

# INVESTIGACIÓN ECONOMÍA DEL CUIDADO

An iceberg floating in a blue ocean. The tip of the iceberg is above the water line, and the much larger base is submerged below. The text 'TRABAJO REMUNERADO' is written on the tip, and 'NO REMUNERADO' is written on the submerged part.

**TRABAJO  
REMUNERADO**

**NO REMUNERADO**

**En base al análisis de los resultados  
de la Encuesta Específica de Uso del Tiempo 2012**



Consejo Nacional para la  
Igualdad de Género

# Investigación “Economía del Cuidado, Trabajo Remunerado y No Remunerado”

En base al análisis de los resultados  
de la Encuesta Específica  
de Uso del Tiempo 2012

Quito, 2016



# CRÉDITOS

**INVESTIGACIÓN**  
**“ECONOMÍA DEL CUIDADO, TRABAJO**  
**REMUNERADO Y NO REMUNERADO”**  
En base al análisis de los resultados  
de la Encuesta Específica  
de Uso del Tiempo 2012

Yina Quintana Zurita  
**Consejo Nacional para la Igualdad de Género**

José Rosero Moncayo  
**Instituto Nacional de Estadística y Censos - INEC**  
Encuesta Específica de Uso del Tiempo 2012

José Luis Pimentel Bolaños  
**Agencia Española de Cooperación**  
**Internacional para el Desarrollo - AECID**

Área responsable  
**Información Estratégica y Generación de Conocimientos - CNIG**

Fabián Muñoz  
**Consultor**

Diseño, diagramación e impresión:  
**El Telégrafo EP**

**ISBN 978-9942-22-038-7**

**Quito, 2016**

*Este documento cuenta con la colaboración de la Cooperación Española a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del Consejo Nacional para la Igualdad de Género y no refleja necesariamente la postura de AECID*



# TABLA DE CONTENIDO

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
<b>1 Marco jurídico e institucional sobre la economía del cuidado</b>	<b>13</b>
<b>2 Marco teórico conceptual sobre la economía del cuidado</b>	<b>21</b>
2.1 La economía invisible	21
2.2 El trabajo y la economía de los cuidados: definiciones y precisiones	22
2.3 Naturaleza del trabajo doméstico y de cuidados	23
2.4 Trabajo doméstico no remunerado, mercado laboral y trabajo remunerado	25
2.5 Elementos conceptuales adicionales	26
<b>3 Aspectos metodológicos</b>	<b>33</b>
3.1 La Encuesta Específica de Uso de Tiempo, EUT - 2012	33
3.2 Objetivos de la encuesta	33
3.3 Estructura del formulario de la EUT – 2012	34
3.4 Propuesta analítica	35
3.5 Estrategia de análisis	35
<b>4 Análisis de la oferta y demanda de cuidados en Ecuador</b>	<b>37</b>
4.1 Estructura poblacional y aproximación a la demanda de cuidado directo	37
4.2 Oferta de cuidados	43
4.2.1 Cobertura de servicios remunerados de cuidado	45
4.2.2 Trabajo doméstico remunerado	61
4.2.3 Síntesis: La oferta de cuidados y trabajo doméstico remunerado	63
4.2.4 Oferta de cuidados y trabajo doméstico no remunerado en el hogar	64
4.2.5 Un análisis territorial	75
4.3 Cuidadoras y cuidadores	75
4.3.1 Cuidadoras no remuneradas	75
4.3.2 Cuidadoras/es remuneradas/os	78
<b>5 Tiempo, bienestar y calidad de vida</b>	<b>81</b>
5.1 Pobreza de tiempo	81
5.2 Índices compuestos de bienestar y calidad de vida	83
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>87</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>97</b>





# PRESENTACIÓN

El Consejo Nacional para la Igualdad de Género y el Instituto Nacional de Estadística y Censos – INEC dando cumplimiento a los mandatos constitucionales y a los instrumentos internacionales para la garantía de los derechos humanos de las mujeres, han desarrollado un importante proceso de levantamiento de información sobre uso del tiempo desde los años 2005, 2007, para finalmente en el año 2012, en el marco del trabajo de la Comisión Interinstitucional de Estadísticas de Género, levantar la primera Encuesta Específica de Uso del Tiempo a nivel nacional. Este proceso ha logrado que el país cuente con una de las herramientas analíticas más importantes para dimensionar el aporte de las mujeres en el trabajo doméstico no remunerado, y el de la economía del cuidado en su conjunto a la economía nacional, así como analizar la organización social de las actividades de cuidado.

El Consejo Nacional para la Igualdad de Género pone a disposición de las instituciones generadoras de política pública, así como también para académicas/os, investigadoras/es, organizaciones de mujeres y público en general, la Investigación “Economía del Cuidado, Trabajo Remunerado y No Remunerado: en base a los resultados de la Encuesta Específica de Uso del Tiempo 2012”, con el fin de dotar de un instrumento base para la formulación, planificación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas orientadas a disminuir la desigualdad de género y que contribuya al bienestar de las familias, visibilizando, reconociendo y valorando el aporte de las mujeres, que son quienes asumen la doble carga de trabajo que genera su participación en los ámbitos público y privado.

Agradecemos la contribución de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID, que posibilitó la realización de esta Investigación.

Yina Quintana Zurita  
**CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO**



# INTRODUCCIÓN

Uno de los ejes sobre los que se basa históricamente la desigualdad de género y por ende la desigualdad estructural de las economías es la distribución inequitativa del trabajo y su retribución. Derivados de relaciones de poder y roles sociales atribuidos a mujeres y hombres en el proceso de la producción, fenómenos como la discriminación, segregación y desigualdad de oportunidades en el trabajo entre mujeres y hombres, afectan la vida de las mujeres y las ubican en una posición social y materialmente subordinada.

Un elemento clave que contribuye a la comprensión de esta problemática es la división sexual del trabajo en el hogar a la que subyace la dedicación efectiva de la mayor parte del tiempo de las mujeres a los cuidados sin remuneración durante toda su vida, con mayor intensidad durante la etapa de mayor retorno productivo esperado. En conjunto, el trabajo doméstico no remunerado, aquel realizado para el mercado laboral y en el espacio comunitario representa una sobrecarga de esfuerzo para las mujeres, quienes terminan laborando en jornadas dobles y triples sin retribución acorde a su aporte, esto les resta oportunidades de autonomía y se constituye en un detrimento de su calidad de vida,

A nivel macro, el trabajo doméstico y de cuidados, realizado primordialmente en los hogares y por las mujeres, sostiene la reproducción de la vida y opera como un amortiguador de las crisis y una estrategia de sobrevivencia de las familias. Es así que en los hogares se realiza un proceso productivo que es la base de la reproducción social, con relaciones económicas específicas, insumos y productos que generan fuerza de trabajo, sostienen la calidad de la vida y el funcionamiento mismo de la economía.

Considerar la economía como un proceso que junta el ámbito reproductivo, doméstico y de cuidados con el ámbito tradicional de la producción en el mercado es clave para dos finalidades. La primera, entender mejor las bases de las desigualdades estructurales así como el funcionamiento integrado de la economía y las diversas fuentes de sostenimiento de la vida (una de las cuales es el mercado). La segunda, diseñar políticas públicas que i) eliminen estas desigualdades entre mujeres y hombres, y entre la economía del cuidado y el resto de la economía; y ii) fortalezcan el derecho de las personas al cuidado, que es el elemento fundamental para la reproducción social de la vida, considerando el cuidado como responsabilidad de la sociedad, y no únicamente de las mujeres.

Una de las herramientas analíticas más importantes que permite dimensionar el aporte de las mujeres en el trabajo doméstico no remunerado, y el de la economía del cuidado en su conjunto a la economía, así como analizar la organización social de estas actividades de cuidado (incluidas las remuneradas), ha sido la medición del trabajo a través del tiempo dedicado a éste. En Ecuador existen mediciones de uso del tiempo desde 2005 que han permitido ilustrar y analizar a fondo las diferencias de género en el trabajo, así como realizar recomendaciones de política laboral y de cuidados. En 2008 el Consejo Nacional de las Mujeres - CONAMU realizó un estudio basado en la primera encuesta nacional de uso del tiempo, realizada en 2007. En este estudio se identificaron brechas de género en el trabajo de cuidados y se cuantificó el acceso a servicios de cuidado remunerados de los hogares, permitiendo realizar recomendaciones para una política nacional de cuidados.

Sobre la base de este estudio, y con la incorporación de nuevas mediciones y datos actualizados sobre cobertura de servicios de cuidado directo, el presente estudio realiza un análisis de cuidado en Ecuador, que inicia con una reflexión conceptual sobre la economía del cuidado, la naturaleza del trabajo de cuidados y las normas internacionales y nacionales relacionadas con este trabajo en el país, partiendo de los avances de la Constitución de 2008. Luego se realiza un análisis de la demanda potencial de cuidados, a través de proyecciones poblacionales y una ponderación cualitativa de la necesidad de cuidados de los diferentes grupos de la población.

En este marco, utilizando los datos de uso del tiempo, se dimensiona la participación del trabajo de cuidados y doméstico no remunerado en el total del trabajo realizado por la población en Ecuador. Luego se analiza la cobertura de los servicios de cuidado directo, salud y educación, así como el trabajo remunerado de hogar. Se compara esta cobertura con la oferta de trabajo de cuidados y doméstico no remunerado, con la finalidad de dimensionar en forma general la oferta necesaria para cubrir este trabajo. Se realizan finalmente conclusiones y recomendaciones de política pública.

# 1 Marco jurídico e institucional sobre la economía del cuidado

El Ecuador cuenta con un marco jurídico y programático favorable para el desarrollo de políticas de valoración social y cuantificación de la economía del cuidado<sup>1</sup> (Coello, 2013:21). En la Constitución de la República del Ecuador de 2008, encontramos un sinnúmero de artículos orientados a reconocer los derechos humanos de todas y todos, así como la igualdad y no discriminación como principios que sustentan el accionar del Estado Ecuatoriano y lo colocan como garante de derechos y responsable de planificar el desarrollo nacional y redistribuir equitativamente los recursos (artículo 3, numerales 1 y 5).

Con respecto al derecho al trabajo, la Constitución establece con claridad que las personas trabajadoras tienen derecho a recibir “remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado” (art. 33). Este último elemento es fundamental cuando se trata del trabajo que realizan las personas en el marco de la economía de cuidado.

Considerando que las desigualdades tienen la base en la división sexual del trabajo, es importante mencionar que en la Constitución se promueve la maternidad y paternidad responsable y la obligación en el “cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos...” (art. 69).

En los artículos 325 y 333, se hace referencia al derecho al trabajo y a sus diferentes modalidades; y se reconoce explícitamente como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares. En consecuencia, se propone la promoción de un régimen laboral que tenga en cuenta las necesidades del cuidado humano, es decir, servicios, infraestructura y horarios adecuados. En esta misma sección, se establece que la protección de la seguridad social se extenderá de manera progresiva a las personas que realizan el trabajo doméstico no remunerado del hogar.

En cuanto a la normativa secundaria, es importante mencionar que en abril de 2015 la Asamblea Nacional aprobó la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar que introduce reformas a la Ley de Seguridad Social. Esta norma amplía la protección de la seguridad social a las personas que hacen trabajo no remunerado (art. 2, literal g), aunque todavía quedan ciertos vacíos, ya que no se garantiza el disfrute pleno de sus derechos laborales.

Si bien se amplía la protección a las personas que hacen trabajo no remunerado (Artículo 9, literal i), se señala que para acceder a la seguridad social, la persona debe realizar “...de manera exclusiva tareas de cuidado del hogar sin percibir remuneración o compensación económica alguna y, no desarrollar ninguna de las actividades contempladas en los literales anteriores” lo que limita su capacidad de recibir ingresos por cuenta propia y desarrollar su autonomía económica por otras vías, además de que no genera derecho a los servicios de salud. De igual manera, no se reconoce los accidentes de trabajo o la cesantía (art. 10).

Es igualmente importante revisar los instrumentos de planificación del Estado

---

1 Conjunto de trabajos y actividades que regeneran cotidiana y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas, como por ejemplo, el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación, la formación, el mantenimiento de relaciones sociales y el apoyo psicológico a los miembros de la familia.

ecuatoriano, dado que constituyen un marco teórico y programático fundamental para el análisis de información relacionada con el uso del tiempo y la puesta en marcha de un Sistema Nacional de Cuidados.

El **Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (PNBV)** es el principal instrumento de planificación del Estado, en el que se plantean los principios, estrategias, objetivos y políticas para su operativización. El PNBV se basa en el principio del buen vivir o *sumak kawsay* que es recuperado de la cosmovisión andina, descrito como una alternativa social al desarrollo centrado en el simple crecimiento económico: “El crecimiento económico es deseable en una sociedad, pero también importan sus pautas distributivas y redistributivas” (SENPLADES, 2013: 16).

En tanto el trabajo doméstico implica menores oportunidades en un sistema centrado en el crecimiento económico, nos parece relevante el enfoque que se plantea en el PNBV para lograr la igualdad: “El primer paso es resolver el acceso a bienes, oportunidades y condiciones que garanticen –al individuo, a la colectividad y a las generaciones futuras– una vida digna sin perjudicar a la naturaleza” (SENPLADES, 2013: 24).

En la línea de lo que se recoge anteriormente, destacamos dos principios y orientaciones fundamentales para el tema de la economía del cuidado. Por una parte, se habla de la *justicia social y económica* como base del ejercicio de las libertades y se señala que todas las personas tienen derecho a los medios materiales, sociales y culturales necesarios para llevar una vida satisfactoria. En este marco se pone énfasis en la necesidad de construir una sociedad con trabajo liberador y tiempo creativo para lograr la igualdad: “Una agenda igualitaria consiste en repartir toda la carga de trabajo (asalariado, autónomo, doméstico y comunitario) y no solo la parte que se realiza como trabajo asalariado. En un sentido emancipador, se trata de transformar las relaciones sociales existentes, de reequilibrar los tiempos sociales y de abolir la división sexual del trabajo” (SENPLADES, 2013: 25).

De igual manera, resaltamos la importancia que el PNBV plantea sobre la idea de caminar hacia una nueva métrica del desarrollo que maneje una perspectiva integradora, multidimensional y holística, incorporando la dimensión ambiental y la necesidad de sustentabilidad y otras dimensiones como la búsqueda de la felicidad y realización humana, la participación social y la multiculturalidad. A partir de esta idea, el Plan propone seis dimensiones básicas para la planificación, el seguimiento y la evaluación del proceso para lograr el Buen Vivir: 1) Diversificación productiva y seguridad económica; 2) Acceso universal a bienes superiores; 3) Equidad social; 4) Participación social; 5) Diversidad cultural; y, 6) Sustentabilidad.

