

La eficacia de las políticas públicas del empleo juvenil en Ecuador

The effectiveness of public policies for youth employment in Ecuador

HENRY GIOVANY PILLAJO QUISILEMA(*a)  , PABLO XAVIER SIERRA MALLAMAS (b) 

a) Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE, Av. General Rumiñahui y Ambato, Sangolquí-Ecuador
b) Universidad Camilo José Cela, Calle Castillo de Alarcón, Villanueva de la Cañada, Madrid-España

hgpillajo@espe.edu.ec

RESUMEN

El presente estudio empírico es de alcance correlacional, se usó cifras de instituciones públicas para evaluar la efectividad de los programas gubernamentales que tenían como finalidad promover el empleo de la juventud en el país. Se usó tendencias lineales y coeficientes de correlación para obtener los resultados, además, del planteamiento de la situación de los empleados autónomos en el país, ya que el emprendimiento en la coyuntura económica se presenta como una alternativa a la carencia de empleos. Se obtuvo como resultado que los programas gubernamentales no alcanzaron su objetivo, a

pesar de provocar un fuerte gasto público, lo que se traduce en una ineficiencia de este, en términos generales, al perder costo de oportunidad. La estructura deficitaria del mercado laboral provocó que el trabajo autónomo crezca dentro del empleo adecuado, lo cual es evidencia del relativo éxito que podría estar teniendo y la necesidad de impulsarlo desde el gobierno y desde los centros de educación superior.

Palabras clave: Empleo juvenil, educación superior, gasto público.

Recibido: 2022-10-15
Aceptado: 2022-12-15



ABSTRACT

This scientific paper has an empiric investigation, with correlational scope, official data was used to determine the effective of government programs which had the goal of reduce youth unemployment in Ecuador. Linear trends and correlational coefficient were used to achieve results of approaches, including the situation of self-employed in the country, considering that entrepreneurship is an alternative to unemployment. Results shows government programs were not effective, although the important public spending of them, concluding these where inefficient, because government lost opportunity cost, while self-employment grown in suitable employment, which on the other hand, shows the success it would having and the need to encourage by government and universities.

Keywords: Youth employment, higher education, public spending

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA SOCIAL

Las altas tasas de desempleo e informalidad afectan a la población, más aún después de la conmoción que ha generado la emergencia sanitaria causada por el Covid-19 (OIT, 2020) y la guerra entre Ucrania y Rusia (OIT, 2022) que ha provocado una ralentización de la economía, dificultando la generación de empleos. El contexto internacional al que se suma los problemas estructurales del mercado laboral ecuatoriano permite visualizar uno de sus problemas como es la difícil inserción laboral de los jóvenes comprendidos entre 25 a 34 años, con formación universitaria.

SÍNTESIS Y APLICACIONES PRÁCTICAS

- El estudio encontró que los programas realizados por el Estado para fomentar el empleo juvenil están siendo insuficientes a pesar del elevado gasto que estos suponen.
- Los programas están direccionados a la inserción de jóvenes en formación académica y en general a empresas por medio de pasantías o contratos laborales subvencionados. Esto mientras se conoce que la mayor parte de los empleos generados en el país provienen de MiPymes que generalmente son originarias de pequeños emprendimientos.
- Se encontró que la falta de generación de empleo en el país hace que el trabajo autónomo en los próximos años alcanzará al generado en relación de dependencia, por lo que se evidencia la necesidad de fomentar los emprendimientos en el país.

INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República de Ecuador (2008) reconoce el trabajo como “un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía” (art. 33 CE). Además, la Constitución en sus preceptos reserva un espacio estratégico al empleo juvenil obligándose a fomentar sus incorporaciones al mercado de trabajo en condiciones justas y dignas, con énfasis en la capacitación, la garantía de acceso al primer empleo y la promoción de sus habilidades de emprendimiento (art. 39 CE).



A pesar de la importancia que el constituyente concede al empleo juvenil, las dificultades de su inserción en el mercado laboral continúan siendo un problema estructural, en este sentido para profundizar en el estado del empleo juvenil se abordará las características de mercado laboral, enfocado en el grupo etario objeto de estudio.

El mercado laboral ecuatoriano se divide en dos grupos: ocupados y desocupados. El empleo de la población ocupada puede calificarse como empleo adecuado, subempleo; otro empleo no pleno. La Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (en adelante ENEMDU) a julio de 2022 ofrece los siguientes datos:

- a. A nivel nacional, la tasa de empleo adecuado se ubicó en 32,1%. Este colectivo está compuesto por aquellas personas que trabajan “igual o más de 40 horas y que (...) percibieron ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo” (Castillo Añazo & Mocayo Rosero, 2015). Dentro del empleo pleno en su caracterización por edad, el grupo etario que comprende entre los 25 y 34 años a julio de 2022 presentan una tasa de empleo adecuado del 27% de acuerdo con el INEC se puede observar como el empleo adecuado juvenil ha mantenido durante la última década (INEC, 2022).
- b. El subempleo compuesto por aquellas personas con empleo que “durante la semana de referencia trabajaron menos de la jornada legal 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” (Castillo Añazo & Mocayo Rosero, 2015).

