

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Gestión**

Maestría Profesional en Gestión del Desarrollo

Mención en Desarrollo Social

## **Análisis de la dinámica del empleo en el Ecuador, periodo 2007 - 2016**

Liszeth Vanessa Moya Guerra

Tutor: Carlos Alberto Puente Guijarro

Quito, 2021





## **Cláusula de cesión de derecho de publicación**

Yo, Lizabeth Vanessa Moya Guerra, autor de la tesis intitulada “Análisis de la dinámica del empleo en el Ecuador, periodo 2007 – 2016”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Gestión del Desarrollo mención Desarrollo Social en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

12 de noviembre de 2021

Firma: \_\_\_\_\_



## Resumen

El presente trabajo deja de manifiesto el papel que tienen las políticas públicas sobre el mercado de trabajo, pues de acuerdo a la estrategia planteada, permitirá alcanzar tanto el desarrollo social y como económico en un país; para ello se parte de la conceptualización de la política pública y que elementos la envuelven.

A este aspecto, se suma el papel del Estado al momento de generar estrategias que busquen mejorar el empleo en la población, dado que constituyen el elemento integrador en torno a los requerimientos de los actores involucrados.

Considerando los aspectos teóricos es necesario la revisión de la situación del mercado de trabajo, para lo cual se efectúa el análisis de datos en el Ecuador, identificando el impacto que ha tenido ciertas políticas laborales y que se ve reflejado en los resultados agregados durante el periodo 2007 – 2016. Para finalizar se realiza un modelo Logit que permita medir las probabilidades de empleo tomando en consideración variables importantes que caracterizan a la población.

Palabras clave: empleo, desempleo, política pública, mercado de trabajo.



A mis padres, César y Elsy,  
A mis hermanos Katy, Adry y Francisco  
A mi abuelita Teresita Guerra  
por ser ese motor para luchar por los sueños  
por siempre ser mi apoyo y guía en cada decisión tomada



## **Agradecimientos**

A Dios, quien sería yo, si no contará con su amparo y protección.

A mis papis, ñaños y abuelita, quienes han estado para mí en todo momento, con paciencia, amor y total entrega, sin lugar a dudas, son mi gran bendición.

A mi tutor Carlos Puente, por sus consejos y dirección, gracias por el tiempo dedicado a guiarme en la consecución de este documento.

A los docentes de la Maestría en Gestión del Desarrollo, quienes a través de sus conocimientos han logrado acrecentar el interés por una mejor gestión en el ámbito social.



## Tabla de contenidos

Figuras y tablas .....	13
Introducción.....	15
Capítulo primero Políticas públicas.....	17
1. El Estado y el papel del Gobierno .....	17
2. Definición de Política Pública .....	19
3. Teoría de la política pública .....	20
4. Generación de políticas públicas .....	22
5. Fases y subfases de la política .....	27
6. Limitantes en la generación de políticas públicas .....	30
7. Políticas públicas de empleo.....	31
Capítulo segundo El empleo.....	35
1. Principales teorías económicas sobre el mercado de trabajo.....	35
2. El nuevo modelo económico y su relación al mercado de trabajo .....	41
3. Las problemáticas del empleo .....	42
4. Mercado Laboral en el Ecuador.....	43
Capítulo tercero Situación del empleo en Ecuador .....	47
1. Panorama general .....	47
2. Marco Legal enfocado al empleo .....	50
3. Situación de empleo en el Ecuador.....	54
4. Efecto de la Política Pública en el empleo en el Ecuador .....	57
Conclusiones.....	75
Obras citadas.....	79
Anexos.....	83



## Figuras y tablas

Figura 1: Proceso de generación de políticas públicas .....	26
Figura 2: Fases y subfases de la política.....	28
Figura 3: Clasificación del ocupación .....	45
Figura 4: Indicadores laborales, su evolución en el periodo 2007 - 2016.....	55
Figura 5: Sectorización de la población con empleo .....	56
Figura 6: Participación de la mujer en el mercado laboral, periodo 2007 - 2016 .....	56
Figura 7: Situación del empleo adecuado dic 2007 – dic 2011 .....	58
Figura 8: Situación del subempleo y desempleo dic 2007 – dic 2011 .....	58
Figura 9: Participación según edad en el mercado laboral .....	59
Figura 10: Cobertura de seguro de personas con empleo .....	60
Figura 11: Evolución del Seguro General Obligatorio.....	61
Figura 12: Evolución del Salario Básico Unificado (USD) y su Variación Anual (%) .	62
Figura 13: Evolución del ingreso promedio laboral periodo 2007 – 2016 por sexo .....	63
Tabla 1 .....	24
Tabla 2:.....	65
Tabla 3:.....	67
Tabla 4:.....	67
Tabla 5:.....	68
Tabla 6:.....	68
Tabla 7:.....	69
Tabla 8:.....	69
Tabla 9:.....	70
Tabla 10:.....	70
Tabla 11:.....	71
Tabla 12:.....	72
Tabla 13:.....	72
Tabla 14:.....	73



## Introducción

En el Ecuador se han generado grandes problemas respecto al empleo a lo largo de la historia, mostrando siempre tasas de desempleo o subempleo que de manera directa o indirecta afectan las condiciones de vida en las que se desarrolla la población. Estos inconvenientes se han acentuado en mayor magnitud en momentos de crisis, que generaron inconvenientes tanto a nivel nacional como internacional.

A partir del año 2007 se vislumbró una nueva etapa en la cual las políticas económicas del gobierno mostraban una paulatina reversión a la tendencia neoliberal que existía en el país hasta ese momento, con ello, el Estado se muestra como el actor más importante dentro de la economía del país.

A pesar que durante este periodo el país denotaba que los ingresos fueron los más altos que haya tenido durante los últimos años, su crecimiento económico no reflejaba dicha situación de una manera sostenida. Uno de los aspectos que afectó gravemente fue la crisis económica internacional que suscitada en el 2008, cuya recuperación inició levemente a partir del segundo trimestre del 2009, como respuesta a una mejoría en los precios del petróleo.

No obstante, para hacer frente a aquella crisis fue necesaria la intervención del gobierno a través de distintas políticas enfocadas en el área económica y social. Entre algunas de las estrategias planteadas se encontraba la expansión del Bono de Desarrollo, el otorgamiento de préstamos en condiciones favorables, mantener tasas de interés frente a la inflación generada en el país, así como un mayor impulso a la participación de los jóvenes en el mercado de trabajo. Mostrando de este modo que una de las aristas de política económica estaba enfocada en políticas laborales que permitiesen que el nivel de vida de los ciudadanos acrecentase.

Si bien se identifica que las cifras de desempleo desde el 2007 al 2016 han disminuido, esto no ha contribuido de gran manera a reducir las brechas de pobreza. De hecho, un elemento importante es el mayor enfoque a subsidios como vía para disminuir dichas brechas, pues la distribución de los activos productivos continua generándose de manera desigual.

Además, un aspecto que se puede destacar en relación al empleo, es una cierta mejoría denotada entorno a la situación laboral, pues con la aprobación del mandato

constituyente 8 se eliminó la tercerización que existía en el país, con excepción en ciertas actividades económicas; y por otro lado, se identifica la existencia del incremento en el poder adquisitivo de los salarios.

Cabe manifestar que si bien las políticas laborales que se han planteado en el país han buscado disminuir las brechas existentes, siempre ha generado rechazo de distintos movimientos dadas las afectaciones que tiene cada uno de ellos.

La Constitución de la República del Ecuador implanta un régimen de desarrollo basado en la creación de trabajo estable y digno. Esto constituye un elemento importante pues muestra el rol que juega el Estado respecto a la promoción de actividades económicas, donde a los trabajadores se garantice oportunidades de empleabilidad, sueldos apropiados, además de contar con seguridad social y estabilidad, en entorno saludables.

Sin embargo, en la Nueva Carta Magna también se logra identificar que algunos derechos laborales quedaron de lado, con mayor afectación para aquellos ciudadanos que trabajan en el sector público. Con ello, se permitió la generación de políticas como la establecida a través del Decreto 813 se instauró un sistema de compra de renuncias obligatorias, instrumento que fue utilizado para generar el despedido masivo de funcionarios públicos, afectándose así las cifras de empleo en el Ecuador.

Finalmente, durante este periodo se generó el Plan Nacional del Buen Vivir, instrumento de planificación que en sus tres versiones también planteaba la importancia del empleo y lo plasma tácitamente como parte de sus objetivos. Con ello, queda en evidencia que la generación de empleo constituye un elemento esencial que debe ser abordado por los gobiernos de turno, pues de acuerdo a las estrategias que se formen para alcanzar niveles cada vez mejores, se verá afectada también la posibilidad de alcanzar el buen vivir y una vida digna por parte de los trabajadores.

## **Capítulo primero**

### **Políticas públicas**

La sociedad tiene complejas necesidades, aspiraciones y deseos, que no solo son de carácter físico sino que van más allá de lo material. En este sentido, los individuos se organizan de cierta manera buscando satisfacer las necesidades individuales elementales como lo son la alimentación, salud o vivienda; pero también tratan de proporcionar entre otros aspectos la educación y el empleo; es decir, intentan crear condiciones propicias para alcanzar el desarrollo (Welti 2018, 11).

Como consecuencia de ello, existe una constante interacción de los individuos, quienes buscan alcanzar el máximo de nivel de bienestar, pero en dicho proceso se podría propiciar complicación por los intereses existentes entre los individuos.

Además, dada la complejidad per se característica del ser humano, cada vez que se satisface una necesidad aparece otra. Con esta particularidad, si consideramos que los recursos que existen en los países son limitados mientras que las necesidades de la población son infinitas, es preciso exista una gestión que permite administrar los recursos disponibles.

Es aquí donde aparece el Estado y el rol principal que tiene el gobierno al momento de establecer reglas institucionales que determinen el accionar de la sociedad, y que a su vez logre cubrir las necesidades que aqueja a la mayoría de la población.

#### **1. El Estado y el papel del Gobierno**

En términos de desarrollo histórico, una primera concepción sobre el Estado viene del pensamiento de Hegel, donde se manifiesta que el Estado es un objeto abstracto y neutral; una esfera de la vida política claramente distinguible de la sociedad civil (Universidad Andina Simón Bolívar 2020, 14).

Una segunda mirada viene planteada por Marx, quien promulga que el Estado moderno es un acoplamiento histórico resultante del conflicto entre actores organizados por construir y preservar un sistema de control que sirva a la clase capitalista. En este enfoque, el problema que existe por la soberanía del Estado - Nación es desplazado por el de una relativa autonomía respecto de los capitalistas (Universidad Andina Simón Bolívar 2020, 14).

Por su parte, la visión weberiana clásica mantiene una similitud con el marxismo en relación a la dominación, pero deja de lado el reduccionismo instrumental del Estado como un simple artificio de dominación a favor de una clase. Para Weber, el Estado es un aparato político central que ha conseguido el monopolio del legítimo uso de la violencia y que ejerce el tipo de autoridad moderna por excelencia (Universidad Andina Simón Bolívar 2020, 15).

Kelsen dentro de su doctrina plantea que el Estado es una entidad jurídica que no toma en cuenta los aspectos sociales y legales por ser cuestiones metal-legales, no obstante, se contradice al afirmar que el Estado no son los hombres que vemos y tocamos, sino sólo un sistema de normas cuyo contenido es el comportamiento humano. Así considera que para que se pueda definir correctamente al Estado debe siempre considerarse a la población, territorio y poder soberano.

El Estado constituye la forma de relación más extensa y compleja conocido en la historia sobre la humanidad. Por tanto, corresponde al último eslabón de la larga cadena de organizaciones creadas en la sociedad por el instinto humano, y debido al poder que encarna, representa la primera forma de coalición política, de este modo al establecerse la institucionalidad tiende a ser impersonal (Borja 2018).

Algo importante que Borja (2018) planteó en torno al Estado, se ubica en dirección a que es una sociedad política totalizadora, es decir completa y cerrada, dado que por una parte los individuos alcanzan en este sistema los propósitos de su vida, y por otra, no pueden retirarse de la misma, cual si se tratase de una asociación cualquiera.

De este modo, el Estado constituye el mecanismo burocrático responsable de las funciones de regulación social que paulatinamente se vuelven complicadas. Por ello, es preciso que el Estado tenga un gobierno que lo administre, garantizando mantener la soberanía y autonomía (Hernández 1999, 81).

Dado que gobierno es el estamento que dirige a la sociedad, éste mostrará el régimen político que plasmará, es decir, determinará las estructuras institucionales y condiciones culturales que se utilizarán para gobernar a la sociedad. Con lo cual, las herramientas decisorias utilizadas por el gobierno siempre irán más allá de las acciones y decisiones que los ciudadanos puedan generar (Medellín 2004, 15).

Considerando los regímenes políticos que existen, los gobiernos tienen un tiempo límite durante el cual tendrán el poder para realizar las distintas acciones. Esta situación provoca que la interpretación de la problemática social que se busca resolver, no siempre

sea la misma, y por tanto se generen distorsiones que generen pérdida de recursos y en algunos casos el recrudecimiento de los problemas.

Un elemento que permite que el rol del Estado sea bastante estable, consiste en la creación de políticas de Estado, pues aun cuando se dieran innovaciones respecto al rumbo a tomar, los cambios resultantes no serían gigantescos en el papel que desempeñan las instituciones que lo conforman (Oszlak 2011, 2).

Adicional a ello, se debe destacar que, si bien la decisión final sobre qué acción establecer respecto a una problemática se centra en el Gobierno, la construcción de dicha estrategia no es el trabajo de esa sola institución, sino que requiere el aporte de todos los actores involucrados, que implica de cierta manera a la sociedad civil, todos en conjunto se manifiestan, negocian e interactúan, logrando de esta forma una política pública que consiga beneficios cohesionados para todos los involucrados (Roth 2008, 73).

En consecuencia, las estrategias que adopta el gobierno son plasmadas como políticas públicas que buscan la estructuración entre el Estado y la sociedad, a través de una planificación eficiente y organizada, contando de por medio con una potencial capacidad para sintetizar y determinar los problemas a tratar.

Evidentemente como parte de la gestión del gobierno, éste puede estructurar, programar y emplear políticas públicas mediante las diferentes instituciones que intervienen de forma directa con los diferentes sectores y actores sociales, para efectuar una propuesta multidimensional, para lo cual lo realiza a través de (Franco y Lanzaro 2006, 165):

- Las normas jurídicas.
- Los servicios de personal.
- Los recursos materiales.
- La persuasión.

## **2. Definición de Política Pública**

Las políticas públicas tienen gran relevancia pues permiten identificar a través del accionar de los gobiernos, los grupos que son excluidos así como aquellos que tienen mayor incidencia en las agendas de intervención, plasmando razones para dicha selección, lo que manifiesta una correlación de fuerzas que concurren en la sociedad. (Medellín 2004, 16).

En este contexto, es preciso tener claro lo que es una política pública. Una aproximación a su definición viene dado como aquella combinación de programas que un

gobierno, estructura en relación a un problema o circunstancias determinadas (Vargas 2007, 128).

Una conceptualización más específica, plantea que la política pública consiste en la acción perpetrada por un gobierno, con el fin de solucionar las demandas que tiene la sociedad, a través del uso eficiente los de recursos disponibles; sin olvidar que, el propósito de todo gobierno es el de incrementar progresivamente los beneficios procedentes que provoca la aplicación de una política pública.

Por otro lado, otra definición clara sobre la política pública viene dado como la transformación que inicia al momento que un gobierno identifica la presencia de un problema que merece su análisis e intervención, de modo que luego al evaluar los resultados de su aplicación se determine si dicho problema fue solventado, mitigado o ha cambiado, siendo así aquel resultado de oposiciones y compromisos, conflictos y conveniencias que intervienen para la determinación de la problemática a tratar (Vargas 2007, 128).

Queda en claro así, que la política pública en la práctica, lejos de su definición formal, significa una pugna por el poder en relación a intereses y ventajas; que si bien en su planificación necesitan de un consenso que permita alcanzar máximo beneficio a todos los actores, al momento de su aplicación suele ser un tanto difícil de lograrlo.

### **3. Teoría de la política pública**

Hasta la mitad de 1980, la base teórica que tuvo mayor incidencia en la concepción del proceso sobre las políticas públicas, fue la “heurística por etapas”<sup>1</sup>. En la cual se dividió el proceso de las políticas en un conjunto de procesos generales, siendo esto; el diseño de la agenda, estructuración y legalización de políticas, ejecución y evaluación, integrando dentro de estos, determinados factores que influyen en el desarrollo de cada etapa (Keohane 1988, 63).

Según Keohane (1988, 66), la heurística por etapas tuvo la capacidad de dividir el complejo proceso de las políticas en niveles separados, haciendo énfasis en las motivaciones, diseño y aplicación de acciones públicas por parte del gobierno. No obstante, a finales de los años 80, la heurística por etapas tuvo críticas que dejaron sin una base sólida a esta propuesta, entre las cuales se tenía; que ésta no es una teoría causal, puesto que no reconoce realmente una mezcla de componentes causales que expliquen el

---

<sup>1</sup> Está relacionado a la acumulación de conocimientos.

desarrollo de las políticas públicas dentro y entre etapas. Es decir, no puede explicar cómo se conjugan las decisiones tomadas antes de la elección de acciones, por lo que existen sesgos en las interrelaciones de diseño y ejecución; sin embargo, su aporte ayuda a entender las necesidades que tenía la ciudadanía, además de la cohesión de políticas enfocadas en cubrir los diferentes problemas sociales.

La elección racional institucional, es otro modelo teórico que llega a explicar de forma sistemática el proceso de política pública. Éste se define a aquel conjunto de marcos centrados en la forma en que las normas institucionales cambian el comportamiento de individuos intencionadamente racionales, influenciados por su beneficio personal material. Este modelo específicamente busca explicar las relaciones entre las instituciones gubernamental y administrativas. Dentro de la dinámica de gobiernos de los países latinoamericanos, esta relación es comúnmente encontrada en las decisiones que involucran a los sectores privados y sociales, en la cual se benefician en mayor grado a los intereses particulares; por lo cual la corrupción ejercida por los grupos de poder se convierte en un elemento clave dentro de este proceso.