La dimensión que nos interesa en el marco de esta investigación es la Equidad social, la cual afirma que “la satisfacción creciente de las necesidades humanas debe alcanzarse reduciendo sustancialmente los actuales niveles de inequidad socioeconómica, étnica, **de género**, regional y etaria” (SENPLADES, 2013: 29). Los objetivos 2 y 9 del PNBV se refieren de manera explícita al trabajo no remunerado del hogar, así como a la creación de un sistema nacional de cuidados.<sup>2</sup>

El Objetivo 2 plantea “Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad” e incorpora propuestas de políticas sobre la economía del cuidado, en el sentido de “garantizar la atención especializada durante el ciclo de vida a personas y grupos de atención prioritaria, en todo el territorio nacional,

---

2 Anexo: Marco Nacional e Internacional relativo a la Economía del Cuidado.

con corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia” (2.8). De manera específica, en el lineamiento f) se propone la estructuración de un sistema nacional de cuidados dirigido a la infancia, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Además, se plantea la necesidad de afiliar a la seguridad social a todas las personas independientemente de su relación laboral (2.10).

Por otra parte, el Objetivo 9 se refiere a la importancia de “Garantizar el trabajo digno en todas sus formas”, lo que significa reducir la informalidad y prevenir todo tipo de explotación laboral particularmente el trabajo doméstico y de cuidado humano (9.3). Es igualmente importante la relevancia que se da a la sostenibilidad del trabajo de cuidado humano, con enfoque de derechos y de género (9.4), para lo cual el lineamiento b) plantea visibilizar y cuantificar esas actividades en las cuentas nacionales. Además el lineamiento c) propone la democratización del trabajo de cuidado humano y trabajo doméstico.

La planificación se alimenta también de la **Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014-2017**, que constituye la herramienta técnico-política que guía la formulación de políticas, programas y proyectos para “efectivizar el cumplimiento de los derechos y la transversalización de la perspectiva de género en el país”. El Eje 1 sobre Reproducción y Sostenibilidad de la Vida plantea expresamente la necesidad de disminuir la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados que realizan las mujeres, efectivizando la corresponsabilidad entre el sector público y privado, la sociedad, la familia y la comunidad.

En el marco de este eje se propone como primer lineamiento implementar el Sistema Nacional de Cuidados y paralelamente se proponen otras acciones orientadas a lograr una distribución equitativa de las responsabilidades de cuidado en la familia; ampliar y ordenar la oferta de servicios de cuidado; reconocer el trabajo doméstico y de cuidados no remunerados que realizan las mujeres, particularmente aquellas en condición de pobreza y pobreza extrema, vinculadas a las transferencias monetarias, subsidios y otros beneficios estatales; ampliar y mejorar la cobertura de seguridad social y sus modalidades de prestación de servicios de manera progresiva, para garantizar la salud y jubilación de las mujeres que realizan trabajo doméstico y de cuidado no remunerados; incorporar en la contabilidad nacional la Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares como mecanismo de reconocimiento, valoración social y económica del trabajo doméstico y de cuidado humano no remunerado; fomentar el ejercicio pleno del derecho al trabajo para las personas que tienen responsabilidad de cuidado de terceros.

En el Eje Producción y Empleo, se incorpora la Política 7 “Potenciar y efectivizar la actoría de las mujeres y personas LGBTI, en el desarrollo económico-productivo del país, creando condiciones para superar el subempleo, desempleo y explotación laboral” (CNIG, 2014:112). Interesan particularmente las acciones relacionadas con: i) el aseguramiento y la protección social obligatoria para las mujeres trabajadoras, en especial para las jefas de hogar en situación de pobreza y extrema pobreza, y ii) la ampliación de la oferta laboral y su flexibilización para las mujeres vinculadas al cuidado de terceros, mujeres jefas de hogar, en situación de pobreza y extrema pobreza.

**La Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza (ENIEP, 2014)** “condensa y articula políticas provenientes de diversos sectores, estableciendo coherencia y convergencia a los diversos planes de acción, en torno al objetivo superior de lograr el despliegue del Buen Vivir”. Contiene tres componentes: 1) acceso a bienes superiores de calidad, 2) revolución productiva, trabajo y empleo; y, 3) protección

integral al ciclo de vida. Este último, pensado desde el fomento del ejercicio pleno de los derechos constitucionales y como un mecanismo para el logro de la equidad social, incluye la garantía de los cuidados para atender las demandas y necesidades de todos los grupos etarios. El subcomponente de cuidados y protección de derechos, contiene dos lineamientos: a) Promover la articulación e integralidad de programas de cuidados; y, b) democratizar el trabajo de cuidado humano y doméstico, y promover cambios culturales que eliminen la división sexual del trabajo y de los cuidados.

La ENIEP considera fundamental consolidar subsistemas de cuidado a escala territorial, que conserven pertinencia cultural y reconozcan las diversidades de género, edad, discapacidad, etnia y movilidad humana, en especial aquellos dedicados a la atención de niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores.

A nivel internacional, se cuenta con varios instrumentos jurídicos que hacen referencia, directa o indirectamente, a la economía del cuidado. A continuación se describen los más relevantes. El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)** suscrito en 1966, es el primer instrumento internacional vinculante en el que se establece de manera amplia el derecho al trabajo, a la seguridad social y otros derechos laborales; en su artículo 3, manifiesta la igualdad para mujeres y hombres. Sobre el derecho al trabajo es importante resaltar que éste debe ser libremente escogido o aceptado, para lo cual los Estados Partes asegurarán la orientación y formación necesarias (art. 6).

Por otro lado, se reconoce en el artículo 7 el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial, un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor; condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias; seguridad e higiene en el trabajo; iguales oportunidades de promoción laboral; el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos. En el artículo 9 se establece el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social. A continuación, el artículo 10 del PIDESC hace referencia a los derechos relacionados a la familia, incluidos la protección a la maternidad, la licencia con remuneración o prestaciones sociales adecuadas. También se alude a la protección y asistencia a favor de la niñez y adolescencia, sin discriminación alguna.

El instrumento más importante en materia de derechos humanos de las mujeres es, la **Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**, ratificada por el Ecuador en 1981. Dicha Convención, incorpora de manera explícita el tema del trabajo de cuidado. Desde su introducción hace un llamado sobre la contribución del trabajo de la mujer, que ha sido invisibilizado históricamente y reconoce la importancia social de la maternidad y el rol que cumplen madre y padre en la familia y en la educación de las hijas e hijos, y que el papel asignado a la mujer no debe generar situaciones de discriminación y se debe tomar medidas para exigir una responsabilidad compartida. El artículo 1 de la CEDAW explica de manera amplia el concepto de no discriminación que es de enorme relevancia para entender las desigualdades derivadas de la división sexual del trabajo.

El artículo 11 explica de manera extensa el alcance del derecho al trabajo; se establece la obligación de los Estados Parte de adoptar medidas para asegurar la igualdad con los hombres en la esfera del empleo. En primer término se habla del reconocimiento del trabajo como derecho inalienable de todo ser humano y posteriormente se hace



alusión a las mismas oportunidades y condiciones de empleo en cuanto a: criterios de selección; derecho a elegir; ascensos; estabilidad; formación profesional; igual remuneración por trabajo de igual valor; iguales prestaciones; derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas; derechos laborales y maternidad.

En el literal 2 del artículo 11, se explicitan varios temas relacionados con la economía del cuidado. Se señala que se debe impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar. Interesa de manera particular, que la CEDAW recomienda a los Estados Parte, tomar medidas para lograr la armonización entre las obligaciones parentales y el derecho al trabajo “mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños”.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que monitorea el cumplimiento de la CEDAW para los estados parte, en su **Recomendación General No. 17 sobre Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto**, del año 1991 pone de manifiesto la importancia de la contribución del trabajo doméstico no remunerado de la mujer al desarrollo de cada país y recomienda realizar investigaciones, particularmente encuestas del uso del tiempo; cuantificar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer e incluirlo en el producto nacional bruto; e informar sobre los avances en esta materia.

En las **Observaciones Finales a los Informes Periódicos Octavo y Noveno del Ecuador (2015)**, el Comité de la CEDAW se refiere a las trabajadoras domésticas y observa con preocupación que las mujeres están concentradas en el sector informal, así como la ausencia de información sobre la presencia de mujeres a nivel de toma de decisiones en el sector privado. De igual manera, expresa su preocupación por la falta de información con respecto a las mujeres que realizan trabajo doméstico y hace explícita su inquietud por “la falta de medidas para promover la igual participación del hombre en las obligaciones familiares”, ante lo cual recomienda al Estado Parte, aprobar normas orientadas a reforzar las obligaciones comunes de la madre y el padre.

El **Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares No. 156 de la OIT**, que entra en vigor en 1983 y ratificado por Ecuador en 2013, establece la obligación de los Estados Parte a adoptar medidas para que las personas con responsabilidades familiares que trabajan con remuneración o desean hacerlo puedan disfrutar libremente de su derecho al empleo.

El **Programa de Acción de El Cairo aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo El Cairo en 1994**, así como la **Plataforma de Acción de Acción de Beijing (PAB) aprobada en 1995** en el marco de la Cuarta Conferencia de la Mujer, son dos de los principales instrumentos programáticos que incorporan aspectos clave sobre la economía y el trabajo de las mujeres. En el Capítulo IV sobre Igualdad y equidad entre los sexos y habilitación de la mujer del **Programa de Acción de El Cairo**, se propone que “4.1 La habilitación y la autonomía de la mujer y el mejoramiento de su condición política, social, económica y sanitaria constituyen en sí un fin de la mayor importancia.”, lo que implica que mujeres y hombres participen en la vida productiva y reproductiva, lo cual sólo es posible si

existe una división de responsabilidades en cuanto a la crianza de las hijas e hijos y al mantenimiento del hogar.

En relación con la reunión, análisis y difusión de datos básicos, se hace explícita la necesidad de contar con información desagregada por sexo, para tener una visión más exacta de la condición social y laboral de la mujer y señala que “tales datos deberían referirse, entre otras cosas, a las actividades económicas no remuneradas de la mujer en la familia y en el sector no estructurado de la economía” (párrafo 12.7).

La **Plataforma de Acción de Beijing de la IV Conferencia Mundial de la Mujer (1995)** reconoce explícitamente que se aprecien las diferencias entre mujeres y varones en lo relativo al trabajo remunerado y no remunerado para lo cual se plantea la necesidad de elaborar instrumentos estadísticos para visibilizar el trabajo de las mujeres en todos los ámbitos y su contribución a la economía nacional, “...incluso en el sector no remunerado y en el hogar, y examinar la relación entre el trabajo no remunerado de la mujer y la incidencia de la pobreza y la vulnerabilidad de las mujeres a ella” (párrafo 68, b).

Si bien la Plataforma de Acción de Beijing no es un instrumento de derechos de las mujeres de carácter vinculante, ha sido determinante para la formulación de políticas públicas, particularmente en lo que se refiere al desarrollo conceptual y metodológico de las encuestas y de las estadísticas de uso del tiempo, lo que permite una valorización más acertada del aporte de las mujeres a la economía y su inclusión en el producto interno bruto (PIB).

El objetivo estratégico H.3 de la Plataforma de Acción relativo a la preparación de datos e información por sexo explicita la necesidad de producir mediciones de uso del tiempo. Propone f) manejar un conocimiento más integral de todas las formas de trabajo y empleo mediante diferentes medidas, entre ellas, iii) la evaluación cuantitativa del valor del trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales, por ejemplo, el cuidado de los familiares a cargo y la preparación de alimentos, para su posible inclusión en cuentas especiales u otras cuentas oficiales que se prepararán por separado de las cuentas nacionales básicas pero en consonancia con éstas, con miras a reconocer la contribución económica de la mujer y a que se haga evidente un acercamiento a las encuestas sobre el uso del tiempo con orientación de género, desigualdad en la distribución del trabajo remunerado y el no remunerado entre mujeres y hombres.

La Plataforma de Acción de Beijing recomienda realizar estudios periódicos sobre el uso del tiempo para medir cuantitativamente el trabajo no remunerado, registrando especialmente las actividades que se realizan simultáneamente con actividades remuneradas u otras actividades no remuneradas, de manera que sean incorporadas adecuadamente en las cuentas nacionales. Los acuerdos regionales pactados entre ministras y mecanismos para el adelanto de las mujeres del más alto nivel, como los Consensos de Quito, Brasilia y Santo Domingo brindan elementos conceptuales y programáticos igualmente importantes sobre economía del cuidado.

El **Consenso de Quito** suscrito en 2007 reconoce el valor social y económico del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres y por ello define el cuidado como un asunto público de responsabilidad de todos los actores del quehacer público.

De igual manera, reconoce el aporte del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres a la economía, así como su capacidad para desarrollar “múltiples estrategias para enfrentar la pobreza, y a la preservación de los conocimientos y las prácticas

fundamentales para el sostenimiento de la vida, especialmente para la seguridad y soberanía alimentaria y la salud”. Entre los considerandos, también se explicita que la división sexual del trabajo es la base material de las desigualdades que afectan a las mujeres en todos los ámbitos.

Las medidas recomendadas en torno a la economía del cuidado son las siguientes: xiii) corresponsabilidad entre mujeres y hombres para facilitar la participación política; xiv) reconocimiento del trabajo no remunerado; xv) implementación de sistemas públicos de seguridad social; xx) fomento de la responsabilidad compartida; xxi) reconocimiento de los derechos laborales del trabajo doméstico; xxii) eliminación de condiciones de trabajo precarias; xxiii) desarrollo de instrumentos de medición del trabajo no remunerado; y, el compromiso del Estado de xvii) asumir la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable.

El **Consenso de Brasilia** suscrito en el 2010 recoge lo señalado en Quito, en el 2007, pero además es enfático en visibilizar el impacto del trabajo doméstico no remunerado en la vida de las mujeres y reconoce que es “un subsidio invisible al sistema económico, que perpetúa su subordinación y explotación”. Se reconoce que el envejecimiento de la población implica una sobrecarga de trabajo para las mujeres quienes asumen el cuidado de personas mayores y de personas enfermas.

Las medidas acordadas en el Consenso de Brasilia para lograr una mayor autonomía económica e igualdad en la esfera laboral, hacen énfasis en algunos aspectos: valorización social y reconocimiento económico del trabajo no remunerado; fomento de servicios de cuidado; corresponsabilidad entre hombres y mujeres en el cuidado de las hijas e hijos; establecimiento en las cuentas nacionales de una cuenta satélite sobre el trabajo doméstico no remunerado y el trabajo de cuidado que llevan a cabo las mujeres; reconocimiento jurídico del valor productivo del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales, para la formulación y aplicación de políticas transversales.

