



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública • ISSN: 1390-9193
Volumen 7 • Número 2 • noviembre 2020

Vol. 7 / N° 2

Artículos

La gestión de las pandemias: del régimen eclesiástico a la Nueva Gestión Pública
André-Noël Roth Deubel

El impacto del COVID-19 en el mercado de trabajo de Ecuador
Ana Esteves

De la gestión algorítmica del trabajo a la huelga 4.0
María Belén Albornoz y Henry Chávez

Salud mental, virtualidad y pandemia: Experiencias de Psico Escucha PUCE
Verónica Egas Reyes, Ana Lucía Torres Castillo, Natalia Hidalgo Jiménez, Santiago Andrade Zapata y Emilio Salao Sterckx

(Re)conocimiento en tiempos de distanciamiento. Una propuesta metodológica de investigación-acción
Paola Viera Córdova

Resiliencia contra la pandemia de covid-19 en comunidades indígenas kichwa en la Amazonía ecuatoriana
Anders Sirén, Michael Uzendoski, Tod Swanson, Iván Jácome-Negrete, Emil Sirén-Gualinga, Andrés Tapia, Alex Dahua-Machoa, Aymé Tanguila, Eugenia Santi, Dionicio Machoa, Dixon Andi y Daniel Santi

Reseñas

Rebecca Ray, Cynthia A. Sanborn y Kevin P. Gallagher (Editores). 2020. La banca de desarrollo y el desarrollo sostenible: lecciones desde la Amazonía y los Andes
Támara Natalia Figueroa Cañón

Betty Espinosa. 2017. Las redes de comercio justo. Interacciones entre el don y el intercambio mercantil
Oscar Jaramillo Carvajal



FLACSO
ECUADOR



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública
Volumen 7, Número 2 - noviembre 2020



FLACSO
ECUADOR



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública

Volumen 7, Número 2, noviembre 2020

Editores

Betty Espinosa (FLACSO Ecuador)

André-Noël Roth (Universidad Nacional de Colombia)

William F. Waters (Universidad San Francisco de Quito, Ecuador)

Comité Editorial

Guillermo Baquero (European School ESMT, Alemania)

Eduardo Bedoya (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Robert Cobbaut (Universidad de Lovaina)

Renato Dagnino (Universidad de Campinas)

Jean De Munck (Universidad de Lovaina)

Rolando Franco (FLACSO Chile)

Ana María Goetschel (FLACSO Ecuador)

Gloria Molina (Universidad de Antioquia)

Leopoldo Múnera (Universidad Nacional de Colombia)

María Dolores París (El Colegio de la Frontera Norte)

Myriam Paredes (FLACSO Ecuador)

Thomas Périlleux (Universidad de Lovaina)

Geoffrey Pleyers (Universidad de Lovaina)

David Post (Pennsylvania State University)

Marcela Pronko (Fundación Oswaldo Cruz, Brasil)

Javier Roiz (Universidad Complutense de Madrid)

Michael Uzendoski (FLACSO Ecuador)

Unai Villalba (Universidad del País Vasco)

Martha Zapata (Universidad Libre de Berlín)

Cristina Zurbbriggen (Universidad de la República, Uruguay)

Gestora de la revista: Susana Anda

Diseño y diagramación: FLACSO Ecuador

Imprenta:

© De la presente edición

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito, Ecuador

Tel.: (593-2) 294 6800

Fax: (593-2) 294 6803

www.flacso.edu.ec

ISSN: 1390-9193

Quito, Ecuador 2020

1ª. edición: noviembre 2020



Introducción 5-6

Artículos

La gestión de las pandemias: del régimen eclesiástico a la Nueva Gestión Pública 9-34
André-Noël Roth Deubel

El impacto del COVID-19 en el mercado de trabajo de Ecuador..... 35-41
Ana Esteves

De la gestión algorítmica del trabajo a la huelga 4.0 43-54
María Belén Albornoz y Henry Chávez