El modelo de corrientes múltiples, desarrollado por John Kingdon en 1984<sup>2</sup>, es otro modelo explicativo de la estructuración y aplicación de políticas públicas que aporta una perspectiva amplia de la construcción y ejecución de acciones. Éste tiene una perspectiva del proceso político compuesto por tres intervenciones, a los cuales se les asigna un proceso por cada uno; la primera es la corriente de problemas que se basa en información relacionada con distintos problemas con sus respectivas respuestas o soluciones; la segunda es una corriente de políticas públicas que integra propuestas para solventar los problemas políticos; y la tercera una ideología que se basa en elecciones y agentes electos (Franco y Lanzaro 2006, 149).

Algo que se debe mencionar es que las corrientes funcionan independientemente, sin embargo, queda abierta la ventana para que los generadores de políticas puedan unir las distintas corrientes; y en caso de tener éxito, el resultado es un importante cambio de políticas.

---

<sup>2</sup> Utilizó de base el modelo de comportamiento organizacional denominado “cesto de basura” establecido por Cohen, March y Olsen en 1972.

#### **4. Generación de políticas públicas**

Los niveles del proceso aplicado para la generación de políticas públicas, se pueden establecer como fundamentos básicos para la identificación, caracterización, análisis, planificación, aplicación, evaluación y control. En este sentido, el modelo de Eugene Bardach establece que se debe transitar por ocho pasos con el propósito de generar políticas públicas (Bardach 2001, 14).

##### **4.1. Definición del problema**

Consiste en el componente principal para esquematizar políticas públicas, puesto que, en el supuesto de no delimitar correctamente, se puede desviar la atención en problemas que no se enmarcan dentro de lo público. En este sentido, al abordar un problema, se considera la multidimensionalidad del mismo, pudiendo ser de tipo económico, político, social y cultural, que están relacionados directamente con el bien común, que, si bien no afectan a toda la sociedad, si es incidente para una gran mayoría de ella. Varios ejemplos existen sobre eso como lo son la inflación, el desempleo, la migración, la delincuencia, el tráfico de drogas, las enfermedades y la falta de alimentos (Bardach 2001, 18).

Para el análisis del problema se debe integrar como elemento decisor una base cuantitativa, que debe incluir componentes de magnitud, es decir, se deben asociar argumentos técnicos que ayuden a establecer una alternativa que dé solución al problema, para lo cual, es recomendable realizar las siguientes preguntas; ¿en qué se fundamenta el problema?, ¿se cuenta con los recursos necesarios para solucionarlo?, ¿cuáles son los actores implicados en el problema?, ¿cómo se pueden resolver?, ¿es suficiente el presupuesto disponible?, ¿qué se puede plantear que no se haya mostrado ya?, ¿cuál es el alcance de la solución planteada? y finalmente ¿cuáles son los resultados que se esperan alcanzar? (Bardach 2001, 20).

Estas cuestiones generan la construcción del problema a nivel público, y de acuerdo a la complejidad, al definir el problema no se debe integrar una medida sobrentendida que sea evadida mediante un error semántico, por lo que se debe restringir la exposición del problema a un detalle elemental y mantener una amplia búsqueda de posibles soluciones (Bardach 2001, 23).

#### **4.2. Obtención de la información**

El siguiente paso luego de la formulación del problema es la obtención de información, puesto que es imperiosa para tres propósitos claves (Bardach 2001, 26):

- El primero es analizar el carácter y la dimensión de los problemas que se está buscando determinar.
- El segundo es analizar los parámetros particulares sobre la política que se abordará.
- El tercero consiste en analizar aquellas políticas que hayan tenido el efecto positivo a través de su aplicación, es decir, evaluar políticas que se hayan implementado en situaciones similares (jurisdicciones), con el objetivo de mejorar y replicar el conjunto de acciones enfocadas hacia el mejoramiento del bien común.

#### **4.3. Construcción de alternativas**

Las alternativas se refieren al conjunto de acciones, que ejecutan aquellos que están encargados de generar políticas públicas para dar solución a una problemática pública determinada.

En este sentido, se puede decir que son los parámetros a seguir que permitirán diseñar una política coherente y concordante con la realidad social. Se debe recordar que esta no buscará ser la más propicia o que cuente con una mejor estructura, sino que debe propender a resolver el problema, involucrando a todos los actores en dicha acción. Además, bajo este enfoque se aclara que una manera de accionar también es la inacción, de modo que al decidir no realizar nada viene a ser una alternativa.

Por lo tanto, se realiza un listado de todas las opciones con potencial para su análisis sistemático, y reorganización en base a una alternativa básica, que represente una solución integral a los problemas sociales donde se integran todas las dimensiones que abarca la política pública (Bardach 2001, 34).

De este modo, seleccionar una alternativa, conlleva a que la selección de una involucra el descarte de otra, y en otras ocasiones implica estrictamente un accionar político que posiblemente pueden dar solución o mitigar determinado problema, en conjunto con otras soluciones.

#### 4.4. Selección de criterios

Establecidas las alternativas, le sigue uno de los procesos más complejos, la selección de la alternativa eficiente, es decir, aquella que tendrá un alcance mayor con respecto al número de beneficiarios.

Un aspecto importante que se considera al seleccionar el criterio consiste en el análisis costo – beneficio, dado que se busca invertir menos para obtener mayores resultados; no obstante, es evidente que existen problemas sociales que no pueden ser afrontados a través de esta lógica, pues implican directrices de decisión, en donde se integra la justicia, solidaridad, bondad, justicia y equidad (Bardach 2001, 38).

Se plantea entonces ciertos instrumentos, enfoques y determinados criterios para evaluar las opciones de solución:

Tabla 1

#### Medios para el análisis de alternativas

Herramienta	Enfoque	Criterio
<ul style="list-style-type: none"> <li>Costo eficacia: toma como referencia a los recursos disponibles, y busca encontrar las maneras óptimas para emplearlas, busca alcanzar los mayores resultados a través de una inversión limitada.</li> <li>Costo beneficio: estructura los recursos de modo que los efectos alcanzados sean variables proporcionadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Institucional: Se basa estrictamente en permitir que tanto los procesos gubernamentales y políticos desarrollados realicen la evaluación.</li> <li>Social: A través del análisis se establece una solución universal mediante parámetros políticos – públicos, considerando todas las posiciones de los sectores sociales, aplicando acciones de bien común, procurando con cada acción el mayor número de beneficiarios.</li> <li>Democrático: aplicar un enfoque válido, que integre el criterio de todos los involucrados, con el objetivo de maximizar los resultados, dándole el peso adecuado a cada intervención social.</li> </ul>	<p>Legalidad: Una política factible no debe trasgredir los derechos establecidos en la constitución, en la norma o ley.</p> <p>Aceptabilidad política: Para que una política sea factible es preciso que sea aceptable. Consecuentemente, con esta directriz se evalúa el poder de cada actor, dado que para un conjunto puede concebirse como una buena alternativa, pero no para otra agrupación, por lo que la influencia que tengan los sectores será el factor que permita el desarrollo de las tareas a realizar.</p> <p>Solidez: Cualquier alternativa política que se genere, tiene que ser competentemente sólida, garantizando la consecución de resultados satisfactorios y universales.</p> <p>Perfectibilidad: Gran parte de las políticas no tienen éxito en el instante que son ejecutadas, ya que en el proceso de estructuración probablemente se omitieron principios, valores o directrices, no obstante, una política adecuada, es aquella que</p>

---

se ajustan de forma eficiente al ambiente donde se implementa, además que genere en la sociedad el máximo beneficio.

Programación lineal: Constituye una herramienta matemática que cuyo objetivo es mejorar la selección, cuando se tiene un propósito principal y existe limitación en los recursos sobre los cuales se busca maximizar su rentabilidad. En otras palabras, se pretende alcanzar los máximos resultados tomando como limitante los recursos escasos.

---

Fuente: Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas.  
Elaboración propia

#### **4.5. Proyección de los resultados**

Al momento de efectuar una proyección es fundamental considerar una clase determinada de información, pero esta se consigue solamente con la experiencia lograda a través de la aplicación de políticas similares (Bardach 2001, 50).

Por lo tanto, es necesario establecer previamente las dificultades habidas y que podrían existir al ejecutar la política; definir los sectores que requieren más apoyo, recursos en cantidad menor, factores políticos, económicos, culturales y sociales, problemáticas respecto a género, de igualdad, tributarios, etc. Consecuentemente, mientras más escenarios se desarrollen, los resultados esperados se maximizarán (Bardach 2001, 60).

#### **4.6. Contraste de costos**

Dado que las políticas públicas se enfocan a la maximización en los beneficios sociales, precisan considerar a la proporción de la población que podrá ser atendida mediante esta, y en tal sentido se deben optimizar los costos para alcanzar a un número mayor de personas. La evaluación de costos debe ser aplicado mediante el principio del mínimo aceptable para cada alternativas analizada (Bardach 2001, 63).

#### **4.7. Decisión**

Este paso es primordial dado que representa el trabajo que existe detrás de la estructuración de alternativas, en consecuencia, a través de la decisión se puede verificar el desarrollo de la gestión realizada hasta el momento.

Para esto, se debe establecer la priorización de lo que se busca implementar y lo que se necesita lograr, en otras palabras, dimensionar el impacto de la decisión. En definitiva, enfocar la política hacia la consecución de metas sociales o económicas, y en función a ello adoptar la decisión respecto a aquella alternativa que responda eficientemente sobre el problema (Bardach 2001, 67).

#### 4.8. Desarrollo de la historia

De acuerdo a Bardach (2001, 70), éste es uno de los procesos que implica mayor detenimiento y desarrollo, puesto que de la manera en la que se cuenta la historia depende si la política planteada es aceptada; pues se identifica:

- Consecución de todos los objetivos, los propósitos,
- Información social y económica reflejan la situación real de la población mediante la recolección de sus necesidades,
- Relaciones aceptables entre los actores; y,
- Resultados esperados reflejan lo que realmente se deseaba.

Por tanto, la historia constituye aquel conjunto de información y datos que argumentan precisamente la toma de decisión, es decir, los testimonios tanto cuantitativos y cualitativos que fundamentan la realización de acciones en favor de la sociedad.

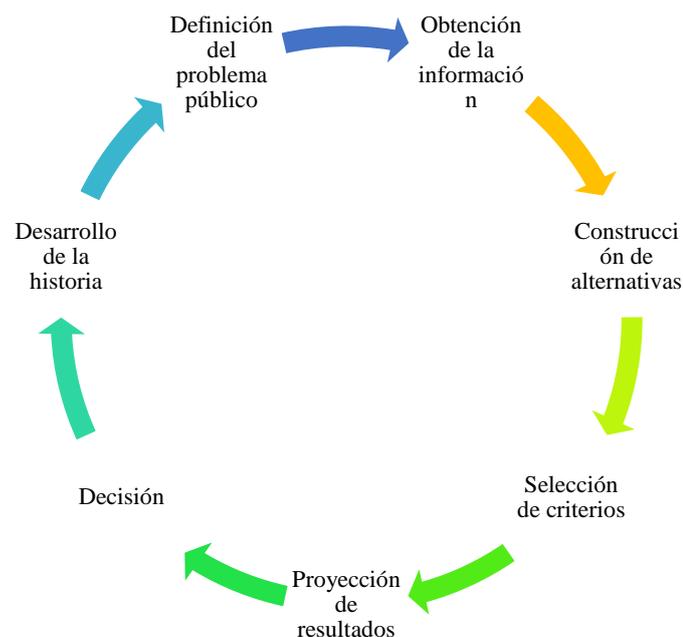


Figura 1: Proceso de generación de políticas públicas  
Fuente: Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas

Elaboración propia

A manera de síntesis se establece una figura que representa la técnica para la generación de política pública. Esta descripción facilita abstraer las fases de este complicado proceso decisorio. Este modelo de procesos, es susceptible a cambios, teniendo la característica de cambiar de orden y secuencia en base a la realidad de cada entorno económico, político y social, esto asegura que se busque constantemente el beneficio máximo para la población.

### **5. Fases y subfases de la política**

La política pública no se centra únicamente en suma de factores que buscan el bien común. Esta tiene un trasfondo mucho más complejo que encierra a factores multidimensionales que deben ser atendidos para mejorar el bien común de manera constante. Por lo tanto, para desarrollar políticas públicas se debe fundamentar en el conjunto de todas las partes (Parsons 2007, 115).

$$PP = G + F + I + E$$

Donde:

PP: Política Pública

G: Gestación

F: Formulación

I: Implementación

E: Evaluación

Con estas consideraciones, se puede agrupar en cuatro fases, los ocho pasos anteriormente señalados, mostrando la relación que tienen unos con otros, siendo el poder el principal factor que se encuentra en torno a la creación de una política pública:

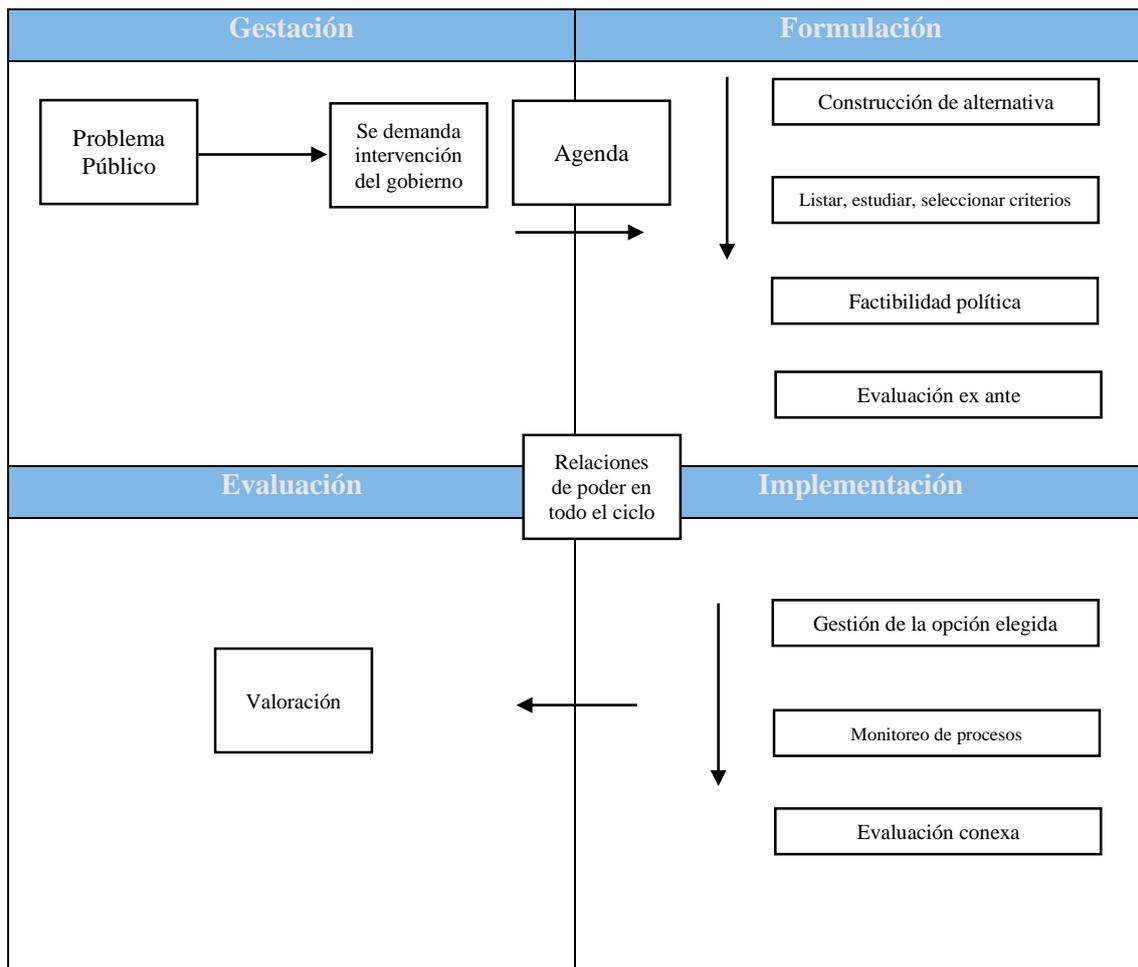


Figura 2: Fases y subfases de la política

Fuente: Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas

Elaboración adaptada

### 5.1.Gestación

La identificación de un problema público, concierne a uno o más de tipo privado de efecto público, esto significa, un problema a nivel público que asocia complicaciones específicos pero no separados; por lo que, el cúmulo de problemas individuales agrupados en un problema público constituye una competencia del gobierno. En virtud a ello, y dado que el Estado posee recursos escasos, seleccionar qué problemas públicos van a ser considerados por el gobierno para ser atendidos, esencialmente generará una pugna que dejará a unos fuera (Amoletto 2014, 27).

En este proceso, el gobierno debe dar solución a preguntas como: ¿cuál es el problema más significativo sobre todos los existentes?, ¿qué es más trascendente: producir plazas de trabajo, consentir las peticiones de los empresarios, ayudar a los grupos

minoritarios, maximizar el acceso al agua, implementar nuevos?, ¿dar solución de forma inmediata o prolongarlo?

## **5.2. Formulación**

Este conjunto de procesos se enfoca hacia el detalle de programación, el cual se conoce como agenda de gobierno, y representa el punto donde se relaciona la gestación con la formulación de política. En esta instancia se genera la conversación respecto a la opción que se aplicará para solventar el problema.

Se pueden establecer por lo tanto dos agendas: la primera representa el formalismo del sector público, donde no se considera el mediano o largo plazo, adquiriendo compromisos para integrarla por presiones políticas recibidas en la agenda gubernamental; mientras que la segunda es la agenda que ciertamente será atendida por el gobierno (Amoletto 2014, 29).

Generalmente esta fase es donde el diagnóstico de la situación actual del entorno tiene un peso determinante, pues en función a esto, la política podrá encaminarse dentro de un modelo de gestión adecuado a los requerimientos que tiene la población; o por el contrario, en caso de tener un deficiente diagnóstico generará una incorrecta implementación.

Un elemento a resaltar, es que aquel sector o grupo de actores que presente un mejor diagnóstico, será el que absorba la atención de las agendas de gobierno, ya que es más factible diseñar una política cuando el análisis se presenta al ser un factor catalizador entre el problema y una probable solución. Dicho de otra forma, el proceso para formular políticas públicas, implica el desarrollo de un conjunto de permutas entre agentes políticos que se relacionan en distintos espacios.