Dentro del subempleo, el grupo comprendido entre 25 y 34 años a julio 2022 representa el 21,1% (INEC, 2022).

- c. El otro empleo no pleno, es un componente específico del mercado de trabajo ecuatoriano que se reguló por primera vez en la Decimosexta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de octubre de 1998. El INEC incorpora a esta categoría a aquellas “personas con empleo que poseen una insuficiencia en horas y/o ingresos y no tienen el deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales” (Castillo Añazo & Mocayo Rosero, 2015). La población joven que se emplea en esta categoría representa el 15.6%.

Por otra parte, la población desocupada comprende aquellas personas que simultáneamente presenta las siguientes características: a) no tuvieron empleo; b) estaban disponibles para trabajar y c) buscaron trabajo o realizaron gestiones concretas para conseguir empleo (INEC, 2021). El desempleo de los jóvenes entre 25 y 34 años representa a julio de 2022 el 31.2%, es la tasa de desempleo más alta si la comparamos con otros grupos de edad, la tasa de desempleo de los grupos de edad entre 35 y 44 y entre 45 y 64 años se ubica en el 16.1% y 15.1% respectivamente (INEC, 2022).

El desempleo juvenil es un problema endémico del mercado de trabajo ecuatoriano, donde el subempleo y el trabajo informal ha cobrado fuerza en los últimos años. El Estado consciente de este problema complejo ha emprendido varias políticas activas de empleo, entre las cuales cabe destacar a los programas “mi primer empleo” y “empleo joven”, los cuales son administrados por el Ministerio del Trabajo.

MATERIALES Y MÉTODOS

La presente investigación es de alcance correlacional. Se estudió la situación del empleo en Ecuador, mediante el análisis de datos secundarios. Se consideraron los programas gubernamentales que se han implementado en la última, con el fin de frenar el desempleo en el grupo etario de 25 a 34 años, que es la etapa posterior a la graduación promedio en Ecuador. Los programas que se consideraron en el análisis son los siguientes:

Empleo Joven:

Es un proyecto de inversión pública que estuvo vigente desde julio del 2018 y se ejecutará hasta diciembre del 2022 (para finalizar los contratos del 2021 que tenían vigencia de un año). Su objetivo es promover la inserción laboral de jóvenes sin experiencia con dignidad e igualdad de oportunidades, potenciando sus capacidades y conocimientos a través del incentivo al sector privado usando la modalidad de contrato juvenil, con lo que se busca frenar el desempleo en este grupo de la población (Ministerio del Trabajo, 2018).

Mi Primer Empleo:

Es un proyecto con similares características al anterior, pero que se enfoca en ubicar a los jóvenes estudiantes en pasantías dentro del sector público (durante la primera etapa) y dentro del sector privado (desde la segunda etapa). Para ello el Estado otorga un incentivo económico del 50% de un tercio del salario básico, más el 50% del aporte patronal al IESS, en caso de que al finalizar la pasantía el estudiante sea contratado, el Estado

reembolsará el otro 50% del salario básico que se haya pagado durante este periodo y del otro 50% del aporte patronal al IESS.

Las cifras del gasto del Estado en estos programas se presentan en el gráfico No.1 que corresponde a una serie de tiempo, en el lapso del 2015 al 2020 se observa un incremento con relación a los años 2019 y 2020, estos años son previos al inicio de la emergencia sanitaria, y que de acuerdo con los datos oficiales se espera mantener hasta finales del 2022, cuando los últimos participantes de ambos programas lo culminen.

Conocido esto, se busca responder al cuestionamiento de: si los programas implementados por el gobierno, considerando el gasto realizado por año, frenaron el incremento del desempleo en el grupo etario al que están destinados. Durante este periodo, al existir un crecimiento del PIB nominal y una inflación poco considerables y constantes, no se toma en cuenta estos indicadores. Por otra parte, en marzo del 2020, al iniciar la emergencia sanitaria, estos y otros varios indicadores tienen cambios abruptos, considerando esto como un factor desequilibrante, por lo que se espera evidenciar un mayor gasto durante y después de la pandemia.

La presente investigación surge tras la idea de que en Latinoamérica el porcentaje de inglés es bajo, debido a la diversidad de métodos que “garantizan” la enseñanza del inglés, sin embargo, se puede reflejar que la falla al aplicar dichos métodos, es la ejecución de la misma por parte del docente o a su vez, la falta de motivación en el estudiante (Moreno, 2020). Además, en el año 2019, se pudo comprobar que el Ecuador, es uno de los países latinoamericanos con menor nivel



de dominancia en el idioma inglés, ya que, el resultado arroja un nivel A2 (Verbrachte, 2019), definiendo al nivel A2 como aquella capacidad para expresarse en situaciones conocidas, procesando información simple y directa. Es decir, la persona puede tener una conversación básica, sobre temas sencillos y rutinarios (Macro, 2009).