El **Consenso de Santo Domingo** suscrito en 2013, habla del cuidado como derecho que genera obligaciones en los Estados y recomienda por lo tanto “... la consolidación de sistemas públicos de protección y seguridad social con acceso y cobertura universal, integral y eficiente (...) que garanticen el bienestar, la calidad de vida y un retiro digno, fortaleciendo el pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres, incluidas las que han dedicado sus vidas tanto al trabajo reproductivo como productivo, remunerado como no remunerado ...”. En este instrumento se recoge la idea de contar con políticas que estructuren un sistema que proteja en condiciones de dignidad a las mujeres cuidadoras en todo su ciclo de vida.



## 2 Marco teórico conceptual sobre la economía del cuidado

### 2.1 La economía invisible

Para hablar del trabajo de los cuidados en la economía podríamos remitirnos a sociedades preindustriales, sin embargo, optamos por realizar un recorrido que da cuenta del origen y evolución de los principales conceptos alrededor de esta temática. La economía feminista se inscribe en el pensamiento económico heterodoxo, lo que significa que hace parte de un conjunto de categorías, enfoques y conceptos, que cuestionan las concepciones tradicionales de la economía a partir de sus supuestos fundamentales, los sujetos económicos, sus acciones y el espacio que es considerado economía, una visión limitada y parcial, centrada en el mercado, la producción y el intercambio; el comportamiento racional y el individualismo.

Partiendo de las relaciones de ida y vuelta entre el sistema económico y el sistema de género, la economía feminista pone énfasis en la necesidad de incorporar las relaciones de género como una variable relevante en la explicación del funcionamiento de la economía, y de la diferente posición de las mujeres y los hombres como agentes económicos y sujetos de las políticas económicas. Las críticas se han hecho en diferentes niveles de análisis: micro, meso y macro. En suma, se problematiza la visión de la economía centrada en lo mercantil y el crecimiento, invisibilizando así todas aquellas actividades que ocurren fuera del mercado.

El trabajo doméstico, entendido como la reproducción de las personas, ha sido un tema presente en las diferentes corrientes de pensamiento económico. En la economía clásica el énfasis estaba en que el trabajo doméstico era la formación de la “mano de obra productiva” para la industria, aunque sin valor monetario en tanto ocurre fuera del mercado (Gardiner, 2003: 59). Al revisar el pensamiento marxista vemos que se reconoce el trabajo de reproducción e inclusive la división sexual del trabajo, sin embargo, al atribuir su existencia a la propiedad privada y la acumulación, las desigualdades al interior de la familia se subsumen a la lucha de clase.

En este intento por incorporar el trabajo doméstico en la teoría de origen marxista no se consideraban en el análisis las formas de familia distintas al “arquetipo de varón proveedor-mujer cuidadora, desconociendo también el trabajo realizado para las generaciones futuras de trabajadores, en la crianza de los niños y niñas” (Esquivel, 2011: 15). Las escuelas marginalista y neoclásica conciben el trabajo como factor de producción cuyo precio es igual a su productividad marginal, como un bien intercambiable, por lo tanto no entra en sus consideraciones aquello que no tiene precio y tampoco se toma en cuenta el contexto histórico y social del trabajo y el salario.

Uno de los elementos del contexto es el hecho de que la esfera económica es dominada por hombres y dado que el centro está en el mercado, se desvaloriza lo que realizan las mujeres. En este sentido, el trabajo doméstico no se considera como trabajo ni tampoco el ámbito doméstico como económico (Gardiner, 2003: 63). La Nueva Economía del Hogar es una evolución de la teoría del trabajo como factor de producción,

que lleva los principios de racionalidad al hogar, es decir que en su interior pueden ocurrir procesos económicos, asignados con una función de utilidad y maximización, que implica que las mujeres se dediquen al trabajo doméstico considerado como bien público, pero no reconocido económicamente (Becker, 1987; Picchio, 1994: 16).

Una de las principales contribuciones del feminismo a la economía ha sido en torno al trabajo doméstico; el origen se sitúa en el “debate sobre el trabajo doméstico” que tuvo lugar en los años setenta; el debate busca comprender la base material de la subordinación de las mujeres y existen dos vertientes: la primera, desde un enfoque feminista marxista, trata el trabajo doméstico como un modo de producción en sí mismo basado en la división sexual del trabajo, reproduciendo la fuerza de trabajo y trasladándolo al capitalismo. Adicionalmente, Vásconez et al. se refiere a las mujeres que realizan trabajo doméstico como “ejército de reserva para entrar y salir del mercado cuando el sistema lo requiere” (Vásconez, 2011: 67).

La segunda vertiente del “debate sobre el trabajo doméstico” considera la división sexual del trabajo como un sistema de dominación de los hombres sobre las mujeres a través del trabajo. Al respecto Esquivel (2011: 12) habla de los maridos como clase privilegiada y de las amas de casa como una clase subordinada citando a Gardiner (1997) y Himmelweit (1999) En esta vertiente se ubican tres visiones: a) las familias cuentan con una persona dedicada al trabajo doméstico; b) la reproducción biológica al interior de la familia (cuerpo y fertilidad; violencia); y, c) asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo (“patriarcado capitalista”) y reducir la competencia en el mercado laboral.

El debate sobre el trabajo doméstico ha permitido mirar la economía desde una visión que va más allá del crecimiento mercantil, que es un “proceso continuo de reproducción social, en donde el sistema patriarcal y el capitalista mantienen flujos permanentes, y en donde el trabajo doméstico juega un rol básico” (Vásconez, et. al, 2009: 17). El principal aporte de la economía feminista radica ahí, en comprender que el centro del sistema son las personas y por lo tanto la generación de condiciones para el bienestar y la sobrevivencia humana.

## 2.2 El trabajo y la economía de los cuidados: definiciones y precisiones

Partimos de una mirada integral, esto significa que la economía es un sistema de relaciones sociales que permite la organización de los medios materiales (y no materiales) para asegurar el sostenimiento continuo de la vida, lo que implica el aprovisionamiento de elementos que provienen del mercado y fuera de él, en tanto las necesidades son multidimensionales, tangibles e intangibles, objetivas (básicas) y subjetivas (Carrasco, 2003: 5).

Es indispensable para el sostenimiento de la vida, la realización de actividades que ocurren en el ámbito productivo y reproductivo; para lo cual el concepto del trabajo doméstico de cuidados es fundamental - que se explica a lo largo de este acápite - ya que permite entender las interrelaciones entre mercado y otros espacios de producción y economía, monetarios y no monetarios. La actividad económica implica la producción de bienes y servicios orientados a la subsistencia y reproducción de las personas, independientemente de las relaciones bajo las cuales se produzcan (Benería, 1979).

La reproducción social se refiere a todas aquellas actividades que se requieren para mantener un sistema social, lo que incluye la reproducción biológica, que consiste en la crianza de las hijas e hijos; y la reproducción de la fuerza de trabajo, que implica el mantenimiento diario de los trabajadores/as presentes y futuros. Además se incluyen la reproducción de bienes de consumo y la reproducción de las relaciones de producción. Es en la reproducción social en donde confluyen los ámbitos productivos y reproductivos y dada la complejidad de esta articulación, la medición del uso del tiempo es fundamental para analizar el trabajo que realizan mujeres y hombres.

Para continuar el recorrido teórico hacia la economía del cuidado, es necesario entender el concepto de trabajo doméstico y de cuidados. Se trata de un trabajo centrado en la atención y las relaciones humanas, se realiza para las personas del hogar (incluido el trabajo comunitario o de la familia ampliada) para garantizar la reproducción cotidiana, y podría ser realizado por una tercera persona y en esa medida es potencialmente intercambiable por un valor monetario.

Otro aspecto importante con respecto al trabajo doméstico de cuidados se refiere a su naturaleza. Es un trabajo manifestado a través de relaciones interpersonales y requiere de destrezas atribuidas a las mujeres por el orden de género, el cual fundamenta la educación familiar y formal. Esto ha dado lugar a la “especialización” del trabajo de cuidados, provocando que se considere al hogar como un espacio no productivo y como el sitio exclusivo del cuidado (Himmelweit, 2000). Tenemos así que el hombre es el trabajador/proveedor que está en el mercado laboral, que necesita del trabajo doméstico para moverse y mantenerse a disposición del mercado, mientras que la mujer dedica su tiempo al cuidado.

En tanto la idea de hombre proveedor está vigente y es valorado por ello, tiene lugar la marginación y subordinación de las mujeres que realizan trabajo doméstico y de cuidado, ya sea que se dedican de manera paralela a actividades que ocurren en el mercado laboral, o ya sea que realizan trabajo doméstico remunerado.

## 2.3 Naturaleza del trabajo doméstico y de cuidados

El trabajo de cuidados implica trabajos de mantención, atención, reparación, gestión y relaciones. Cuando hablamos de relaciones nos referimos a una tarea asimétrica en tanto quien recibe los cuidados depende de quién los da. Otra constatación relevante es que todos a lo largo del ciclo de vida, somos receptores o proveedores de cuidados, con mayor o menor intensidad, lo que ocurre de forma cíclica; sin embargo, no todas las personas somos cuidadoras a tiempo completo o escogemos el cuidado como actividad central.

Un elemento importante del debate sobre la definición y consideración “económica” del trabajo de cuidados, es que se trata de un conjunto de actividades que implican afecto y asunción de responsabilidades frente a otras personas, sin esperar un reconocimiento económico por ello, y que por lo general están mediados por un contrato social, como el matrimonio (Folbre, 1995). Esta no expectativa de reconocimiento está basada en el rol asignado a las mujeres en el hogar, y la no consideración del hogar como productor de trabajo. Cuando se asume como una obligación propia de las mujeres y del amor de madres (o abuelas, tías, hermanas mayores) inmediatamente se piensa que es una

actividad que siempre amamos hacer de manera incondicional (Elson, 2005). Cabe preguntarse como lo hace Agarwal (1997), si las mujeres hacemos el trabajo doméstico aceptando una posición de desigualdad o en función de la idea de que necesitaremos eventualmente de la provisión de cuidados y afectos.

Requieren principalmente de cuidados directos las personas adultas mayores, niñas y niños, personas con alguna enfermedad y personas con algún tipo de discapacidad. Por supuesto hay otras personas en el hogar que si bien no tienen las mismas necesidades de atención, requieren de cuidados. Se puede distinguir, aunque no siempre con facilidad, dos tipos de cuidados: cuidado directo (baño, compañía, juegos) y cuidado indirecto (preparación de alimentos, compras, limpieza. Pedrero (2002) clasifica las actividades como universales o más generalizadas y circunstanciales, es decir, que dependen de una estructura del hogar y un contexto específico:

Actividades universales	
En el ámbito doméstico	En el mercado
Alimentos: Preparación de la comida Servicio en la mesa Lavado de vajilla y utensilios, Aseo de la cocina	Servicios de preparación y venta de alimentos: (Restaurantes)
Lavado y planchado de ropa	Servicios de lavanderías, planchado y tintorerías.
Limpieza y orden en la vivienda	Empresas de limpieza en general, servicios especializados en lavado de alfombras, pisos, vidrios, etc.
Realización de compras, pagos y trámites	Comisión por realización de trámite y entrega a domicilio
Actividades circunstanciales	
En el ámbito doméstico	En el mercado
Cuidado de niñas y niños pequeños	Guarderías infantiles
Cuidado de personas enfermas y personas adultas mayores	Asilos, hospitales
Apoyo en tareas escolares, terapias	Centros de enseñanza especial
Transporte de miembros de la familia	Transporte escolar o especializado
Acarreo de agua o combustible	Servicio público
Reparación de vivienda y equipo	Servicios contratados
Confeción o tejido de ropa	Compra de productos terminados

Fuente: Pedrero (2002)

La definición de cuidado que se tomará para el análisis de la Encuesta Específica de Uso del Tiempo 2012 es la citada por la CEPAL: “El cuidado es una actividad específica que incluye todo lo que hacemos para mantener, continuar y reparar nuestro mundo, de manera que podamos vivir en él tan bien como sea posible. Ese mundo incluye nuestros cuerpos, nuestro ser, y nuestro ambiente, todo cual buscamos para entretrejer una compleja red de sostenimiento de la vida” (Tronto, 2006: 5 citado en CEPAL, 2010).

Si hablamos de productividad en el caso del trabajo de cuidados, estamos haciendo referencia a la calidad de los servicios y a mejorar el apoyo para brindarlos. Según las proyecciones de población, se necesitarán crecientemente personas realizando el trabajo de cuidado, lo que significa una elevación de los costos. Sin embargo, en la



mayoría de países el trabajo de cuidado continua siendo un trabajo no remunerado que demanda de tiempo, espacio, destrezas y, adicionalmente, dificulta las posibilidades de las mujeres para optar por otras fuentes de ingresos.

De la mano de la valoración económica del trabajo de cuidado, está el tema de la valoración social (subvaloración), principalmente cuando se trata de personas que se dedican de manera exclusiva a éste trabajo. Independientemente de que en algunos sistemas previsionales se estén desarrollando alternativas de protección a las mujeres que realizan el trabajo doméstico no remunerado (tales como el caso ecuatoriano o la existencia de servicios alternativos públicos de cuidado) existe una afectación en cuanto a que relega a las mujeres al hogar, lo que de acuerdo a Elson (1991) puede incluso generar sobrecarga y deteriorar la salud del capital humano que realiza esta función.

## 2.4 Trabajo doméstico no remunerado, mercado laboral y trabajo remunerado

Como hemos visto, el trabajo de cuidado, en tanto reproducción biológica y social de la fuerza de trabajo, es la base de la oferta laboral. La demanda por su parte, está determinada por la lógica de la economía productiva y la inversión estatal, por lo tanto todo desajuste (subempleo, desempleo) que ocurra en el mercado laboral es producto también del conflicto entre el ámbito productivo y el reproductivo. El reconocimiento de la esfera reproductiva y las relaciones entre ésta y la productiva, posibilitarían una mejor comprensión de la economía a nivel macro.

Para lograr una buena comprensión del mercado laboral, es necesario revisar las características de la relación entre el trabajo doméstico no remunerado y el mercantil:

1. La naturaleza genérica del trabajo: dado el orden de género y el rol de cuidados asignado a las mujeres, las condiciones de la familia marcan la ubicación y permanencia de las mujeres en el mercado laboral, sin embargo, en el caso de los hombres esto no ocurre.
2. La formación de los salarios: la no inclusión del trabajo doméstico no remunerado en el fondo salarial, así como las condiciones desventajosas en el ingreso de las mujeres al mercado laboral, puede tener consecuencias en la formación de los salarios, presionándolos hacia abajo.
3. Brechas, discriminación y segregación laboral: el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres influye en sus posibilidades de incorporarse al trabajo asalariado y es la base material de las desigualdades entre mujeres y hombres en el mercado laboral. Por ejemplo, las mujeres ocupan mayoritariamente los trabajos de tiempo parcial, no tienen disponibilidad inmediata por la división sexual del trabajo y no se reconoce económicamente en igualdad de condiciones a mujeres y hombres que realizan el mismo trabajo.