Salud mental, virtualidad y pandemia: Experiencias de Psico Escucha PUCE. 55-74
Verónica Egas Reyes, Ana Lucía Torres Castillo, Natalia Hidalgo Jiménez,
Santiago Andrade Zapata y Emilio Salao Sterckx

(Re)conocimiento en tiempos de distanciamiento. Una propuesta metodológica de investigación-acción 75-99
Paola Viera Córdova

Resiliencia contra la pandemia de covid-19 en comunidades indígenas kichwa en la Amazonía ecuatoriana 101-107
Anders Sirén, Michael Uzendoski, Tod Swanson, Iván Jácome-Negrete,
Emil Sirén-Gualinga, Andrés Tapia, Alex Dahua-Machoa, Aymé Tanguila,
Eugenia Santi, Dionicio Machoa, Dixon Andí y Daniel Santi

Reseñas

Rebecca Ray, Cynthia A. Sanborn y Kevin P. Gallagher (Editores). 2020.
La banca de desarrollo y el desarrollo sostenible: lecciones desde
la Amazonía y los Andes111-114

Támara Natalia Figueroa Cañón

Betty Espinosa. 2017. Las redes de comercio justo. Interacciones
entre el don y el intercambio mercantil. 115-117

Oscar Jaramillo Carvajal

Política editorial..... 119-122

Artículos



El impacto del COVID-19 en el mercado de trabajo de Ecuador

Ana Esteves*

Recibido: 27/08/2020 - Aceptado: 23/10/2020

El impacto de la crisis desatada por el COVID-19 en el mercado de trabajo de Ecuador ha sido muy severo. A través de las estadísticas de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, en un primer momento, se analiza el desplome del empleo durante el período de confinamiento estricto que se extendió aproximadamente desde mediados de marzo a mediados de junio de 2020 y, en un segundo momento, lo acontecido durante la reapertura económica que tuvo lugar en el tercer trimestre de 2020.

Durante el *confinamiento estricto* por la emergencia sanitaria se estableció un estado de excepción que impuso restricciones a la libertad de tránsito y reunión, estableció un toque de queda, cerró las fronteras y aeropuertos, instauró el teletrabajo, suspendió las clases y las actividades no esenciales (Decreto ejecutivo No. 1017 del 17 de marzo de 2020). Como consecuencia de la aplicación de estas medidas en el segundo trimestre de 2020 el Producto Interno Bruto del Ecuador decreció en 12,5% (Banco Central del Ecuador, 2020). La hibernación económica, no solo se reflejó en un fuerte incremento del desempleo, sino también en la caída de la tasa de participación en la fuerza laboral, que al reducir la presión sobre el mercado de trabajo contrarrestó en parte el alza de la tasa de desempleo.

Entre junio de 2019 y junio de 2020¹ la tasa de empleo bruto cayó en 11,1 puntos porcentuales (pp.) hasta ubicarse en 52,8% (ver tabla 1). Dada la percepción de imposibilidad de reinserción laboral en plena crisis, muchos de los que perdieron su trabajo se retiraron del mercado laboral. Por consiguiente, la tasa de participación global (TPG) bajó de 66,8% a 60,9%, mientras que 801.140 personas adicionales pasaron a la inactividad. Se espera que su salida del mercado de trabajo solo sea transitoria y que una vez se reactive la economía

* Investigadora asociada a FLACSO Ecuador.
aestevese@flacso.edu.ec

1 Dado el confinamiento la ENEMDU de mayo-junio 2020 fue realizada telefónicamente. Si bien metodológicamente su continuidad con la ENEMDU habitual no está totalmente garantizada, se considera que la comparabilidad es suficiente para contextualizar el efecto de la pandemia en el mercado de trabajo.