El inglés ha sido pasado a segundo plano en cuanto se habla de aprendizaje, ya que, los estudiantes cumplen con aspectos a evaluar por el hecho de que deben aprobar la materia, pero la pregunta aquí es ¿qué pasaría si se enseña inglés desde su infancia? (Quidel et al., 2014). Por ende, uno de los aspectos importantes a considerar es la plasticidad cerebral, ya que es la capacidad del cerebro para asimilar los estímulos del mundo a su alrededor, puede facilitar el aprendizaje mediante la interacción social y actividades lúdicas que hacen más divertido el querer aprender (Vega, 2021).

La motivación es uno de los factores a tener en cuenta tanto para enseñar como para aprender, sin mencionar que a través de la revisión bibliográfica, se demostraron los beneficios de enseñar un segundo idioma desde Educación Inicial, como lo es el incremento del lenguaje, basado en las teorías de Chomsky y Vygotsky (Salmerón et al., 2018), razón por la cual, coloca a los niños en un rango de desarrollo avanzado, debido a la complejidad de la neuroplasticidad y la creación de redes sinápticas en el cerebro (Narcisa et al., 2021). Facilitando así el desarrollo de habilidades para el aprendizaje. Además, resalta que en el mundo actual la competencia laboral es alta, considerándola así una razón más para la enseñanza de una lengua extranjera desde la primera infancia.

Perea (2021), se manifiesta que, para enseñar una segunda lengua en la primera infancia, debe ser similar a la enseñanza de la lengua materna, en donde se utilice metodologías que impliquen el juego, el contacto y la repetición de palabras, frases y expresiones en el otro idioma, que se desea enseñar para que el niño se familiarice, sin embargo, en dicho estudio no cuenta con una población en sí, razón por la cual es un aporte favorable, para realizar este proyecto de investigación.

Figura 1

Gasto público destinado a la promoción empleo joven.



Nota. La línea "total" se obtiene de la sumatoria de los valores del programa "mi primer empleo" y "empleo joven", que son los que están dirigidos a fomentar el empleo en jóvenes.

Fuente: Ministerio del Trabajo (2018). Elaboración: Autores.

- Henry Giovany Pillaño Quisilema , Pablo Xavier Sierra Mallamas
- VÍNCULOS-ESPE (2023) VOL.8, No.1:13-26

Para el análisis se buscarán las tendencias lineales de los indicadores de desempleo en el grupo de graduados universitarios, el grupo etario de 25 a 34 años, y el grupo de trabajadores autónomos. Las series de tiempo son grupos de datos registrados durante un periodo determinado, que para este caso será anual. La tendencia lineal es una herramienta dentro de las series de tiempo, que permite formular pronósticos a partir del análisis de los patrones pasados, por lo general las proyecciones van desde 1 a 10 años dependiendo de los datos que se conozcan, estos son esenciales para la toma de decisiones tanto a nivel empresarial como de otros sectores (Lind, Wathen, & Marchal, 2012).

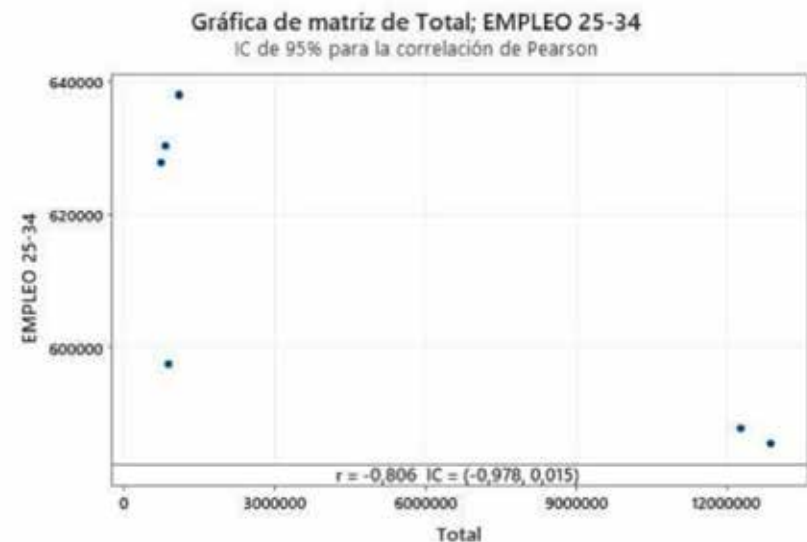
A continuación, se establecerá el coeficiente de correlación que existen entre los datos de los cuales en el paso previo se haya encontrado un ajuste considerable a la línea de tendencia y, por lo tanto, sean susceptibles de pronósticos. Esto permitirá encontrar que tan relacionadas están las variables del desempleo con la del gasto realizado en los programas para enfrentarlo, con lo cual quedará en evidencia la efectividad que han tenido estos. El coeficiente de correlación muestra la fuerza de relación entre dos conjuntos de variables, se representa con la letra r y puede tomar valores de entre -1 a 1 , siendo los dos extremos correlación perfecta en negativo y en positivo, el intermedio para ambos casos es $0.5/-0.5$, que es una correlación moderada, cuando más se apega a 0 es débil y cuando llega a 0 es nula, mientras que cuando más se acerca a $1/-1$ es una correlación fuerte.

