (2023). *The Youth Employment and Skills Strategy*. Obtenido de Government of Canada: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/programs/youth-employment-strategy.html>
- European Commission. (2024). *ALMA: an active inclusion initiative for young people*. Obtenido de Employment, Social Affairs & Inclusion: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=en>
- Fawcett, C. (2002). *Latin American Youth in Transition: A policy Paper on Youth Unemployment in Latin America and the Caribbean*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Félix, L. (2014). *Resumen de la recopilación de estudios sobre la situación de los jóvenes "Nini" (ni estudian, ni trabajan) en la República Dominicana*.
- Fitzgerald, T. J. (1998). *An introduction to the search theory of unemployment*.
- Fleisher, B. (1993). *The Effect of Unemployment on Juvenile Delinquency*.
- Fuller, S. (2011). *Up and on or down and out? Gender, immigration and the consequences of temporary employment in Canada*.

10. BIBLIOGRAFÍA

- García, N. (s.f.). *El Empleo de Calidad e Indicadores Anticipatorios de la Evolución del Empleo*. Obtenido de Organización de Estados Americanos (OEA): <http://www.oas.org/udse/documentos/empleocalidad.pdf>
- Glatt, J., & Wunnava, P. V. (2018). *Help Not Wanted: The Dismal Science of Youth Unemployment's Scarring Effect*
- Gontero, S., & Weller, J. (2015). *¿Estudias o trabajas? El largo camino hacia la independencia económica de los jóvenes de América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gregg, P., & Tominey, E. (2004). *The Wage Scar from Youth Unemployment*. Bristol: Universidad de Bristol.
- Holman, J. (2014). *Good Career Guidance*. Gatsby.
- IDESA. (2017). *En Alemania 9 de cada 10 jóvenes hacen prácticas en empresas*.
- IDRC. (s.f.). *Incentivar el empleo decente para los jóvenes de África*. Obtenido de <https://idrc-crdi.ca/es/iniciativa/incentivar-el-empleo-decente-para-los-jovenes-de-africa>
- Idris, I. (2016). *Youth unemployment and violence: Rapid literature review*. Birmingham: University of Birmingham.
- Kippra. (2024). *Rethinking Youth Employment Initiatives in Kenya: Lessons and Policy Alternatives*. Obtenido de Kippra: <https://kippra.or.ke/rethinking-youth-employment-initiatives-in-kenya-lessons-and-policy-alternatives/>
- Lavado, P., Martínez, J. J., & Yamada, G. (2014). *¿Una promesa incumplida? La calidad de la educación superior universitaria y el subempleo profesional en el Perú*.
- Lockwood, B. (1991). *Information Externalities in the Labour Market and the Duration of Unemployment*. Review of Economic Studies.
- Maurizio, R. (2010). *Enfoque de género en las instituciones laborales y las políticas del mercado de trabajo en América Latina*.
- McQuaid, R. (2015). *Multiple scarring effects of youth unemployment*.
- Ministerio de Trabajo. (2020). *Plan Estratégico Institucional 2021-2024*. Santo Domingo.

10. BIBLIOGRAFÍA

- Morissette, R. (Julio de 2021). *Portrait of Youth in Canada: Data Report*. Obtenido de Statistics Canada: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/42-28-0001/2021001/article/00002-eng.htm>
- Navarro L., R., & Oviedo C., K. M. (2021). *Factores determinantes del desempleo juvenil en el departamento del Cusco, periodo 2015-2019*. Cusco: Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco.
- Nilsen, O. A., & Holm, K. R. (2011). *Scarring Effects of Unemployment*. IZA.
- OECD. (2016). *Education at a Glance*.
- OECD. (2016). *Employment Outlook*.
- ONE. (2023). *Metodología para la medición de la población joven que ni trabaja ni estudia o realiza alguna capacitación (NINI) en RD*. República Dominicana: Oficina Nacional de Estadística de la República Dominicana.
- OPISESE. (diciembre de 2016). Crisis de empleo juvenil en la República Dominicana. *Observatorio de Políticas Sociales para la Inclusión Social (OPSISE)*, 1(3), 1-12.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2011). *Tackling Youth Employment Challenges An overview of possible actions and policy considerations*. International Training Center.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2015). *¿Qué sabemos sobre los programas y políticas de primer empleo en América Latina?* Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2015). *El aprendizaje y la preparación de los jóvenes para el trabajo en Brasil*. Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2023). *Perspectivas Sociales del Empleo en el Mundo: Tendencias*. Ginebra.
- Organización Mundial del Trabajo (OIT). (2022). *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2022: Invertir en la transformación de futuros para los jóvenes*. Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_853332.pdf