## **5.3. Implementación**

En este se plasma la ejecución del diseño que se ha seleccionado y que se conforma para atender el problema social. En este sentido, la puesta en práctica de la política elegida no necesariamente resulta como lo planificado, pues existe una dinámica constante entre los involucrados, que tienen interés y propósitos propios que buscan ser alcanzados (Amoletto 2014, 30).

Generalmente, los agentes que no lograron incidir en la etapa de decisión, tenderán a recobrar poder al estar en etapa de implementación, lo que lo convierte en una dinámica todavía más compleja. Por tanto, no se puede negar la injerencia de las particularidades

que tienen los grupos sociales, los mismos que en determinadas ocasiones son predominantes.

Precisamente por ello, un factor primordial para alcanzar la implementación es lograr la acción conjunta de todos los actores, pues en esta relación política se hacen presentes intereses que deforman los objetivos establecidos en el diseño. Se pretende de este modo mantener la imparcialidad, tratando en todo momento alcanzar el beneficio de toda la sociedad, en pro de mejorar su nivel de vida (Amoletto 2014, 31).

#### **5.4.Evaluación**

La evaluación se basa en el desarrollo de un estudio con un enfoque interdisciplinario, cuyo propósito es identificar, exponer y estimar, aplicando un procedimiento sistémico, alcanzar los resultados esperados considerando las acciones políticas y planes a nivel público, además de contribuir factores para el proceso en la toma de decisiones que extiendan los efectos de la actividad valorada (Amoletto 2014, 32).

Es la etapa o fase de menor desarrollo, no obstante, el objetivo es contrastar la planificación con los logros alcanzados, para encontrar deficiencias en la ejecución y mejorar la acción política pública.

### **6. Limitantes en la generación de políticas públicas**

Como se ha presentado, al momento de generar una política pública se debe seguir ciertas fases que permitan finalmente concebirla, no obstante, un aspecto que se debe tomar en cuenta y que está inmerso en este proceso, se encuentra ligado con la racionalidad de los seres humanos, que son quienes finalmente toman la decisión de ir por uno u otro camino.

Cada individuo tiene una inclinación por cierta ideología, la cual corresponde a la forma como cada sujeto ve el mundo, conforme a sus experiencias, conocimientos, condicionamientos, sensibilidades, y conforme al lugar que ocupan en el orden social. Estos factores influyen de gran manera respecto a la visión que tiene de las cosas, y que llevado al proceso de producción económica, le posiciona en un lugar.

Ahora bien, si lo llevamos al campo de la política, la ideología política constituye aquel sistema de pensamiento, creencias y valores filosóficos políticos sobre los fenómenos humanos y sociales (Borja 2018). Por lo que, se figura como el eje que forja los modos de gobernanza, convirtiéndose en el instrumento que guiará las acciones y decisiones a tomar para lograr aquellas metas planteadas.

El modo de gobernanza que adopte el Estado sin lugar a dudas influye sobre el proyecto de política pública, pues marca el camino respecto los problemas que se tratan de resolver y la manera en como se lo efectuará, de ahí que sea un elemento clave para la creación de instrumentos en pro de la generación de política pública. Consecuentemente, en los casos donde se dan cambios de gobierno con distinto signo político, se genera un inminente cambio en las políticas debido a que se deberán alinear con la nueva agenda que van a manejar.

Se identifica así que la construcción de problemas y respectivas opciones de solución que plantean desde el gobierno, y que resultan en las políticas públicas establecidas, tienden a perder objetividad, dado que estos se esbozan desde la óptica de quien las construye, conforme al conocimiento y acceso a información que disponga.

Por otro lado, considerando que la generalidad de los países tienen un sistema de democracia, y en virtud de la existencia de la gobernanza, se identifica la presencia de los agrupaciones que intervienen en la esfera pública, lo que de una u otra forma los convierte en actores de veto respecto a las políticas. Esto significa que el grupo que se encuentra en el poder toma las decisiones que vayan acorde a su ideología, pero para poner en marcha en algunos casos deberá pasar por un proceso de validación, donde existen otros actores políticos que podrán apoyar o frenar la política que desea instaurar (Martín, y otros 2013, 24).

En este sentido, la estabilidad que puedan tener las políticas públicas además dependerá de la cantidad de representantes de veto, dado que a mayor cantidad de individuos involucrados para modificar una política, más difícil se tornará realizarlo (Martín, y otros 2013, 24).

Queda claro, que un aspecto relevante en torno al establecimiento de las políticas públicas se relaciona con el juego político, pues cada uno de los actores va a presionar al Estado para que la decisión que tome sea favorable a su posición. Con lo cual, las políticas representan la correlación de fuerzas en la cual se insertan dichos grupos.

## **7. Políticas públicas de empleo**

Existen diversos instrumentos establecidos para gestionar la calidad de vida de la población, siendo más importantes las políticas públicas; por lo cual se convierten en el medio a través del cual un gobierno se relaciona de forma directa con la población, con sus necesidades y requerimientos. Este proceso es clave para que puedan ser aplicadas

eficientemente, y de esta manera encontrar soluciones de largo plazo a los problemas recurrentes de la sociedad.

Dentro del entorno macroeconómico se deben aplicar políticas que busquen maximizar la calidad de vida de la población, de ahí que entre las principales aristas para lograrlo esté relacionado con la creación de empleo, bajo parámetros de respeto de los derechos del trabajador (Grupo FARO 2019, 5).

Este enfoque ha mostrado mayor acogida en los últimos treinta años, donde la política pública enfocada a empleo ha formado parte de las agendas de los estados modernos, situándose entre ellos varios países de la Unión Europea, además de Canadá, Australia y Estados Unidos (De la Rica 2015, 3).

Un aspecto importante que se puede resaltar de ello, es el Tratado de Ámsterdam firmado en 1997, el mismo que se aplicaría desde 1999, donde se plantearon cuatro grandes pilares en torno al empleo, los cuales se enfocaban a: incrementar la empleabilidad de trabajadores, desarrollar el pensamiento de emprendimiento, plantear la igualdad de oportunidad en empleos entre hombres y mujeres, y establecer acciones para que los trabajadores se adapten a las empresas (De la Rica 2015, 4).

Asimismo, en el 2000 la Asamblea General de las Naciones Unidas resaltó la importancia del empleo pleno, productivo y libremente elegido que contribuya a alcanzar el progreso económico y social. Del mismo modo, la Cumbre Mundial en 2005, a través de resolución determinó que los objetivos tanto de empleo pleno como productivo, así como el trabajo decente para toda la población, se conviertan en los objetivos generales de las políticas nacionales e internacionales pertinentes (Organización Internacional del Trabajo 2015, 18).

Ahora bien, a pesar de que se identifica que los resultados logrados en los países desarrollados en materia de políticas enfocadas al empleo, es a partir del año 2000 que se han visualizado los grandes avances para América Latina y el Caribe, siendo consecuencia de políticas sociales innovadoras aplicadas (Organización Internacional del Trabajo 2016, 18).

Evidentemente, esto ha generado que los países que conforman tanto América Latina como el Caribe muestren grandes mejoras respecto al mercado de trabajo y su consecuente resultado en el desarrollo social. Varias han sido las políticas públicas planteadas que han permitido un acrecentamiento del nivel de vida de la población, entre las cuales se encuentran el aumento de las estrategias de protección social, el apoyo a medidas orientadas a la empleabilidad. Sus resultados son notorios al mirar que en la

región existe disminución en pobreza, así como en desigualdad (Organización Internacional del Trabajo 2016, 60).

Se evidencia así que uno de los factores que aporta de forma significativa a la generación de oportunidades es el empleo, pues a través de éste las personas pueden alcanzar un nivel de vida capaz de alimentar su crecimiento personal. Es decir, mediante el empleo la población puede tener acceso a los bienes y servicios necesarios para sobrevivir y progresivamente alcanzar un nivel de vida superior.

En consecuencia, la política pública que como objetivo tiene el desarrollo de empleo decente, pleno, productivo, debe tener en cuenta la sostenibilidad en el tiempo, de tal manera que se garantice el acceso a la generación actual y futura. Invertir en la generación de empleos decentes es clave para disminuir la desigualdad y la precariedad laboral, que usualmente se encuentra en países en desarrollo.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones respecto a las políticas públicas y su enfoque en torno al empleo, es preciso tener un detalle más claro sobre lo que se trata el empleo; por tanto, en el siguiente capítulo se dará mayor detalle sobre el mismo.



## Capítulo segundo

### El empleo

La situación general y la dinámica del mercado de trabajo constituyen un eje primordial para comprender los avances y desafíos existentes sobre la calidad de vida que tiene la ciudadanía. El mercado laboral no solo se relaciona con el aspecto económico al ser un factor decisivo en la generación de ingresos de las personas, sino también comprende uno de los cimientos que permite alcanzar el bienestar social del individuo, pues de cierto modo, le permite alcanzar un nivel de vida digno, al momento de acceder a mejoras en los ámbitos de salud y educación (Organización Internacional de Trabajo 2019, 27).

Sin embargo, se debe tener claro que el mercado de trabajo no puede recibir un trato similar al de otros mercados, como los de bienes y servicios, porque tiene características únicas que lo distinguen de otros mercados.

Además, aquellos fenómenos como la globalización, innovación tecnológica y científica, transformación industrial, automatización de los procesos productivos, propuestas de reducción de costos, descentralización de la producción en búsqueda para obtener una mano de obra sin mayores costos, y otros, afectan altamente al mercado de trabajo.

Varias han sido las teorías económicas que buscan explicar los fenómenos que se generan en el mercado de trabajo, por lo que es necesario plasmar las principales teorías con sus enfoques.

#### **1. Principales teorías económicas sobre el mercado de trabajo**

Es concebible que hayan surgido muchas teorías para determinar al más eficaz de los sistemas económicos, así como identificar qué manera de organizarse resultaba ser más óptima para la población; de hecho, en la actualidad todavía se mantiene ese debate por determinar el mejor camino a tomar en una sociedad. No obstante, existen ciertas doctrinas que se han mantenido en el tiempo, las cuales son: la escuela clásica, neoclásica, keynesiana y marxismo.

### **1.1.Escuela clásica**

En 1776 inicia esta corriente de pensamiento económico mediante la divulgación que hiciera Adam Smith de su obra “La riqueza de las naciones”. Cabe aclarar que si bien Smith es el principal autor, existen otros que realizaron grandes aportes entre los que se contempla a David Ricardo, Thomas Malthus, Jean-Baptiste Say y John Stuart Mill (Rodríguez 2014, 2).

El pensamiento fundamental en esta teoría considera que la economía se equilibra a sí misma, y por tanto no necesita regulación del Estado, situación que es aplicable para todos los mercados existentes en la economía. Con ello, se plantea la producción, satisfacción de necesidades y distribución de ingresos son consecuencia de contar con una competencia libre. La expresión popular que tienen clásicos es “laissez faire, laissez passer”<sup>3</sup>, con lo que denotan su creencia de que al tener una interferencia escasa o nula en la economía denotan la presencia de un gran gobierno (Rodríguez 2014).

Los clásicos sostienen que aquellos agentes económicos desde el ámbito privado al buscar cubrir sus propios intereses alcanzan un incremento en el bien común sin pretenderlo. Esto lo logran debido a que en el mercado existe la mano invisible que mueve el mismo, además de las fuerzas que hay dentro de él, de ahí que quienes seguían este pensamiento, consideren que el comercio es la primordial fuente de riqueza.

Ahora bien, al momento de aterrizar las ideas respecto al mercado de trabajo, considerando que la libertad económica es la base teórica que defienden los clásicos, el trabajo encuentra su mejor utilización al generar su retribución, conocido como el salario, en un mercado libre. Con ello, los clásicos sostienen la existencia de un mercado de trabajo monopolista, pues el salario que se entrega a la mano de obra solo alcanza para su subsistencia, dado que existe una sobreoferta de mano de obra (Ruiz 2012, 2).

Por su parte, Argoti (2011, 37) manifiesta que esta escuela mostraba que el origen y repartición de la riqueza se la efectuaba a través del estipendio entregado a quienes son los dueños de los factores de producción. Pero el gran problema se produce porque se debe afrontar problemas con necesidades ilimitadas utilizando recursos disponibles que se encuentran escasos, de tal modo que, no se le asigna la importancia necesaria a aquellos factores que establecen la asignación real de los recursos utilizables en la economía.

Se evidencia por tanto, que uno de los aspectos importantes que se dan en el mercado de trabajo son los salarios de los trabajadores, pues consideran que la mano de

---

<sup>3</sup> Dejar hacer, dejar pasar

obra es igual a cualquier otro tipo de mercancía, y por tanto tiene una oferta y demanda a precios de mercado. Estos precios se caracterizarían por permitir a los trabajadores subsistir y reproducirse en la cantidad exacta para mantener las condiciones existentes (Ruiz 2012, 5).

Además, el nivel salarial aumentaría o reduciría debido a la demanda y oferta de trabajo y valores de los productos básicos, en los cuales los trabajadores tenderían a gastar sus salarios. Por lo que, el empleo incrementaría como resultado de que los medios de subsistencia se abaraten y el porcentaje de utilidad de los dueños del capital se eleve en forma proporcional, o en su defecto se logre una expansión territorial.

Otro gran principio establecido por los clásicos, va ligado a que los factores principales para alcanzar el crecimiento económico son la división del trabajo y la especialización; pero un aspecto a resaltar, es que estas premisas al final plasmaban fallas en el mercado de trabajo (Ricoy 2005, 12).

Con este planteamiento de la división del trabajo, se pretende mostrar, que aquellas sociedades que lo han introducido en su gestión, han tenido como resultado un mayor grado de desarrollo, pues al tener especialización de igual forma se genera un incremento en los poderes productivos de trabajo de manera proporcional.

## **1.2.Marxismo**

A lo largo de los años, dentro de la escuela clásica, ha surgido un movimiento importante con modelos de liberalismo económico: el marxismo, la principal figura de esta escuela es Karl Marx, cuya obra más conocida es "El Capital".

Para Marx, todos los períodos históricos son resultado de la estructura productiva de la sociedad, afirmando que la historia es el resultado del desarrollo continuo de la lucha de clases entre explotados y explotadores.

Este pensamiento enfatiza que la feroz competencia entre capitalistas requiere un mayor uso de los medios de producción de bienes y servicios para expandir la producción a expensas de los competidores con el objetivo de incrementar la producción a expensas de la competencia. Esta situación genera una centralización paulatina de capital en unos pocos; mientras que a la par provoca la reducción de las remuneraciones de los trabajadores, lo que empeora la condición de vida de la población.

Como resultado de estas medidas son el agotamiento de los recursos del mercado y su imposibilidad por captar la oferta de los productores, lo que provocó el surgimiento

de grandes crisis periódicas que requieren la intervención estatal para regular las actividades económicas.

Entre las contribuciones más relevantes de Marx fue la teoría del valor-trabajo, que establece que el valor de un producto se determina por la porción de trabajo que entra en producción, por lo que solo una pequeña parte de dicho valor va a la fuerza de trabajo a manera de remuneración, sin embargo la proporción más grande se entrega a quienes son dueños de las fábricas y el capital.

Algo que dejaba en claro Marx, es que a pesar de que la fuerza de trabajo constituye una mercancía más en el mercado, solamente aquellas personas que poseen la mano de obra pueden ofertarla por un determinado tiempo, sin que al momento de venderlo, se pierda la perspectiva de que es propia.

De ahí, que Marx definiera al trabajo como:

Un proceso entre el hombre y la naturaleza, un proceso en que el hombre media, regula y controla su metabolismo con la naturaleza. El hombre se enfrenta a la materia natural misma como un poder natural. Pone en movimiento las fuerza naturales que pertenecen a su corporeidad, brazos y piernas, cabeza y manos, a fin de apoderarse de los materiales de la naturaleza bajo una forma útil para su propia vida (Marx 1975, 215).

Con ello, Marx postulaba que el trabajo implica que los seres humanos tienen la habilidad de convertir los recursos en sus medios propios, de modo que obtengan las herramientas del entorno, que facilite el desarrollo de sus potencialidades al incrementar el conocimiento. De esta forma, al conocerse como individuo que tiene necesidades y potencialidades, se gesta el proceso productivo en toda su extensión, lo cual como resultado permite la reproducción del sujeto humano (Fraiman 2015, 236).

Sin embargo, algo que plantea de manera clara el marxismo es que el trabajo sufre un fenómeno de enajenación, pues lo que se obtiene resulta ser algo ajeno e independiente del trabajador. Esta enajenación se la puede identificar plasmada de cuatro maneras distintas: la primera está envuelta en la conexión del hombre con su actividad, la segunda sobre la relación del trabajador con el resultado de su actividad, la tercera como la relación del hombre frente a sí mismo y, por último, la cuarta relación que se genera del trabajador con los demás individuos. Por lo tanto, la propiedad privada constituye una consecuencia del trabajo enajenado, tornándose un elemento clave al momento de identificar la economía política en la sociedad (Fraiman 2015, 238).

### **1.3.Escuela neoclásica**

Con el desarrollo generado sobre la teoría marginal del valor, surge la escuela neoclásica, de ahí que su principal aportación a la escuela económica clásica sea lo que se conoce como marginalismo, con lo cual se introduce nuevos métodos y enfoques dentro de la ciencia económica.

El auge de este pensamiento se debe en primera instancia a la solidez de sus ideas y evidencias, además que sus aportes provienen de autores que realizaron disertaciones de forma autónoma en distintos lugares del mundo a la par. Entre los autores importantes se encuentran William Stanley Jevons, Carl Menger, León Walras y Alfred Marshall.

Uno de los puntos básicos en los que se centra el pensamiento neoclásico es que los fenómenos económicos se pueden explicar midiendo la tasa de ganancia generada, dado que la valoración del mismo fundamenta la toma de decisiones. De ahí que uno de los enfoques que plantea esta teoría económica sea la especialización en la microeconomía, ya que su atención está canalizada a las unidades económicas individuales.

Asimismo, se identifica que esta escuela tiene un método de análisis parecido al utilizado por la escuela clásica, es decir, deductivo y abstracto, pues el ideal en la economía es poder contar con una libre competencia respecto a la cual se colocan las demás variantes.