Tabla 1. Variación de las tasas de empleo bruto, participación global y desempleo en puntos porcentuales entre junio 2019 y junio 2020, nacional, por edad y sexo

Grupos de edad	Variación tasas de participación global (TPG)			Variación tasas de empleo bruto			Variación tasas de desempleo		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
15-24 años	-5.2	-5.6	-4.7	-10.2	-11.1	-9.3	14.0	12.1	17.5
25-34 años	-1.5	-2.2	-1.2	-10.6	-12.4	-9.1	11.6	11.2	12.2
35-44 años	-1.4	-0.4	-2.1	-7.9	-6.3	-9.3	8.1	6.1	10.6
45-54 años	-4.4	-0.9	-6.9	-8.9	-6.3	-10.7	6.0	5.7	6.3
55-64 años	-9.6	-4.6	-14.8	-14.0	-9.8	-18.3	7.0	6.3	8.0
65 y mas años	-10.7	-9.9	-11.5	-11.6	-11.7	-11.6	3.3	4.6	0.5
Nacional	-6.0	-4.8	-7.0	-11.1	-10.5	-11.6	8.8	8.0	10.1

Fuente: ENEMDU junio 2019, ENEMDU telefónica mayo-junio 2020

vuelvan a formar parte de la población económicamente activa (PEA). A pesar de la reducción en 6 pp. de la TPG, la tasa de desempleo nacional se incrementó en 8,8 pp. (ver tabla 1) y en junio de 2020 culminó en 13,3%, lo que en términos absoluto significó 643.420 desempleados adicionales.

El grupo de 65 y más años, caracterizado por su mayor informalidad, sufrió la mayor expulsión del mercado de trabajo con una contracción de su TPG de 10,7 pp., seguido del grupo de 55 a 64 años (9,6 pp.) con una fuerte caída en el caso de las mujeres (14,8 pp.) (ver tabla 1), lo cual demuestra la mayor sensibilidad de esta población a la crisis económica, si bien en esta ocasión su retiro del mercado de trabajo también se explicaría por su mayor riesgo de muerte ante contagio por COVID-19 que habría llevado a su mayor aislamiento como forma de prevención.

En términos absolutos entre junio de 2019 y junio de 2020 se perdieron alrededor de 1.270.180 puestos de trabajo, equivalente a una contracción interanual de 16,1% de las personas ocupadas (ver tabla 2). La caída del empleo fue mayor en el caso de las mujeres (20,9%) que de los hombres (12,7%). La mayor expulsión de las mujeres de la esfera productiva remunerada significó una ampliación de 2,2 pp. en la brecha de género relativa a la TPG, misma que alcanzó 25,3% (TPG de 48,5% para las mujeres y de 73,8% para los hombres en junio 2020). Además, el cierre de los establecimientos educativo, así como la imposibilidad de contar con la ayuda de familiares adultos mayores debido a su alto riesgo de complicaciones en caso de contagio por COVID-19, significó un incremento de la carga de trabajo en la esfera reproductiva no remunerada generalmente asumidas por las mujeres; particularmente en los hogares con niños donde además de las tareas domésticas y de

Tabla 2. Personas con empleo por categoría de ocupación, junio 2019 y junio y septiembre de 2020, variaciones absolutas y relativa por períodos específicos

Categorías de ocupación	Personas con empleo en junio de 2019	Personas con empleo en junio de 2020	Perdida absoluta de empleo entre junio 2019 y junio 2020	Perdida relativa de empleo entre junio 2019 y junio 2020	Personas con empleo en septiembre de 2020	Recuperación absoluta de empleo entre junio y septiembre de 2020	Recuperación relativa de empleo entre junio y septiembre de 2020
Empleado de gobierno	608,815	574,841	33,974	-5.6%	624,187	49,346	8.6%
Empleado privado	2,190,704	1,709,198	481,506	-22.0%	1,791,711	82,513	4.8%
Jornalero o peón	856,942	691,690	165,252	-19.3%	785,048	93,358	13.5%
Patrono	222,274	156,018	66,256	-29.8%	181,476	25,458	16.3%
Cuenta propia	2,744,060	2,453,558	290,502	-10.6%	2,708,222	254,664	10.4%
Trabajadores no remunerados	1,036,468	865,275	171,193	-16.5%	1,123,794	258,519	29.9%
Empleado(a) Doméstico(a)	206,523	145,025	61,498	-29.8%	137,167	-7,858	-5.4%
Total población con empleo	7,865,786	6,595,605	1,270,181	-16.1%	7,351,606	756,001	11.5%

Fuente: ENEMDU junio 2019, ENEMDU telefónica mayo-junio 2020 y ENEMDU septiembre de 2020.

cuidado también debieron asumir el seguimiento de las actividades escolares ahora desarrolladas a distancia.

