



fecha de presentación: 09/12/2025, fecha de aceptación: 10/01/2026, fecha de publicación: 01/02/2026

Ana Belén Zuriaga-Correa

E-mail: azuriaga2@utmachala.edu.ec

Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-1852-9372>

Nahomi Jamilet Duran-Jumbo

E-mail: nduran3@utmachala.edu.ec

Orcid: <https://orcid.org/0009-0005-6512-9600>

Yolanda María Laines-Álvarez

E-mail: ylaines@utmachala.edu.ec

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-1825-7325>

Universidad Técnica de Machala. Machala, Ecuador.

Cita sugerida (APA, séptima edición)

Zuriaga-Correa, A. B., Duran-Jumbo, N. J., & Laines-Álvarez, Y. M. (2026). Análisis del alcance y efectividad del programa Jóvenes en Acción en Ecuador. *Revista Sociedad & Tecnología*, 9(S1), 349-362, DOI: <https://doi.org/10.51247/st.v9iS1.506>.

==== o ====

Análisis del alcance y efectividad del programa Jóvenes en Acción en Ecuador

RESUMEN

El programa Jóvenes en Acción (JEA) constituye una nueva intervención pública en Ecuador orientada a mejorar la formación y la inserción laboral de la población juvenil mediante transferencias monetarias condicionadas (TMC) combinadas con componentes de vinculación educativa. Este artículo realiza una revisión documental y un análisis de diseño del JEA en su fase inicial (2023–presente), enmarcando su propósito en la literatura sobre capital humano y TMC. Se integran evidencias empíricas nacionales y comparadas para evaluar la coherencia interna del programa (objetivos — componentes) y su coherencia externa (alineamiento con las necesidades del mercado laboral juvenil). La revisión utiliza fuentes primarias (Decreto Ejecutivo N.º 448, Manual Operativo del MIES, reportes de ENEMDU) y literatura académica reciente sobre TMC y empleo juvenil en Ecuador y Colombia. Hallamos que, si bien el JEA adopta elementos probados de políticas condicionadas (pago por educación/ formación), su diseño presenta riesgos de “inversión incompleta”: insuficiente intermediación laboral, débil articulación con formación técnica y escaso énfasis en mecanismos de transición al empleo formal. Concluimos proponiendo mejoras de diseño orientadas a la formación dual, sistemas robustos de intermediación y un plan de evaluación de impacto longitudinal para medir retornos laborales y sostenibilidad fiscal.

Palabras clave: Jóvenes en acción, transferencias monetarias condicionadas, empleo juvenil, capital humano, intermediación laboral.

==== o ====

Analysis of the scope and effectiveness of the Youth in Action program in Ecuador

ABSTRACT

The Youth in Action (JEA) program is a new public intervention in Ecuador aimed at improving the training and labor market integration of young people through conditional cash transfers (CCTs) combined with educational linkage components. This article presents a

literature review and design analysis of the JEA in its initial phase (2023–present), framing its purpose within the literature on human capital and CCTs. National and comparative empirical evidence is integrated to evaluate the program’s internal coherence (objectives and components) and its external coherence (alignment with the needs of the youth labor market). The review uses primary sources (Executive Decree No. 448, MIES Operational Manual, ENEMDU reports) and recent academic literature on CCTs and youth employment in Ecuador and Colombia. We found that, while the Youth in Action program (JEA) adopts proven elements of conditional cash transfer policies (payment for education/training), its design presents risks of “incomplete investment”: insufficient job placement services, weak integration with technical training, and little emphasis on mechanisms for transitioning to formal employment. We conclude by proposing design improvements focused on dual training, robust job placement systems, and a longitudinal impact evaluation plan to measure labor market returns and fiscal sustainability.

Keywords: youth in action, conditional cash transfers, youth employment, human capital, job placement services.

==== o ====

Análise do alcance e da eficácia do programa Juventude em Ação no Equador

RESUMO

O programa Juventude em Ação (JAA) é uma nova intervenção pública no Equador destinada a melhorar a formação e a inserção no mercado de trabalho dos jovens através de transferências condicionadas de rendimento (TCR) combinadas com componentes de vinculação educativa. Este artigo apresenta uma revisão da literatura e uma análise do desenho do JAA na sua fase inicial (2023–presente), enquadrando o seu propósito na literatura sobre capital humano e TCR. São integradas evidências empíricas nacionais e comparativas para avaliar a coerência interna do programa (objetivos e componentes) e a sua coerência externa (alinhamento com as necessidades do mercado de trabalho jovem). A revisão utiliza fontes primárias (Decreto Executivo nº 448, Manual Operacional do MIES, relatórios da ENEMDU) e literatura académica recente sobre TCR e emprego juvenil no Equador e na Colômbia. Verificámos que, embora o programa Juventude em Ação (JA) adopte elementos comprovados das políticas de transferência condicionada de rendimentos (pagamento por educação/formação), a sua concepção apresenta riscos de “investimento incompleto”: serviços de colocação profissional insuficientes, fraca integração com a formação técnica e pouca ênfase nos mecanismos de transição para o emprego formal. Concluímos propondo melhorias no desenho do programa, com foco na formação dual, sistemas de colocação profissional robustos e um plano longitudinal de avaliação de impacto para medir os retornos no mercado de trabalho e a sustentabilidade orçamental.

Palavras-chave: juventude em acção, transferências condicionadas de rendimentos, emprego juvenil, capital humano, serviços de colocação profissional.