RESULTADOS

Con la finalidad de la eficacia del gasto público destinado a frenar el desempleo en los recién graduados universitarios, se extrajo cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) acerca de esta población, e informes del Ministerio

Figura 2

Correlación entre el gasto público en programas de empleo y el empleo adecuado



Nota. el coeficiente de correlación se presenta como " r ". En este caso, al indicar un valor de entre -1 a -0.5 se entiende como una correlación negativa muy fuerte.

Fuente: Ministerio del Trabajo (2018), Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2021) Elaboración: Autores.

del Trabajo que está a cargo de la implementación de estos programas, que para el grupo poblacional estudiado fueron: mi primer empleo y empleo joven, ambos compartían el objetivo de promover el empleo el grupo etario de 25 a 34 años y el grupo más joven que le precede, siendo mi primer empleo para estudiantes universitarios que buscan realizar pasantías y empleo joven para personas de estos grupos independientemente de su nivel de formación académica.

Para la correlación se utilizó un intervalo de confianza del 95% con 6 columnas de ambas variables. Los valores de la variable "total" provienen de la suma de los valores de las columnas "mi primer empleo" y "empleo joven". La columna "empleo" contiene los datos que provienen de la encuesta de empleo, subempleo y desempleo del INEC, al ser cifras oficiales del total se descarta la necesidad un factor de corrección.

Se encontró que existe una correlación negativa muy fuerte entre el gasto público en programas que fomentan el empleo joven y las cifras del empleo adecuado en este grupo etario, con un índice de correlación de -0,806. La lectura nos indicaría que entre más gasta el Estado en programas para fomentar el empleo, las cifras del empleo adecuado disminuyen; a esto cabe hacerle una interpretación de acuerdo a los objetivos del programa, ya que su finalidad es que las cifras del empleo adecuado crezcan, de modo que la interpretación más adecuada es la ineffectividad (ineficiencia e ineffectividad) del gasto público en estos programas, puesto que además de no cumplir con su objetivo, al incrementar los recursos presupuestados la finalidad de aumentar el empleo adecuado se aleja aún más.

Para medir la eficiencia en el gasto se pueden utilizar varios argumentos, como son la magnitud de su actividad económica en el agregado de la economía, la falta de competidores en los servicios que está destinado a proveer, los resultados justificados en un presupuesto restrictivo, el impacto de los servicios brindados en el crecimiento económico y el bienestar poblacional, entre otros (Barraud & Torres, 2013). En este sentido, la manera de medir el éxito de esta política está relacionado con la eficiencia y la efectividad, si una asignación es eficaz es relevante medir su eficiencia, caso contrario se entiende que no ha cumplido su objetivo y se la cataloga de ineffectiva (para ser efectiva, debe ser primero eficaz y luego eficiente).

Conocemos ya que los programas implementados por el gobierno ecuatoriano para promover el empleo adecuado en los jóvenes no son efectivos, pero es importante que se considere que sucedió en este periodo con el subempleo y el desempleo, considerando que los últimos datos previo a la publicación de este estudio, correspondientes a junio del 2022, mostraban que continuaba en ascenso alcanzando 22% y 27,4% respectivamente de la población de estudio. Hay una consideración que hacer acerca del subempleo, los jóvenes que se graduaron y han optado por ser autónomos o montar emprendimientos tiene un proceso más o menos largo, dependiendo del giro de negocio, hasta alcanzar el posicionamiento en el mercado en cualquiera de estas dos figuras, y con ello, los ingresos de al menos un salario básico, las 40 horas de trabajo a la semana (más o menos dependiendo de la voluntad del encuestado) y la afiliación al IESS que son los principales requisitos para que se considere que tienen un empleo adecuado.

La eficacia de las políticas públicas del empleo juvenil en Ecuador

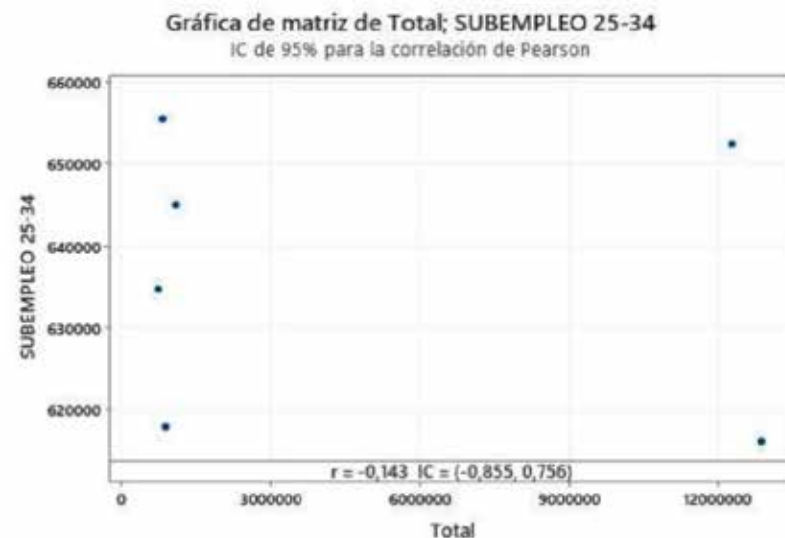
- Henry Giovany Pillaño Quisilema , Pablo Xavier Sierra Mallamas
- VÍNCULOS-ESPE (2023) VOL.8, No.1:13-26