Los jóvenes de 15 a 24 años fueron los más perjudicados por la pérdida de empleos, con una reducción interanual de 25,8%, en especial las mujeres jóvenes (31,7% en relación a 22,6% para los hombres jóvenes). De los 1.009.583 trabajadores que en junio de 2020 estaban desempleados, casi el 30% (294.915) eran jóvenes, lo que se tradujo en un alza de 14 pp. en su tasa de desempleo (ver tabla 1). Así, casi uno de cada cuatro jóvenes (24,3%) y cerca de un tercio (31,7%) de las mujeres del mismo rango de edad no encontraba trabajo.

Al considerar las categorías de ocupación se observa un impacto diferenciado en la pérdida de empleos. En términos absolutos, el empleo asalariado privado registró la mayor pérdida de puestos de trabajo, correspondiente al 37,9% de los empleos perdidos, merma que perjudicó fundamentalmente a los jóvenes al estar sobre representados en esta categoría de ocupación. Otro 22,9% de las pérdidas de empleo correspondió al trabajo por cuenta propia (ver tabla 2). La caída del cuentapropis-

mo indicaría que, durante el confinamiento estricto, debido a las restricciones a la movilidad de las personas y cierre de lugares de trabajo, el empleo informal también experimentó una contracción y no pudo jugar su tradicional papel de refugio como en crisis económicas anteriores (Weller, 2020).

En términos relativos, el empleo asalariado en el sector privado se redujo en un 22%, lo que contrasta con una mayor estabilidad del empleo público, si bien también sufrió una caída de 5,6%. Esta última se debió a una pérdida de trabajo de los hombres (11,5%) dado que para las mujeres el empleo público creció ligeramente (2%). La mayor adaptabilidad de las actividades del sector público (administración, educación, etc.) al teletrabajo y la declaración de la salud y seguridad como actividades esenciales durante la pandemia sin duda contribuyeron a la menor reducción del empleo público. Como la mayoría de ocupaciones que pueden realizarse de manera remota incorpora trabajadores mejor formados y remunerados (servicios profesionales, científicos y técnicos, educación, etc.), el teletrabajo tendería a ampliar la desigualdad que caracteriza al mercado laboral (CEPAL, 2020).

En el caso de las mujeres la pérdida de empleo afectó mayormente a las más vulnerables, lo que amplió la estratificación preexistente dentro de este colectivo. Prueba de ello, quienes preservaron su empleo contaban con trabajos mejor remunerados tales como las asalariadas públicas; mientras que las mujeres que lo perdieron se insertaban en categorías de ocupación más precarias como el trabajo por cuenta propia, trabajo no remunerado y servicio doméstico, categorías que en términos absoluto representaron el 69% de los 690.670 empleos perdidos por las mujeres durante el confinamiento estricto.

Paralelamente a la pérdida de puestos de trabajo, se observó una marcada deterioración de la calidad del empleo que afectó particularmente a los hombres. La tasa de empleo pleno bajó de 37,9% a 16,7% de la PEA y el subempleo horario aumentó de 16,7% a 28,6% entre junio de 2019 y junio de 2020. La adopción de la suspensión emergente de la jornada laboral por parte del sector privado (Acuerdo Ministerial No. MDT- 2020- 077 del 15 de marzo) influyó en tal deterioro al provocar que los ausentes temporales (personas aún vinculadas a su empleo pero que no trabajaron en la semana de referencia) pasen de 1,4% al 23% de los ocupados. En efecto, de los 1.514.718 empleados ausentes registrados en junio de 2020, el 75,6% correspondió a suspensión temporal del trabajo. Su situación social impactó fuertemente en el poder adquisitivo de las familias ya que 86,3% de ellos declaró no haber recibido ningún ingreso durante su ausencia temporal del trabajo. Además, existía el temor de que muchas empresas cerraran definitivamente.