El trabajo de cuidado que ha sido invisibilizado es producto de un conjunto de actividades heterogéneas, actividades mercadeables y no mercadeables, actividades objetivas y subjetivas que la encuesta de uso del tiempo recoge para medirlo y hacer esfuerzos por transformarlo en valor y en dinero. Aunque es complejo, el reto está en

integrar la economía del cuidado y la economía de mercado a un solo sistema, de manera que las políticas respondan de manera integral a las desigualdades derivadas de la división sexual del trabajo entre mujeres y hombres.

## 2.5 Elementos conceptuales adicionales

Lo presentado hasta aquí comprende las principales críticas del feminismo a la economía y las definiciones básicas para hacer un análisis de los resultados de la EUT 2012, sin embargo, se ha considerado importante traer a colación elementos conceptuales adicionales que podrían ser de utilidad.

### Conocimiento situado

El primer concepto que nos parece relevante tener en cuenta en esta investigación es el de “conocimiento situado” que hace alusión al método de pensamiento; implica la producción de conocimiento a partir del reconocimiento de quién lo realiza y quiénes son los sujetos de investigación, para realizar un ejercicio científico más honesto, ya que las mujeres que han estado en una posición de subordinación producirán conocimientos desde esa experiencia. Este concepto ha sido trabajado por Sandra Harding (1986) y Donna Haraway (1991) y retomado por economistas feministas latinoamericanas (Esquivel, 2012:444).

Se trata de desarrollar “métodos complejos” que permitan visibilizar las diversas realidades y por lo tanto las relaciones de poder específicas que se construyen en determinados contextos. Esta propuesta se plantea desde la economía feminista frente a concepciones eurocéntricas por ejemplo. Si lo trasladamos al tema del trabajo de cuidado, significa que tenemos que plantear el análisis considerando el contexto socio cultural de las mujeres que realizan el trabajo doméstico o qué estructura familiar tienen. Este concepto es importante considerarlo para el análisis de los resultados.

### Desarrollo humano

En 1990, las Naciones Unidas plantearon en su Informe de Desarrollo Humano, una nueva concepción del desarrollo y una nueva forma de medirlo. Para entonces se había agotado la idea de que el ingreso y la riqueza eran medidas que reflejaban adecuadamente el progreso y el bienestar, y se asumió que era necesario regresar la mirada al ser humano como centro del desarrollo.

Se define bajo este enfoque que “El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles”. Son dos las dimensiones que conforman el concepto de desarrollo humano: la formación de capacidades humanas y el uso que se hace de las capacidades adquiridas (propuesta desarrollada por Amartya Sen), de tal forma que

el ingreso es un componente –de tantos- del desarrollo humano, pero no el fin último. PNUD, 1990: 18)

Es así que se propone el Índice de Desarrollo Humano que mide tres elementos esenciales de la vida humana: longevidad (esperanza de vida), conocimientos (alfabetismo) y niveles decentes de vida (ingreso per cápita).

## Capacidades y bienestar

Amartya Sen, a lo largo de sus investigaciones sobre justicia social y desigualdad, ha enfatizado en la necesidad de un enfoque ético de la economía. En los años ochenta desarrolló el “enfoque de capacidades” (*capability approach*) –base del nuevo paradigma del desarrollo humano asumido por las Naciones Unidas, como un marco conceptual sobre el bienestar y las políticas públicas necesarias para alcanzarlo.

En los planteamientos de Sen encontramos varios conceptos, como “funcionamientos o funciones”, “capacidades”, “libertad” y *well-being*, que aquí desarrollaremos para introducir el tema del tiempo y el derecho al cuidado. Para ello también nos referiremos a los trabajos de Martha Nussbaum e Ingrid Robeyns.

Sen defiende la idea de “las libertades fundamentales –las capacidades- para elegir la vida que tenemos razones para valorar” (Sen, 2004: 99). La definición de funciones se refiere al conjunto de cosas que una persona puede valorar ser o hacer (no estar enferma o participar en política, por mencionar dos ejemplos). La “capacidad” se refiere a las funciones que se concretan, por lo tanto la capacidad es la libertad para lograr distintos estilos de vida; las necesidades básicas son una parte de las capacidades pero éstas van más allá.

Las libertades son colocadas en su propuesta como fin del desarrollo, no sólo como medio, enfoque que plantea una interdependencia entre los distintos tipos de libertades: libertad de expresión y de elección que contribuyen a la seguridad económica; los servicios educativos y sanitarios que facilitan la participación económica; las oportunidades económicas que pueden generar riqueza personal y acceso a beneficios sociales (Sen, 2004).

Como señala Cristina Carrasco, si bien Amartya Sen no hace explícitas las diferencias entre mujeres y hombres en el enfoque de capacidades, sí hace énfasis en la diversidad humana, que “ha sido crucial para los desarrollos de la economía feminista, ya que permite incorporar experiencias más propias de las mujeres –como el trabajo de cuidados– que han sido históricamente invisibilizadas (Carrasco et al., 2006; Klasen, 2007; Robeyns, 2008)” (Carrasco, 2011: 57).

En este punto, nos interesa también compartir el planteamiento de Nussbaum (2000) quien señala que el fin de la economía no es el crecimiento económico sino facilitar los medios para proveer las capacidades humanas fundamentales para todos. Hace una lista de 10 capacidades que considera centrales para una vida digna: 1) la vida; 2) la salud; 3) la integridad corporal; 4) la capacidad de usar los sentidos, la imaginación y el pensamiento; 5) capacidades afectivas; 6) razón práctica; 7) afiliación; 8) convivir con otras especies; 9) capacidades de juego; 9) control sobre el propio entorno: político y material.

Consideramos particularmente relevante para este estudio, la salud, en tanto se afecta cuando la división sexual del trabajo impone hasta una triple jornada para las mujeres disminuyendo su calidad de vida; se afecta la capacidad de juego que se

refiere, entre otras cosas, al derecho a la recreación e incluso el control sobre el propio entorno, y se limitan las oportunidades de participación política y económica de las mujeres por la desigual distribución del trabajo no remunerado del hogar.

Las economistas feministas han aportado al debate sobre las capacidades y el bienestar; la holandesa Ingrid Robeyns (2003: 74) incorpora a la lista de capacidades ya desarrollada por Nussbaum el trabajo doméstico y el no mercantil, para plantear la posibilidad de ser capaz de cuidar a las niñas, niños y cuidar de los demás y a la par la posibilidad de disfrutar en forma autónoma de tiempo propio. Este ejercicio que realiza Roybens devela que el enfoque de capacidades es de carácter individualista, pero principalmente busca poner en cuestión la desigualdad en la distribución del bienestar (CEPAL, 2014: 7).

### **Sobre el buen vivir**

Según León (2009) el principio del buen vivir que se encuentra a lo largo de la Constitución de 2008, recoge las propuestas que han realizado las economistas y ecologistas desde hace más de dos décadas, que es cuestionar el sistema capitalista, por estar enfocado en la acumulación y no en el ser humano, planteando la sostenibilidad humana y ambiental como centrales e indisociables. La autora puntualiza que el buen vivir contiene propuestas feministas (no siempre reconocidas como tales), para lograr la construcción de igualdad económica para las mujeres:

- “Ir de la economía como contexto a la economía como campo de decisiones ciudadanas.
- Disputar la economía, en sus definiciones y recursos. No solo ubicarnos en ese escenario como empleadas o consumidoras, sino en las definiciones básicas de qué y como producir, como distribuir, como organizar la reproducción.
- Recuperar el trabajo como categoría fundamental y derecho económico, y la atención a necesidades humanas como objetivo central de la economía.
- Recuperar y fortalecer las soberanías (nacional, económica, alimentaria, energética, financiera), lo público y los roles económicos del Estado.
- Desprivatizar los servicios ligados al cuidado de la vida y al impulso a la producción.
- Salir de la trampa de la empresa como modelo, como actor económico, social y político ideal y privilegiado, como sinónimo de unidad económica por excelencia y como la única capaz de generar empleo” (León: 37).

Por otro lado, Silvia Vega Ugalde hace un análisis del discurso del buen vivir en Bolivia y Ecuador, cuyas críticas principales incluimos en esta sección, con el objetivo de brindar más elementos para el análisis del uso del tiempo, a la luz de los principios que sostienen el “buen vivir”.

Si bien en Ecuador, no ha habido mayor debate entre las feministas académicas y del movimiento de mujeres, sobre el significado del *sumak kawsay* para las mujeres, Vega recupera el trabajo desarrollado por Magdalena León, quien sostiene que en tanto el *sumak kawsay* postula una relación armónica entre los seres humanos y la naturaleza, coloca la reproducción de la vida como aspecto central para la organización económica (Vega, 2013: 82).

En su investigación, Vega señala que si el principio del *sumak kawsay* ubica como

elemento central la reproducción de la vida, entonces la “economía del cuidado” propuesta por la economía feminista, tendría pleno reconocimiento. En esa misma línea, la propuesta de economía social y solidaria constituiría una alternativa para reconocer y valorar las formas de producción que desarrollan las mujeres basadas en sus conocimientos y prácticas de sustentabilidad, aportando a la construcción de un nuevo modelo de desarrollo. Sin embargo ha sido compleja la operativización del principio del *sumak kawsay* a través de las políticas públicas (Vega, 2013: 85).

### **El cuidado como derecho**

El derecho universal a cuidar, a ser cuidado y cuidarse, desde el feminismo se fundamenta “En el hecho de que a lo largo del ciclo vital todas las personas pueden entregar y necesitar cuidados” (Aguirre, 2014:5). Los servicios de cuidado no tendrían que ser considerados como un apoyo para que las mujeres puedan buscar oportunidades de trabajo, sino como un derecho a recibir cuidados dignos, especialmente para las personas dependientes (niñas, niños adultos/os mayores, personas con algún tipo de discapacidad) y a la vez como un derecho a realizar el cuidado en condiciones adecuadas para las personas que hacen ese trabajo. Se requiere por lo tanto de normas que protejan a todas y todos, reconociendo las obligaciones propias de madre y padre en relación a sus hijas/os o de hijas/os frente a parientes con necesidades especiales de atención (Aguirre, 2014: 7).

“Se denomina sistema de cuidados al conjunto de acciones públicas y privadas que se desarrollan de forma articulada para brindar atención directa a las personas y a las familias en el cuidado de su hogar y de sus miembros, lo que incluye la atención de personas dependientes (niños, discapacitados, ancianos<sup>3</sup> y trabajadores sobreocupados) y los quehaceres domésticos”. En cada uno de los países se espera que este sistema se integre al sistema de protección social vigente y sea parte central de este. Los componentes del sistema se clasifican en: prestaciones monetarias, servicios, licencias y políticas de tiempo, dado que se necesita de “tiempo para cuidar, dinero para cuidar y/o servicios de cuidado” (Ellingstaeter, 1999, pág. 41, citado en Pautassi, 2010).

Interesa tener presentes estos conceptos en tanto se trasladan a obligaciones del Estado como garante de derechos. Esto implica que el Estado reconoce el trabajo doméstico no remunerado como derecho y valora a las familias como proveedoras de bienestar, procurando la igualdad entre quienes la conforman.<sup>4</sup>

### **El sistema de género y las interseccionalidades**

La desigualdad horizontal, referida a una situación vulnerable o desventajosa de un grupo frente a otro. De acuerdo a Stewart (2005) estar en una situación de desigualdad horizontal tiende a coincidir con otro tipo de desventajas. En el caso de las sociedades latinoamericanas, altamente estratificadas y culturalmente diversas, las condiciones de

---

3 Personas con discapacidad, personas adultas mayores

4 La experiencia uruguaya es la más avanzada en cuanto a contar con un Sistema Nacional de Cuidados. Se puede ver la página web <http://www.sistemadecuidados.gub.uy>

las mujeres se entrecruzan con otras relaciones asimétricas, tales como la clase social, el grupo etario, la pertenencia racial y étnica, la ubicación territorial, el nivel educativo, la condición de salud, entre otras.

La articulación del sistema de género con estos otros factores debe fundamentar el análisis de las distintas dimensiones del bienestar tales como el tiempo, de manera que se visibilicen las diversidades. Particularmente, desde el punto de vista del uso del tiempo, se hace necesaria la mirada interseccional para entender las desigualdades horizontales en los siguientes aspectos:

- La división sexual del trabajo y la asignación casi exclusiva a las mujeres del trabajo doméstico y de cuidado.
- La distribución inequitativa de los recursos entre mujeres y hombres (capital, tierra, crédito, conocimiento, nuevas tecnologías, salud).
- Los obstáculos para acceder a los niveles de toma de decisiones y al poder.

### **Bienestar y pobreza de tiempo**

La noción de bienestar evaluado, a través de dimensiones diferentes a las monetarias y materiales es un elemento clave para el entendimiento de las relaciones de género; los desequilibrios de poder entre mujeres y hombres y la situación de vulnerabilidad relativa de las mujeres se debe en muchos casos a desigualdad en estas dimensiones, y tiene como consecuencia su falta de empoderamiento. El tiempo es una de ellas, y su medición es clave desde al menos los siguientes puntos de vista.

Primero, la aproximación más cercana al trabajo como un proceso integrado entre el ámbito de cuidados y el ámbito del mercado se realiza a través de la medición de la dedicación del tiempo a estos trabajos, considerando el trabajo como la utilización de la fuerza de trabajo en un espacio determinado de tiempo. En este contexto el valor de lo producido en una economía se mide también en términos generales como el tiempo socialmente necesario para esta producción. Por ello, comparar la economía del mercado y la economía de los cuidados en términos de tiempo utilizado para el trabajo, permite verificar el aporte de cada una de ellas, sin pasar por una (en ocasiones limitada) valoración monetaria.