Como se observa en la figura 3, se encontró un coeficiente de correlación negativo débil entre las cifras realizadas del gasto en los programas “mi primer empleo” y “empleo joven” y las cifras del subempleo proporcionadas por la encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo (ENDEMU). Esta cifra de r que alcanza un valor de $-0,143$ nos indica que las cifras del subempleo no se verían considerablemente afectadas por los programas estatales de este estudio, esto podría corresponder al hecho de que se crea una condicionante para medir su éxito: la población objetivo consigue empleo adecuado o no lo consigue, no existen intermedios, ya que el programa únicamente subvenciona a los empleadores que contratan a los jóvenes con los beneficios de ley dentro de un empleo adecuado. Esto se puede considerar como óptimo, sin embargo, el surgimiento de emprendimientos sería una alternativa viable para conseguir las fuentes de empleo que se requieren, aunque ello conlleve un camino más largo y complejo que podría iniciar en condiciones que no cumplan las características del empleo adecuado de manera temporal.

Finalmente, consideramos la correlación entre el gasto generado en los programas estatales que fomentan el empleo joven y el desempleo en este grupo etario, ya conociendo que estaban destinados a frenar su crecimiento, lo que se esperarí de ellos es una correlación inversamente proporcional en donde a mayor gasto, menor desempleo en la población juvenil exista. Sin embargo, el resultado encontrado difiere totalmente de esto, puesto que se llega a tener un índice de correlación de $r=0,572$ que es positivo y medianamente alto, cuando debería ser lo contrario, puesto que esto nos da a entender de que mientras más se estaban invirtiendo en estos programas, más crecía el desempleo, como se observa en la figura 3.

Figura 3

Correlación entre los programas estatales para fomentar el empleo joven y el subempleo.



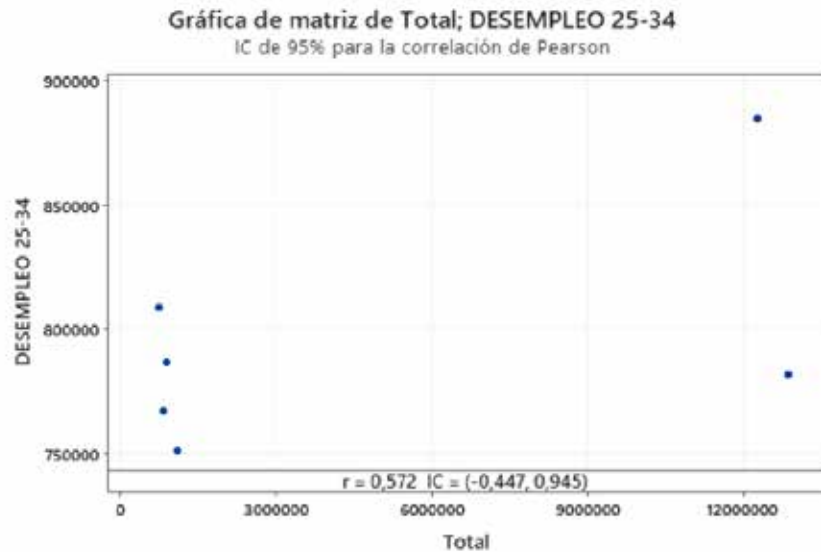
Nota. Un coeficiente de correlación “ r ” cercano a 0, muestra una correlación débil, negativa en este caso, se considera entonces que las variables no están relacionadas. Fuente: Ministerio del Trabajo.

(2018), INEC (2021). Elaboración: los autores.

Más allá de lo que técnicamente nos indiciarían los números, entendemos que no es que exista una relación positiva entre el gasto público destinado a fomentar el empleo joven y el desempleo en este grupo etario, sino que este resultado se debe a la poca efectividad de los programas, que lejos de combatir el desempleo han consumido recursos estatales sin lograr su objetivo, y más bien podrían haber servido como un instrumento político por parte de los gobiernos de turno.

Figura 4

Correlación existente entre el gasto público entre los programas para fomentar el empleo juvenil y el desempleo en el grupo etario de 25 a 34 años.



