

Proyecto Editorial:

LA SEGURIDAD SOCIAL Y LAS TRABAJADORAS NO REMUNERADAS DEL HOGAR

Quito, abril 2016.-

1. Reconocimiento de la Seguridad Social para las Trabajadoras no remuneradas del Hogar

El hito de partida para la construcción de las bases sobre la Seguridad Social en Ecuador se dio con la Constitución de Montecristi, la cual reconstruyó la organización jurídica, política y económica del país y estableció el *“Buen Vivir”*; que según la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo que esta expresión es *“una idea movilizadora que ofrece alternativas a los problemas contemporáneos de la humanidad. El Buen Vivir construye sociedades solidarias, corresponsables y recíprocas que viven en armonía con la naturaleza, a partir de un cambio en las relaciones de poder”*.

Según una de las publicaciones sobre la Seguridad Social en Ecuador, presentadas durante el evento realizado el mes pasado por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social y la Oficina de la Organización del Trabajo (OIT) para los Países Andinos, sostiene que todos los derechos del *Buen Vivir* se articulan como un todo en el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social de Ecuador. La Constitución de la República del 2008 establece que este Sistema Nacional está integrado por el conjunto de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en dicha Constitución y entre cuyos ámbitos se encuentran la seguridad social y la salud.

Asimismo, reconoce a la Seguridad Social como un derecho irrenunciable de todas las personas, que se rige por principios propios como: solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas. Y se complementa con los principios del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social que son: igualdad, progresividad, interculturalidad y no discriminación. Este derecho ha estado vinculado históricamente con la relación laboral, es decir mediante el vínculo profesional dependiente o aquellas personas que habían accedido de forma voluntaria o no al mercado laboral formal; quienes tenían acceso a estar protegidos por un sistema de seguridad social.

Dentro de ese contexto, el reconocimiento del Trabajo no remunerado del hogar y su acceso a la Seguridad Social, considerado como un trabajo que contribuye al desarrollo social y productivo del país que aporta a la economía, nace por mandato constitucional en el año 2008. De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), en la cuenta satélite de trabajo no remunerado 2007-2010, el trabajo no remunerado del hogar ha aportado en alrededor del 15,41% del PIB ecuatoriano; tal como se señala en otra de las publicaciones expuestas en el evento.

Después de la aprobación de la Constitución del Ecuador, en el año 2008, se rompió el esquema tradicional de la clasificación del trabajo y se reconoció al trabajo no remunerado del hogar como una labor productiva y socialmente útil que contribuye al desarrollo económico y social del país. Luego, a partir del año 2009, se establece un compromiso presidencial mediante el cual se encarga al Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS) la elaboración de una propuesta de reforma a la Ley de Seguridad Social, en coordinación con otras instituciones responsables.

Según lo indica una de las publicaciones presentadas en el evento sobre la Seguridad Social, organizado por el MCDS y la OIT, entre mayo de 2009 y diciembre de 2014 se presentaron ocho proyectos de ley con el objetivo de incorporar a las personas trabajadoras no remuneradas del hogar a la seguridad social. Algunos proyectos proponían una reforma a la actual Ley de Seguridad Social, y otros, una ley específica para este grupo prioritario. La mayor parte de los proyectos de reforma se centraron en la incorporación de mujeres que realizan trabajo no remunerado del hogar, también llamado trabajo doméstico no remunerado en el hogar.

Algunos proyectos son más amplios e incluyeron a las jefas de familia, madres solteras, a las personas que se encuentran desempleadas, mujeres embarazadas, personas que padecen enfermedades catastróficas, y también incorporan un nuevo régimen de asistencia social que protege a las adultas mayores. Solo un proyecto focaliza el grupo objetivo en las mujeres perceptoras del Bono de Desarrollo Humano, que, a la vez, realizan trabajo no remunerado del hogar.

Respecto al financiamiento, seis de los ocho proyectos establecían al Estado como único responsable del financiamiento de las prestaciones. Mientras algunos proyectos identificaban ciertos impuestos como fuente de financiamiento de las prestaciones, otros establecían subsidios cruzados entre los trabajadores. Solo dos proyectos planteaban la corresponsabilidad en el financiamiento, asignando una parte de la cotización al Estado y otra al afiliado.

En este contexto se destacó la sistematización de las leyes presentadas a la Asamblea Nacional, las cuales sirvieron de guía sobre las demandas que realizaba la ciudadanía y que se presentaban a través del órgano legislativo; lo cual ayudó a dimensionar el interés que existe en que se reconozca el trabajo no remunerado del hogar como una labor productiva.