Segundo, en este mismo sentido, la calidad de vida de las personas, más allá de lo que puedan generar como ingresos o consumir, pasa por la naturaleza e intensidad de las actividades que realiza y el bienestar que estas actividades le generen. Si bien la noción de bienestar ha sido muy discutida, además de que se trata también de un concepto relativo, particularmente entre hombres y mujeres (Sen, 1999; Nussbaum, 2000), un componente de la calidad de vida tiene que ver con la opción de utilizar el tiempo (que es un recurso limitado) para actividades de desarrollo propio, descanso, cultura, recreación, educación, entre otras; y que estas actividades tengan un peso importante frente a aquellas que demandan esfuerzo como el trabajo y más aún aquel que no es remunerado. En este sentido, varias discusiones sobre el bienestar multidimensional hacen referencia al tiempo como un indicador de bienestar y de calidad de vida, y ponen énfasis en el tiempo libre o el tiempo “propio” como un proxi de libertad o autonomía.

La forma en que utilizamos el tiempo incide en nuestro bienestar. Por ende, cuando

se afronta escasez de tiempo, se restringe la libertad para decidir cómo usarlo, por ello constituye una forma de privación que merma las oportunidades y capacidades de una persona no solamente para el disfrute inmediato, sino también en el mediano plazo. La privación de tiempo puede contribuir al desgaste del capital humano, el debilitamiento de la salud y en consecuencia al quebranto del bienestar (Gammage, 2009).

Desde el punto de vista de la situación de las mujeres y las relaciones de género, la distribución de tiempo es distinta para las mujeres que para los hombres, y su carencia o abundancia también tienen consecuencias distintas entre ambos. La distribución del tiempo de trabajo marca, como se verá más adelante, una carga desigual, expresada en la dedicación al trabajo de cuidados, doméstico y del mercado por parte de las mujeres, frente a los hombres; este es un primer indicador de desigualdad. Por otro lado, al tener esta carga de trabajo más fuerte las mujeres tienen menos tiempo para dedicarse a actividades que las beneficien en términos individuales (recreación, educación, descanso); la relación entre estas actividades y el trabajo se ha considerado también un indicador compuesto de bienestar (o su carencia).

En tercer lugar, aunque las mujeres y los hombres tuvieran igual cantidad de tiempo sobre el cual pudieran decidir, la asignación de roles y los estereotipos de género prefijan comportamientos distintos: al ser el rol de ellas construido socialmente para dedicación a las otras personas, su tiempo libre también es el tiempo de los otros; es decir, el tiempo también da cuenta de la libertad y agencia relativa de las mujeres y los hombres. Finalmente, puesto que la división sexual del trabajo determina las oportunidades económicas de mujeres y hombres así como la capacidad de asignar tiempo a actividades generadoras de ingresos, la desproporcionada asociación que vincula a las mujeres con el trabajo no remunerado, las coloca en desventaja tanto en el mercado laboral, como en la distribución del ingreso en el hogar.

La evidencia muestra que las opciones de empleo de las mujeres tienden a ser irregulares, a tiempo parcial e inestable, dado su ciclo de vida. Por otro lado, el “mercado” responde con mayores salarios a un trabajador ideal, dedicado por completo al empleo y cuya oferta laboral no se interrumpe; es decir, una persona sin responsabilidades familiares (mujer u hombre sin intenciones de tener hijas/hijos), o un hombre cuyas responsabilidades familiares están a cargo de otra persona. En este marco se puede deducir que, la desigualdad en tiempo afecta directamente el desempeño y ubicación de las mujeres en el mercado de trabajo.

Dada su relevancia, la identificación de la escasez de tiempo como una privación llevó a conceptualizarla como pobreza de tiempo, una dimensión de la pobreza asociada con la situación de una persona que enfrenta una carga considerable de tareas o demandas y que reduce su capacidad para tomar decisiones sobre cómo asignar su tiempo (Kes y Swaminathan, 2006). No obstante, ésta es sólo una definición general, a partir de la cual se han propuesto diferentes alternativas.

Una definición utilizada con frecuencia corresponde a Blackden y Wodon (2006), que se refiere a la pobreza de tiempo como la situación en que no se tiene tiempo suficiente para descansar y para recrearse, una vez dedicado el tiempo al trabajo ya sea en el mercado, en actividades domésticas o para el acarreo de agua y leña. Estos autores proponen una medición de la pobreza de tiempo mediante la aplicación de conceptos y técnicas de uso tradicional en el análisis de pobreza de ingreso o consumo

(incidencia y brecha), frente a una línea determinada que debe ser, de preferencia, relativa (a cada país). De acuerdo a Dorantes (2010), una desventaja de esta medición es que las personas empleadas en el mercado laboral que dediquen también mucho tiempo al trabajo no remunerado, tienen mayor probabilidad de ser pobres de tiempo, pero esto podría introducir un sesgo en contra de las personas desempleadas.

Un enfoque distinto para la definición de líneas fue propuesto por Vickery (1977), de acuerdo con esta autora, el tiempo restante después de la dedicación a las actividades personales puede asignarse libremente a trabajar o a descansar; de este tiempo se sustrae el tiempo de trabajo remunerado; lo que queda es para el trabajo doméstico y ocio. En este contexto, construye umbrales de pobreza que incluyen el monto de recursos adicionales para pagar bienes y servicios que sustituyan al trabajo doméstico, cuando el hogar no cuenta con horas suficientes para realizarlo (asumiendo que no se toma el tiempo personal para el trabajo doméstico); una variación de este concepto asume que una persona sufre privación de tiempo si el tiempo dedicado a necesidades personales es menor al nivel promedio de tiempo personal requerido de la sociedad. Con esta definición, se identifica como pobres de tiempo a aquellas cuyo tiempo dedicado al trabajo remunerado es mayor que el tiempo disponible para este (déficit de tiempo) y quienes sufren privación de tiempo que se asocia con la carencia de tiempo personal (Antonopoulos y Memis, 2010).

En el presente estudio se utilizarán dos definiciones: pobreza y brecha de tiempo con un umbral nacional; y calidad de tiempo con diversas combinaciones de tipo de actividad (tiempo de recreación y ocio; tiempo de educación; frente a carga total y al trabajo de cuidados). Adicionalmente se realizarán mediciones de tiempo por sector a nivel agregado.



## 3 Aspectos metodológicos

### 3.1 La Encuesta Específica de Uso de Tiempo, EUT - 2012

El Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y el actual Consejo Nacional para la Igualdad de Género (CNIG) mediante el Sistema Integrado de Indicadores de Hogares (SIH) han levantado encuestas de uso del tiempo en los años 2005, 2007, 2010 y 2012 con la finalidad de medir el tiempo destinado al trabajo no remunerado que se realiza diariamente en los hogares y mayoritariamente por las mujeres; información que hace algunos años era un dato invisible en la sociedad y en la economía del país. Esta herramienta provee de importante información para la formulación de políticas públicas de igualdad que aporten al cumplimiento de los derechos de las mujeres.

Durante los meses de noviembre y diciembre de 2012 a nivel nacional se levantó la primera “Encuesta Específica de Uso de Tiempo, EUT”, de manera completa e independiente, ya que las anteriores 2005, 2007, 2010 fueron módulos anexados a la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) (INEC, 2013: 3).

La EUT-2012 es una encuesta por muestreo; su población objetivo son las personas de 12 años o más de los hogares que habitan las viviendas del Ecuador continental. El marco muestral que utilizó el INEC es el listado actualizado de todas las viviendas ocupadas del Ecuador, urbano y rural derivado de la actualización cartográfica del VII Censo de Población y VI de vivienda de 2010. La cobertura geográfica es a nivel nacional a excepción de la provincia de Galápagos. El total de dominios de estimación estudiados son 25; 23 corresponden a cada una de las provincias del Ecuador y las 2 restantes a las ciudades de Quito y Guayaquil que están auto-representadas. El muestreo fue probabilístico y el diseño muestral fue trietápico y por conglomerados. El tamaño efectivo de la muestra fue de 20.767 hogares.

### 3.2 Objetivos de la encuesta

Los objetivos planteados por las instituciones promotoras de la EUT -2012 fueron:

#### **Objetivo General**

Generar información sobre la distribución del tiempo en actividades remuneradas, no remuneradas y de tiempo libre que realizan los individuos<sup>5</sup>, proporcionando insumos para el análisis y formulación de políticas públicas a través de la implementación de la Encuesta Específica de Uso del Tiempo en el Ecuador (INEC, 2013: 8).

---

5 En vista de que es un documento donde no se utilizó un lenguaje inclusivo, es necesario aclarar que se refiere a mujeres y hombres.

### Objetivos específicos

- Generar información sobre las actividades y los comportamientos de mujeres y hombres y la distribución de su tiempo respecto al trabajo, actividades culturales y de ocio y que den cuenta además de la diversidad étnica.
- Disponer de información sobre el trabajo no remunerado de los servicios de cuidado que se realiza en los hogares, específicamente: el cuidado de niños, niñas, personas enfermas, con discapacidad y adultas mayores que requieren atención permanente.
- Disponer de información para la planificación de acuerdo a las necesidades de información del Plan Nacional del Buen Vivir y de las Metas del Milenio, que permita a las Funciones del Estado diseñar políticas públicas orientadas a lograr la igualdad de género.
- Contar con información estadística para la construcción de la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado (INEC 2013: 8).

## 3.3 Estructura del formulario de la EUT – 2012

El formulario de la EUT -2012 está dividido en dos partes: la primera parte recoge información respecto a las características de las viviendas, hogares y personas y la segunda parte corresponde a los datos del uso del tiempo de las personas de 12 años o más.

El esquema siguiente muestra la estructura del formulario de la EUT - 2012

Parte 1. Vivienda, Hogar y Personas
Sección 1. Datos de la vivienda y el hogar
Sección 2. Información de los/las miembros del hogar
Sección 3. Características ocupacionales
Sección 4. Ingresos
Sección 5. Programas sociales – discapacidad
Sección 6. Programas sociales – adultos/as mayores
Sección 7. Programas sociales –niñas y niños menores de 5 años
Parte 2. Uso del tiempo
Capítulo 1. Necesidades, cuidados y servicios de salud
Capítulo 2. Aprendizaje y estudio
Capítulo 3. Actividades culinarias (para consumo del hogar)
Capítulo 4. Mantenimiento del hogar
Capítulo 5. Cuidado de ropa y confección
Capítulo 6. Compras, servicios y gerencia u organización
Capítulo 7. Cuidado de niñas y niños
Capítulo 8. Construcción y reparaciones
Capítulo 9. Actividades productivas para autoconsumo
Capítulo 10. Actividades no remuneradas para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario
Capítulo 11. Esparcimiento y cultura
Capítulo 12. Familia y sociabilidad
Capítulo 13. Cuidado y apoyo de personas con discapacidades que sean miembros del hogar
Capítulo 14. Para todas las personas externas del hogar

### 3.4 Propuesta analítica

Para responder a la pregunta de investigación de ¿Cómo se sustenta y organiza el cuidado a través del trabajo de mujeres y hombres en Ecuador, desde la perspectiva del uso del tiempo?, considerando el concepto de sostenimiento, se partirá de la proyección de la demanda de cuidados, tomando en cuenta la estructura poblacional, con la finalidad de estimar la dimensión de las necesidades de cuidado en Ecuador. Posteriormente se abordará la oferta de cuidados, empezando por la oferta remunerada de varios sectores, el trabajo doméstico remunerado y la oferta no remunerada.

Se realizará una aproximación general para calcular la dimensión real del sostenimiento, se describe el trabajo de cuidados de mujeres y hombres, en toda la población y en las personas encargadas del cuidado en los hogares. Posteriormente se realizará un análisis en el que se relacionan las variables de uso del tiempo con el mercado laboral, ubicando las interrelaciones entre las mismas. A partir de los hallazgos se propondrán orientaciones y recomendaciones de políticas públicas.

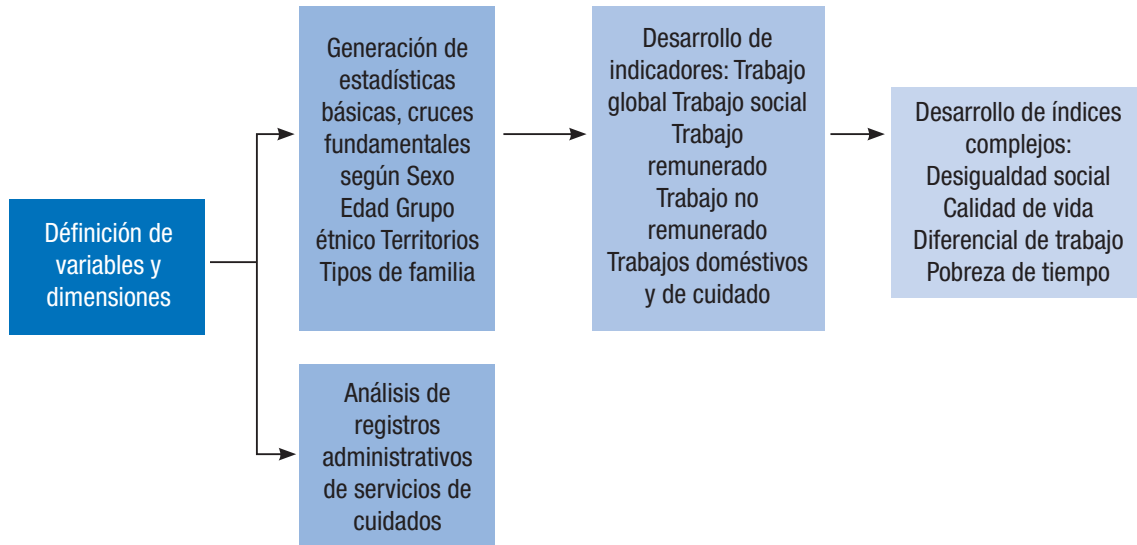
### 3.5 Estrategia de análisis

Se propone un abordaje de análisis cuantitativo, que combina los siguientes instrumentos:

1. Definición de variables y dimensiones para el análisis, a partir de una revisión completa de la base de datos de la EUT - 2012.
2. Generación de estadísticas básicas sobre la situación del uso del tiempo, trabajo productivo y reproductivo de la población, con cruces fundamentales permitidos por la muestra: sexo, edad, grupo étnico, territorios, tipos de familia, condición migratoria, entre otros. Se desarrollarán indicadores distinguiendo, de acuerdo a la conceptualización de CEPAL (2010), entre trabajo global, trabajo social, trabajo remunerado y no remunerado, trabajos domésticos y de cuidados propiamente dichos.
3. Desarrollo de índices complejos de bienestar de tiempo: índice de igualdad social, calidad de vida, diferencial del trabajo, pobreza de tiempo.
4. Análisis de información de los registros administrativos provistos por las instituciones integrantes de la Mesa Técnico/Política en lo relacionado con los servicios de cuidado.