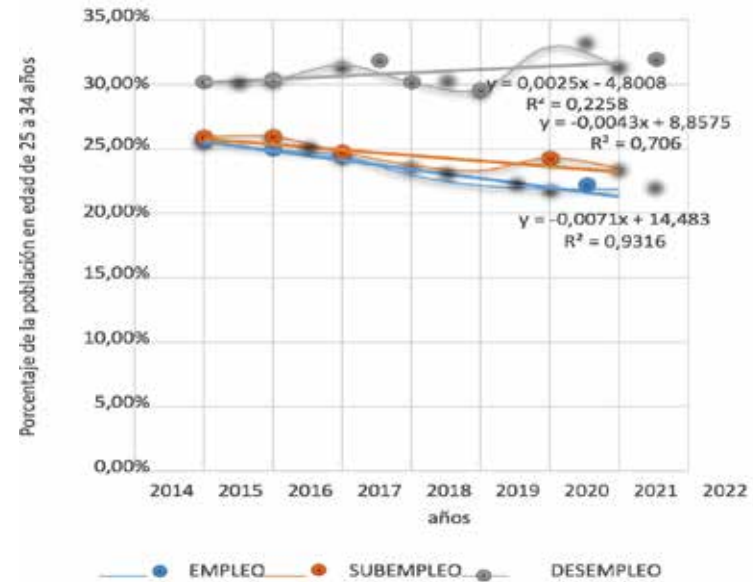
Nota. A pesar de que los resultados pueden mostrar que el dinero invertido en estos programas y el desempleo están directamente relacionados, la interpretación que se da al respecto es que el mencionado gasto fue ineficaz.

De acuerdo con las proyecciones realizadas, de mantenerse todo como en las condiciones actuales, el problema del desempleo, el grupo etario de 25 a 34 años seguirá en aumento, como se puede visualizar en la figura 5, ya que el empleo adecuado y el subempleo tienen una tendencia a la baja, la cual al tener un ajuste R^2 mayor de 0,7 a la línea de tendencia expresa que está bastante marcada por lo que se espera que en los próximos años, si no se cambia alguna de las condiciones actuales, se mantenga de la misma manera. Esto nos hace poner principal atención en

las políticas que está implementando el gobierno para tratar de revertir esta situación, pues de los grupos etarios que maneja el INEC, este es el que más problema de desempleo tiene, y en este están incluidos aquellos jóvenes que concluyen su formación académica, ya que se estima que la edad promedio de graduación de las universidades ecuatorianas para una carrera de tercer nivel es de 25 años (Escuela Politécnica Nacional, 2011), por lo cual se entendería que durante los primeros años tras graduarse de una carrera de tercer nivel los jóvenes ecuatorianos tienen grandes dificultades para insertarse al mercado laboral.

Figura 5

Tendencia del empleo, subempleo y desempleo en el grupo etario de 25 a 34 años.

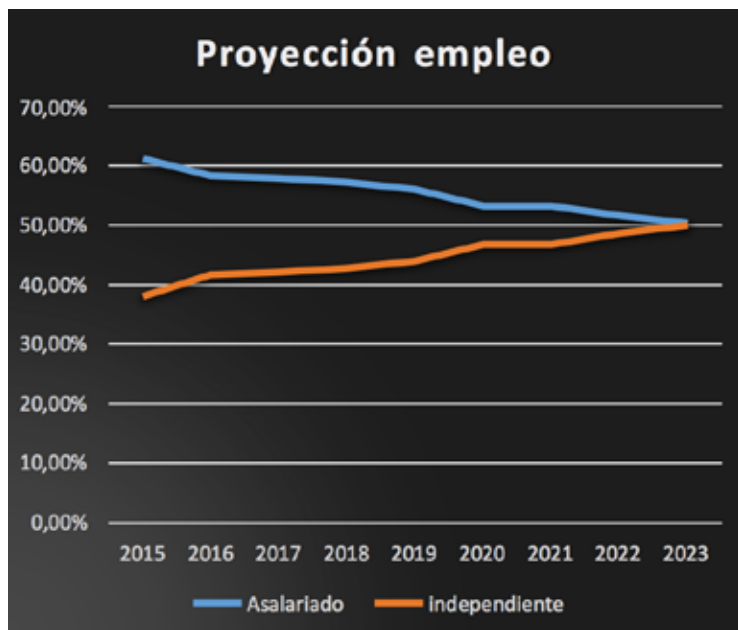


Nota. El valor R^2 que se muestra bajo la ecuación de cada línea indica que tanto se aproximan los datos a la línea de tendencia, al ser mayores a 0,7 se tiene un alto ajuste.

Con respecto a esto, se vuelve importante conocer si la situación en cuanto al empleo asalariado y el trabajo autónomo es similar, y para ello se presenta en la figura 6 la relación existente dentro del empleo autónomo, de aquellos que están asalariados frente a los que están trabajando de manera autónoma. Como se observa en la proyección para los años 2022 y 2023, de mantenerse todo en condiciones similares, el empleo autónomo continuará creciendo en relación con el empleo asalariado, hasta alcanzar un punto de corte en el año 2023, cuando dentro del pleno empleo serán porcentualmente mayores los trabajadores autónomos que los asalariados.

Figura 6

Proyección del trabajador asalariado y el independiente que tiene pleno empleo.