Sin embargo, al momento de abordar el tema del mercado de trabajo, esta teoría reconoce que el trabajo es ofertado conforme la teoría de elección del consumidor, lo que quiere decir que el trabajador establecerá si trabaja o no, y por cuanto tiempo lo hará, pues el tiempo que no lo destina al trabajo, lo destinará al ocio (Jiménez 2007, 4).

Con esta consideración previa, Jiménez (2007, 6) pone de manifiesto lo que esta teoría económica postula respecto a los efectos que se generan cuando existe un incremento del precio de trabajo, los cuales son: el efecto sustitución de ocio por trabajo, y el efecto renta de consumo de ocio, donde el individuo podrá optar por cualquiera de los dos tomando en cuenta que con un nivel más elevado del precio de trabajo, podrá tener un ingreso más elevado por una misma cantidad de trabajo.

Así se puede identificar que la cantidad de trabajo que cada persona está dispuesta a proporcionar en cada nivel de ingresos determina sus oportunidades laborales, no obstante, cada individuo es un mundo distinto con sus propias necesidades y decisiones.

Como elemento resultante de dicha situación, nace el concepto de capital humano. Esta escuela considera que los individuos ingresan al mercado de trabajo con distintas

capacidades unos de otros, pues el conocimiento y educación que ellos tengan estará ligado con la cantidad de tiempo y recursos que estos dispongan.

Por tal razón, el desempleo y pobreza de la sociedad es consecuencia del inadecuado nivel de capital humano, pues de acuerdo a los atributos que tenga el individuo y la productividad que genere en el trabajo, esto se verá reflejado en la remuneración que este reciba (Pacífico, Trueco y Barletta 2014, 93).

#### **1.4. Escuela Keynesiana**

El personaje principal de esta escuela es Keynes quien a través de su obra “Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero”, que se publicó en 1936, estaba muy lejos de los problemas de las ideologías económicas imperantes hasta entonces, que influyeron decisivamente en las políticas económicas de las naciones industrializadas después de la Segunda Guerra Mundial.

Esta escuela reconoce que el mercado es imperfecto y que experimenta fallas en su desempeño, por lo que el Estado necesita intervenir en la actividad económica para transformarlo.

Así se plantea un nuevo liberalismo donde aun cuando se mantenía el método de la libre empresa, el Estado tenía un papel protagónico. Por ello, no les preocupa la expansión del Estado, además, la recomiendan como la mejor forma de solucionar los problemas económicos, uno de los cuales está ligado claramente con la generación de plazas de empleo.

De este modo, según los keynesianos el mercado de trabajo no tiene la capacidad de autorregularse a una nueva situación solamente a través de los salarios. Esta escuela al enfocarse en los temas macroeconómicos, manifiesta que con una reducción de los salarios nominales se tendría una reducción de la demanda agregada, pues no solo cambiaría el nivel de ocupación, sino que habría variaciones en el consumo, en la eficiencia marginal de capital y el interés (Gallego 2009, 118).

Por ello, se mostraban contrarios a la Ley de Say que manifestaba que el desempleo no es posible a largo plazo debido al equilibrio entre ahorro e inversión, pues son variables que se encuentran influidas por una multitud de factores, lo que no garantiza que fuesen iguales en un nivel de actividad que provocase el empleo a nivel pleno (Ruiz 2013, 4).

El postulado básico que tenía esta escuela sobre el empleo, está relacionada con que el desempleo es consecuencia de una escasa demanda agregada, de tal forma, el

desempleo no se logra solventar solo con la disminución de salarios, sino con una mayor demanda (Ruiz 2013, 7).

Además como lo plantea Ruiz (2013, 9) dada la consideración de los keynesianos de que tanto salarios como precios son estáticos, en consecuencia existirá una demanda agregada con niveles bajos y por tanto no habrán estímulos para producir, afectando el nivel de empleo, pues el resultado esperado es la disminución de la producción; y al no existir el mecanismo de autorregulación al que se referían los clásicos, la crisis se puede prolongar.

## **2. El nuevo modelo económico y su relación al mercado de trabajo**

A partir de los años cuarenta surge la economía del desarrollo, la cual busca esclarecer los elementos que envuelve el crecimiento económico a largo plazo, con especial énfasis sobre aquellos países con rendimientos per cápita bajos (Petit 2013, 124).

Esta nueva teoría económica conocida como Economía del Desarrollo busca estudiar los problemas que aquejan a los países no desarrollados, además de establecer nuevas estrategias que permitan a estos países subdesarrollados poder superar los obstáculos a los cuales se enfrentan.

Como resultado de esta nueva línea de pensamiento económico se genera una distinta postura de análisis respecto a las condiciones en las cuales se desarrollaba América Latina, planteando categorías de centro y periferia que hasta ese momento no se las habían topado. Esto estaría apalancado con la instauración de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina – CEPAL, institución que apoyaría en la construcción de esta nueva ideología, con un mayor enfoque en los países de la región (Mora 2006, 53).

En una primera instancia esta ideología económica reconocía que el desarrollo y el crecimiento era lo mismo, de ahí que plantearan que el desarrollo económico se lo logra cuando el ingreso real de una nación incrementa durante un largo periodo de tiempo. Es a partir de mediados de los años sesenta que se entrega importancia al crecimiento como un mecanismo para mejorar la calidad de vida de los individuos, y ya no solo como la expansión de la renta per cápita (Petit 2013, 126).

Un aspecto que resalta en torno a la teoría de desarrollo es el planteamiento sobre la desigualdad que se produce al relacionarse económicamente el centro y la periferia. Esto es una consecuencia clara que con la existencia de la División de Trabajo, los países subdesarrollados no lograban acceder a los resultados del progreso técnico sin contar que

los salarios reales con los que contaban estaban estancados; mientras que en los países desarrollados las utilidades iban en aumento (Mora 2006, 56).

Asimismo se debe resaltar que para alcanzar un desarrollo sostenible es preciso que se otorgue las mismas oportunidades de trabajar a todos los individuos, pues el empleo es aquel vínculo que tiene el ser humano con la sociedad y la economía, permitiéndole ser parte de la contribución productiva.

### **3. Las problemáticas del empleo**

Entre las principales problemáticas que existen respecto al empleo a nivel mundial va de la mano con la brecha existente entre hombres y mujeres, pues el acceso a las oportunidades económicas es considerable entre los dos grupos. A pesar que las mujeres han logrado incrementar su participación en la economía, aún tienen restricciones que les limita tener empleos de calidad.

Otro elemento que se debe tomar en cuenta en el mercado laboral consiste en la seguridad social que deben tener los trabajadores, pues si bien constituye un derecho de los individuos, cuando en los países existen normativas sobre este aspecto se genera un efecto contrario al esperado, dado que implica un mayor costo para las empresas.

Con el cambio tecnológico que se viene generando, las fronteras que tienen las empresas van desapareciendo ya que le permite crear un efecto de red, por ello, la Organización Internacional de Trabajo manifiesta que para aprovechar este progreso, la política óptima consiste en la creación de empleos formales. Sin embargo, en los países en desarrollo, los trabajadores en su gran mayoría permanecen en el sector informal y cuya productividad es mínima, donde el ámbito tecnológico queda de lado (Banco Mundial 2019, 4).

En este sentido, los actores encargados de formular las políticas deben tener claro este cambio, caso contrario dado los nuevos modelos empresariales provocarán que los avances alcanzados en el mercado laboral se vean en desmedro. Por lo cual, será necesario que se planteen temas relacionados a la formalidad laboral y seguridad social.

Por tanto, la capacidad de adaptarse rápidamente a los cambios se valora cada vez más en el mercado laboral. Una propiedad deseable constituye la adaptabilidad que tengan los entes generadores de política para que puedan responder ante circunstancias imprevistas, además de generar un conocimiento inmediato (Banco Mundial 2019, 72).

#### **4. Mercado Laboral en el Ecuador**

Un aspecto importante en economías en desarrollo como el Ecuador es que el mercado de trabajo tiene ciertas características que denotan las divergencias respecto a las condiciones en las cuales acceden al empleo.

Se puede mencionar que aún existe aquella distinción entre centro periferia, donde los grandes recursos quedan en las metrópolis del país; además se identifica la fuerza de trabajo tiene un movimiento limitado pues es complicado que los individuos pasen de un sector a otro, situación que se ve sustentada con las normas existentes en el país.

Desde los años ochenta, estas normas han sido un punto importante respecto a los métodos que se han concebido respecto al mercado de trabajo en el Ecuador. Si bien algunos de estos elementos jurídicos y políticos favorecían a los empleados como incrementos al salario mínimo y el establecimiento de un máximo de horas de trabajo a la semana; por el otro lado, existían una mayor cantidad de normas donde prevalecían los intereses de los empresarios, un claro ejemplo va aquella que facilitaba una mayor flexibilización laboral, siendo un pilar principal de estos la tercerización (Serrano 2013, 65).

Hasta principios del siglo 21 en el país se vislumbraban que la estructura del mercado de trabajo existía una cobertura parcial en la seguridad social sumado a que la calidad del empleo se veía afectada en virtud al desconocimiento de los derechos que tenían los trabajadores; sin dejar de lado que un gran porcentaje de los individuos que ofertaban su mano de obra se encontraban en el sector informal (Serrano 2013, 63).

A partir de la implantación de la dolarización en el Ecuador se produce un efecto de pérdida competitiva en los mercados, lo cual se vio reflejado en las condiciones laborales y el precio de la mano de obra. Situación que intento ser solventada con la aplicación de políticas públicas que permitan la contratación por horas, además de establecer límites máximos para los repartos de utilidades.

Adicionalmente en el Ecuador todavía se observan diferencias al momento de demandar mano de obra según sexo, aunque durante los últimos años las brechas entre hombres y mujeres han buscado disminuir.

Tomando en consideración el panorama que envuelve al mercado de trabajo del Ecuador, es preciso determinar el modo de cálculo del mismo, el cual se tratará a continuación.

### 3.1. Cálculo del empleo en el Ecuador

En el país existían varias fuentes que buscaban entregar los datos correspondientes al mercado de trabajo, esta situación generaba controversia pues existían diferencia de datos y conceptualización. Un claro ejemplo de ello, estaba plasmada en la definición que se entregaba al sector informal y al desempleo.

En virtud a ello, en el año 2004, se crea la Comisión Especial de Estadísticas Laborales<sup>4</sup>, la cual tuvo como objetivo principal el armonizar métodos y conceptos sobre el cálculo del mercado de trabajo en el país mediante una sola fuente de información. Entre los principales puntos planteados por esta comisión se contempló que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), se convertiría en el organismo a cargo de la planificación, ejecución y reporte de resultados de la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), conforme a los metodología aprobada en la mesa de trabajo (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2007, 17).

Dado que la medición del empleo ya contaba con un instrumento principal en el Ecuador, era preciso que se mantenga en constante actualización conforme los estándares internacionales.

Un aspecto importante a considerar es que tanto la Organización Internacional del Trabajo como los organismos encargados de la estadística en los diferentes países, consideran a la condición de actividad como el paraguas sobre el que establece la tipología de la población ocupada (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2015, 3).

Así a partir del año 2007, toman en cuenta las sugerencias establecidas en la Conferencia de Estadísticos del Trabajo (CIET) en los años 1982 y 1998. Sin embargo, en el 2013 se genera una nueva Conferencia, la cual establece modificaciones respecto a la tipología instituida hasta ese momento en el Ecuador.

Dadas dichas consideraciones, es preciso tomar en cuenta como se encuentra clasificado el mercado laboral según la condición de actividad; con lo cual, la población estaría catalogada de la siguiente manera:

---

<sup>4</sup> Estaba conformada por el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Banco Central del Ecuador, Consejo Nacional de Mujeres y Secretaría Técnica de Frente Social.

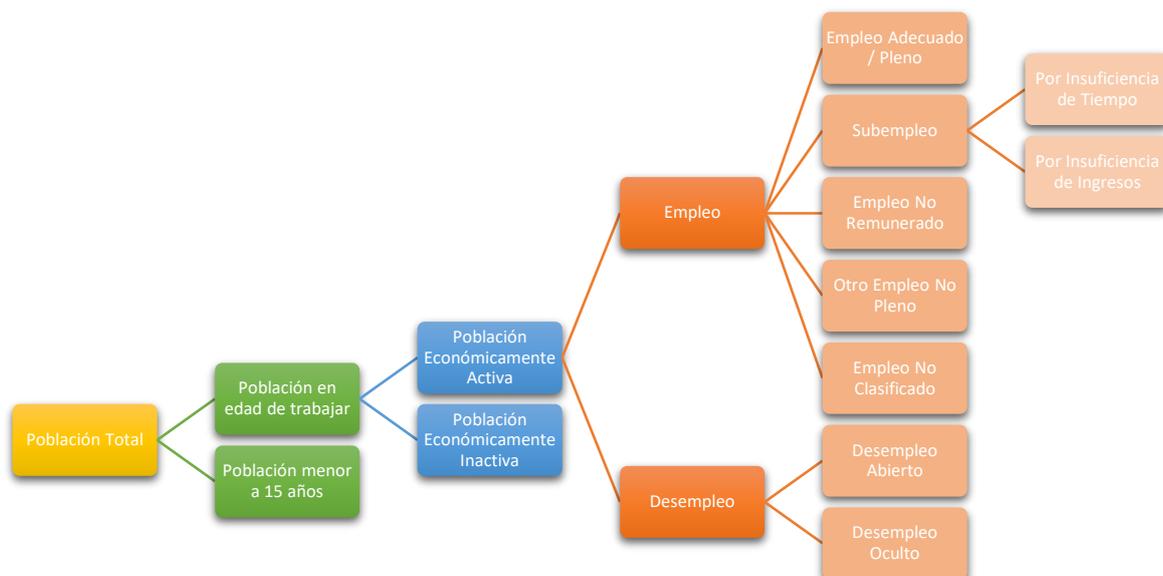


Figura 3: Clasificación del ocupación  
 Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos 2015  
 Elaboración propia adaptada de INEC 2015

Es preciso tener en cuenta que abarca cada una de estas clases de ocupación, para lo cual se presenta la definición que tiene las principales categorías:

**Empleo adecuado.-** El empleo adecuado es una condición en la cual las personas satisfacen condiciones laborales mínimas, en cuanto a sus ingresos y jornada laboral, establecidos por ley. Lo conforman aquellas personas con empleo que, durante la semana de referencia trabajan igual o más de 40 horas y que, en el mes anterior al levantamiento de la encuesta, percibieron ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, independientemente del deseo y la disponibilidad de trabajar horas adicionales. También forman parte de esta categoría, las personas con empleo que, durante la semana de referencia, trabajan menos de 40 horas; que en el mes anterior al levantamiento de la encuesta percibieron ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, pero no desean trabajar horas adicionales (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2015, 15).

**Subempleo.-** Son personas con empleo, que durante la semana de referencia, trabajaron menos de 40 horas semanales y/o en el mes anterior al levantamiento de la encuesta, percibieron ingresos laborales inferiores al salario mínimo y tienen el deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales. Es la sumatoria del subempleo por insuficiencia de ingresos y el subempleo por insuficiencia de tiempo de trabajo (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2015, 15).

**Empleo no clasificado.-** Son aquellas personas con empleo que no se pueden clasificar como adecuados o inadecuados, por falta de información en lo que respecta a ingresos y horas de trabajo. Se construye como residuo del resto de categorías (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2015, 16).

Empleo no remunerado.- Actualmente, se clasifica como una forma de subempleo a las personas que realizan actividades dentro o fuera del hogar sin una remuneración a cambio (Instituto Nacional de Estadística y Censos 2015, 8).

Con estos antecedentes sobre el mercado de trabajo, es importante pasar a analizar el caso ecuatoriano, verificando los teoremas que se han aplicado durante el periodo de estudio, además de identificar la influencia del régimen político existente que pudiera haber existido al momento de implantar políticas públicas laborales.

## **Capítulo tercero**

### **Situación del empleo en Ecuador**

#### **1. Panorama general**

El escenario político desarrollado entre los años 2007 y 2016 estuvo específicamente liderado por un movimiento político, el cual contaba con mayoría en la Asamblea Nacional. Esto se convertía en una ventaja al momento de crear, modificar o derogar normas, reglamentos y leyes en beneficio del desarrollo productivo y económico del Ecuador.

El proceso político de este movimiento comenzó en el año 2006, donde se utilizó un discurso nacionalista enfocado hacia el socialismo, replicando la corriente que estaba en desarrollo en Venezuela denominada como Socialismo del Siglo XXI.

Mediante el esquema socialista, en el año 2008 se reestructuró la Constitución del Ecuador donde se establecía como directriz al Buen Vivir, con el cual se coloca al hombre por sobre el capital para incentivar el fortalecimiento de sus capacidades en busca de su desarrollo integral (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo 2009, 31).

Ante ello, durante el periodo 2007 – 2016 se vislumbraba que el propósito de la política general del gobierno buscaba generar alternativas que den solución a las necesidades socioeconómicas de la población intentando acrecentar su calidad de vida.

En el periodo de estudio, el Ecuador vivió la época con mayores ingresos por exportaciones petroleras, denotando para el periodo 2007 – 2011 un crecimiento superior al que se había alcanzado en la economía del país, ya para el periodo 2012 – 2014 los ingresos que se obtenían por esta fuente se mantuvieron constantes, sin embargo a partir del año 2015 empieza el declive de éstos.

Con el incremento de los ingresos al país durante esta década, el Estado se reposicionó en la economía convirtiéndose en el motor de la misma, y consecuentemente recuperando su capacidad de planificación y control. Esta situación permitió que los gastos fiscales incrementasen y con ello se produzca el efecto de expansión en el consumo y demanda agregada (Acosta y Cajas 2018, 59).

Respecto a las mejoras que se propuso instaurar el gobierno de turno, fue la apuesta al Cambio de la Matriz Productiva, con lo cual pretendía que la economía ecuatoriana creciera. Esta transformación se la concibió inicialmente como el fomento de

una mayor participación en actividades productivas para crear valor, promover la producción, particularmente en la manufactura, y crear bienes de capital a través de la producción metalúrgica, pero con el transcurso del tiempo se fueron eliminando actividades priorizadas y otras fueron incluidas, como la industrialización de productos mineros (Acosta y Cajas 2018, 99).