==== o ====

INTRODUCCIÓN

La inserción laboral de la juventud ecuatoriana constituye un reto estructural profundamente arraigado, en el que se combinan altas tasas de desempleo, subempleo e informalidad, junto con una persistente desconexión entre la oferta educativa y la demanda de habilidades del mercado. Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), las cifras más recientes evidencian niveles preocupantes de desempleo y subempleo juvenil que requieren intervenciones estatales más focalizadas y sostenidas en el tiempo (INEC, 2024). Este panorama coincide con las alertas planteadas a nivel regional por la Organización Internacional del Trabajo, que destaca la urgencia de políticas activas que reduzcan el desempleo juvenil mediante estrategias integrales de formación técnica, intermediación

laboral y acompañamiento a la empleabilidad (OIT, 2023). En este sentido, Bernal Gómez (2025) enfatiza que la falta de mecanismos efectivos de transición entre la educación y el trabajo impide que los jóvenes accedan a oportunidades productivas estables, situación que se agrava en contextos de menor dinamismo económico.

En el ámbito nacional, diversos estudios evidencian la persistencia de brechas de género, territoriales y formativas que limitan el acceso de la juventud a empleos formales y de calidad (Ministerio del Trabajo, 2021). Dichas brechas se acompañan de un marcado desajuste de habilidades, donde la formación de los jóvenes no se ajusta a las necesidades reales del aparato productivo, lo que incrementa la pobreza laboral y restringe los niveles de productividad del país (Hermida y Petrovic, 2023; Zambrano Moran et al., 2025; Pillajo Quisilema et al., 2023). Si bien la provisión de recursos económicos a jóvenes ha demostrado mejorar el acceso a educación y salud, la evidencia señala que esta estrategia, por sí sola, no es suficiente para garantizar una transición efectiva hacia empleos formales y de calidad. Más bien, estos apoyos requieren articularse con políticas de fortalecimiento de competencias, orientación vocacional e inserción laboral directa que acompañen las trayectorias de los jóvenes en su transición al mundo del trabajo (Armijos Orellana et al., 2023; Card, 1999).

En 2024, el Ejecutivo ecuatoriano creó el programa Jóvenes en Acción mediante el *Decreto Ejecutivo N.º 448*, una política orientada a otorgar incentivos económicos condicionados a la participación en actividades de formación y a facilitar la vinculación con instituciones de educación superior y el mercado laboral (Decreto Ejecutivo N.º 448, 2024). Esta iniciativa surge como respuesta a los crecientes desafíos de empleabilidad juvenil y se alinea con tendencias regionales que promueven la formación como herramienta clave para superar barreras de acceso al empleo formal. El diseño del programa reconoce que las TMC, cuando se articulan con procesos educativos, pueden reforzar la permanencia y el desarrollo de capacidades, al tiempo que crean incentivos para la adquisición de competencias demandadas por sectores productivos emergentes. A pesar de ello, es necesario examinar si los incentivos y condiciones establecidos se adecuan a las necesidades reales de los jóvenes y a los vacíos formativos identificados en diagnósticos recientes (SoSa, 2016).

El Manual Operativo del MIES (2022) detalla los componentes planificados del programa, entre ellos: transferencias monetarias condicionadas a la asistencia a procesos de formación, estrategias de focalización para identificar a la población objetivo, y mecanismos de vinculación con instituciones de educación superior (IES) y potenciales empleadores. Por su parte, la SENESCYT (2024) ha generado lineamientos para facilitar la articulación de los beneficiarios con la oferta formativa del sistema de educación superior, con énfasis en sectores estratégicos como tecnología, producción, servicios y economía del conocimiento. Estas directrices buscan garantizar que los jóvenes cuenten con rutas educativas pertinentes y sostenibles, fortaleciendo su transición hacia el empleo. Sin embargo, la combinación de estas medidas requiere una evaluación rigurosa de su coherencia interna: es decir, determinar si los instrumentos diseñados, los criterios de focalización y las rutas de formación realmente responden a los problemas que el programa pretende resolver, evitando duplicidad institucional y asegurando que las acciones generen impactos medibles y sostenibles en la empleabilidad juvenil.

Este trabajo tiene por objetivo revisar y analizar el diseño y alcance del componente de empleabilidad del programa “Jóvenes en Acción” en su fase inicial (2023–presente). La tesis central sostiene que, aun cuando JEA representa una inversión social necesaria, su configuración actual muestra riesgo de “inversión incompleta”: sin una intermediación laboral robusta y una articulación con formación técnica dual, las TMC pueden mejorar indicadores de acceso educativo sin traducirse en empleos formales y de calidad. Para situar esta evaluación se recurrirá a literatura sobre TMC, capital humano y evidencia comparada (especialmente la evaluación del programa Jóvenes en Acción en Colombia), y a fuentes oficiales nacionales.

Metodología

El estudio adopta un enfoque de revisión documental y análisis de diseño de política pública. Dada la novedad del programa y la ausencia de evaluaciones experimentales publicadas en Ecuador al momento del análisis, la aproximación cualitativa-analítica es la más apropiada para evaluar coherencia de objetivos y componentes, identificar riesgos y proponer ajustes de diseño.

Se utilizaron fuentes primarias y secundarias: documentos oficiales (Decreto Ejecutivo N.º 448, Manual Operativo del MIES, informes de ENEMDU del INEC) y literatura académica relevante sobre TMC, capital humano y empleo juvenil. Para la evidencia comparada se consideraron las evaluaciones rigurosas del programa Jóvenes en Acción en Colombia (Gómez Gerena, 2019), así como revisiones y estudios sobre impactos de TMC en largo plazo (Filmer et al., 2009; Handa y Davis, 2006; Molina Millán et al., 2019). En el caso ecuatoriano se incorporaron estudios recientes sobre efectos del Bono de Desarrollo Humano y trayectoria laboral (Moncayo et al., 2019; Ponce et al., 2023; Antón et al., 2025), y análisis de empleo juvenil y desajustes formativos (Ministerio Del Trabajo, 2021; Hermida y Petrovic, 2023; Zambrano Moran et al., 2025). Finalmente, se incluyeron referencias metodológicas sobre evaluación de programas sociales (Ravallion, 2016; Urcuango, 2022).