Asimismo, la reducción de la jornada laboral en un 25% en el sector privado y parte del sector público hizo que el número de personas que trabajó 30 horas

semanales pase de representar un tercio de la población ocupada (33,6%) en junio de 2019 a más de la mitad (52,2%) en junio de 2020. Además, el porcentaje de ocupados que trabajó 10 horas semanales se duplicó (pasó de 7,6% a 14,9%), mientras que el que laboró medio tiempo alcanzó 35,6%, con la consecuente pérdida de ingresos proveniente del trabajo. Frente a la disminución de horas trabajadas, el ingreso laboral promedio de la población ocupada, en dólares corrientes, bajó de US\$ 474,52 a US\$ 391,74, es decir un 17,4%.

A inicios de mayo se tomaron medidas para un retorno progresivo al trabajo presencial. Sin embargo, al estar la economía supeditada a la disposición del semáforo epidemiológico por cantones dispuesta por el gobierno, no fue sino hasta entrada junio que se dio *una reapertura parcial*. Esto permitió que los sectores no esenciales como los servicios, la construcción, la manufactura comiencen a recuperarse de las pérdidas por el confinamiento estricto.

En comparación con la situación de junio de 2020, los datos de la ENEMDU de septiembre 2020 revelan que se dio una recuperación moderada del mercado de trabajo: la tasa de empleo bruto subió en 5,9 pp., los ocupados ausentes bajaron de 23% a 1,8% de los empleados; el desempleo se redujo del 13,3% a 6,6%, el empleo pleno subió de 16,7% a 32,1% y el subempleo se redujo de 34,5% a 23,4%. Sin embargo, la mayoría de las personas que pasaron a la inactividad aún no se reincorporaban, por lo que podrían sufrir efectos a más largo plazo en el mercado de trabajo, en especial las personas de mayor edad y los jóvenes. En cuanto a la calidad del empleo, con la aprobación de la Ley de apoyo Humanitario del 22 de junio, que posibilita la reducción de la jornada de trabajo, acuerdos entre empleadores y trabajadores para preservar el empleo y contrataciones a tiempo reducido, a mediano plazo se podría esperar un resurgimiento de los contratos a tiempo parcial y de plazo fijo.

La comparación de los datos de septiembre 2020 con los del mismo mes del año anterior indica que 676.856 nuevas personas pasaron a formar parte de la población económicamente inactiva, que hay 115.749 desempleados adicionales y que se han perdido 620.879 puestos de trabajo. Esto evidencia que aún falta mucho para recuperar los niveles de empleo anteriores a la pandemia, pese a que el año 2019 ya había registrado un deterioro de la situación del mercado de trabajo.

Las mujeres presentaron una mayor sensibilidad a la coyuntura macroeconómica, puesto que durante el confinamiento estricto se vieron más afectadas que los hombres; y, una vez que las medidas para contener la pandemia se volvieron más laxas, el repunte del empleo (11,5%) les fue más favorable (con una recuperación relativa de 16,6% en relación a 8,1% para los hombres). Similar situación aconteció con los jóvenes de 15 a 24 años (22,3%), empero su inserción laboral durante

la reapertura se dio en condiciones muy precarias, con una fuerte expansión de su participación en el sector informal, sobre todo como trabajadores no remunerados del hogar.

La desagregación del repunte del empleo por categoría de ocupación indica que el 80% del incremento del empleo registrado en septiembre de 2020 (606.541 de los 756.001 nuevos empleos) correspondió a cuentapropistas (254.664), trabajadores no remunerados (258.519) y jornaleros (93.358), mientras que el empleo asalariado en el sector privado, categoría proporcionalmente más formal, solo registró 82.513 nuevos empleos (ver tabla 2). Esta precaria inserción laboral antes que una recuperación económica refleja la urgencia de los hogares más pobres de velar por su subsistencia; se trata de personas que frente a la insuficiencia de las medidas de asistencia social adoptadas durante la crisis tuvieron que retomar sus ventas al por menor u otros emprendimientos informales.