El siguiente diagrama sintetiza la estrategia de análisis que se desarrollará para alcanzar los objetivos de la investigación:

Diagrama 1. Estrategia de análisis



## 4 Análisis de la oferta y demanda de cuidados en Ecuador

Como se mencionó antes, el trabajo de cuidados tiene que ver con la atención directa a personas, sea remunerada o no. También se refiere a los trabajos de apoyo para estos cuidados y las tareas domésticas en general, que no son remuneradas. El cuidado directo a las personas (atención, baño, compañía, juego, conversación, etc.) se distingue usualmente de aquellas otras actividades necesarias como alimentación, compras, limpieza, etc. Pero las fronteras entre estos dos grupos son arbitrarias en especial para quienes no pueden realizar estas últimas tareas por sí mismas, y en el caso del dimensionamiento macro del cuidado todas están relacionadas entre sí.

Se define un régimen de cuidado a partir de la organización de tres actores de la provisión: el estado, el mercado y los hogares. La distribución de la provisión entre ellos marca matices entre los diferentes regímenes, de acuerdo al modelo político y de políticas imperante (Martínez, 2008; Filgueira, 2013). Así, un régimen se familiariza cuando tiende a volcar en las familias la generación del cuidado. Se socializa/estatiza cuando tiende a la provisión pública estatal y se mercantiliza cuando la mayor provisión proviene del sector privado. Martínez (2008) ubica a Ecuador como un régimen de tipo semifamiliarista informal en el cual no hay suficiente desarrollo de los mercados de trabajo; un Estado con crecientes pero limitadas capacidades de provisión de servicios, que cubre parcialmente estas necesidades; y las familias toman a cargo el bienestar y los cuidados en forma gratuita a través de redes informales o comunitarias.

En el ámbito no remunerado del hogar, el trabajo no pagado de cuidados es esencialmente intensivo en recursos: tiempo, espacio, ingresos monetarios y destrezas. Es realizado a diario y con horarios inflexibles e impone restricciones a quien lo realiza (Esquivel, 2011), entre ellas la de optar por actividades generadoras de ingreso, tomar trabajos o carreras, cuidarse a uno mismo y tener tiempo disponible. Los costos reales de este trabajo pueden verse, para quienes lo proveen, como ingresos perdidos, costos financieros, oportunidades no aprovechadas y deterioro físico.

En esta sección realizaremos un análisis aproximado de la demanda existente y potencial del cuidado, tomando en cuenta la estructura y evolución demográfica del país; a continuación se describirá la organización del régimen de cuidado en Ecuador a partir del análisis del acceso a la oferta disponible remunerada de cuidados directos, salud y educación, que tiene la población, además de la oferta no remunerada, que proviene del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

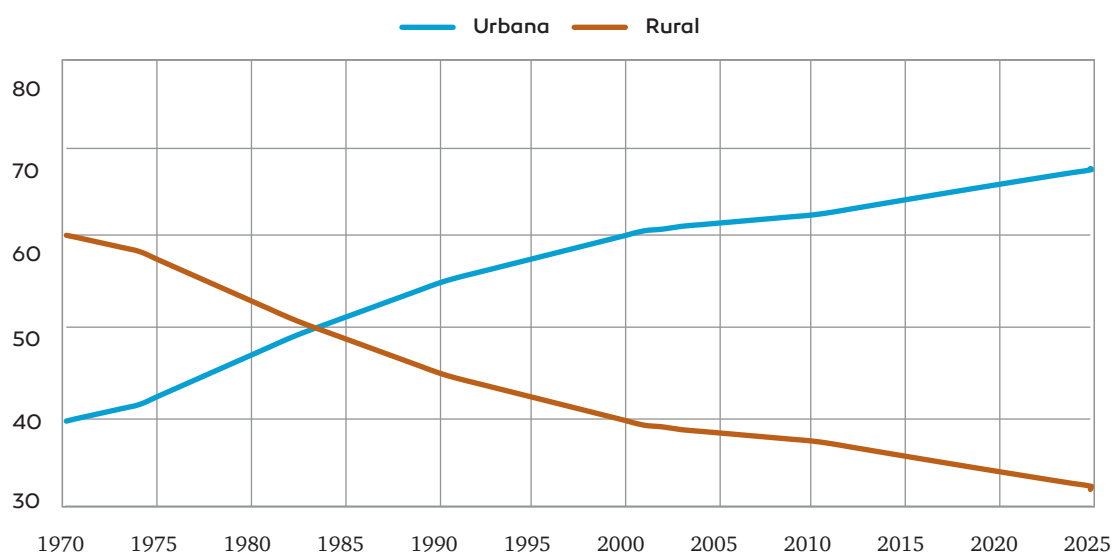
### 4.1 Estructura poblacional y aproximación a la demanda de cuidado directo

De acuerdo con las proyecciones oficiales de la población ecuatoriana, para el año 2025 se equiparará la participación de las primeras edades hasta los 20 años, la población menor a 15 constituirá el 26% de la población total y las personas mayores a 65 años

constituirán el 9%. Adicionalmente, se mantendrá un rezago de las zonas rurales en términos de transición demográfica, de más o menos 8 a 10 años frente a las urbanas.

Estas tendencias y proyecciones reflejan también una reducción sostenida de la dependencia demográfica, que es la relación entre la población menor a 15 años y mayor a 64 años frente al resto de la población, (esta tasa se reduce de 0,74 en 1990 a 0,56 en 2015 y 0,54 en 2025). La dependencia demográfica es mayor en las zonas rurales, al igual que la dependencia económica (relación entre personas ocupadas y el resto de la población).

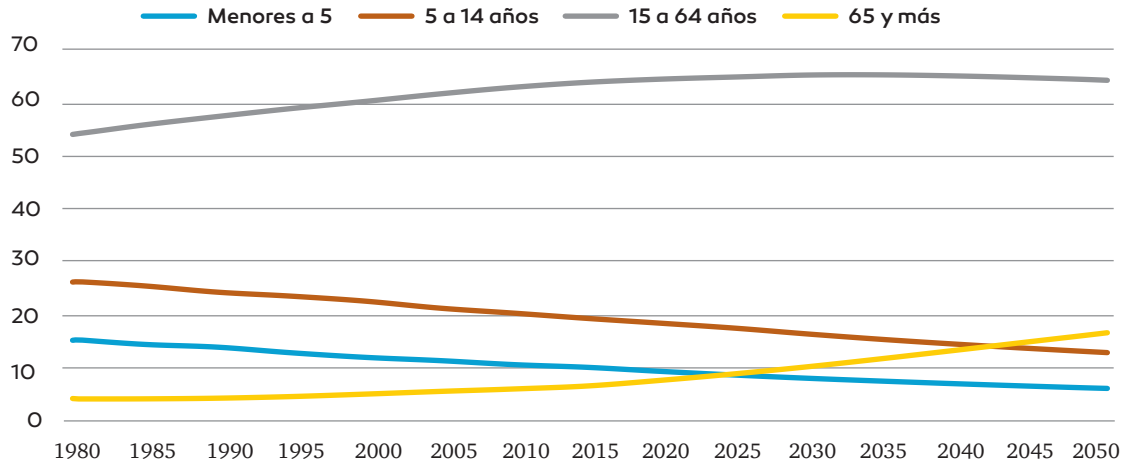
**Gráfico 1.** Ecuador: Proyecciones de población por área (%)



Fuente: CELADE

La proporción decreciente de la población menor a 15 años, y creciente de los mayores a 64 años, así como la tendencia general de la población independiente permite definir el período llamado de “ventana de oportunidad” entre el año 2015 y 2035. De acuerdo con las proyecciones CELADE, durante estos años se presentaría la menor tasa de dependencia posible. Durante este período la proporción de la población dependiente sobre la total alcanza sus menores niveles y por lo tanto hay más población en edad productiva (bono demográfico).

**Gráfico 2.** Ecuador: Proyecciones de población por grupos de edad (%)

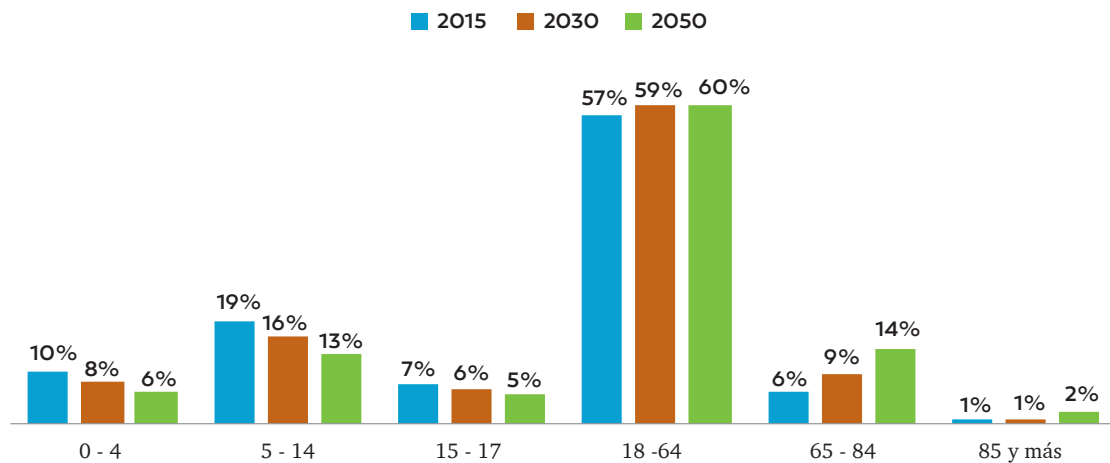


Fuente: CELADE

De acuerdo a estas proyecciones, la población con necesidad de cuidados, que constituye actualmente al 2015 el 36% de la población, se distribuye en el 29.4% de niñas y niños menores a 15 años y 6.6% de población adulta mayor.

A 2030 la estructura de población demandante de cuidados cambiará, profundizándose la necesidad de cuidados para la población adulta mayor-PAM, cuya participación será de 10.3%. Cabe señalar que además del envejecimiento de la población proveniente de la transición demográfica, este envejecimiento tiene también rostro femenino: el 64% de la PAM particularmente mayor a 70 años en Ecuador serán mujeres. Esto tiene implicaciones importantes de política pública: tanto la necesidad de la incorporación creciente al trabajo remunerado de la población femenina en edad de trabajar, como en la modalidad y tipo de protección social y cuidados que requerirá esta población en el futuro.

**Gráfico 3.** Proyección de población por grupo de edad (% Población total)

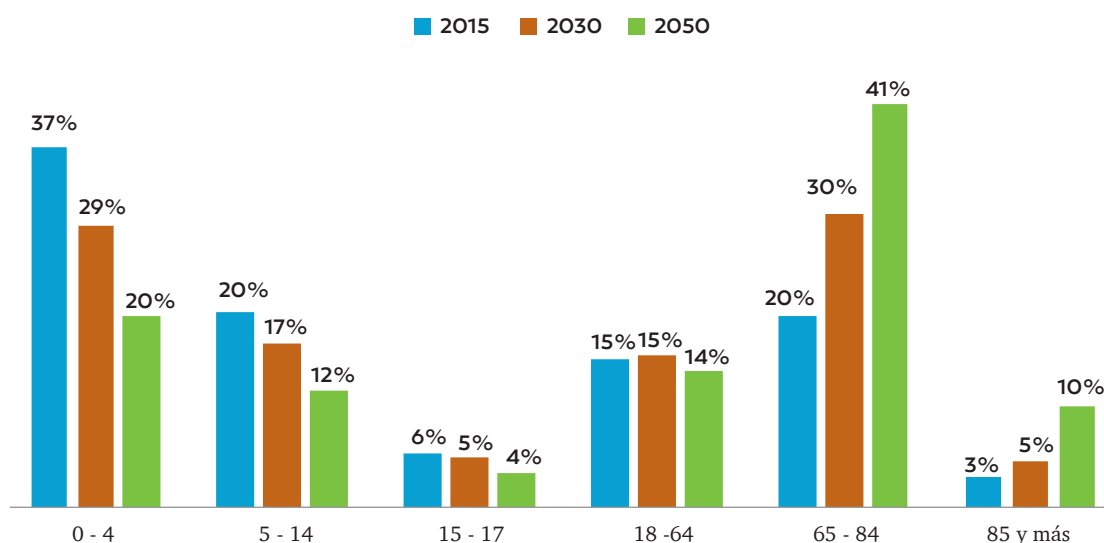


Fuente: CELADE

Dadas las características del cuidado y suponiendo que el ingreso de las mujeres al trabajo remunerado en el futuro cubra una parte significativa de la población femenina denominada “inactiva”, se hace necesario un sistema que sostenga esta estructura de necesidades desde fuera de los hogares. Partiendo de las proyecciones de CELADE y de acuerdo a la metodología de estimación de las necesidades efectivas de cuidado desarrollada por Durán (2006)<sup>6</sup>, se puede realizar un ejercicio con distintos escenarios de cobertura de servicios de cuidado al año 2030. El gráfico 4 muestra la distribución de las horas totales de trabajo por año requeridas para cubrir los cuidados de la población de acuerdo a sus necesidades.

En un primer escenario, si se mantienen las coberturas sin cambiar y se distribuye estas necesidades entre el total de la PEA, se requeriría cerca del 40% de la Población Económicamente Activa-PEA proyectada a 2030 (cerca de 5,5 millones de personas) para cubrir las demandas de cuidado proyectadas. Si esta población no está disponible para el trabajo, este debería ser cubierto por trabajo no remunerado además de canalizar población activa de otros sectores hacia el cuidado remunerado.