El análisis se centró en dos dimensiones complementarias:

- **Coherencia interna:** grado en que los objetivos del JEA (mejorar competencias y promover inserción laboral) se traducen en componentes adecuados (TMC vinculadas a formación, mecanismos de acompañamiento, pasantías, articulación con IES y empresas).
- **Coherencia externa:** alineamiento de los componentes con las demandas del mercado laboral juvenil (necesidad de habilidades técnicas, intermediación y transversalidad de políticas).

Se examinó la plausibilidad teórica de los mecanismos propuestos por JEA (a la luz de la literatura sobre capital humano — Caire, 1967; Schultz, 1961) y la evidencia empírica internacional sobre el vínculo entre TMC y empleo juvenil (Molina Millán et al., 2019).

El alcance temporal del estudio se circunscribe a la fase de diseño e implementación inicial del JEA: 2023–presente. Esto condiciona el tipo de inferencias (análisis de diseño y alcance, no evaluación causal de impacto).

RESULTADOS

Marco normativo y funcional del programa

El programa JEA se institucionaliza a partir del *Decreto Ejecutivo N.º 448 (2024)*, el cual establece la entrega de incentivos económicos condicionados a la continuidad en procesos formativos y a la vinculación con oportunidades educativas y laborales. Desde su formulación normativa, el programa reconoce que la falta de recursos económicos actúa como una barrera estructural que limita el acceso de los jóvenes a educación técnica, tecnológica y universitaria, reproduciendo brechas previas de desigualdad. Al definir estas transferencias como un mecanismo de apoyo directo, el decreto ubica a la formación postcolegial como un componente esencial para enfrentar el desempleo juvenil y promover trayectorias laborales sostenibles. En este sentido, el JEA adopta un enfoque que prioriza el cierre de brechas socioeconómicas mediante incentivos financieros que buscan sostener la permanencia educativa en sectores estratégicos del país.

Este planteamiento institucional coincide con la literatura internacional que señala que las transferencias monetarias condicionadas contribuyen a reducir restricciones de liquidez y a mejorar la acumulación de capital humano en etapas críticas del ciclo de vida, especialmente en poblaciones jóvenes con limitaciones económicas (Filmer et al., 2009; Handa y Davis, 2006). Diversos estudios han demostrado que los incentivos financieros vinculados a la

asistencia o participación en actividades formativas generan incrementos en la matrícula, reducen la deserción y permiten que los beneficiarios completen trayectorias educativas que, de otro modo, serían inviables. Bajo esta perspectiva, el JEA se sustenta en un marco teórico robusto que respalda su orientación hacia la formación como vía para promover empleabilidad y movilidad social. Sin embargo, su eficacia dependerá de la coherencia entre el diseño de las condicionalidades, la pertinencia de la oferta formativa y la capacidad institucional para garantizar procesos de seguimiento y acompañamiento adecuados.

El Manual Operativo del MIES (2022) detalla con precisión los procesos clave del programa, incluyendo los criterios de focalización, los procedimientos de registro y verificación, las reglas para los pagos condicionados, el seguimiento de las trayectorias formativas y los mecanismos de articulación con instituciones de educación superior. El documento destaca que la formación técnica, tecnológica y profesional constituye el eje central para mejorar las oportunidades de los jóvenes, en coherencia con los lineamientos de política social orientados a la reducción de brechas educativas y laborales. No obstante, aunque se identifican rutas formativas prioritarias y obligaciones asociadas a la continuidad académica, la orientación hacia la empleabilidad aparece tratada solo de manera general, sin describir con claridad los mecanismos específicos de inserción laboral o la articulación directa con el sector productivo (Lanas Medina, 2023). Esto evidencia que el diseño actual se encuentra aún en una fase preliminar en términos de establecer conexiones sólidas entre formación y trabajo.

En este sentido, el programa presenta similitudes con un esquema tradicional de TMC que incorpora un “componente ampliado” vinculado a la educación postcolegial, más que con un modelo integral de transición al empleo. A diferencia de programas latinoamericanos que han integrado formación dual, prácticas preprofesionales estructuradas, intermediación laboral intensiva o servicios de orientación ocupacional con resultados verificables, el JEA ecuatoriano todavía no define herramientas operativas que acompañen efectivamente la transición desde la educación hacia el empleo formal. Esta brecha entre diseño y necesidades del mercado laboral limita, por el momento, su potencial transformador, pues los jóvenes no solo requieren apoyo económico para estudiar, sino también servicios complementarios que faciliten su inserción laboral efectiva. Para alcanzar el impacto esperado, el programa deberá fortalecer sus componentes vinculados al empleo y alinearlos con experiencias exitosas de la región.

Focalización y características de la población beneficiaria

JEA se orienta a jóvenes de 18 hasta 29 años en situación de vulnerabilidad socioeconómica. La literatura demuestra que los hogares en pobreza suelen enfrentar barreras persistentes para invertir en capital humano, perpetuando ciclos intergeneracionales de exclusión laboral (Molina Millán et al., 2019; Moncayo et al., 2019). Este conjunto de limitaciones no solo condiciona la continuidad educativa, sino también la capacidad de los jóvenes para acceder a oportunidades de formación técnica pertinente, prácticas preprofesionales o procesos de capacitación laboral. En este contexto, el componente de apoyo financiero resulta fundamental para reducir restricciones de liquidez, mitigar riesgos asociados a la inversión en educación y generar condiciones mínimas que permitan a los beneficiarios sostener su participación en el programa.