Consiguientemente, el sector informal resurgió y en septiembre 2020 alcanzó 48,6% de los ocupados, 1,9 pp. más que en septiembre del año anterior, lo que replantea el desafío de la creación de empleos decentes con acceso a la seguridad social (Weller, 2020). Los grupos de menor y mayor edad fueron los más perjudicados, con incrementos de 6,8 pp. en el caso de los jóvenes de 15 a 24 años y de 4,4 pp. para los adultos mayores cuyo nivel de informalidad alcanzó 75,9%. En vista de que estos grupos ya registraban una mayor incidencia de informalidad en septiembre de 2019, la brecha entre ellos y el nivel nacional se amplió (ver tabla 3).

Los anteriores datos desagregados por edad, sexo y categoría de ocupación revelan que los más perjudicados por el deterioro del mercado laboral han sido las mujeres, los jóvenes y los adultos mayores y, dentro de estos colectivos, los grupos más vulnerables que se insertan en categorías de ocupación más precarias e inesta-

Tabla 3. Sector informal por edad y sexo, septiembre 2019 y septiembre 2020

Grupos de edad	Septiembre de 2019			Septiembre de 2020		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
15-24 años	52.2%	50.4%	55.3%	58.9%	57.4%	62.0%
25-34 años	36.3%	34.5%	38.6%	36.7%	36.9%	36.5%
35-44 años	42.1%	39.4%	45.4%	42.0%	39.8%	44.8%
45-54 años	45.9%	42.8%	49.9%	46.4%	45.0%	48.2%
55-64 años	52.2%	50.5%	54.4%	53.6%	51.1%	57.3%
65 y más años	71.5%	68.9%	75.6%	75.9%	73.2%	79.7%
Nacional	46.7%	44.7%	49.4%	48.6%	47.4%	50.3%

Fuente: ENEMDU septiembre 2019 y ENEMDU septiembre 2020.

bles, caracterizadas por la informalidad. En otras palabras, los costos de la crisis han recaído en mayor medida en los trabajadores que se encontraban en peor situación antes de la pandemia, profundizando la heterogeneidad estructural del mercado de trabajo, la desigualdad y la pobreza.

En este marco, sería importante incluir en los programas de transferencias monetarias a los adultos mayores que se han visto expulsados del mercado de trabajo y carecen de jubilación. En el caso de los jóvenes, urge implementar políticas de empleo decente, ya que su alto desempleo y precarización laboral podría truncar su movilidad social y, a más largo plazo, afectar a toda la sociedad. Dado que la calidad de la inserción laboral inicial condiciona las trayectorias laborales futuras, muchos jóvenes podrían quedar atrapados en un círculo vicioso de itinerarios laborales precarios. Además, como su ingreso suele ser complementario al ingreso familiar, en momentos de crisis las familias desfavorecidas ejercen mayor presión sobre los adolescentes para su temprana inserción laboral, lo que podría conducirlos al abandono de sus estudios, más aún en el actual contexto de educación a distancia. A su vez, esto restringiría sus oportunidades laborales futuras, por lo que habría que apoyarlos con becas para que finalicen el bachillerato.

Bibliografía

- Banco Central del Ecuador (30/09/2020). “La economía ecuatoriana decreció 12,4% en el segundo trimestre de 2020”. Disponible en: <https://www.bce.fin.ec/index.php/boletines-de-prensa-archivo/item/1383-la-economia-ecuatoriana-decrecio-12-4-en-el-segundo-trimestre-de-2020#:~:text=Seg%C3%BAAn%20datos%20de%20las%20Cuentas,trimestral%20observada%20desde%20el%202000>
- CEPAL (2020). “Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19”. Informe especial COVID-19 No 7, 26/08/2020. Santiago: CEPAL.
- ENEMDU junio 2019, ENEMDU septiembre 2019, ENEMDU telefónica de mayo-junio 2020 y ENEMDU septiembre 2020. Quito: INEC.
- Weller, Jürgen (2020). “La pandemia del COVID-19 y su efecto en las tendencias de los mercados laborales”. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/67). Santiago: CEPAL.