Mediante la transformación de la matriz productiva se esperaba cambiar la organización de la producción y las relaciones económicas que se derivan de esos procesos. Los esfuerzos de la política pública apuntaban hacia el fortalecimiento de infraestructura, capacidades y financiamiento productivo, con el objetivo de conformar un ecosistema productivo diversificado el cual se caracterizaría por la flexibilización de condiciones para la creación, desarrollo y maduración de empresas en sus diferentes niveles, es decir, micro, pequeñas, medianas y grandes empresas.

Este enfoque implantado buscaba generar nuevas fuentes de empleo que sean dignos y de calidad. No obstante, esta meta no fue alcanzada pues las industrias que fueron establecidas para ser impulsadas no se mantuvieron en el tiempo, además que tenían problemas que provocaban dificultad en su realización.

A la par del cambio generado en la Carta Magna, y de acuerdo al nuevo modelo de gobierno, se establecía también un plan programático cuyo producto se vería reflejado en el Plan Nacional para el Buen Vivir. Este documento tendría 3 versiones durante el periodo de estudio, pues se iba modificando conforme a las necesidades políticas, económicas y sociales del país, además de encontrarse ligado al inicio de cada periodo presidencial.

Cabe denotar que el Plan Nacional para el Buen Vivir se convirtió en el eje principal a partir del cual se generaban las políticas económicas, sociales y culturales del Ecuador. Por ello, pasaremos a dar una mirada más clara sobre este documento de planificación nacional.

### **1.1. Plan Nacional Para el Buen Vivir**

La planificación que establecida para el periodo 2007 – 2016, y que se plasmaron en las tres versiones del Plan Nacional del Buen Vivir mantenía particularidades básicas similares, contemplando principios caracterizados por ser democráticos, éticos, económicos, productivos y sociales.

Durante el periodo de estudio, 2007 – 2016, las versiones del Plan Nacional del Buen Vivir, tuvieron nombres que las caracterizaban:

- Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010: Planificación para la Revolución Ciudadana.
- Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural.
- Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 - 2017

A través de estos elementos de planificación, se daba un nuevo precepto del desarrollo sostenible y equitativo, pero cada uno de ellos se encontraba enfocado a distintas problemáticas, sin embargo mantenían ciertos objetivos similares (León, Ramón y Mero 2017, 9).

En cada uno de estos instrumentos se plantearon 12 objetivos para alcanzar el Buen Vivir, los cuales buscaban promover la protección social principalmente de las agrupaciones en estado de vulnerabilidad (León, Ramón y Mero 2017, 16).

Uno de los objetivos que se encuentran plasmados en las tres versiones es el de Auspiciar la Igualdad, Cohesión, Inclusión, y Equidad Social y Territorial en la Diversidad, el cual corresponde al objetivo 1 de los planes para el periodo 2007 – 2010, y para el periodo 2009 – 2013; mientras que para el plan del 2013 – 2017 corresponde al objetivo 2.

Queda claro así que en el plan creado en el 2007 se pretendía romper las limitaciones de desarrollo, pues el objetivo 1 enfatizaba en posibilitar el acceso a bienes y servicios que promuevan el desarrollo. Luego de los cambios donde se insertará el término de Buen Vivir, lo que se intenta es que reconociendo la diversidad del país se disminuya la brecha de desigualdad. Finalmente para el último Plan Nacional de Desarrollo, estas ideas se profundizaron al proponer el ejercicio de los derechos como marco para el fortalecimiento de políticas orientadas al logro de la diversidad y la igualdad (León, Ramón y Mero 2017, 11).

Otro de los objetivos que tiene continuidad está orientado en Aumentar la Esperanza de Vida, así como Mejorar la Vida de la Población. Esto se encuentra enfocado en los objetivos 3 de cada uno de los planes de desarrollo.

Evidentemente como cada plan va evolucionando conforme se tiene resultados, el concepto de calidad de vida va mostrando distintos grados de complejidad, que han sido un pilar fundamental al momento de diseñar las políticas. El primer enfoque que se plasma en el plan de desarrollo correspondiente al periodo 2007 – 2010, se tiene que la calidad de vida se la debe visualizar desde todos los sectores, es decir es multisectorial, por lo

que es importante su participación al momento de asegurar la implementación de las distintas estrategias. Por otro lado, el plan de desarrollo correspondiente al periodo 2009 – 2013, la calidad de vida constituye un proceso multidimensional, por lo que las políticas deben diseñarse integrando diversas instituciones públicas, apareciendo en escena los ministerios coordinadores, los cuales liderarían las agendas establecidas. Por último, en el plan correspondiente al periodos 2013 – 2017, la calidad de vida es la consecuencia de las políticas propuestas donde se insertaría los elementos de la inclusión económica y social (León, Ramón y Mero 2017, 13).

Tomando en cuenta el enfoque de este estudio, es preciso mencionar que uno de los objetivos que se mantienen en estos elementos de planificación respecto al ámbito laboral, tiene que ver con Garantizar el empleo digno en todas sus formas; lo cual se vería plasmado en el objetivo 6 tanto del primer y segundo plan, como en el objetivo 9 del tercer plan.

Así, estos objetivos son la base para establecer políticas que creen mecanismos para acrecentar el trabajo juvenil y fortificar los sistemas de formación, de modo que sus potencialidades se desarrollen. Además algo a rescatar sobre la concepción del trabajo, es que empiezan a reconocer todos los tipos de trabajo existentes, incluso aquel que se realiza dentro del hogar, así como el autosustento y el cuidado humano (León, Ramón y Mero 2017, 14).

Cabe aclarar que, si bien los Planes de Desarrollo planteaban el conseguir el Buen Vivir de la sociedad mediante la ejecución de Derechos Sociales, estos documentos de planificación no solo se centraban en resguardar estos derechos, sino que tenían implantado el proyecto político del gobierno de turno.

Por tanto, si bien estos instrumentos de planificación planteaban el gran aporte de la intervención del gobierno, también mostraba que para alcanzar los mecanismos de gestión considerados, era preciso contar con la contribución de toda la población ecuatoriana.

## **2. Marco Legal enfocado al empleo**

### **2.1. Constitución del Ecuador 2008**

La planificación de las políticas públicas encaminadas al aseguramiento de la generación de empleo, tiene una base única independientemente del gobierno de turno encargado de la gestión del desarrollo del Ecuador. Esta base se encuentra plasmada en

la Constitución del año 2008, en los artículos 39, 61, 66, 284 y 300, éstos se ponen en consideración a continuación.

El artículo 39 de la Carta Magna establece como elemento importante para el desarrollo del Ecuador a la población joven; por lo que, busca promover su participación en distintos programas y políticas que los ingresen en el poder público. Asimismo, al ser considerados actores estratégicos, les garantiza derechos como la salud, educación, vivienda, libertad de asociación y expresión, y por sobre todo, plantea que el Estado se encargará de que puedan acceder a fuentes de empleo en condiciones justas, donde tengan acceso a capacitación e incluso puedan ingresar en el ámbito del emprendimiento (Ecuador 2008, 32).

En el artículo 61 del mismo cuerpo legal se instituye que el sector público se convierte en un elemento estratégico en la generación de empleo con garantías equitativas que buscan impulsar el desarrollo de la población, al integrar ciudadanos al aparato laboral público considerando sus capacidades y logros profesionales, tomando como elementos integradores a la paridad de género, la inserción de personas con discapacidad y el fomento de una participación intergeneracional (Ecuador 2008, 45).

Por otro lado, mediante el artículo 66 se consagra nuevamente el derecho a tener una vida digna en todo su contexto, donde evidentemente consta el contar con un empleo, seguridad social y tiempo de ocio. Además se plantea la oportunidad que tienen los individuos de realizar actividades económicas, cuyo resultado será generación de nuevas plazas de trabajo, y que va ligado a la libre contratación que tendrán los ciudadanos (Ecuador 2008, 49).

Con los cuatro apartados del artículo 284 se establecen los lineamientos que debe tener la política económica, donde se deberán incluir bases que garanticen la creación de fuentes de empleo plenas en todos los sectores productivos del país, tornándose así en una economía inclusiva. Adicional a ello, se menciona que la política económica tenderá a mantener una estabilidad, donde exista empleo sostenible con un alto nivel de producción (Ecuador 2008, 141).

Adicionalmente a las directrices para el desarrollo de políticas económicas, desde la visión tributaria, en el artículo 300 se impulsa la generación de empleo pues promueve el progreso del sistema productivo nacional, con incentivos que propicien la creación de empresa, sin dejar de lado que esta política tributaria tenderá a la redistribución, y buscará la potencialización de producción de bienes y servicios manteniendo conductas responsables a nivel económico y ecológico (Ecuador 2008, 145).

Por otro lado, en la Carta Magna se garantiza el derecho al trabajo, manifestando que dado que todas las actividades productivas asocian de forma directa e indirecta a la creación de fuentes de empleo, se debe contemplar todas las modalidades de empleabilidad, sin que con ello se deje de lado la consecución de un mayor bienestar individual y colectivo, manteniendo parámetros de igualdad, dignidad y seguridad (Ecuador 2008, 152).

Finalmente, en este cuerpo legal, a través del artículo 328 se vislumbra que, como resultado al tiempo y esfuerzo ofrecido al momento de producir los bienes y servicios por parte de los trabajadores, estos tendrán derecho a recibir una compensación que le permita contar con una calidad de vida digna (Ecuador 2008, 154).

De este modo, con la generación de la Nueva Carta Magna se muestra un cambio respecto al modelo a seguir, pues el trabajo se sitúa por encima del capital, como camino para alcanzar el Buen Vivir.

## **2.2. Código de Trabajo**

En este cuerpo legal se encuentran estipulados todos los preceptos que regulan la relación que existe entre trabajadores y empleadores, determinando su aplicación a las distintas condiciones y modalidades de trabajo.

Uno de los principales artículos donde se vislumbra al trabajo como un derecho y deber social, se plasma en el artículo 2 de este cuerpo legal, donde además se manifiesta que tendrá las limitaciones que establezca la Constitución (Ecuador 2005, 2).

Asimismo se manifiesta en el artículo 3, que los individuos tienen libertad de decisión sobre donde trabajar siempre y cuando sea de manera lícita, donde deberá recibir una remuneración justa, siendo prohibido la obligación solicitar trabajos de manera gratuita (Ecuador 2005, 3).

Cabe denotar que todos los derechos que tienen los individuos como trabajador son irrenunciables, tal como lo plasma el artículo 4 de este mismo cuerpo legal (Ecuador 2005, 3).

## **2.3. Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones (COPCI)**

Otro de los instrumentos legales empleado para potencializar la generación de políticas económicas es el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, a través del cual se establecen parámetros para la construcción de un entorno laboral apropiado que faculte una calidad de vida mejor para los ecuatorianos.

Uno de los artículos que establece estos cambios es número 4 de este cuerpo legal, en el cual se plasma la democratización de los factores de producción, dando mayor impulso a la economía popular y solidaria. Buscando así que las micro, pequeñas y medianas empresas puedan ser parte del mercado de manera equitativa, y con ello se genere empleo de calidad (Ecuador 2010, 4).

De este modo, este código mantiene en su estructura fundamentos básicos dirigidos hacia la construcción de un entorno laboral sostenible y con fundamento productivo, constituyéndose en una base para la formación de un sistema económico equilibrado y en constante crecimiento.

Además, aunque no de forma directa se establece como propósito el impulsar el desarrollo de una sociedad en cuya base cultural se acentúen en la incubación de empresas para ser creadores de empleo y no empleados.

Desde esta perspectiva se concibe los lineamientos utilizados para la estructuración de políticas de empleo matriciales encontradas en el Plan Nacional de Desarrollo, el cual es una de las referencias para la ejecución de acciones enfocadas hacia el mejoramiento constante del sistema laboral ecuatoriano, y que se analiza más adelante como parte de las directrices que utilizó el gobierno del periodo 2007 – 2016 para la generación de políticas públicas enfocadas al empleo.

#### **2.4. Ley Orgánica del Sector Público**

Esta ley constituye el elemento regulador en el sector público del país, respecto a la administración del talento humano, por lo tanto su aplicación es obligatoria en todas las instituciones del sector público, quedando inmersas en su aplicación los distintos niveles de gobierno, las empresas públicas y la banca pública (Ecuador 2010, 6).

Con ello, se pretendía normar la relación de los servidores públicos, de modo tal que brinden un servicio eficiente a la ciudadanía, dando a su vez la posibilidad de que estos trabajadores puedan tener un desarrollo de carrera dentro de las instituciones.

Un elemento clave que se instauraba con esta ley es la forma en las que los individuos ingresan al sector público a través de nombramiento, colocando como eje central el concurso de méritos y oposición, de manera que toda la población pudiese participar de una manera más equitativa (Ecuador 2010, 7).

## **2.5. Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar**

En el año 2015 se expide esta ley que buscaba efectuar reformas al Código de Trabajo, a la Ley Orgánica del Servicio Público y a la Ley de Seguridad Social, planteando los derechos de los trabajadores de manera más clara.

Un claro ejemplo de esta mejora resulta que no se podría despedir ni uno de los trabajadores del equipo, pues se considerará despido de todo el equipo y por tanto deberá cumplir con el pago de indemnización para todos los individuos pertenecientes al equipo, tal como se menciona en el artículo 14 de este cuerpo legal (Ecuador 2015, 5).

No obstante, algo que sale a relucir con esta ley, es que los trabajadores podrían mensualizar las bonificaciones que tenían como decimotercer sueldo y decimocuarto sueldo, con la salvedad que aquellos ciudadanos que expresen su deseo de recibir en un solo pago, también lo puedan realizar (Ecuador 2015, 7).

Asimismo, en el artículo 35 de esta ley se plantea la prescripción del despido intempestivo a una mujer en caso de encontrarse en estado de gestación (Ecuador 2015, 8).

Otro elemento importante de esta ley gira en torno a lo planteado en su artículo 62, pues se pone de manifiesto que se deberá esbozar la política pública con un enfoque de inserción en el ámbito laboral para aquellos individuos que pertenecen a los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubios (Ecuador 2015, 11).

Además un hito importante de esta ley es la inclusión de las personas que se dedican al trabajo no remunerado en el hogar dentro de la Seguridad Social, determinando la base sobre la cual se pagaran sus aportaciones, así como también lo que podría recibir en caso de llegar a la jubilación.

## **3. Situación de empleo en el Ecuador**

En función a lo anteriormente expuesto respecto a la concepción del empleo en el Ecuador, es preciso identificar como realmente ha evolucionado el mercado de trabajo en el país. Un primer elemento que salta en torno a este mercado resultan las tasas de empleo y desempleo que existen.

Conforme a información proporcionada por el INEC, la tasa de empleo adecuado en el Ecuador era del 43,20% para diciembre 2007, mientras que la tasa de desempleo se ubica en el 5,00% en el mismo mes y año.



Figura 4: Indicadores laborales, su evolución en el periodo 2007 - 2016

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo – varios años

Elaboración propia

Con la aplicación de políticas laborales que buscaban formalizar la contratación se logra incrementar el empleo adecuado, evidenciándose en el incremento de 1,4 puntos porcentuales para diciembre 2008 con 44,8%, respecto al mismo periodo del año 2007. Sin embargo, a partir del 2009 se visualiza que el empleo adecuado tiende a disminuir llegando al 39,2%, y a partir de ahí se encuentra en un proceso constante de subidas y reducciones, para finalmente alcanzar los 41,2 puntos porcentuales en diciembre de 2016.

Al mismo tiempo, un aspecto notable es que existe un grupo grande de individuos que se encuentran en la subocupación, lo cual demuestra una escasa estabilidad laboral, siendo característico del mismo la prevalencia de contratos verbales y temporales con inexistencia de seguridad social.

Algo importante a destacar es que si bien existe un marco jurídico que busca evitar la vulneración sobre el derecho al trabajo, ello no significa necesariamente un empleo digno para toda la población. Esta situación se evidencia en la sectorización que existe de las personas que cuentan con empleo en el país.

Con este particular establecido en la segmentación, se puede identificar que a pesar del leve incremento de la población en el sector formal que pasa del 41% en el año 2007 al 47,6% en el año 2016; aún existe un alto porcentaje de personas que se encuentran

en el sector informal, incluso se evidencia que al paso de los 10 años de estudio, este sector solo ha disminuido en 1,4 puntos porcentuales.

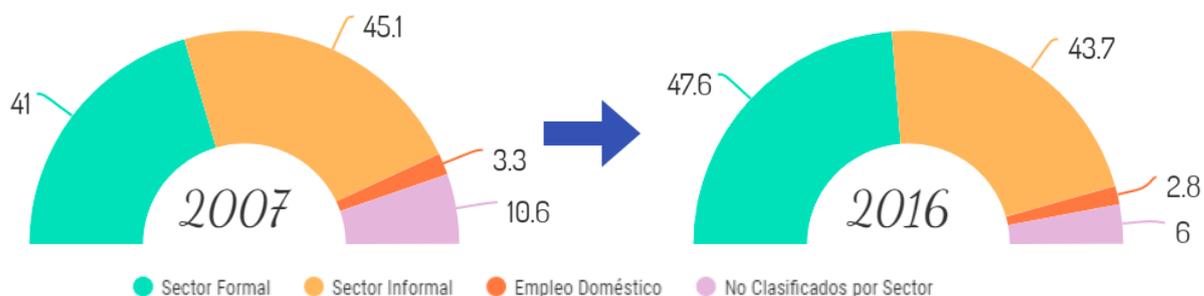


Figura 5: Sectorización de la población con empleo  
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo – varios años  
Elaboración propia

Como consecuencia de pertenecer al segmento informal, los individuos buscan cubrir las necesidades básicas en un contexto de precarización del empleo, limitada productividad, falta de remuneraciones mínimas, inexistencia de normativa legal y de tributación. Lo que implica que se vean afectadas las condiciones en las que se desenvuelven y por tanto contrarresta el desarrollo anhelado.

Por otro lado, considerando que durante la década de estudio se dio mayor impulso a la igualdad de condiciones en torno al género, resulta necesario verificar si se volvió realidad el objetivo de reducir la brecha existente entre hombres y mujeres.