Sin embargo, estudios recientes en Ecuador muestran que la mejora en acceso educativo no garantiza transiciones a empleos con seguridad social ni salarios adecuados (Ponce et al., 2023; Ministerio del Trabajo, 2021). Estas evidencias sugieren que, además de superar barreras económicas, los jóvenes requieren acompañamiento integral que articule competencias socioemocionales, habilidades laborales específicas y mecanismos efectivos de vinculación con el mercado de trabajo. Por ello, la sola expansión educativa sin estrategias de empleabilidad puede reproducir brechas existentes, limitando el impacto del programa sobre la movilidad social de largo plazo.

La focalización en jóvenes vulnerables es apropiada desde el punto de vista de la política social, pero el programa enfrenta dos desafíos:

1. **Heterogeneidad interna:** jóvenes recién egresados, jóvenes con trayectorias de abandono escolar, jóvenes ya insertos en ocupaciones informales. Diferentes perfiles requieren distintos mecanismos de apoyo.
2. **Brecha territorial:** la ENEMDU (INEC, 2024) evidencia disparidades urbanas y rurales significativas en competencias, oportunidades formativas e inserción laboral.

La focalización amplia podría reducir eficiencia asignativa si no se implementan perfiles diferenciados y rutas formativas ad hoc, como recomiendan estudios regionales de empleo juvenil (OIT, 2023).

Estructura del incentivo económico y mecanismos condicionales

El componente central del programa es la TMC. Este modelo, ampliamente evaluado en la región, muestra efectos positivos sobre asistencia escolar y matrícula en educación superior (Filmer et al., 2009; Molina Millán et al., 2019). La evidencia comparada indica que las TMC alivian restricciones presupuestarias en los hogares, favorecen la permanencia educativa y reducen la probabilidad de trabajo infantil y juvenil. En muchos casos, este tipo de apoyo contribuye a que los jóvenes puedan concentrarse en trayectorias educativas más largas, disminuyendo la necesidad de insertarse tempranamente en empleos de baja calidad. A partir de ello, la TMC se constituye en un instrumento clave para fortalecer la acumulación de capital humano en poblaciones históricamente rezagadas.

Sin embargo, el vínculo entre TMC y empleo juvenil es menos claro: las TMC por sí mismas generan retornos laborales limitados si no se acompañan de formación pertinente o mecanismos de intermediación (Handa y Davis, 2006; Ravallion, 2016; Izurieta, 2021). Diversos estudios muestran que, sin un componente explícito de empleabilidad, los jóvenes pueden mejorar su escolaridad sin que ello se traduzca necesariamente en mejores oportunidades laborales o inserciones formales. Así, las TMC requieren articularse con servicios complementarios —como capacitación técnica, certificación de habilidades o vinculación con empleadores— para generar resultados sostenibles en generación de ingresos. De lo contrario, el impacto del programa se concentra en logros educativos, pero no en la transición hacia empleos de calidad.

En JEA, las condicionalidades se relacionan principalmente con la participación y permanencia en instituciones educativas. Esto es coherente con su objetivo formativo, pues busca asegurar que los jóvenes completen trayectorias educativas que potencien su capital humano y mejoren sus oportunidades futuras. Sin embargo, esta orientación implica que el peso relativo del componente de empleabilidad sea menor, limitando la capacidad del programa para intervenir directamente en la inserción laboral (Montero Bermeo, 2025). En la práctica, esto puede generar un desbalance entre el apoyo educativo y las herramientas necesarias para enfrentar un mercado de trabajo segmentado y con altas barreras de entrada para los jóvenes.

La evidencia del programa Jóvenes en Acción de Colombia —uno de los referentes mencionados por el MIES— demuestra que los impactos laborales positivos se generan mayoritariamente por los módulos técnicos y la formación práctica, más que por la transferencia económica en sí (Gómez Gerena, 2019). Estos resultados resaltan la importancia de combinar los incentivos educativos con estrategias activas de capacitación, certificación de competencias y vinculación con instituciones formadoras y empleadores. En este sentido, JEA podría fortalecer su diseño incorporando componentes de empleabilidad más robustos, de manera que la acumulación educativa promovida por las condicionalidades se traduzca efectivamente en inserciones laborales de calidad.

En Ecuador, la ausencia de un módulo intensivo de habilidades laborales (soft skills, competencias digitales, orientación laboral) limita la efectividad potencial de la transferencia como puente hacia empleos formales.

Articulación con instituciones de educación superior (IES)

La SENESCYT (2024) ha señalado que la articulación del programa con universidades, institutos técnicos y tecnológicos constituye un eje prioritario para ampliar oportunidades de formación. Sin embargo, esta articulación aún no opera bajo mecanismos formales de coordinación que aseguren:

- pertinencia curricular;
- cupos garantizados por áreas estratégicas;
- seguimiento de trayectorias formativas;
- certificación modular y progresiva.

La literatura sobre desajuste educativo en Ecuador indica que una proporción relevante de jóvenes no accede a ofertas formativas alineadas a la demanda laboral, lo que repercute en subempleo e informalidad (Hermida y Petrovic, 2023; Zambrano Moran et al., 2025). Por ello, la incorporación de IES al programa exige criterios de pertinencia y no solo disponibilidad.

Articulación con el mercado laboral y empleadores

El diseño actual del JEA menciona la vinculación con empleadores, pero sin detallar mecanismos concretos de intermediación. La evidencia empírica indica que los programas más exitosos de transición laboral combinan:

- formación técnica;
- orientación sociolaboral;
- prácticas preprofesionales o pasantías;
- intermediación activa;
- acompañamiento individualizado.