Nota. La proyección para el año 2022 y 2023 se hace en base a la línea de tendencia.

De este modo vemos lo especialmente importante que es el trabajo autónomo para el mercado laboral ecuatoriano, por tal razón el estado se debería fomentar con similar importancia a la que se hace con los programas para obtener empleos asalariados, más aún cuando se sabe que estos no tienen el resultado deseado. El mercado laboral ecuatoriano tiene a una importante parte de sus trabajadores que gozan de pleno empleo siendo autónomos, y esto se logra gracias al espíritu emprendedor de los ciudadanos, que deberían recibir más apoyo por parte estatal, pues se conoce que son emprendedores por necesidad más que por vocación, y más de la mitad de estos negocios no terminan superando la barrera de los tres años de vida. (Pesantes, 2021)

DISCUSIÓN

Los resultados muestran que los programas gubernamentales no lograron su objetivo. No se logró mejorar la situación de la empleabilidad del grupo etario de entre 25 y 34 años. Las cifras del INEC además muestran que este es el grupo que sufre más el desempleo siendo esta la peor condición en la que se puede encontrar una persona, en términos de ocupación. El subempleo también es un problema grande en este sector de la población, y esto tiene mucho que ver con lo que se presentó en la segunda variable de estudio: trabajo asalariado vs trabajo autónomo; en condiciones de pleno empleo el trabajo asalariado sigue siendo superior al trabajo autónomo, y aunque estas cifras van camino a equilibrarse en los próximos años, la verdad es que los trabajadores autónomos son muchos y no todos se encuentran las mismas condiciones, contando que muchos de ellos son personas con baja cualificación que

deben vender su fuerza de trabajo como único recurso o fuente de ingresos. Por otra parte, es especialmente notoria la relación que existe entre el trabajo con condiciones de pleno empleo y el sector público, a tal punto de que a pesar de ser el sector privado el que aporta con el 90% de los trabajos según cifras del INEC, es el trabajo del sector público el que aporta con el 50% de las afiliaciones al IESS, según datos de esta institución, por lo que se muestra un desequilibrio que pone en evidencia la carencia de este requisito básico para que un trabajador pueda considerarse con pleno empleo.

Las cifras que se obtuvieron como resultado de esta investigación demuestran que, a pesar del elevado gasto en los programas planteados por el gobierno para incrementar el empleo, éstos no cumplieron con su objetivo, ya que el desempleo y subempleo continuaron creciendo con tendencia positiva marcada. Y claramente esto lo notó el actual gobierno del presidente Guillermo Lasso, quien ordenó la suspensión de ambos programas y comunicó que está en planes del gobierno la creación de otros que los sustituyan.

El desempleo generado durante los últimos años, agudizado por la crisis económica de la pandemia en la actualidad ha creado un ambiente de incertidumbre y negativismo en la juventud ecuatoriana, a lo que hay que sumarle el problema de la falta de cupos en las universidades públicas del país, que tiene repercusiones incluso políticas y electorales y razón por la que se avizora que, al menos en el discurso, no se tomen decisiones que favorezcan al colectivo en el mediano y largo plazo, sino más bien preservar la imagen del gobierno de turno con el aumento de plazas en universidades públicas, medida

que no es una solución al desempleo, ya que a largo plazo solo creará una próxima generación de jóvenes cualificados deseosos de trabajar en un mercado laboral con poca demanda para los puestos en los cuales están cualificados.

Ante todo, esto, y ante dramas sociales como la inseguridad que crece en el contexto actual y el inicio de olas migratorias no vistas en la última década, el emprendimiento aparece como una alternativa a la falta de empleo. Por esta razón, la educación financiera y las asignaturas de emprendimiento e innovación, tanto en bachillerato como en educación superior, son una tarea que el gobierno debe reforzar, esta tarea a su vez se traslada y comparte a la planificación del pénsum de las universidades, y la filosofía de crear líderes que puedan tener el apoyo tanto de la universidad como del Estado.

CONCLUSIONES

Las medidas que se tuvieron que tomar para contener el COVID-19 crearon un duro impacto en la generación de empleos, el resentimiento económico es notorio en los años posteriores a la pandemia, y a pesar de que esto es un fenómeno global, el ritmo de recuperación en Ecuador es bastante preocupante. El grupo más golpeado, de acuerdo con lo que se evidenció, en las estadísticas, es el de 25 a 34 años, por lo que los programas que en adelante se creen para fomentar la recuperación de empleos deberían ir direccionados especialmente a este grupo, en el cual se incluye, en parte, el talento formado por este grupo, tanto en universidades nacionales, como del extranjero. Al considerar que las universidades públicas del país ofertan

La eficacia de las políticas públicas del empleo juvenil en Ecuador

- Henry Giovany Pillaño Quisilema , Pablo Xavier Sierra Mallamas
- VÍNCULOS-ESPE (2023) VOL.8, No.1:13-26

las titulaciones con gratuidad, y siendo que al terminar muchos de estos jóvenes deciden emigrar, se estaría creando un panorama en el que este gasto público que se podría destinar a fomentar el emprendimiento y la innovación en el país termina enriqueciendo a otros países. Y esto se evidencia aún más con el grupo de estudiantes que en años pasados estudiaron en el exterior gracias a las becas del SENESCYT.