**Gráfico 4** Demanda de trabajo necesario para la cobertura de cuidados (% PEA requerida) - Escenario 1



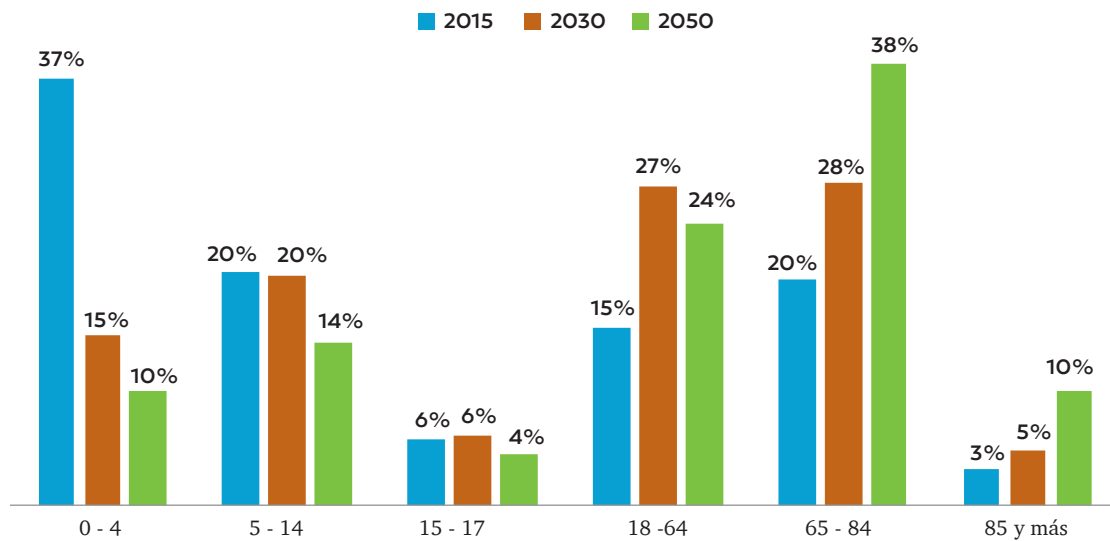
Fuente: CELADE

6 La escala de Durán (2006) permite asignar un valor de horas necesarias de cuidado basadas en la necesidad de cada grupo. Se designa como “cuidador” al grupo de 18 a 64 años, por considerarlo con menores necesidades de cuidado; a este grupo se asigna el valor de 1. En el caso ecuatoriano se asigna a las niñas y niños de 4 años y menos un valor de 3; a las niñas y niños en edad escolar un valor de 2; a las/os adolescentes de 15 a 17 años un valor de 1,5; y a la población adulta mayor un valor de 4. De acuerdo a estos valores se recalcula la población de cada grupo de acuerdo al número de horas de cuidado necesarias; estas horas se dividen para la población que se asume entregará cuidados (cuidadora principal), y se calculan las horas que serían necesarias para el cuidado de cada grupo poblacional.



En un segundo escenario, si se cubren las necesidades de cuidado infantil y educación inicial al 80%, y las de las demás poblaciones al 30% (nótese que la proporción de la población en edades con mayor necesidad de cuidado se reduce frente a la población en edades intermedias, debido a este cambio de política), al 2030 se requeriría alrededor de 2,4 millones de personas, equivalente al 22% de la PEA proyectada a ese año. Este total de horas requeridas equivaldría también al total de la población de mujeres que al 2030 no se encontrarán participando en la fuerza de trabajo de acuerdo a CELADE.

**Gráfico 5.** Demanda de trabajo necesario para la cobertura de cuidados (% PEA requerida) - Escenario 2

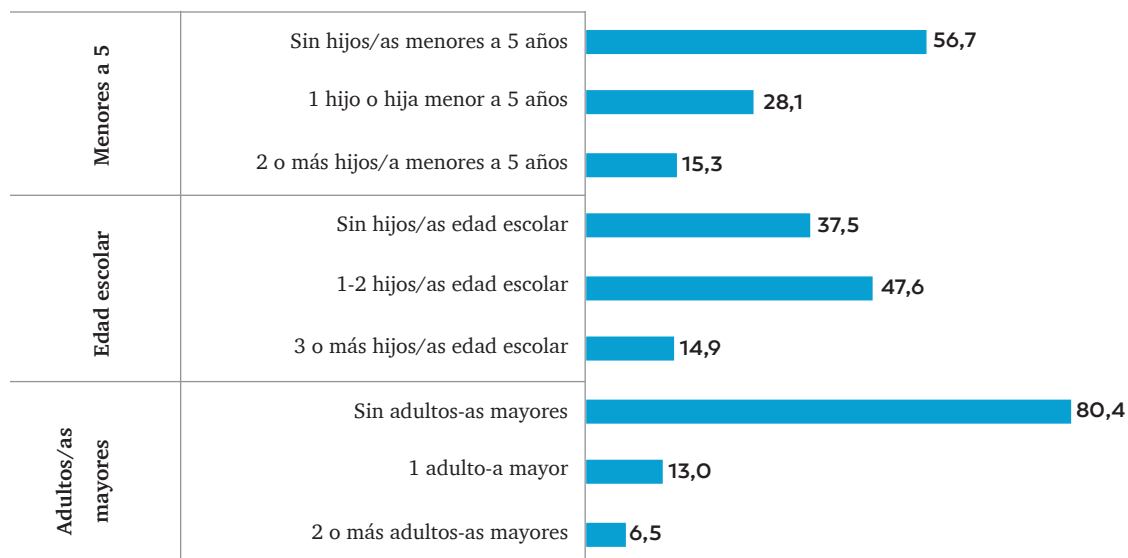


Fuente: CELADE

Los cambios demográficos descritos también han estado acompañados por cambios en las estructuras familiares. En las últimas dos décadas los hogares unipersonales, monoparentales (la mayoría con jefas mujeres) y extendidos han aumentado aunque los hogares nucleares siguen siendo los más numerosos.

Las madres y padres en los hogares ecuatorianos al momento de la encuesta de uso del tiempo 2012 eran en su mayoría adultos jóvenes; el 43,4% de los hogares tenía hijas e hijos menores a 5 años; y el 62,5% tenía hijas e hijos en edad escolar (entre 6 y 15 años). También se aprecia que la presencia de personas de la tercera edad es relativamente baja ya que solamente el 19,5% de los hogares tenía presencia de adultas y adultos mayores.

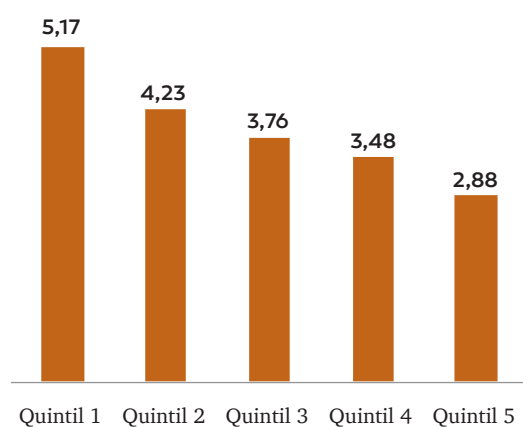
**Gráfico 6.** Hogares por grupos de población dependiente de cuidados (% de hogares)



Fuente: INEC-EUT, 2012

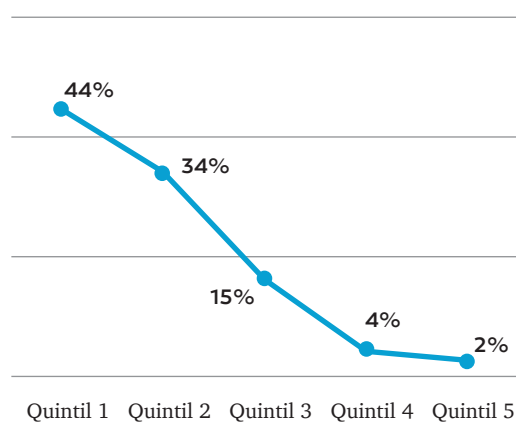
Se debe señalar también que los hogares más numerosos (promedio 5,17 personas por hogar) y aquellos con más niñas y niños menores a 5 años (44%) se encuentran sobre representados entre la población en pobreza (Quintil 1), al igual que aquellos con al menos una persona con discapacidad, con lo cual son estos hogares los que presentarían mayores necesidades de cuidado.

**Gráfico 7** Tamaño medio de los hogares por quintil de ingresos



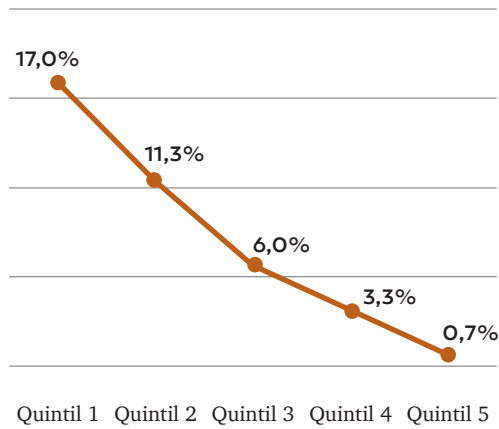
Fuente: INEC-EUT, 2012

**Gráfico 8** Proporción de hogares con más de 3 hijos/as menores a 5 años por quintil de ingreso

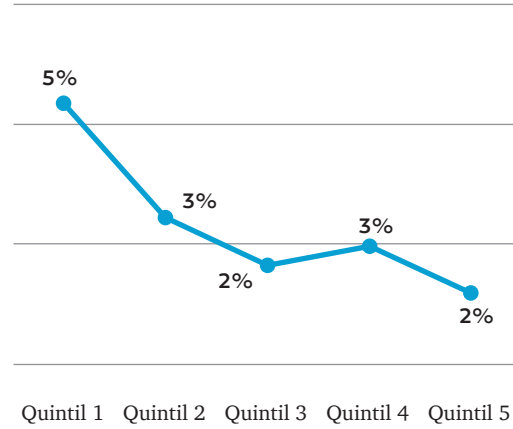


También existe concentración de hogares con hijas e hijos en edad escolar y con personas con discapacidad entre aquellos ubicados en el quintil más bajo de ingresos. Es decir, la demanda de cuidados, población menor a cinco años y en edad escolar, está concentrada en más de la mitad de los hogares ecuatorianos de ingresos bajos. Esto tiene relación directa, como se verá más adelante, con la dedicación al trabajo en horas de cuidado de las mujeres de los estratos sociales más bajos.

**Gráfico 9.** Proporción de hogares con niños/as en edad escolar por quintil de ingreso



**Gráfico 10.** Proporción de hogares con personas con discapacidad por quintil de ingreso



Fuente: INEC-EUT, 2012

## 4.2 Oferta de cuidados

Como se señaló anteriormente, el cuidado hace referencia al conjunto de acciones e instituciones que forman parte de los distintos regímenes de bienestar, y de acuerdo a ellos, se han organizado también “regímenes de cuidado” relacionados con la producción de este cuidado: quién, cómo y dónde se cuida, quién paga, quién se beneficia (Esquivel, 2010). En Ecuador la producción de cuidados ha pasado por etapas alternadas de mercantilización, socialización y “familiarización”, siendo el actual un régimen eminentemente familiarizado. No obstante, los procesos de cambio de orientación del Estado y la política social han generado una creciente intervención estatal en el servicio.

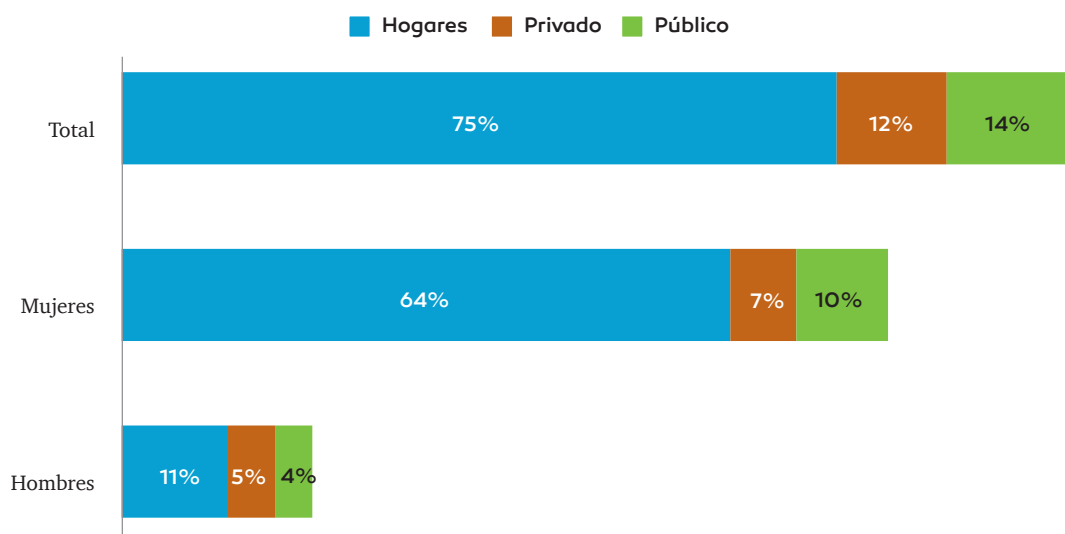
La política relacionada con el cuidado directo está a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) que, según la Constitución, tiene a cargo la rectoría sobre la protección integral a los grupos de atención prioritaria, entre ellos, las niñas y los niños, población adulta mayor, personas con discapacidad y personas cuyos derechos han sido vulnerados. En su Agenda de Políticas de Inclusión Social y Económica (MIES, 2013) consta la conformación de un Sistema de Cuidados que “potencie las capacidades humanas, proteja y atienda a la población con mayores necesidades de cuidado, y genere corresponsabilidad familiar.” Plantea también una línea de “cuidado al cuidador”, en la que se incluye la profesionalización de los servicios de cuidado directo. En la práctica este sistema está ubicado conceptual e institucionalmente como “protección al ciclo de la vida” dentro del Ministerio.

En este marco, se han identificado los siguientes componentes de este servicio de protección: i) Desarrollo infantil; ii) Protección y promoción a población adulta mayor; y iii) Atención e inclusión a población con discapacidad. Como se verá más adelante, la producción de cuidados está a cargo de cuatro actores: Estado, hogares, sector privado y organizaciones no gubernamentales. El rol del Estado ha sido regulador, financiador y se ha encargado de organizar el servicio, los contenidos y protocolos. En el caso de desarrollo infantil, el Estado ha regulado los principios básicos del servicio y sus diversas modalidades de atención, y en los últimos años se ha incrementado la intervención directa en la producción de servicios. También ha asumido las funciones de regulación en lo relacionado al cuidado de las personas con discapacidad y adultas mayores, aunque parte de la producción del servicio en estos dos últimos casos es compartida por proveedores privados, particularmente sin fines de lucro.

El rol de las empresas en la producción de cuidados ha estado más presente para el caso de cuidado infantil (ya sea con financiamiento privado o estatal), mientras que para personas adultas mayores la participación de este sector es marginal. Las instituciones del tercer sector han tenido a su cargo, como se dijo antes, una parte importante de la provisión del servicio de cuidados para población adulta mayor y con discapacidad, en su mayoría en organizaciones religiosas.

Los hogares, por su parte, históricamente han estado a cargo de la mayor parte de la producción de cuidados. En cuanto al trabajo dedicado al cuidado directo (incluido el trabajo no remunerado), la Encuesta de Uso del Tiempo 2012 permite observar que el 75% del trabajo de cuidados era tarea de los hogares, el 14% del sector público y el 12% del sector privado. En conjunto, las mujeres representan el 81% del total del trabajo dedicado al servicio de cuidados.

**Gráfico 11.** Porcentaje de dedicación a trabajo en servicios de cuidado según proveedor



Fuente: INEC-EUT, 2012

## 4.2.1 Cobertura de servicios remunerados de cuidado<sup>7</sup>

Considerando como parte de un esquema ampliado de cuidados los ámbitos de salud, educación básica, cuidado directo y seguridad social, a continuación se describe el acceso de la población a estos servicios, desde el punto de vista de los servicios remunerados, ya sea por parte del sector público como privado o no gubernamental.