Estos elementos fueron claves para los impactos positivos en Colombia (Attanasio et al., 2021). La combinación de formación técnica, prácticas en entornos reales y articulación con el sector productivo permitió que los jóvenes desarrollaran habilidades específicas demandadas por el mercado laboral, mejorando su empleabilidad y sus posibilidades de inserción formal. La evidencia muestra que este tipo de intervenciones integrales facilita tanto el desarrollo de competencias como la transición hacia empleos con mayor estabilidad, lo que explica la efectividad del modelo colombiano. Asimismo, demuestra que las TMC orientadas a juventud requieren componentes complementarios que operen directamente sobre la demanda laboral y la vinculación.

En contraste, el diseño del JEA no incorpora aún un componente robusto de pasantías ni un sistema nacional de intermediación laboral para jóvenes. Esto podría llevar a una disociación entre formación e inserción, uno de los problemas estructurales del mercado ecuatoriano (OIT, 2023; Ministerio Del Trabajo, 2021). La ausencia de un puente efectivo entre los procesos educativos y las oportunidades laborales limita el potencial transformador del programa y reproduce las dificultades históricas de los jóvenes para acceder a empleos formales y con protección social. En este contexto, fortalecer los mecanismos de prácticas, certificación y vinculación con empleadores se vuelve fundamental para evitar que el esfuerzo educativo apoyado por el JEA quede desconectado de resultados laborales concretos.

Análisis de coherencia interna

Considerando los componentes revisados, la coherencia interna del JEA es parcial:

- Los incentivos financieros son coherentes con el objetivo de acceso y permanencia.
- Los mecanismos de vinculación educativa están alineados con la meta de mejorar competencias.
- Pero el componente de empleabilidad carece de herramientas sólidas para generar transiciones a empleo formal.

La ausencia de módulos de formación laboral, intermediación, pasantías y certificación progresiva reduce la probabilidad de que la transferencia se traduzca en un retorno laboral medible. Sin estos componentes, los jóvenes pueden mejorar su continuidad educativa, pero sin acceder a los espacios de aprendizaje práctico que facilitan la transición al empleo. La literatura sobre programas de juventud destaca que la formación técnica, la orientación para la búsqueda de empleo y la articulación con el sector productivo son factores determinantes para potenciar la empleabilidad, por lo que su omisión en el diseño limita la capacidad del programa para generar efectos sostenibles en ingresos y estabilidad ocupacional.

Esta “inversión incompleta” coincide con los riesgos identificados por evaluaciones de TMC orientadas a jóvenes en otros países (Molina Millán et al., 2019; Ravallion, 2016). En dichos estudios, se observa que las transferencias mejoran la educación, pero sus impactos laborales permanecen débiles cuando no existen mecanismos explícitos para conectar a los beneficiarios con oportunidades laborales reales. De esta manera, la falta de componentes complementarios puede generar una brecha entre los logros educativos y los resultados laborales, reproduciendo las limitaciones estructurales que enfrentan los jóvenes en contextos de alta informalidad y escasa demanda de trabajo calificado.

DISCUSIÓN

¿Puede una TMC transformar la empleabilidad juvenil?

La literatura señala que las TMC son eficaces para mejorar escolaridad, pero sus efectos sobre empleo dependen casi totalmente del componente complementario (skills, orientación, prácticas). Esto implica que la transferencia, por sí sola, opera principalmente como un mecanismo de alivio económico y de reducción de barreras para la permanencia educativa, pero no actúa directamente sobre los factores que determinan la inserción laboral. En programas exitosos, los módulos de formación técnica, el desarrollo de habilidades socioemocionales y los espacios de práctica constituyen el núcleo del impacto en empleabilidad, ya que permiten a los jóvenes adquirir competencias relevantes y vinculadas con las demandas del mercado de trabajo.

En Colombia, los incrementos en empleabilidad se debieron al módulo técnico, no al subsidio (Attanasio et al., 2021). Este hallazgo es consistente con la evidencia internacional que demuestra que la formación práctica y la intermediación laboral son los elementos que generan cambios sustantivos en ingresos, formalidad y estabilidad ocupacional. En Ecuador, donde la informalidad supera el 50% y el desajuste formativo es persistente, la TMC de JEA es una condición necesaria, pero claramente insuficiente. Sin un componente complementario robusto, el programa corre el riesgo de mejorar la educación sin lograr inserciones laborales de calidad, reproduciendo brechas que afectan de manera particular a los jóvenes en situación de vulnerabilidad.

El desafío radica en convertir un programa de alivio y permanencia educativa en un programa de transición laboral.

Riesgo de desalineación con la demanda laboral

El mercado laboral ecuatoriano requiere habilidades técnicas en sectores productivos específicos (agroindustria, logística, TIC, manufactura, servicios), pero la oferta formativa disponible para los beneficiarios del programa puede no ser suficiente o no estar alineada territorialmente. Esta desarticulación limita la posibilidad de que los jóvenes accedan a trayectorias formativas con alta demanda y dificulta la construcción de perfiles laborales competitivos. En varios territorios, la disponibilidad de programas técnicos o tecnológicos es reducida, lo que obliga a los beneficiarios a optar por opciones con menor pertinencia o menor demanda laboral, disminuyendo así la capacidad del programa para generar impactos sostenibles.