Los programas que buscaron fomentar el empleo en este grupo, así como el de 15 a 24 años que le precede, no cumplieron su objetivo, como se evidenció, los programas tuvieron una estructura que no logró fomentar el empleo haciendo que a pesar de que el gasto crecía, el subempleo y desempleo crecían también. Los programas estudiados estaban dirigidos a insertar a los jóvenes en empresas, cuando al ser el trabajo autónomo tan importante, podría haberse dirigido parte de ese esfuerzo al emprendimiento.

Las regulaciones para la creación de empresas es un tema que se debe tratar, puesto que esto asfixia a las empresas recién creadas y frena a quienes desean montarlas. Simplificar los procesos y reducir las tasas impositivas a estos grupos, aunque se deberían dirigir a toda la población, sería de gran ayuda para el fomento de empleos juveniles.

Las universidades también cumplen un rol importante, ya que su oferta académica y su pènsum de estudios deben dirigirse a satisfacer las necesidades del mercado global. Además, es aquí donde se debe fomentar la creación de grupos multidisciplinarios de innovación, los cuales potencialicen la transformación social y económica de las organizaciones.

AGRADECIMIENTOS

Los autores agradecen a Angie Pillaño por haber formado parte de la discusión del presente estudio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banerjee, A., & Duflo, E. (2020). Buena economía para tiempos difíciles . Penguin Random House Group.
- Barraud, A., & Torres, G. (2013). Una medición de la eficiencia del gasto público en las provincias argentinas . Buenos Aires: CEPAL.
- Castillo Añazo, R., & Mocayo Rosero, J. (2015). Empleo y condición de actividad en Ecuador .
- Cuadrado, J. (2015). Política Económica . Madrid: McGraw-Hill.
- Escuela Politécnica Nacional . (2011). Edad promedio de graduados universitarios . Obtenido de ¿Sabias que?: epn.edu.ec
- Grupo Banco Mundial. (2020). Doing Business 2020. Obtenido de World Bank Group: www.doingbusiness.org
- INEC. (2021). Metodología de la encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo .
- INEC. (26 de agosto de 2022). Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-julio-2022/>



- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos . (2021). Encuesta sobre el empleo, subempleo y desempleo . Quito: INEC.
- Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social . (21 de Septiembre de 2021). IESS con incremento sostenido de afiliados . Obtenido de IESS: iess.gob.ec
- Juan. (2021). El artículo científico. Revista Patito, 20-25. Lind, D., Wathen, S., & Marchal, W. (2012). ESTADÍSTICA APLICADA A LOS NEGOCIOS Y LA ECONOMÍA. McGraw.
- López, J. T. (2015). Economía Política . Madrid: Ediciones Pirámide.
- Ministerio del Trabajo . (2018). Proyecto Mi primer empleo . Quito.
- OIT. (16 de abril de 2020). Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_744070.pdf
- OIT. (11 de MAY de 2022). Obtenido de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/documents/briefingnote/wcms_844524.pdf
- Oppenheimer, A. (2015). Crear o Morir.
- O'Shaughnessy, P. (2021). Millennial Money . Barcelona: Saint Martin's Publishing group.
- Pesantes, K. (16 de septiembre de 2021). Primicias . Obtenido de Ecuador, una nación de emprendedores con negocios de corta vida : primicias.ec/noticias
- Petroff, J. (2018). PEOI. Obtenido de Comparación entre el modelo Clásico y el de Keynes : peoi.org
- Tepper, J. (2020). El mito del capitalismo . Barcelona : Liberduplex.

BIOGRAFÍA DE LOS AUTORES



Henry Geovanny Pillajo Quisilema

Formación Académica: Licenciado en Derecho por la Universidad Pablo de Olavide de España (2010). Máster Universitario en Consultoría y Auditoría Laboral por la Universidad Pablo de Olavide de España (2014). Estudiante del programa de Doctorado en Derecho de la Universidad de Sevilla de España. Línea de investigación: Regulación del Mercado de Trabajo y de las Relaciones Laborales (2018).

Experiencia: Docente en el curso de Derecho Laboral y Mercantil, y del módulo de “Marco Constitucional y Legal de la Educación Superior”, en la Maestría en Docencia Universitaria en la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE (Ecuador 2015-actualmente). Asesor jurídico en Sevilla Abogados (2011-2014)-España.



Pablo Xavier Sierra Mallamas

Formación Académica: Licenciado en Comercio Exterior y Negociación Internacional por la Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE de Ecuador. Maestrante de la Ingeniería en Logística y Transporte por la Universidad Técnica Particular de Loja de Ecuador. Estudiante del Máster Universitario en Dirección Logística y de Cadena de Suministro por la Universidad Camilo José Cela de España.

Experiencia: Pasante en Logistics Quality Service en el área de logística de almacén. Madrid- España (actualmente)