Posteriormente, se elaboró una propuesta que materializa el mandato constitucional y propone la universalización progresiva de la seguridad social a todo tipo de trabajo, iniciando con la inclusión del trabajo no remunerado del hogar, históricamente invisibilizado. Con el objetivo de incorporar a este grupo de trabajadores se propone implementar nuevos mecanismos de cotización y recaudación.

Respecto a la universalidad de la seguridad social, esta se traduce como universalidad de las pensiones; creando así una red de cobertura en caso de invalidez, vejez y muerte. Además, la propuesta apunta a promover la cultura previsional, pues fomenta la aportación de acuerdo a la capacidad contributiva de la unidad económica familiar. De esta manera, las personas afiliadas podrán contar con ingresos en la vejez, después de haber realizado su contribución a la sociedad, ayudando a romper el círculo de la pobreza y la dependencia económica en la tercera edad.

El 31 de octubre de 2014 se realizó la presentación sobre la inclusión del trabajo no remunerado del hogar y el trabajo autónomo, con mayor nivel de profundidad y articulación al actual funcionamiento. Luego se aprobó la propuesta de incorporación de las personas que realizan trabajo no remunerado del hogar al Sistema de Seguridad Social, de tal forma que se dio el visto bueno a la propuesta de ley de reconocimiento del trabajo del hogar realizado por el MCDS conjuntamente con instituciones responsables y competentes, como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).

Finalmente, el proyecto de ley, que también incluyó reformas al Código de Trabajo, se entregó a la Presidencia de la Asamblea Nacional el día 15 de noviembre de 2014. Cabe mencionar que el proyecto presentado no es el primer esfuerzo por incorporar a la seguridad social a las personas trabajadoras no remuneradas del hogar. Anteriormente, el Consejo Nacional de la Mujer realizó un primer intento para elaborar una propuesta que sustente conceptual y técnicamente la incorporación de este colectivo. Así como también varias asambleístas, en el período de gobierno, plantearon propuestas de reformas a la Ley de Seguridad Social que viabilizaran su afiliación.

2. Sobre la población de las trabajadoras no remuneradas del Hogar

En Ecuador, el trabajo no remunerado del hogar se puede encontrar en dos segmentos de la población. Por un lado las estadísticas lo clasifican dentro de la Población Económicamente Inactiva (PEI), donde a quienes lo hacen se les cataloga como “amas de casa”; y por otro, dentro de la Población Económicamente Activa (PEA), en la que se encuentra catalogado como “trabajo del hogar no remunerado” y “trabajo no del hogar no remunerado”.

Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), a diciembre de 2013 la PEI de 15 años de edad y más fue de 4'247,385 personas, entre las que se incluyen rentistas, jubilados/as, estudiantes, amas de casa, incapacitados, entre otros. De este total, 1'834,188 se autodenominaron “amas de casa”, lo que equivale al 43,18% del total de personas en la PEI.

Otro dato a resaltar es que la composición demográfica de las personas que se autodefinen como amas de casa dentro de la PEI (1'834,188), es una población relativamente joven. El 66% tiene menos de 50 años de edad y este porcentaje se incrementa a 87% si se calcula en relación al total de personas entre 15 y 65 años de edad. Asimismo, la participación femenina en el trabajo del hogar es notablemente mayor que la masculina.

Es interesante analizar el tiempo utilizado por las personas que se identifican como amas de casa dentro de la PEI en la realización de quehaceres domésticos o de trabajo no remunerado en el hogar. Entre las tareas que se llevan a cabo se encuentran el arreglo de la casa, realización de compras, arreglo de ropa, preparación de alimentos, cuidado a niños, adultos mayores, personas con discapacidad o que padecen alguna enfermedad, y ayuda en la realización de tareas escolares.

Respecto a la PEA ocupada de personas de 15 años de edad y más, a diciembre de 2013, asciende a 6'664,241 personas; de este total, 542,743 entran en la categoría de trabajo no remunerado, tanto “en el hogar” como “no del hogar”, lo que equivale a alrededor del 8% del total de la PEA ocupada. Respecto de la división por sexo, del total de personas dedicadas al trabajo no remunerado de la PEA, el 69% son mujeres, mientras que el 31% restante, hombres. Y es al grupo de mujeres que se incluye dentro de potenciales afiliados al esquema de trabajo no remunerado del hogar.

3. Sobre el nuevo Sistema de Seguridad Social para las Trabajadoras no remuneradas del hogar

Con el objetivo de viabilizar la incorporación a la seguridad social, de este sector de las trabajadoras no remuneradas del hogar, se han establecido cuatro niveles socioeconómicos en los que se categorizará a cada afiliado.