Sin una articulación explícita con IES y empresas, los jóvenes podrían acumular formación con baja retornabilidad. Esto ya ocurre con otros programas sociales: el BDH tuvo efectos

positivos en asistencia escolar, pero no en inserción laboral (Moncayo et al., 2019; Ponce et al., 2023). La experiencia del BDH muestra que mejorar la escolaridad es solo un primer paso, y que, sin mecanismos de vinculación, orientación y práctica, la acumulación educativa no se traduce en empleo de calidad. Por ello, el JEA requiere avanzar hacia un modelo integral que conecte formación, certificación y oportunidades productivas, evitando que la inversión pública en educación termine desconectada de las dinámicas reales del mercado laboral.

Heterogeneidad del grupo objetivo y necesidad de rutas diferenciadas

Los jóvenes beneficiarios no parten del mismo punto: algunos tienen secundaria completa, otros la abandonaron; algunos desean educación superior, otros buscan certificación técnica rápida; algunos requieren inserción inmediata. Esta diversidad de trayectorias, motivaciones y necesidades implica que los apoyos ofrecidos no pueden ser uniformes si se espera generar impactos significativos en empleabilidad. La evidencia internacional destaca que los programas deben contemplar diagnósticos iniciales, niveles de acompañamiento diferenciados y alternativas formativas flexibles, de modo que cada joven pueda acceder a un itinerario coherente con su perfil y con las oportunidades del entorno territorial.

Esta heterogeneidad exige rutas de atención diferenciadas, algo que el programa aún no incorpora formalmente. Las mejores experiencias regionales muestran que los programas "talla única para todos" presentan impactos modestos (OIT, 2023; Ravallion, 2016). En estos casos, los jóvenes con mayores rezagos suelen quedar rezagados nuevamente, mientras que aquellos con niveles educativos más altos reciben apoyos que no necesariamente agregan valor. Por ello, el diseño del JEA debería avanzar hacia un modelo de rutas personalizadas que coordine diagnóstico, formación, certificación y vinculación laboral, evitando que la diversidad de perfiles juveniles se traduzca en resultados dispares o limitados.

Brecha entre diseño y potencial

El programa tiene un alto potencial, porque combina elementos probados de política social (TMC + formación). Pero su alcance actual es limitado:

- No existe aún un sistema de certificación modular (microcredenciales).
- No hay un sistema formal de pasantías y prácticas.
- La intermediación laboral está ausente o débilmente descrita.
- La articulación con IES no se ha traducido en convenios operativos con indicadores de pertinencia.

Por tanto, el JEA corre el riesgo de mejorar la educación sin mejorar el empleo, reproduciendo un patrón visto en América Latina durante dos décadas (Molina Millán et al., 2019; OIT, 2023).

Implicaciones para política pública

Los hallazgos permiten sostener que JEA necesita evolucionar hacia un modelo más integral, enfocado en competencias, empleabilidad y articulación sectorial. La evidencia sugiere que este tipo de programas tiene retornos positivos cuando:

- se articula con formación técnica especializada;
- incorpora prácticas en empresas;
- tiene tutores y mentores;
- usa intermediación activa;
- construye indicadores laborales de mediano plazo.

Sin estas piezas, la política social puede convertirse en un apoyo financiero con bajo impacto estructural.

CONCLUSIONES

El análisis del programa JEA implementado por el Gobierno del Ecuador revela que su diseño constituye un avance significativo en la política social orientada a jóvenes en situación de vulnerabilidad. La inclusión de TMC para apoyar la continuidad educativa responde a una problemática ampliamente documentada: las restricciones de liquidez limitan la inversión en capital humano y afectan las oportunidades laborales futuras de los jóvenes (Filmer et al., 2009; Handa y Davis, 2006). Desde esta perspectiva, el programa se sustenta en evidencia sólida y se alinea con prácticas exitosas en América Latina.

Sin embargo, el estudio muestra que la estructura actual del JEA presenta vacíos críticos en su capacidad para traducir la inversión educativa en inserción laboral efectiva, especialmente en un mercado caracterizado por alta informalidad, desajuste de habilidades y baja demanda de empleo juvenil formal. La literatura reciente sobre Ecuador confirma que el acceso a formación superior o técnica, por sí solo, no garantiza transiciones laborales sostenibles. Por ello, aunque el programa mejora la continuidad educativa, su impacto potencial sobre el empleo es incierto si no se fortalecen los componentes de empleabilidad y vinculación productiva.

Los resultados muestran también que el diseño del JEA es coherente en su dimensión educativa, pero todavía incompleto en su dimensión laboral. La ausencia de módulos intensivos de orientación, habilidades socioemocionales, certificaciones progresivas, pasantías y mecanismos formales de intermediación laboral reduce la probabilidad de que los jóvenes logren empleos formales de calidad. Esto contrasta con la evidencia robusta del programa colombiano Jóvenes en Acción, donde los mayores impactos provienen precisamente de los componentes formativos complementarios y no del subsidio económico (Attanasio et al., 2021).

De manera global, este análisis concluye que JEA tiene un alto potencial transformador, pero requiere una ampliación y profundización de su modelo operativo. La política avanza en la dirección correcta, pero su impacto estructural dependerá de su capacidad para articular de manera efectiva:

1. la oferta formativa (IES, institutos técnicos),
2. los sectores productivos
3. los servicios públicos de empleo, y
4. un sistema sólido de seguimiento e intermediación laboral.

Con las reformas adecuadas, el programa podría convertirse en una política emblemática para reducir el desempleo juvenil, mejorar la movilidad social y fortalecer la productividad nacional.

LIMITACIONES DEL ESTUDIO

El presente análisis identifica varias limitaciones que deben considerarse al interpretar los resultados:

La investigación se basa en una revisión sistemática de documentos oficiales, estudios académicos y evaluaciones internacionales. Como advierte Urcuango (2022), este tipo de estudio presenta desafíos relacionados con la disponibilidad, calidad y comparabilidad de fuentes, especialmente cuando el programa aún está en proceso de implementación y no existe una base de datos evaluativa consolidada.