10. BIBLIOGRAFÍA

- Organización Mundial del Trabajo (OIT). (s.f.). *Projuven. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - Perú*. Obtenido de <https://www.oitcinterfor.org/experiencia/projuven-ministerio-trabajo-promoción-del-empleo-perú>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2016). *How Good is Your Job? Measuring and Assessing Job Quality*.
- Orion Talent. (2023). *6 Strategies for Engaging and Motivating Early Career Talent*. Obtenido de LinkedIn: <https://www.linkedin.com/pulse/6-strategies-engaging-motivating-early-career-talent-orientalent/>
- Oswald-Egg, M., & Renold, U. (2014). *El Sistema de Formación Profesional Suizo: ¿Qué Puede Aprender España de Suiza?* Información Comercial Española.
- Picatoste, X., Novo-corti, I., & Membiela-Pollán, M. (2022). *Calidad del Empleo Juvenil en el Contexto de la OCDE*.
- Pissarides, C., & Mortensen, D. (1994). *Job Creation and Job Destruction in the Theory of Unemployment*.
- PNUD. (2023). *En Ghana, el PNUD pone en marcha una nueva alianza con la Fundación Mastercard*. Obtenido de PNUD: <https://www.undp.org/es/historias/en-ghana-el-pnud-pone-en-marcha-una-nueva-alianza-con-la-fundacion-mastercard>
- Presidencia de la República Dominicana. (7 de Febrero de 2024). *presidencia.gob.do*. Obtenido de <https://presidencia.gob.do/noticias/programa-de-empleabilidad-juvenil-del-ministerio-de-trabajo-transforma-la-vida-de-jovenes>
- Rakauskienė, O., & Ranceva, O. (2014). *Youth Unemployment and Emigration Trends*.
- Sala, K., Nafilyan, V., Speckesser, S., & Tassinari, A. (2015). *Youth Transitions to and within the labour market: A literatura review*. Brighton: Institute for Employment Studies.
- Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental de Uruguay. (2013). *Ley No. 19.133 de Empleo Juvenil*.
- Serrasqueiro, J., Sochirca, E., & Cunha N., P. (2020). *Determinants of youth unemployment: evidence from 18 OECD countries*.
- Strandh, M., Winefield, A., Nilsson, K., & Hammarström, A. (2014). *Unemployment and mental health scarring during the life course*.

10. BIBLIOGRAFÍA

- Stutzer, A., & Lalive, R. (2004). *The Role of Social Work Norms in Job Searching and Subjective Well-Being*.
- Tamirat, N. (2022). *Determinants of youth unemployment in southern Ethiopia: Evidence from Duna District Ethiopia*. Etiopía: International Journal of Financial, Accounting, and Management (IJFAM).
- Tarancon, M. (2013). *Youth Employment Generation Programme in Egypt*. United Nations Development Programme, Egypt ICT Trust Fund, MCIT.
- U.S. Department of Labor. (n.d.). *Job Corps*. Retrieved from Employment and Training Administration (ETA): <https://www.dol.gov/agencies/eta/jobcorps#:~:text=Job%20Corps%20is%20the%20largest,assists%20them%20with%20obtaining%20employment>.
- Unión Europea. (2013). *Eurobarómetro Estándar*. Obtenido de <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/1123>
- Verd, J. M., & López-Andreu, M. (2012). *La inestabilidad del empleo en las trayectorias laborales. Un análisis cuantitativo*.
- Youth Build. (2020). *Building Brighter Futures Together*. Obtenido de <https://youthbuild.org>
- Youth. (s.f.). *Supporting Summer Youth Employment Programs*. Obtenido de Youth: <https://youth.gov/feature-article/supporting-summer-youth-employment-programs>

INSTITUTO
OMG



INSTITUTO
OMG

Rafael Augusto Sánchez 86,
Roble Corporate Center, Pisto 9
Piantini,
Santo Domingo, Rep. Dom.
T. (809) 533-8826
www.iomg.edu.do
info@iomg.edu.do