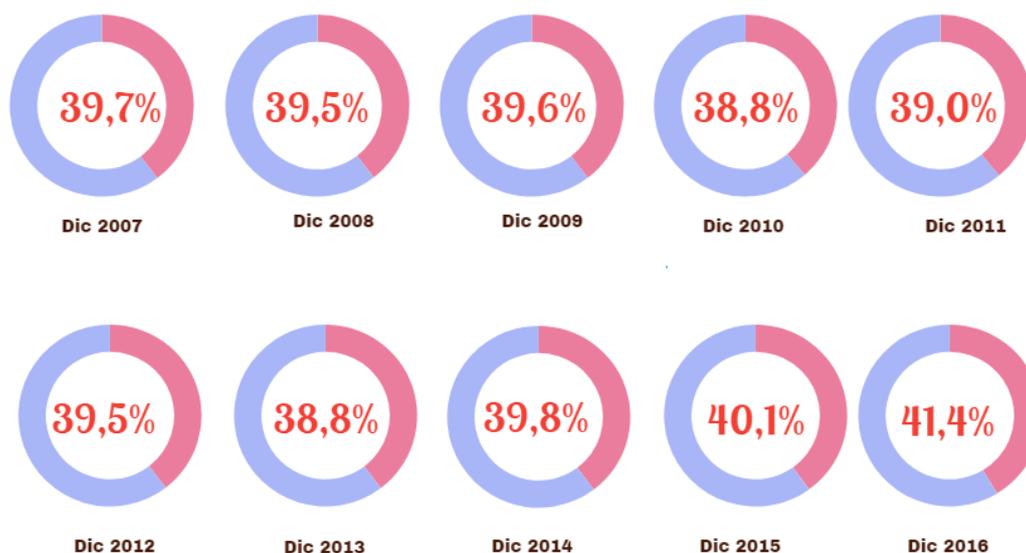


Figura 6: Participación de la mujer en el mercado laboral, periodo 2007 - 2016  
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo – varios años  
Elaboración propia

Claramente se identifica que si bien se buscaba una igualdad de oportunidades por género, esto realmente no sucedió pues durante todo el periodo de estudio, son los hombres quienes han mantenido las mayores tasas de participación, incluso en el último año se encuentra con una tasa superior al 50%.

#### **4. Efecto de la Política Pública en el empleo en el Ecuador**

Cuando el Ecuador retorno a una situación de democracia, entre las acciones realizadas por el gobierno de turno fue el planteamiento de reformas laborales que tenían gran enfoque a la flexibilización del trabajo, dejando de lado los derechos de los empleados. Esta situación cambiaría en el año 2007, a partir del nuevo gobierno que establecería propuestas que se inclinen a una reestructuración del entorno laboral donde se fomente el desarrollo de los trabajadores y a la par se forje condiciones propicias para la generación de empleo.

Una de las medidas propuestas comprendía acabar con la inestabilidad y la subcontratación laboral, el cual fue trazado en el Mandato Constituyente 8. Este instrumento establecía claramente la eliminación y prohibición de la tercerización, la intermediación laboral, contratación laboral por horas y cualquier práctica por precarizar las relaciones de trabajo. En este sentido, esta política afectaba directamente la forma de contratar empleados por parte de quienes demandaban trabajo, y por otra sobre las condiciones de quienes ofertan su fuerza de trabajo en el mercado.

En virtud del principal objetivo que tenía esta medida, el cual consistía en la formalización de las contrataciones laborales y que estas tendieran a crecer, se propicia la gestación de condiciones para que los individuos trabajasen solo el tiempo determinado por la ley; por lo que es pertinente identificar como se movió el empleo adecuado durante los primeros años de su aplicación.

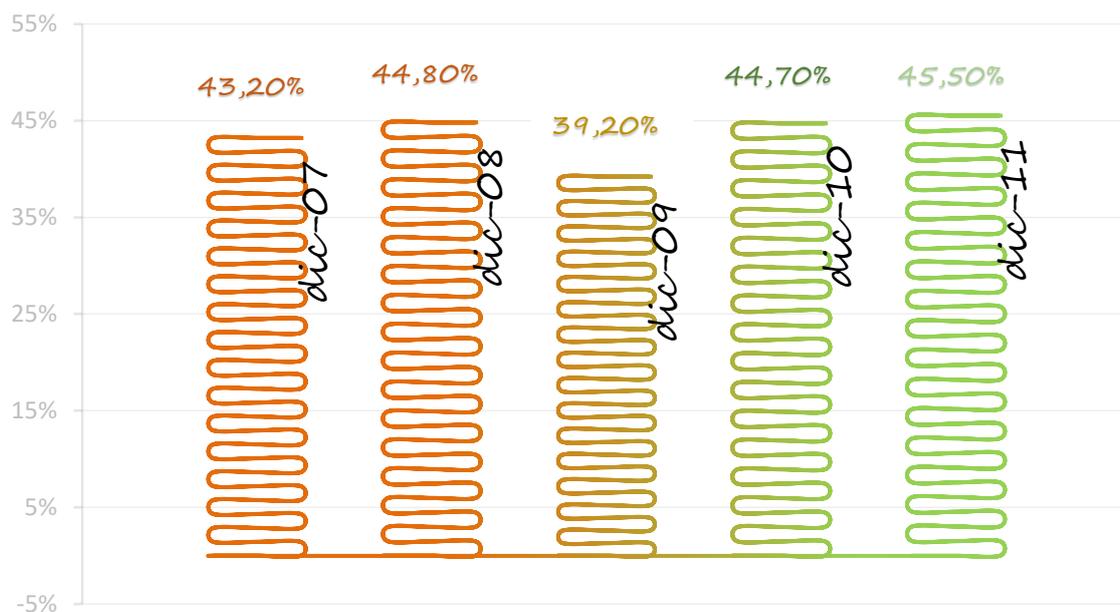


Figura 7: Situación del empleo adecuado dic 2007 – dic 2011

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo – varios años

Elaboración propia

Tal cual se observa en la figura precedente, la situación de empleo adecuado entre 2007 y 2008 se mantenía casi estable, pero para el año 2009 se plasma los primeros resultados en torno a la aplicación del Mandato Constituyente No. 8, mostrando una reducción del empleo pleno en 5.6 puntos porcentuales.

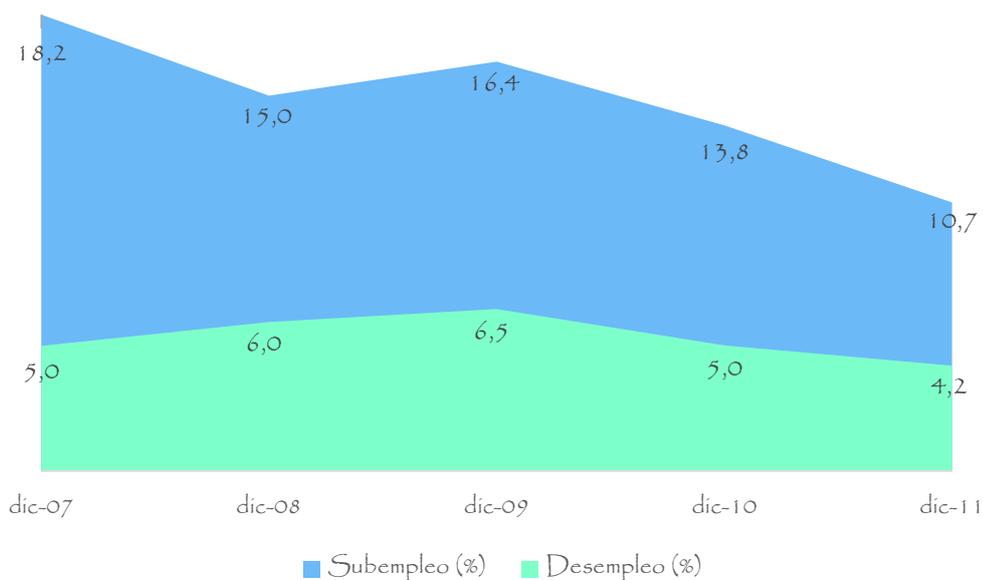


Figura 8: Situación del subempleo y desempleo dic 2007 – dic 2011

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo – varios años

Elaboración propia

Ahora bien, si se verifica los efectos registrados tanto en el subempleo como el desempleo se puede verificar que por un lado el subempleo muestra una reducción para el 2008, pero en el 2009 incrementa 1,4 puntos porcentuales, y a partir de ahí empieza a disminuir; mientras que el desempleo evidencia su tasa más alta en el año 2009 con 6,5 puntos porcentuales.

Esto demuestra que esta estrategia política no logró el impacto anhelado de progreso en la calidad de vida de los trabajadores en el país, sino que por el contrario, existieron varios que se quedaron sin una fuente de empleo. Además que se debe señalar que a nivel mundial en el año 2008 existió crisis, lo cual también provocó que el resultado de la política que eliminaba la precarización laboral tuviera un efecto negativo al corto plazo.

Otra de las políticas implantadas durante esta década fue el impulso al empleo joven, en virtud de ser un sector que había sido descuidado en los otros gobiernos. Se dio inicio a la misma a través de programas controlados por el Ministerio de Trabajo, como lo era mi Primer Empleo y Empleo Joven.

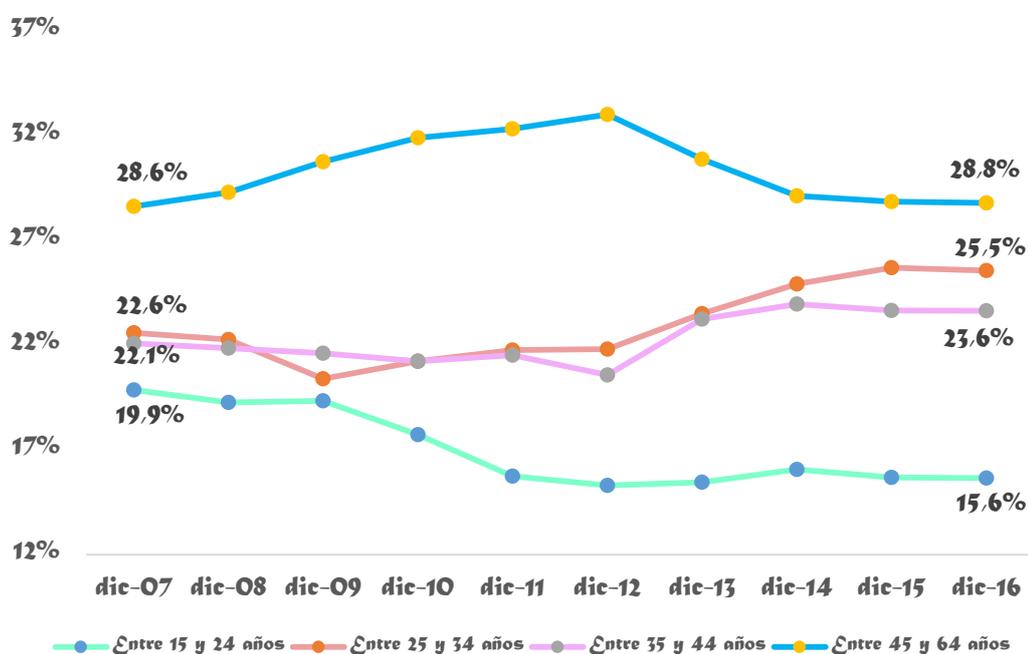


Figura 9: Participación según edad en el mercado laboral  
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo  
Elaboración propia

Esta resulta ser un acierto en las políticas planteadas, pues se vislumbra que el grupo que pertenece entre 25 y 34 años tiende a un incremento de participación pasando de 22,6% en el año 2007, al 25,5% para el año 2016.

Cabe aclarar que a partir del 2016 se plantea una nueva política que impulse el empleo joven a través de la Ley Orgánica para la promoción del trabajo juvenil, regulación excepcional de la jornada de trabajo, cesantía y seguro de desempleo, cuyo propósito era generar plazas de empleo a través de una forma de contratación especial para jóvenes entre 18 y 26 años, con lo cual se pretendía disminuir la tasa de desempleo para este segmento de la PEA.

Continuando con la revisión de las políticas públicas laborales, el gobierno central estableció en febrero 2014, la obligatoriedad de Afiliación al IESS, plasmado en el Código Orgánico Integral Penal – COIP. Así, esta política implantaba las condiciones para que los individuos afiliados a la Seguridad Social incrementaran, promoviendo los derechos de los empleados.

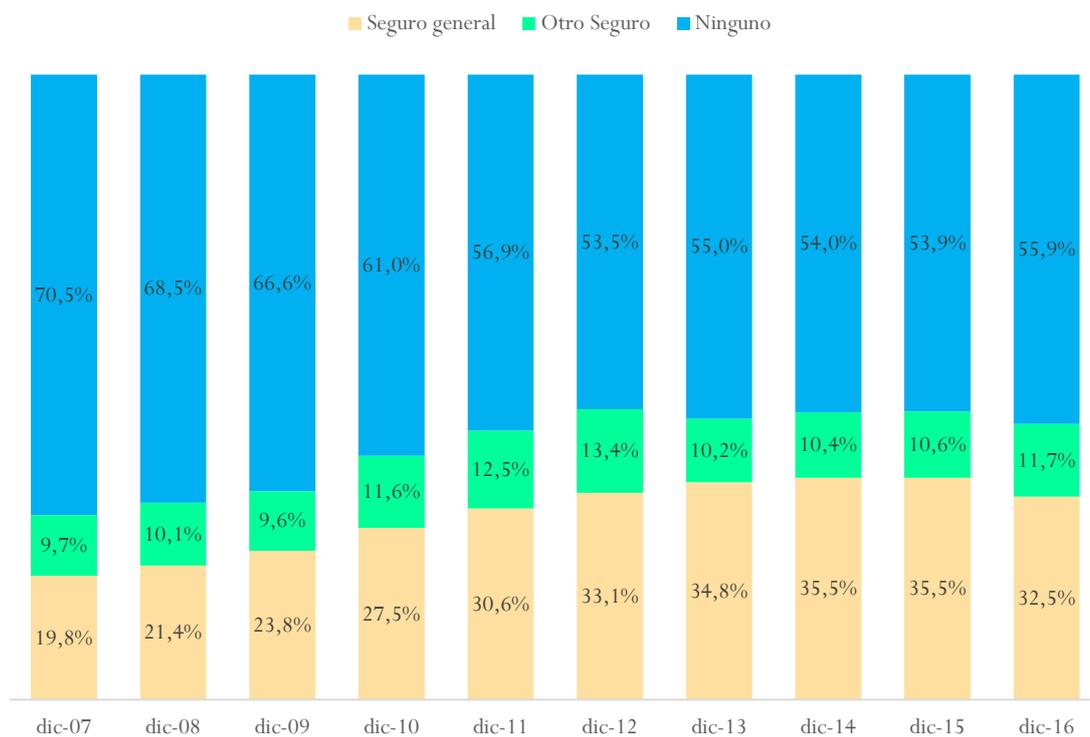


Figura 10: Cobertura de seguro de personas con empleo  
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo  
Elaboración propia

Los datos entregados por el INEC muestran que el incremento en la seguridad social va desde el año 2007 al año 2012. Sin embargo, a pesar que en año 2014 se instauró la obligatoriedad respecto a la seguridad social se puede identificar que la variación del año 2014 al año 2016 no fue de un crecimiento esperado, pues pasó de 45,9% de población afiliada a 44,2%; situación que va de la mano con la reducción del empleo adecuado para el 2016.

Cabe indicar que la clasificación de seguros existentes en la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo plantea como seguro general al Seguro concedido por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; mientras que otro seguro corresponde a los seguros proporcionados por: Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, Seguro de salud privado con o sin hospitalización, Aseguramiento Universal en Salud, Seguros Municipales y de Consejos Provinciales, y Seguro Ministerio de Salud Pública.

Al contrastar esta política con datos proporcionados por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se logra corroborar la información plasmada por la ENEMDU, pues se tiene que hasta el año 2014, existió crecimiento del personal que tenía Seguro General Obligatorio, pero para el año 2015 ya se observa un decremento de 2 puntos porcentuales y en el 2016 de una reducción de 4 puntos porcentuales.

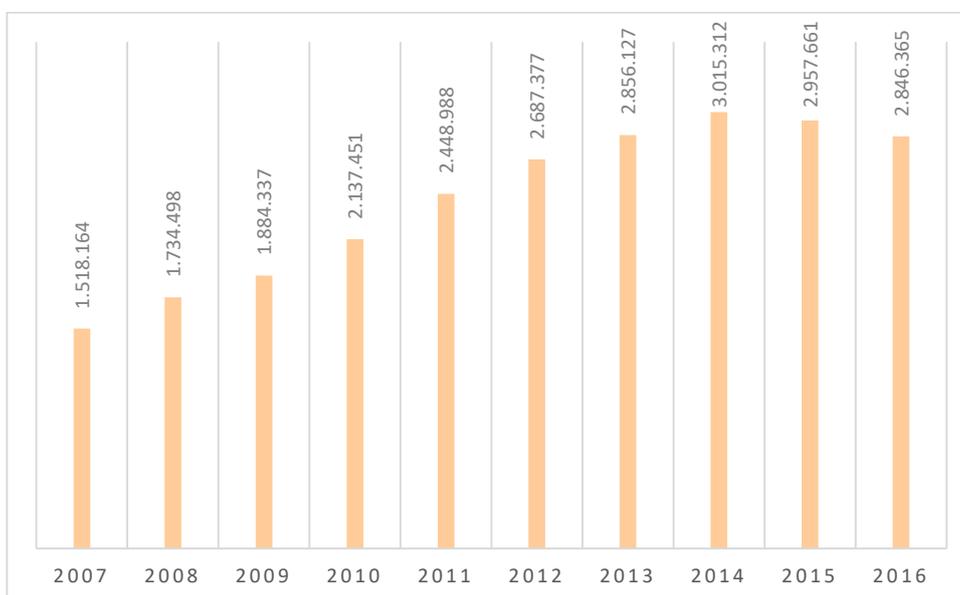


Figura 11: Evolución del Seguro General Obligatorio

Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Elaboración propia

Como parte de otra política de trabajo que existe en el Ecuador, es el contar con un salario básico para la población que se encuentra trabajando, de tal manera que los

recursos que dispongan los trabajadores les alcance para tener una vida digna. Se tiene así que el Salario Básico Unificado en el 2007 fue de 170 USD, mientras que para el año 2016 fue de 366 USD, mostrando un crecimiento pero no en magnitudes iguales.