A diferencia del caso colombiano, Ecuador todavía no dispone de evaluaciones de impacto ni microdatos públicos del JEA. Esto limita la posibilidad de identificar efectos causales, un problema común en los programas sociales recién implementados y señalado ampliamente en la literatura de evaluación de políticas (Ravallion, 2016).

Algunos argumentos se sustentan en la experiencia comparada de Colombia y en meta-análisis de TMC en América Latina (Molina Millán et al., 2019). Aunque estas evidencias son

pertinentes, su extrapolación al caso ecuatoriano requiere cautela debido a diferencias institucionales, territoriales y productivas.

RECOMENDACIONES Y PROYECCIONES

A partir de los hallazgos de este estudio, se formulan las siguientes recomendaciones orientadas al fortalecimiento del programa y a futuras investigaciones:

El MIES y la SENESCYT deberían desarrollar un módulo obligatorio que incluya:

- habilidades socioemocionales,
- competencias digitales,
- orientación laboral,
- preparación para entrevistas,
- educación financiera,
- alfabetización laboral.

Estos módulos han demostrado impactos positivos en programas similares (Meza-Cordero y Gulemetova, 2023).

El programa debería facilitar convenios con empresas para garantizar prácticas formativas reales. La evidencia internacional muestra que la experiencia laboral temprana es clave para mejorar empleabilidad juvenil (UNESCO, 2022).

Los jóvenes deben ser clasificados según sus trayectorias educativas y laborales anteriores, permitiendo rutas personalizadas:

- ruta formativa larga (educación superior),
- ruta técnica modular (certificaciones rápidas),
- ruta de inserción inmediata (competencias básicas + intermediación).

La política debe vincularse con necesidades productivas por provincia para reducir el desajuste entre formación y demanda laboral. El análisis de la ENEMDU muestra que las brechas territoriales siguen siendo uno de los mayores obstáculos estructurales (INEC, 2024).

Es fundamental desarrollar una plataforma integrada que permita monitorear:

- asistencia educativa,
- logros académicos,
- prácticas realizadas,
- transiciones laborales,
- ingresos y formalidad de los jóvenes.

Este sistema permitiría evaluaciones de impacto con rigurosidad científica dentro de 3 a 5 años.

El JEA debe incorporar un análisis de sostenibilidad financiera, como sugieren SoSa (2016), especialmente si se amplían los incentivos o se integran nuevos componentes formativos.

RECONOCIMIENTO

Agradecemos a los funcionarios del MIES de la provincia de El Oro por facilitar la documentación pública del programa y por su permanente disposición para apoyarnos en el desarrollo de este trabajo de investigación. Extendemos también nuestro agradecimiento a los docentes de la carrera de Contabilidad de la Universidad Técnica de Machala y a los revisores, cuyos comentarios críticos contribuyeron significativamente a mejorar la estructura y calidad del manuscrito.

CONTRIBUCIÓN DE AUTORAS

Ana Belén Zuriaga Correa: Conceptualización; diseño metodológico; revisión bibliográfica; análisis formal; redacción del borrador original; revisión y edición final del manuscrito.

Nahomi Jamilet Duran Jumbo: Apoyo en la construcción del marco teórico; sistematización de información; validación de resultados; revisión crítica del contenido.

Yolanda María Laines-Álvarez: Coordinación general del estudio; supervisión metodológica; orientación en la discusión de resultados; revisión integral y aseguramiento de la calidad académica del manuscrito.

REFERENCIAS

- Antón, J.-I., Intriago, R., & Ponce, J. (2025). *Do conditional cash transfers in childhood increase economic resilience in adulthood? Evidence from the COVID-19 pandemic shock in Ecuador*. (Preprint).
Url: <https://arxiv.org/abs/2506.06903>.
- Armijos Orellana, A. C., Maldonado-Matute, J. M., & Guerrero-Maxi, P. F. (2023). *Informalidad laboral y criminalidad juvenil en Latinoamérica y Ecuador*. *Revista Ciencias Pedagógicas e Innovación*, 10(2), 144-158.
Doi: <https://doi.org/10.26423/rcpi.v10i2.597>.
- Attanasio, O., Cardona Sosa, L., Medina Costas, M., & Posso-Suárez, C. M. (2021). *Long term effects of cash transfer programs in Colombia* (No. w29056). National Bureau of Economic Research.
- Bernal Gómez, M. L. (2025). *El empleo juvenil en Ecuador*. [Tesis Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, Ecuador]. Uri: <http://hdl.handle.net/10644/10332> UASB-Digital
- Caire, G. (1967). Becker (Gary S.)-Human capital, A theoretical and empirical analysis with special reference to education. *Revue économique*, 18(1), 132-133.
- Card, D. (1999). The Causal Effect of Education on Earnings. *Handbook of Labor Economics*, 3(A), 1801-1863. [https://doi.org/10.1016/S1573-4463\(99\)03004-9](https://doi.org/10.1016/S1573-4463(99)03004-9)
- Filmer, D., Friedman, J., & Schady, N. (2009). Development, Modernization, and Childbearing: The Role of Family Sex Composition, *The World Bank Economic Review*, Volume 23, Issue 3, 2009, Pages 371-398, <https://doi.org/10.1093/wber/lhp009>
- Gómez Gerena, M. F. (2019). *El impacto del programa "Jóvenes en Acción" sobre el acceso y la deserción en educación superior*. [Tesis de grado, UNIANDES. Colombia]. URI: <https://hdl.handle.net/1992/34576>
- Handa, S., & Davis, B. (2006). The experience of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean. *Development policy review*, 24(5), 513-536.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2006.00346.x>
- Hermida, P., & Petrovic, N. (2023). Brechas de habilidades en los trabajadores jóvenes en Ecuador. *Cuestiones Económicas*, 33(2), 6-6.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). (2024). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU): Datos del Cuarto Trimestre 2023*. [Reporte oficial]. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-anual/>
- Izurieta, G. (2021). Conditional cash transfers and cognitive, non-cognitive outcomes: The case of the bono de desarrollo humano in Ecuador. *Revista Politécnica*, 47(1), 57-70.
- Lanas Medina, E. (2023). *Políticas activas de empleo juvenil en el Ecuador*. *Revista CAP Jurídica Central*. <https://doi.org/10.29166/cap.v1i1.1938> revistadigital.uce.edu.ec