Dentro del nivel de subsistencia se encontrarán las familias que tengan ingresos menores al 50% del Salario Básico Unificado (SBU). En el nivel medio estarán las familias con ingresos iguales o superiores al 50% del SBU e inferiores al 100% del SBU. En el nivel medio alto se encontrarán las personas cuyos ingresos sean iguales o superiores al 100% del SBU e inferiores al 150% del SBU. Y finalmente, en el último nivel se encontrarán las personas con ingresos iguales o superiores al 150% del SBU, categoría que corresponderá al nivel alto.

Al 2015, el número de potenciales personas afiliadas al esquema de trabajo no remunerado del hogar será de 1,5 millones de personas, las mismas que tendrán acceso a las siguientes contingencias: pensiones por vejez, incapacidad permanente total y absoluta, viudedad, orfandad y auxilio de funerales.

Sobre la cotización de la persona trabajadora no remunerada en el hogar se realizará sobre los ingresos de la unidad económica familiar y existirá una contribución del Estado en función de la situación socioeconómica. La corresponsabilidad de la familia y el Estado es indispensable para asegurar una pensión digna a quienes, con su trabajo, realizan una labor insustituible.

4. Acciones del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS) y la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los Países Andinos

El pasado 31 de marzo, el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (MCDS) y la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los Países Andinos, llevaron a cabo un evento de presentación de tres importantes publicaciones sobre la Seguridad Social en Ecuador. Encuentro donde se presentaron los libros: “La articulación de un sistema de seguridad social”, “La institucionalización normativa y funcional de los sistemas de seguridad social” y la “Afiliación a la seguridad social del trabajo no remunerado del hogar”.

Dicho evento contó con la presencia de la vicerrectora del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), Analía Minteguiaga, el Director de la OIT para los Países Andinos, Philippe Vanhuynegem, el Embajador de España en Ecuador, Víctor Fagilde González y la Ministra Coordinadora de Desarrollo Social, Gabriela Rosero. Asimismo, contó con la participación de expertos especialistas en el tema de Seguridad Social, como: Sergio Velasco, Especialista de Seguridad Social de OIT; Santiago González, Coautor de 2 de las publicaciones; Susana Barcelón, Coautora de 2 de las publicaciones y Cecilia Vaca Jones, Ex Ministra Coordinadora de Desarrollo Social y coautora de las publicaciones.

En el estudio “Afiliación a la seguridad social del trabajo no remunerado del hogar” se analiza la factibilidad financiera de incorporar al esquema de seguridad social a las personas trabajadoras no remuneradas, para lo cual se utiliza los modelos de proyecciones demográfico-financieras de la OIT adaptados por el MCDS a la realidad ecuatoriana, con información de la Encuesta de Empleo y Desempleo, proyecciones de la población y la PEA del CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía), y supuestos económicos con información del Banco Central y la Programación Macroeconómica de 2014.

Dicho estudio de sostenibilidad financiera y actuarial tiene la finalidad de determinar la posible evolución futura del flujo de ingresos y gastos de esta propuesta de afiliación, y de esta manera conocer bajo qué condiciones es factible la concesión de las prestaciones económicas a las personas trabajadoras no remuneradas del hogar.

Los principales resultados de este estudio dan cuenta de que la incorporación del trabajo no remunerado del hogar es sostenible a lo largo de cuarenta años de proyección. La tasa de cotización establecida en 13,25% es suficiente para cubrir las prestaciones antes descritas. Los

gastos prestacionales representan, en promedio, menos del 5% de la masa cotizante en el período de proyección de cuarenta años.

Tal como se explica en la publicación, la incorporación de las personas trabajadoras no remuneradas del hogar es posible, siempre que se cumpla los requisitos para acceder a las prestaciones y los niveles de ingreso esperados. La constitución de las reservas técnicas que servirán para financiar las futuras prestaciones es parte fundamental de los supuestos del modelo, ya que este esquema se diseña bajo el régimen financiero de capitalización parcial colectiva. Es importante mencionar que los resultados del presente estudio deben ser interpretados en el contexto y cumplimiento de las hipótesis, modelos, estructuras y proyecciones utilizadas.

Cabe mencionar que este estudio sostenibilidad financiera actuarial, el cual fue realizado para un periodo de cuarenta años de proyección, respalda la propuesta del MCDS; el cual determina que el esquema de trabajo no remunerado del hogar, al finalizar el período de proyección, se encontraría en la segunda etapa de la curva de maduración de costos de un sistema de pensiones.

Finalmente, de acuerdo a lo que se concluye en el documento, se indica que al analizar los indicadores de sostenibilidad, tanto en el escenario base como en el escenario de sensibilidad, se demuestra que el esquema de afiliación de las personas trabajadoras no remuneradas del hogar es factible, pues los ingresos serán suficientes para cubrir los gastos por los próximos cuarenta años, bajo los supuestos e hipótesis establecidos.