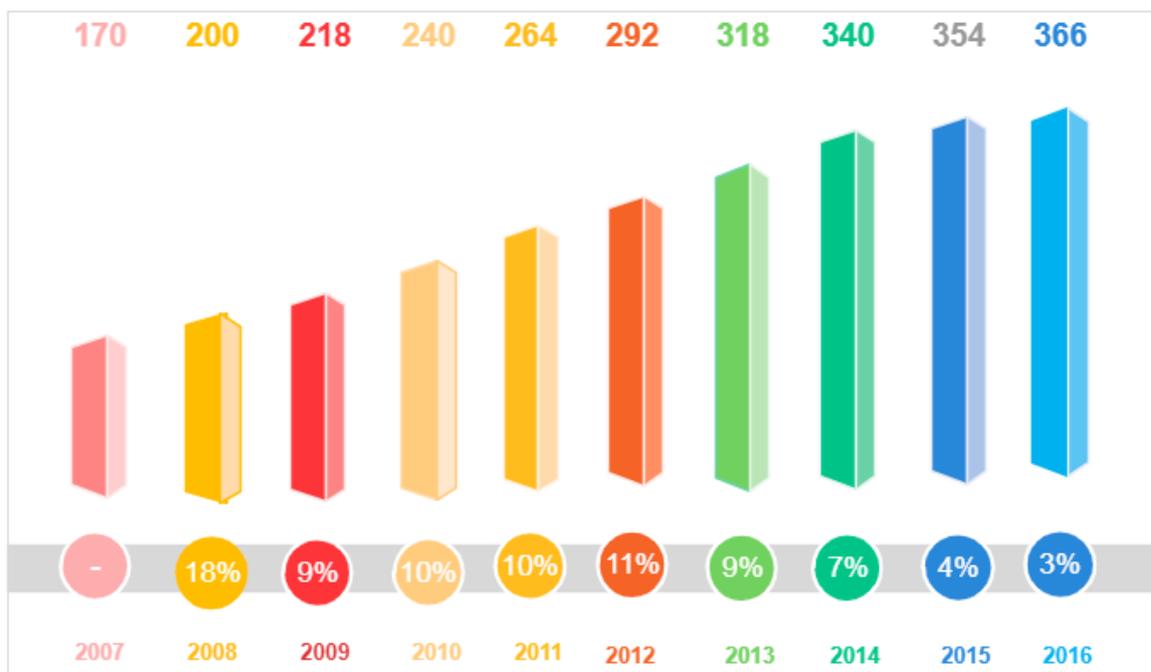


Figura 12: Evolución del Salario Básico Unificado (USD) y su Variación Anual (%)  
Elaboración propia

Con esta base legal de los montos básicos de remuneración, al identificar cual era el salario promedio durante este periodo de tiempo de estudio, se vislumbra que si bien todos los promedios se encuentran por arriba de los salarios básicos establecidos por ley, el salario que percibe el hombre en promedio, sigue siendo superior al que recibe la mujer, pues para el año 2007 el salario del hombre era 39% superior, y después de una década la brecha salarial se mantiene, dado que el hombre para el 2016 tiene un salario promedio 28% más alto que el percibido por la mujer; además no se puede dejar de lado que dicha situación va ligada a los cargos que cada género realiza en su gran mayoría.

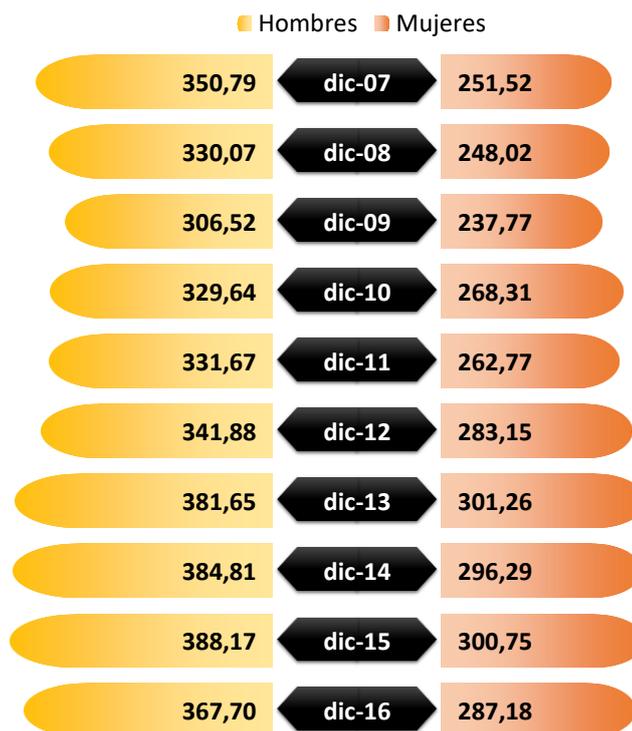


Figura 13: Evolución del ingreso promedio laboral periodo 2007 – 2016 por sexo  
 Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo – varios años  
 Elaboración propia

#### 4.1 Caso Práctico: Política del Salario Básico

Diversos estudios a nivel de Latinoamérica muestran efectos distintos respecto a la aplicación de esta medida en sus países, por lo que resulta difícil predecir el efecto determinístico sobre el empleo en función a incrementos del salario mínimo (Velasquez 2017, 25).

El salario básico unificado en el Ecuador se encuentra plasmado en la Constitución de la República del Ecuador, convirtiéndose en una de las políticas laborales más importantes que busca que cada trabajador en el país tenga una remuneración que le permita cubrir tanto sus necesidades básicas como la de su familia.

Este salario básico se lo fija anualmente considerando las variables de inflación y crecimiento económico proyectados; con lo que busca reducir la pobreza al tratar de salvaguardar la satisfacción de las necesidades de cada uno de los trabajadores y de sus respectivas familias.

Con estas antecedentes, es preciso verificar como se vio afectado el empleo en torno al salario básico existente.

#### **4.1.1. Modelo de pronóstico**

Dado que se pretende determinar la probabilidad que la población de estar empleada o no en función del salario básico, se ha optado por generar una modelación de regresión Logit, dado que este modelo permite identificar la posibilidad de ocurrencia de un suceso, sea de manera positiva o negativa (Camarero, Alzamán y Mañas 2013, 12).

Con ello, se propone una aproximación microeconómica a cómo se ve afectado el empleo con principal énfasis en el establecimiento del salario básico en el Ecuador a través de modelos Logit. Cabe manifestar que se opta por este tipo de modelo, dado que permite calcular la probabilidad de que determinado evento se genere, tomando en cuenta las variables disponibles, en este caso, se busca identificar la probabilidad de que este empleado o no el individuo tomando como base el salario básico.

La regresión logística soluciona el problema de enunciar la probabilidad de cierto desenlace ( $Y=1$ ) en función de  $r$  variables  $X_1, X_2, \dots, X_r$  las mismas que pueden ser de distinta índole (continuas, discretas, dicotómicas, ordinales o nominales, aunque para el caso práctico se las trata mediante variables dummy). El resultado radica en encontrar los coeficientes beta que se ajustan de mejor manera a la representación funcional (EPIDAT 2014, 7):

$$P(Y = 1) = \frac{1}{1 + \exp(-\beta_0 - \beta_1 X_1 - \dots - \beta_r X_r)}$$

#### **4.1.2. Aplicación del modelo**

Establecido el periodo de estudio, se ha decidido aplicar el modelo Logit, al inicio del periodo (2007), al intermedio (2011) y al final (2016); es importante aclarar que el año 2011 fue seleccionado para el ejercicio por ser el punto en el cual se aplica el referéndum y consulta popular que afectaban actividades económicas y por ende también se afectaría el empleo.

Ahora en virtud a los años seleccionados, se procedió a tomar la información publicada sobre la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo para los periodos de

diciembre pues estas son consideradas las encuestas anuales, datos que son publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Una vez obtenido la fuente principal para identificar la afectación del salario básico, fue necesario depurar las bases para lo cual se realizó las siguientes acciones:

- Eliminar aquellos registros cuya edad se encontraba por debajo de los 15 años y también que fuese superior a los 65 años.
- Se eliminó los registros con valores perdidos en relación al empleo pues provocarían distorsión al momento de estimar la afectación.
- Se optó por crear la variable de edad al cuadrado, pues estudios demuestran que los individuos tienden a alcanzar su crecimiento profesional hasta cierta edad, pero luego llega a una meseta y de ahí va en declive su participación en el mercado laboral.

Además es importante dejar en claro las variables que se utilizar en los modelos que estimarán las probabilidades, las cuales son:

Tabla 2:  
**Variables utilizadas en los modelos**

<b>VARIABLE</b>	<b>DETALLE</b>
<b>escol</b>	Años de escolaridad
<b>edad</b>	Edad
<b>edad2</b>	Edad al cuadrado
<b>salariob</b>	Salario básico
<b>p02</b>	Sexo - 1 Hombre - 2 Mujer
<b>secemp</b>	Sector de la economía a la que pertenece - 1 Sector formal - 2 Sector Informal - 3 Servicio Doméstico - 4 No Clasificado
<b>empleo1</b>	Personas que tienen empleo y no se encuentran en el subempleo

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo  
Elaboración propia

La variable empleo1 se construyó a partir de la variable “Condición de Actividad”, seleccionando las opciones empleo adecuado, otro empleo no pleno, empleo no remunerado y empleo no clasificado, por lo que se indica que en caso de estar en una de esas condiciones tendrá 1 (empleo) y si no se encuentra en esas opciones será 0 (no empleo).

Dada la preparación de las bases de datos se procede a generar las regresiones logísticas. Cabe denotar que si bien las tres bases de datos seleccionadas constituyen una muestra del levantamiento generado por el INEC, estas siguen guardando la característica de ser representativas.

Según datos históricos de la ENEMDU, se ha podido identificar que existen ciertos sectores que se ven mayormente afectados en torno al empleo, estos corresponde a las mujeres por un lado y por otro todos aquellos que no pertenecen al sector formal de la economía, por lo que se ha decidido realizar modelos que verifiquen la afectación por sexo y por sectorización.

Otro elemento que se debe mencionar es que si bien en unos estudios manifiestan que existe una relación directa entre el salario básico y el salario promedio, al momento de generar el modelo se ve que el colocar estas dos variables como independientes se genera problemas de multicolinealidad, por lo que se decide solo utilizar el salario básico en el estudio a nivel de las dos desagregaciones.

La aplicación de modelo se la efectuó mediante el programa STATA, y se tomó en consideración cuatro variables adicionales al salario básico, de modo que se logró estimar la probabilidad de estar empleado o no. Es importante mencionar, que existen dos modelos de regresión logística por cada año, para determinar la afectación por sexo y por sector de la economía al que pertenece.

Una vez cargada las bases en el programa, se procedió a ejecutar la sintaxis elaborada y verificar los resultados para la afectación que se realiza en función al salario básico.



Tabla 5:  
**Regresión logística al año 2016**

Logistic regression	Number of obs	=	71725
	Wald chi2(4)	=	7048.53
	Prob > chi2	=	0.0000
Log pseudolikelihood = -45639.252	Pseudo R2	=	0.0786

empleo1	Robust				
	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
escol	.0430563	.0018272	23.56	0.000	.0394751 .0466376
edad	.2081198	.0032643	63.76	0.000	.2017219 .2145178
edad2	-.0022723	.0000424	-53.58	0.000	-.0023554 -.0021891
salariob	2.487139	.2469757	10.07	0.000	2.003076 2.971203
_cons	-4.390172	.0596698	-73.57	0.000	-4.507123 -4.273222

Como se identifica en las tres modelizaciones, todas las variables consideradas son significativas, y de hecho la variable del salario básico tiene un alto coeficiente para los tres años, es decir resulta ser la variable más significativa para pronosticar empleo o no, sin embargo, para poder comparar es preciso considerar los efectos marginales que muestran los covariados, los cuales son:

Tabla 6:  
**Efectos marginales años 2007, 2011 y 2016**

	2007	2011	2016
escol	0,95%	1,12%	0,96%
edad	3,38%	4,83%	4,63%
edad2	-0,04%	-0,05%	-0,05%
salariob	46,03%	105,56%	55,38%

Se tiene así que un 46,03% de probabilidad de que se encuentre empleado dado que cuenta con el salario básico para el año 2007, lo cual va en incremento para los siguientes años siendo en el 2016 un 55,38% de probabilidad. Además como se puede ver la escolaridad no muestra un alto porcentaje de impacto, pero la edad simple si resulta ser una variable que va en afectación al pronóstico.

Como se puede ver, de manera inicial el salario básico si muestra su influencia en el empleo; ahora es necesario verificar cómo se ve afectado el empleo si tomamos un enfoque de género, para ello, se incluye a la variable sexo en el modelo y se tiene los siguientes resultados:

**Tabla 7:  
Regresión logística según sexo al año 2007**

Logistic regression	Number of obs	=	46354
	Wald chi2(5)	=	5220.44
	Prob > chi2	=	0.0000
Log pseudolikelihood = -28769.572	Pseudo R2	=	0.1002

empleo1	Robust		z	P> z	[95% Conf. Interval]	
	Coef.	Std. Err.				
escol	.0425287	.0022214	19.14	0.000	.0381747	.0468826
edad	.1643257	.0040889	40.19	0.000	.1563116	.1723398
edad2	-.0017704	.0000531	-33.35	0.000	-.0018744	-.0016663
salariob	1.851711	.1916185	9.66	0.000	1.476145	2.227276
2.p02	-1.143044	.0203886	-56.06	0.000	-1.183005	-1.103083
_cons	-2.864908	.0720086	-39.79	0.000	-3.006042	-2.723773

**Tabla 8:  
Regresión logística según sexo al año 2011**

Logistic regression	Number of obs	=	43725
	Wald chi2(5)	=	6928.06
	Prob > chi2	=	0.0000
Log pseudolikelihood = -25346.496	Pseudo R2	=	0.1578

empleo1	Robust		z	P> z	[95% Conf. Interval]	
	Coef.	Std. Err.				
escol	.0554079	.0024665	22.46	0.000	.0505735	.0602422
edad	.253806	.0044621	56.88	0.000	.2450604	.2625516
edad2	-.0027936	.0000569	-49.09	0.000	-.0029051	-.002682
salariob	4.875026	.7105013	6.86	0.000	3.482469	6.267583
2.p02	-1.406475	.0224477	-62.66	0.000	-1.450472	-1.362478
_cons	-4.53851	.0806775	-56.25	0.000	-4.696635	-4.380385



mercado de trabajo, pues en todos los años tiene una probabilidad negativa de poder tener empleo.

De igual manera, se visualiza que la escolaridad para los años 2007 y 2016 no muestra mayor impacto, situación contraria a lo que sucede en el año 2011 donde el efecto de esta variable muestra que con el incremento de una unidad en educación, existirá 10% más probabilidades de que puedan ser empleados.

Ahora, si identificamos respecto al salario básico, se puede mencionar que en caso de que el salario incrementara en una unidad, existe la probabilidad de que se dé un incremento en torno a las tasas de empleo, es decir, estaría cumpliendo el objetivo con el que se establece esta política. Esto va en concordancia con los datos de salario promedio, pues el salario básico del año 2007 es de 170 USD, mientras que el salario promedio se encuentra en 314USD, de ahí que todavía resulte positivo el incremento de una unidad en el salario básico.

Tal como se mencionó previamente, también se realizaría el análisis del efecto del salario básico de acuerdo a la sectorización de las personas empleadas, es decir, a los resultados que se pueden observar en el sector formal, informal, empleo doméstico.

De igual manera que se procedió con las bases de datos para los tres años y ahora cambiando la variable que sectorizaba a la población, con lo cual se obtuvo lo siguiente:

Tabla 11:  
**Regresión logística según sectorización de la economía al año 2007**

```

Logistic regression                               Number of obs   =   31591
                                                    Wald chi2(7)    =   1155.13
                                                    Prob > chi2     =   0.0000
Log pseudolikelihood = -15423.059                Pseudo R2      =   0.0409
  
```

empleol	Robust		z	P> z	[95% Conf. Interval]	
	Coef.	Std. Err.				
escol	.0137478	.0036551	3.76	0.000	.0065839	.0209118
edad	-.0489816	.0063172	-7.75	0.000	-.0613632	-.0366001
edad2	.0007399	.0000821	9.01	0.000	.000579	.0009009
salariob	.9103827	.1849655	4.92	0.000	.5478571	1.272908
secemp						
2	-1.024249	.0401785	-25.49	0.000	-1.102998	-.945501
3	-.8877153	.0854218	-10.39	0.000	-1.055139	-.7202916
4	-1.081276	.0510883	-21.16	0.000	-1.181407	-.9811447
_cons	2.598656	.1273265	20.41	0.000	2.349101	2.848212



Un aspecto a denotar es que en el año 2016, al verificar el efecto del salario básico por sectorización de la población empleada, se identificó que la variable escolaridad no era representativa, por lo que fue preciso eliminarla de la regresión.

Al igual que los datos por sexo, es preciso verificar los efectos marginales de los covariantes, se visualiza el efecto en la variable empleo considerando que las variables independientes se mantienen en sus valores medios.

Tabla 14:  
**Efectos marginales años 2007, 2011 y 2016**

	2007	2011	2016
escol	0,22%	0,26%	NA
edad	-0,77%	-0,51%	-0,92%
edad2	0,01%	0,01%	0,01%
salariob	14,32%	27,48%	15,78%
scemp.2	-14,79%	-10,88%	-22,22%
scemp.3	-12,26%	-8,55%	-19,46%
scemp.4	-15,90%	-13,02%	-22,29%

Con los datos presentados previamente respecto al impacto en el sector de la economía, se puede ver que existen efectos negativos para los 3 años en los sectores que no son formales, esto es en el sector informal (scemp.2), servicio doméstico (scemp.3), y el empleo no clasificado (scemp.4). Con lo que quiere decir que en caso de que los individuos sean informales o del sector doméstico, tienen mayor probabilidad de no conseguir un trabajo.