- Meza-Cordero, J. A., & Gulemetova, M. (2023). *Re-evaluating the behavioral change from conditional cash transfers: Evidence from the Avancemos National Program in Costa Rica*. *Poverty & Public Policy*, 15(1), 29–47. Url: <https://ideas.repec.org/a/wly/povpop/v15y2023i1p29-47.html>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). (2022). *Acuerdo Ministerial N.º 037: Regular el pago de transferencias monetarias del sistema de protección social integral*. Quito: MIES. Recuperado de https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2022/06/037_-acuerdo_REGULAR-EL-PAGO-DE-TRANSFERENCIAS-MONETARIAS-DEL-SISTEMA-DE-PROTECCION-SOCIAL-INTEGRAL-signed-1.pdf
- Ministerio Del Trabajo. (2021). *Coordinación de Inteligencia de Información y Estudios del Trabajo Dirección de Investigación y Estudios del Trabajo*. Url: https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2024/09/8.4.-mdt-diet-084-2021-estudio_empleabilidad_juvenil_vf-signed-signed.pdf
- Molina Millán, T., Barham, T., Macours, K., Maluccio, J. A., & Stampini, M. (2019). Long-Term Impacts of Conditional Cash Transfers: Review of the Evidence, *The World Bank Research Observer*, Volume 34, Issue 1, February 2019, Pages 119–159, <https://doi.org/10.1093/wbro/lky005>
- Moncayo, A. L., Granizo, G., Grijalva, M.J., et al. (2019). *Strong effect of Ecuador's conditional cash transfer program on childhood mortality from poverty-related diseases: a nationwide analysis*. *BMC Public Health*, 19, 1132. Url: <https://bmcpublikealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-019-7457-y> y BioMed Central
- Montero Bermeo, P. A. (2025). *Análisis de los determinantes del trabajo juvenil en el Ecuador periodo 2007-2023*. [Tesis de grado, Universidad de Cuenca. Ecuador]. Url: <https://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/47726>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (agosto 12, 2024). *Tendencias Mundiales del Empleo Juvenil 2024*. <https://www.ilo.org/es/publications/major-publications/tendencias-mundiales-del-empleo-juvenil-2024>
- Pillajo Quisilema, H. G., & Sierra Mallamas, P. X. (2023). *La eficacia de las políticas públicas del empleo juvenil en Ecuador*. *Vínculos-ESPE*, 8(1), 13–26. Url: <https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/vinculos/article/download/3111/2434/12075>
- Ponce, J., Antón, J.-I., Onofa, M., & Castillo, R. (2023). *The long-term impact of (un)conditional cash transfers on labour market outcomes in Ecuador*. (Preprint). Url: <https://arxiv.org/abs/2309.17216>.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2024). *Decreto Ejecutivo N.º 448: Crear el mecanismo para el fortalecimiento de capacidades y potencialidades para la juventud "Jóvenes en Acción"*. Quito, Ecuador. Recuperado de https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/...
- Ravallion, M. (2016). Evaluating anti-poverty programs. *Handbook of development economics*, 4, 3787–3846. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-23420-5>
- Schultz, T. W. (1961). Investment in Human Capital. *The American Economic Review*, 51(1), 1–17. <https://www.jstor.org/stable/1818907>
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT). (2024, noviembre 12). *Gobierno presenta programa Jóvenes en Acción para impulsar el rol de la juventud en el desarrollo de Ecuador*. <https://www.educacionsuperior.gob.ec/gobierno-presenta-programa-jovenes-en-accion-para-impulsar-el-rol-de-la-juventud-en-el-desarrollo-de-ecuador/>

- SoSa, M. E. (2015). Programa de intermediación laboral para jóvenes que han infringido la ley, la experiencia de Fundación Proyecto B. *Revista de Trabajo Social*, (88), 87-103.
- UNESCO. (2022). *Transforming technical and vocational education and training for successful and just transitions: UNESCO strategy 2022–2029*. UNESCO. https://unevoc.unesco.org/pub/unesco_strategy_for_tveter_2022-2029.pdf
- Urcuango Conumba, A. M. (2022). Evaluación de impacto del programa de transferencia monetaria condicionada “Bono de Desarrollo Humano” en la pobreza multidimensional, caso ecuatoriano (2016). [Tesis de maestría FLACSO Ecuador]. URI: <http://hdl.handle.net/10469/18131>
- Zambrano Moran, M. J., Arboleda Romero, L. Y., Navia Torres, E. R., Llerena Guevara, R., & Chang Rizo, F. S. (2025). El impacto de la educación en la empleabilidad en Ecuador: un análisis econométrico basado en datos de la Encuesta Nacional de empleo, desempleo y subempleo. *Latam: revista latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 6(3), 20.