Otro aspecto que resalta respecto a la evaluación considerando las variables independientes a la sectorización es que la escolaridad y la edad no manifiestan mayor afectación para que el individuo esté o no empleado, pero el salario básico si juega un papel importante.

Aquí se puede ver que con el incremento de una unidad en el salario básico existe un 14% de probabilidades en el 2007 de que tenga empleo, mientras que para el año 2016 el porcentaje de probabilidad es de 15%. Así, se muestra que también cumpliría con el objetivo de que el individuo tenga empleo bajo condiciones adecuadas para sí mismo y su familia.

En concordancia con los resultados obtenidos, se puede identificar que el salario básico tiende a cumplir el objetivo de incrementar el empleo en porcentajes marginales,

sin embargo, cabe destacar que esto se aplicaría por una parte para el grupo de los hombres; y por otro para aquellos que trabajan en el sector formal.

## Conclusiones

Las políticas públicas constituyen aquellas herramientas que utilizan los gobiernos de turno para alcanzar los objetivos planteados al inicio de su mandato, que en su gran mayoría lo que busca es mejorar el bienestar de la población, a través de medidas que permitan el acceso a la salud, educación y empleo.

Si bien para la generación de las políticas públicas existe un proceso, se debe tener claro que las acciones que se tomen para solventar problemas se manejaran en torno a la pugna de poderes que existirá entre los diferentes actores que participan respecto al tema que se está tratando, pues cada sector involucrado pretenderá que se cumpla sus requerimientos de manera íntegra sin interés alguno de los otros actores afectados, por lo que no necesariamente se logrará alcanzar el beneficio común.

Consistente con la política pública establecida durante el periodo 2007 – 2016, se establece la prohibición de la tercerización como medida para que todos los trabajadores cuenten con todos los derechos que les otorga la ley, en particular a la modalidad de contratación y los beneficios que se entregaban. Se pretendía que esto diese un resultado de mejora en el empleo, pero lo que se pudo observar que para el año de aplicación, es decir el año 2008, y año subsiguiente (2009), en lugar de incrementar el empleo adecuado, lo que incremento fue el desempleo pasando de 5% en el año 2007 a 6,5% en el año 2009; mientras que por su parte el subempleo mostraba alcanzar la cifra de 16,4% en el año 2009, siendo 1,4 puntos porcentuales superior al mostrado en el año 2008.

Además como resultado de esa política también se intentaba fomentar el empleo digno de la población y por tanto, que se encuentre ya ligada al sector formal de la economía. Pero al momento de revisar los datos de la ENEMDU, en sus diversos años, se puede identificar que a pesar del leve incremento de la población en el sector formal, que pasa del 41% en el año 2007 al 47,6% en el año 2016; aún existe un alto porcentaje de personas en el sector informal, que muestra una reducción de solo 1,4 puntos porcentuales durante los 10 años de estudio.

Otra de las políticas establecidas durante el periodo de estudio corresponde al impulsar la igualdad de condiciones en torno al género, pues históricamente los hombres son los que mayormente participaban en el mercado de trabajo. Al verificar con los datos se puede ver que esa situación no ha cambiado, pues las mujeres tiene una participación del 39,7% en el 2007 y en el 2016 alcanzan apenas el 41,4%.

Conjuntamente, al verificar los datos respecto a la remuneración promedio que percibía cada género, se puede identificar que los hombres siempre han recibido valores superiores a las mujeres, siendo así que para el año 2007 los hombres percibían en promedio un 39% más que el salario aceptado por las mujeres, situación que no cambió durante los 10 años y que solo muestra una leve disminución para los hombres, pues en el año 2016 el salario promedio de los hombres se encontraba 28% por encima de lo recibido por las mujeres.

En 2014, en Ecuador se implementó la política de obligatoriedad de Afiliación al IESS, la cual establecía condiciones para un incremento de la población afiliada al Seguro Social. De los datos recabados, se observa que la variación del año 2014 al año 2016 no fue de un crecimiento, por el contrario se observa que va de 45,9% de población afiliada en el 2014 a 44,2% en el 2016.

Por otro lado, dentro de las políticas que el gobierno instauró para apoyar a diversos grupos, se encontraba aquellas que buscaban dar cabida a los jóvenes en el mercado de trabajo, siendo uno de los principales programas el conocido Empleo Joven. No obstante, al momento de verificar los datos del empleo según rangos de edad, se observa que el grupo de 15 a 24 años pasa de una participación de 19,99% en el 2007 a un 15,6%; sin embargo el grupo etario de 25 a 34 años muestra una mejoría pasando de 22,6% en el 2007 a 25,5% en el 2016.

En virtud a los datos identificados sobre las políticas laborales resulta importante analizar cómo afecta el salario básico en la situación de empleo en el Ecuador, para ello se optó por realizar modelaciones con regresión logística tomando como fuente principal las bases de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo para los años 2007, 2011 y 2016, siendo el año 2011 el año intermedio identificado por ser uno especial en el cual se generó la consulta popular.

Así, a través de los primeros modelos generados se busca identificar como afecta el salario básico, donde se puede observar que en los 3 años existen altas probabilidades de empleo mientras se tenga el salario básico como remuneración, lo cual iría de la mano con las remuneraciones promedios presentadas por la fuente de estudio.

Al verificar las modelaciones efectuadas considerando el tema de género, se puede identificar que solamente el sexo femenino es el que se encuentra afectado frente a variaciones, lo cual corroboraría la información estadística previamente presentada, donde la presencia de los hombres en el mercado de trabajo corresponde al 60% en casi

todos los años, mientras que las mujeres aun cuando pretenden incrementar su participación en el mismo, dicho porcentaje no alcanza los 42 puntos porcentuales.

Por su parte, en los modelos logísticos que buscaban determinar la afectación en relación a la sectorización de las personas empleadas en la economía, se observa que pertenecer a los sectores: informal y del servicio doméstico juega en contra de los trabajadores pues estos muestran una relación inversa con el empleo.

Queda claro que si bien las políticas públicas laborales en el Ecuador buscaban mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y generar oportunidades para aquellos grupos que se encontraban relegados, esto no sucedió de esta manera pues el impacto alcanzado no fue tan alto como se esperaba.



## Obras citadas

- Acosta, Alberto, y John Cajas. 2018. *Una década desperdiciada: Las sombras del correísmo*. Quito: Centro Andino de Acción Popular.
- Amoletto, Eduardo Jorge. 2014. *Las políticas públicas*. Argentina: EUMED.
- Argoti, Ana Cristina. 2011. “Algunos elementos sobre la teoría clásica del empleo y la versión Keynesiana.” *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño*, 35-57.
- Banco Mundial. 2019. *La naturaleza cambiante del Trabajo: Cuadernillo del Panorama general*. Washington DC.: Banco Mundial.
- Bardach, Eugene. 2001. *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*. México: CIDE.
- Borja, Rodrigo. 2018. *Enciclopedia de la Política*. <https://www.encyclopediadelapolitica.org/> (último acceso: 8 de febrero de 2021).
- Camarero, Luis, Alejandro Alzamán, y Beatriz Mañas. 2013. *Regresión Logística: Fundamentos y aplicación a la investigación sociológica*. España: UNED.
- De la Rica, Sara. 2015. “Políticas activas de empleo: una panorámica.” *Fedea Policy Papers*, 1-32.
- Ecuador. 2005. *Código de Trabajo*. Quito: Registro Oficial 167.
- . 2010. *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Quito: Registro Oficial 351.
- . 2008. *Constitución del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449.
- . 2010. *Ley Orgánica del Servicio Público*. Quito: Registro Oficial 294.
- . 2015. *Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar*. Quito: Registro Oficial 483.
- EPIDAT. 2014. “Regresión Logística.” *EPIDAT*, 3-35.
- Fraiman, Juan. 2015. “Algunas consideraciones sobre el concepto de trabajo de Karl Marx y el análisis crítico de Jurgen Habermas.” *Núcleo Básico de Revistas Argentinas*, 235-245.
- Franco, Rolando, y Jorge Luis Lanzaro. 2006. *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*. Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

- Gallego, Elena. 2009. *Historia breve del mercado de trabajo: De los orígenes a JM Keynes*. Madrid: Ecobook.
- Grupo FARO. 2019. "Informe de avance a la política pública de empleo." *Del Dicho al Hecho*, 1-34.
- Hernández, Gustavo. 1999. "El Análisis de las Políticas Públicas: Una disciplina incipiente en Colombia." *Revista de Estudios Sociales*, 80-91.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2015. "Empleo y condición de actividad en Ecuador." *Analitik*, 1-32.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2007. *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Documento Metodológico*. Quito: INEC.
- Jimenez, Jose Alejandro. 2007. "El mercado de trabajo en la escuela neoclásica y su concepto de capital humano, una implicación para el desarrollo." *Contribuciones a la Economía*, 1-19.
- Keohane, Robert. 1988. *Después de la hegemonía: cooperación y discordia en la política económica mundial*. Argentina: GEL.
- León, Jesenia, Guadalupe Ramón, y Marina Mero. 2017. "Análisis de los Planes Nacionales de Desarrollo para el Buen Vivir : Hacia Nuevos Derechos y Nuevas Respuestas." *Espacios*, 6 - 17.
- Martín, Fernando, Gustavo Dufour, Martín Alessandro, y Paula Amaya. 2013. *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Marx, Karl. 1975. *El Capital*. México: Siglo XXI editores.
- Medellín, Pedro. 2004. *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de fragil institucionalidad*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Mora, Oliver. 2006. "Las Teorías del Desarrollo Económico: algunos postulados y enseñanzas." *Apunte del CENES*, 49-74.
- Organización Internacional de Trabajo. 2019. *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2019*. Ginebra: OIT.
- Organización Internacional del Trabajo. 2015. *Políticas nacionales de empleo: Una guía para las organizaciones de trabajadores*. Ginebra: OIT.
- . 2016. *Soluciones eficaces: Políticas activas del mercado de trabajo en América Latina y el Caribe*. Ginebra: OIT.

- Oszlak, Oscar. 2011. "El rol del Estado: Micro, Meso, Macro." *VI Congreso de Administración Pública*. Argentina, 12.
- Pacífico, Andrea, Ignacio Trueco, y María Alicia Barletta. 2014. "El mercado de trabajo y la educación: la visión neoclásica e institucionalista." *Divulgación*, 91-97.
- Parsons, Wayne. 2007. *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: Flacso.
- Petit, José Gregorio. 2013. "La teoría económica del desarrollo desde Keynes hasta el nuevo modelo neoclásico del crecimiento económico." *Análisis de Coyuntura*, 123-142.
- Ricoy, Carlos. 2005. "La teoría del crecimiento económico de Adam Smith." *Economía y Desarrollo*, 11-47.
- Rodríguez, Carlos. 2014. *Grandes economistas: Adam Smith*. Madrid.
- Roth, André-Noel. 2008. "Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?" *Estudios Políticos*, 67-91.
- Ruiz, Hector. 2013. "Keynes y el Empleo." *Contribuciones a la Economía* (1-15), 1-15.
- Ruiz, Hector. 2012. "Los clásicos y el mercado de trabajo." *EUMED*, 8.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 - 2013*. Quito: SENPLADES.
- Serrano, Alfredo. 2013. *Análisis de condiciones de vida, el mercado laboral y los medios de producción e inversión pública*. Quito, Ecuador: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Universidad Andina Simón Bolívar. 2020. *Nuevos enfoques sobre el Estado en América Latina*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Vargas, Cidar. 2007. "Análisis de las Políticas Públicas." *Perspectivas*, 127-136.
- Velasquez, Mario. 2017. *Salario mínimo y empleo: evidencia empírica y relevancia para América Latina*. Ginebra: OIT.
- Welti, Carlos. 2018. "El estado, la familia y el mercado. Arreglos institucionales para atender las necesidades generadas por el envejecimiento demográfico" *Papeles de población*, 8-29.



## Anexos

### Anexo 1: Explicación del modelo aplicado - Logit

#### **Concepción:**

Consiste en una técnica estadística multivariante que permite estimar la relación existente entre una variable dependiente no métrica, dicotómica, y un conjunto de variables independientes métricas o no métricas

#### **Origen:**

Inicialmente, fue obtenido por Luce en 1959 a partir de ciertas asunciones sobre las características de las probabilidades de elección, la principal de las cuales era la independencia de alternativas irrelevantes. En 1960 Marschak mostró que estos axiomas implicaban que el modelo era consistente con un comportamiento del decisor orientado a la maximización de la utilidad.

En 1974, McFadden completó el análisis mostrando la relación inversa, es decir, que la fórmula Logit para las probabilidades de elección necesariamente implica que la utilidad no observada se distribuye de acuerdo a una distribución de valor extremo.

#### **Objetivos:**

El objetivo principal es determinar cómo influyen las variables regresoras en la probabilidad de ocurrencia de un suceso particular. Si se plasma en torno a los objetivos específicos, estos son:

- Investigar cómo influye en la probabilidad de ocurrencia de un suceso, la presencia o no de diversos factores y el valor o nivel de los mismos.
- Determinar el modelo más parsimonioso y mejor ajustado que siendo razonable describa la relación entre la variable respuesta y un conjunto de variables regresoras.

#### **Limitaciones:**

El modelo Logit tiene limitaciones que son importantes, las cuales corresponden:

- Puede representar la variación sistemática de la preferencia pero no la variación de preferencia aleatoria.

- Implica sustitución proporcional entre alternativas, dada la especificación de la utilidad representativa hecha por el investigador. Para capturar formas más flexibles de sustitución, se necesitan otros modelos.
- En situaciones de elecciones repetidas, los factores no observados son independientes a lo largo del tiempo, los modelos Logit pueden capturar la dinámica de la elección repetida, incluyendo la dependencia del estado. Sin embargo, no puede manejar situaciones en las que los factores no observados se correlacionan a lo largo del tiempo

**Ventajas:**

En relación al modelo Logit se podrían considerar las siguientes ventajas:

- Al ser la variable dependiente dicotómica no necesita que se cumpla el supuesto de normalidad.
- A pesar que los coeficientes por sí solos no tienen una interpretación sencilla, al ser exponentiados y luego restados en uno, su interpretación se vuelve más comprensible.
- En un modelo multinivel con función de enlace Logit se puede obtener probabilidades, entonces es posible clasificar a un individuo a la pertenencia de un grupo u otro.

## Anexo 2: Matriz de predicciones para el año 2007

Classified	True		Total
	D	~D	
+	18899	11955	30854
-	6174	9326	15500
Total	25073	21281	46354

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$   
 True D defined as `empleo1 != 0`

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	75.38%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	43.82%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	61.25%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	60.17%

False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	56.18%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	24.62%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	38.75%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	39.83%

Correctly classified	60.89%
----------------------	--------

## Anexo 3: Matriz de predicciones para el año 2011

Classified	True		Total
	D	~D	
+	18679	10231	28910
-	5330	9485	14815
Total	24009	19716	43725

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$   
 True D defined as `empleo1 != 0`

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	77.80%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	48.11%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	64.61%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	64.02%
False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	51.89%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	22.20%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	35.39%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	35.98%
Correctly classified		64.41%

## Anexo 4: Matriz de predicciones para el año 2016

Classified	True		Total
	D	~D	
+	29452	17102	46554
-	8958	16213	25171
Total	38410	33315	71725

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$

True D defined as `empleo1 != 0`

---

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	76.68%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	48.67%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	63.26%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	64.41%

---

False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	51.33%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	23.32%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	36.74%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	35.59%

---

Correctly classified	63.67%
----------------------	--------

---

## Anexo 5: Matriz de predicciones para el año 2007 por sexo

Classified	True		Total
	D	~D	
+	17809	8706	26515
-	7264	12575	19839
Total	25073	21281	46354

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$

True D defined as empleo1 != 0

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	71.03%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	59.09%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	67.17%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	63.39%
False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	40.91%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	28.97%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	32.83%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	36.61%
Correctly classified		65.55%

## Anexo 6: Matriz de predicciones para el año 2011 por sexo

Classified	True		Total
	D	~D	
+	18074	7746	25820
-	5935	11970	17905
Total	24009	19716	43725

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$

True D defined as `empleo1 != 0`

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	75.28%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	60.71%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	70.00%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	66.85%
False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	39.29%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	24.72%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	30.00%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	33.15%
Correctly classified		68.71%

## Anexo 7: Matriz de predicciones para el año 2016 por sexo

Classified	True		Total
	D	~D	
+	28894	15205	44099
-	9516	18110	27626
Total	38410	33315	71725

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$   
 True D defined as `empleo1 != 0`

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	75.23%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	54.36%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	65.52%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	65.55%
False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	45.64%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	24.77%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	34.48%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	34.45%
Correctly classified		65.53%

Anexo 8: Matriz de predicciones para el año 2007 por sectorización en la economía

Classified	True		Total
	D	~D	
+	25073	6518	31591
-	0	0	0
Total	25073	6518	31591

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$   
 True D defined as empleo1 != 0

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	100.00%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	0.00%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	79.37%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	.%

False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	100.00%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	0.00%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	20.63%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	.%

Correctly classified	79.37%
----------------------	--------

Anexo 9: Matriz de predicciones para el año 2011 por sectorización en la economía

Classified	True		Total
	D	~D	
+	24009	3342	27351
-	0	0	0
Total	24009	3342	27351

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$   
 True D defined as empleo1 != 0

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	100.00%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	0.00%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	87.78%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	.%

False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	100.00%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	0.00%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	12.22%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	.%

Correctly classified	87.78%
----------------------	--------

Anexo 10: Matriz de predicciones para el año 2016 por sectorización en la economía

Classified	True		Total
	D	~D	
+	38410	10371	48781
-	0	0	0
Total	38410	10371	48781

Classified + if predicted  $\Pr(D) \geq .5$

True D defined as `empleo1 != 0`

Sensitivity	$\Pr(+ D)$	100.00%
Specificity	$\Pr(- \sim D)$	0.00%
Positive predictive value	$\Pr(D +)$	78.74%
Negative predictive value	$\Pr(\sim D -)$	.%

False + rate for true ~D	$\Pr(+ \sim D)$	100.00%
False - rate for true D	$\Pr(- D)$	0.00%
False + rate for classified +	$\Pr(\sim D +)$	21.26%
False - rate for classified -	$\Pr(D -)$	.%

Correctly classified		78.74%
----------------------	--	--------