### Salud

En lo relacionado con la atención de salud, la política vigente planteada se basa en el enfoque de universalización y gratuidad de los servicios. La Constitución en el artículo 66 establece “el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios”. Por ello, mejorar la calidad de vida de la población se plantea como un proceso multidimensional.

Entre los derechos para mejorar la calidad de vida se incluyen el acceso al agua y a la alimentación (art. 12), a vivir en un ambiente sano (art. 14), a un hábitat seguro y saludable, a una vivienda digna con independencia de la situación social y económica (art. 30), al ejercicio del derecho a la ciudad (art. 31) y a la salud (art. 32). La calidad de vida se enmarca en el régimen del Buen Vivir, establecido en la Constitución dentro del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social (art. 340), para la garantía de servicios sociales de calidad en los ámbitos de salud, cultura física y tiempo libre, hábitat y vivienda, transporte y gestión de riesgos.

Por otro lado, se establece el Sistema Nacional de Salud para “el desarrollo, protección y recuperación de capacidades y potencialidades bajo los principios de bioética, suficiencia e interculturalidad, con enfoque de género y generacional”, incluyendo los servicios de promoción, prevención y atención integral. El Programa de Gobierno 2013-2017 plantea la universalidad y gratuidad de la salud como bien superior así como la corresponsabilidad social, familiar y personal sobre la calidad de vida de las personas. En lo concreto, durante el último período de gobierno se incrementa sustancialmente el presupuesto en salud, destinándolo mayoritariamente a infraestructura. Además el tiempo de trabajo de los médicos se extiende y se emprende el mejoramiento de los sistemas de información y registro.

En relación con el acceso a servicios de salud, las Encuestas de Condiciones de Vida (ECV) muestran que la cobertura de salud se ha incrementado sustancialmente entre 1995 y 2014 de 62% a 70%. Entre las razones más importantes de no acceso se encuentran las económicas, no obstante también pierden peso en el tiempo, lo cual muestra un mejoramiento sustantivo en la cobertura del servicio para toda la población: sin tomar en cuenta los casos leves<sup>8</sup>, la cobertura llega casi al 80%.

---

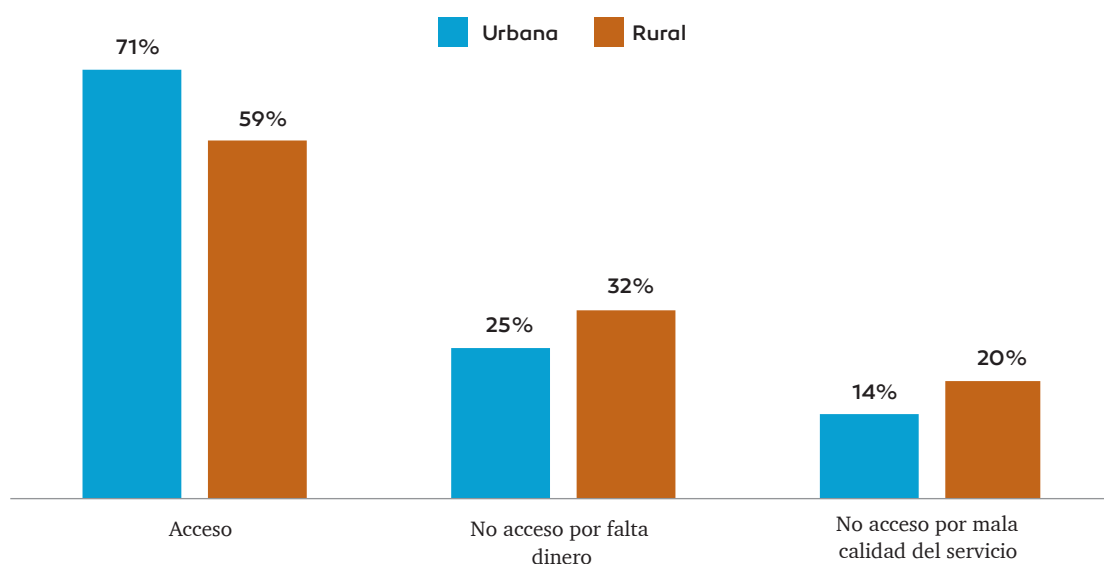
<sup>7</sup> Esta sección se ha basado en el análisis de las coberturas y el acceso a servicios de cuidado que se encuentra en la EUT 2012, en los módulos correspondientes a servicios y mercado laboral. Los resultados en términos de población atendida, por lo tanto, son el resultado de la expansión estadística de la muestra tomada en esta encuesta. Con la finalidad de contar con datos absolutos sobre la población atendida y la demanda no cubierta de acuerdo a la política de cuidados del país, es necesario que se contraste esta información con la de los registros de población atendida por los servicios públicos, privados y comunitarios, que son realizados por el MIES, el IESS, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación. Si bien se realizó la solicitud de esta información por parte del Consejo Nacional para la Igualdad de Género a las diferentes instituciones, la misma no se recibió hasta el cierre de esta consultoría.

<sup>8</sup> Esta es una de las opciones que consta en la pregunta de la encuesta, referida a las razones de no asistencia al servicio de salud. No se

Las diferencias en acceso aparecen cuando se analiza la información por área: a 2014 en las áreas rurales el acceso es menor en cerca de 12 puntos frente a las áreas urbanas (15 puntos para los hombres y 10 puntos para las mujeres). Por otro lado, la información provista por la ECV en varios años en Ecuador, permite intuir que el hecho de que no existan centros de salud o servicios de salud disponibles ha dejado de ser, en los últimos años, la razón para el no acceso a servicios.

Si bien se puede intuir que al existir centros lejanos el costo de acceder al servicio se eleva y por ello se arguye falta de recursos o de tiempo, la disponibilidad del servicio en general mejora en las últimas décadas. Por otro lado, si bien la salud es considerada como un bien “superior” y un derecho universal gratuito, los hogares incurren en gastos que pueden no estar relacionados con el servicio directo sino con insumos, exámenes, medicamentos u otros rubros que eventualmente escasean en el servicio público. Una investigación más profunda sobre el gasto de bolsillo en salud permitiría analizar este elemento.

**Gráfico 12.** Acceso a servicios de salud por área (%)



Fuente: INEC-ECV, 2014

La falta de acceso a los servicios de salud tiene directa relación con la organización de los cuidados en los hogares. A menor acceso, mayor probabilidad de que la atención se quede a cargo del trabajo en el hogar; más aún, si la razón principal para esta falta de acceso es económica el efecto será directo en las mujeres de hogares más pobres. De acuerdo a la EUT las actividades de cuidado de personas adultas mayores, personas enfermas o con discapacidad en las familias pobres duplica a la dedicación de las familias de estratos económicos superiores, como se verá más adelante.

.....  
 especifica qué exactamente, en términos médicos, se considera como un caso leve, porque se trata de una pregunta realizada a la población de los hogares, desde su opinión frente a la gravedad o necesidad de ir al servicio.

## **Educación básica y de bachillerato**

Los principios fundamentales en relación a la política educativa se enmarcan en los objetivos relacionados con generación de capacidades. Se incorporan criterios de calidad, evaluación y preeminencia del estado en la regulación y el control de estos aspectos; la coeducación y participación activa de maestros y maestras para quienes se enfatiza la necesidad de mejoramiento, formación y evaluación. La estrategia de acceso ha puesto énfasis en algunos factores coadyuvantes a la no matrícula, relacionados fundamentalmente con el costo de la educación.

Desde 2007 se eliminan los aportes voluntarios de las familias (asumiendo estos costos el Ministerio, aunque no se ha podido verificar que esto se cumpla en todos los casos en el país). Se propone también una canasta de bienes escolares que se entregan en las escuelas donde asiste la población más pobre, con énfasis en las áreas rurales: alimentación escolar, textos y uniformes escolares. Igualmente, de acuerdo a la información de las encuestas de empleo de los últimos 5 años que contienen información sobre servicios (2012 y 2013) la razón económica se mantiene como la principal para la no asistencia a clases. Adicionalmente, la transferencia monetaria (Bono de desarrollo humano) también se ha constituido en un elemento de impacto positivo en el incremento de la matrícula en educación básica (Ponce (2010), Schady y Araujo (2005)). No obstante, si bien la transferencia adquiere el carácter de condicionada a educación y salud, la condicionalidad es de tipo “débil” ya que no se realiza control en toda la población, de modo que se podría intuir que el impacto positivo se debe a un efecto ingreso.

En el Ecuador existen avances significativos en términos de matrícula escolar por edad: el 97,3% de las niñas y niños en edad escolar básica (entre 5 y 15 años de edad) de las áreas urbanas y el 95,1% de las áreas rurales se matriculó en el sistema educativo según la EUT 2012. En el caso del bachillerato, si bien se ha elevado la matrícula en alrededor de 20 puntos entre 2000 y 2012, las tasas aún se deben incrementar, en especial para la población femenina en situación de pobreza, cuya tasa neta de asistencia es de 55%.

Los programas de alimentación escolar cubren a los y las estudiantes de educación básica estatal; a su vez este servicio cubre a gran parte de la población en situación de pobreza. Por otro lado, de acuerdo a la ENEMDU 2013, cerca del 87% de los y las estudiantes del sistema educativo estatal reciben textos gratuitos y 25,5% recibe uniformes. Esta provisión está a cargo de emprendimientos de economías asociativas.

La población de menores ingresos accede mayoritariamente a los servicios públicos de educación y, viceversa, conforme aumenta la disponibilidad de ingresos hay un mayor acceso a la oferta privada de educación. La oferta del servicio de educación es pública casi en su totalidad en el nivel preescolar, primario, básico y bachillerato (cerca del 80%). La oferta del servicio educativo en las zonas rurales es casi en su totalidad pública, mientras que en las zonas urbanas 35% está cubierto por proveedores privados.

Cabe señalar que en los últimos años la demanda educativa por servicios privados se eleva en especial para la educación preescolar y secundaria/bachillerato; en este caso llega al 30% de la matrícula. Por otro lado, en el área rural el acceso es mayoritariamente público, de acuerdo a la EUT 2012.

En cuanto a niveles de bachillerato y educación superior, se presentan importantes desigualdades. En el primer caso, de acuerdo a la EUT 2012 solamente el 54% de las/los adolescentes y jóvenes del quintil 1 de ingresos accede a la educación del bachillerato, frente al 68% del quintil 5. En el segundo caso, el acceso de las/os jóvenes del quintil más pobre es de apenas 14%, frente a 53% del quintil más alto.

## **Cuidado infantil**

La provisión de cuidado infantil está actualmente en su mayoría a cargo de instituciones estatales y servicios domésticos generales. A partir de la década del 90 se inicia en Ecuador una oferta de Programas más o menos focalizados en la población de menores ingresos, y en ellos se incluyen programas de atención infantil, parcialmente financiados por organismos internacionales de desarrollo. Como se dijo antes, el servicio es regulado por el Estado; la provisión estatal está a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social, a cargo de personal contratado directamente por el Ministerio.

El servicio consta de dos modalidades: Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH), que mantiene la lógica de asistencia domiciliaria. Los componentes generales son el cuidado diario, salud, nutrición, educación, recreación y educación familiar. Adicionalmente, el desarrollo infantil ha sido declarado como “política de Estado” y, por ende, universal y obligatorio, lo cual refleja la relevancia que la agenda de políticas otorga al rol del Estado en la intervención directa para provisión de servicios, rectoría en los estándares y los protocolos, así como la garantía de cobertura del servicio a toda la población, mediante incentivos a la provisión privada. Se debe señalar, no obstante, que la magnitud del presupuesto del Ministerio de Inclusión Social dedicada a cuidado infantil en gastos de inversión tiende a reducirse durante los últimos años como porcentaje del gasto social total, y tiene una participación decreciente en los planes futuros de inversión 2013-2017 (CNII-UNICEF, 2014).

No se ha llegado tampoco a integrar en el diseño de estos programas una visión que incluya tanto el bienestar y desarrollo de las niñas/os menores de 5 años con la organización social en torno al trabajo remunerado y las necesidades de servicios públicos de cuidado para conciliar la vida laboral y doméstica, como se verá más adelante en los datos de acceso. Los desfases entre las características del servicio público y los horarios laborales son asumidos por las mujeres de diversas maneras, principalmente a través de vinculaciones laborales de subempleo y trabajos informales que le permitan mayor flexibilidad para combinar sus tiempos entre el trabajo productivo y el reproductivo.

Las más recientes evaluaciones de impacto del servicio de cuidado infantil público concluyen que el desarrollo infantil es más elevado para las niñas y niños que están bajo servicio domiciliario (Ooesterbeek y Rosero, 2011), con lo cual el sentido de la política se ha fundamentado más en este tipo de atención; no obstante se hace necesario que estos estudios se actualicen tomando en cuenta los cambios en calidad y profesionalización de los servicios en los centros infantiles durante los últimos años. Tampoco existen evaluaciones sobre las modalidades de atención institucionalizada y su efecto en las posibilidades de trabajo de las madres o en cambios en la carga de cuidados en el hogar. Sin embargo, modelos de oferta laboral recientes permiten intuir que al menos una tercera parte de la población de madres que actualmente no están



en el mercado laboral podrían hacerlo si tuvieran acceso a estos servicios (MIES, 2012).

En cuanto a la población atendida, en los centros infantiles se admiten niñas y niños a partir del año cumplido hasta los 3 años. Si bien se considera que la responsabilidad principal sobre este cuidado es de la familia, las madres y padres pueden acceder a cuidado infantil en guarderías públicas u optar por servicios privados que tienen mayor flexibilidad en cuanto a la edad de admisión. A partir de los 3 años las niñas y niños deberían, de acuerdo a la normativa educativa, ingresar en el sistema educativo en el nivel “maternal”. Dado que el acceso a educación inicial en Ecuador es bajo (de acuerdo a la ECV el 43% de las niñas y niños de 3 y 4 años no está matriculado), las familias que pueden hacerlo, acuden a servicios privados de guardería para las niñas y niños entre 3 y 4 años; para el resto de la población el cuidado sigue a cargo de las madres hasta que ingresan al maternal.

De acuerdo a la EUT 2012 las madres son las que atienden la mayor parte del tiempo a las/os niñas/os menores de 5 años. En general sigue siendo esta actividad una responsabilidad poco compartida entre mujeres y hombres miembros del hogar, resaltando una participación bastante marginal por parte de los padres, la que incluso es menor a la que realizan miembros de 10 años y más. En el área rural la dedicación de las madres es aún mayor.

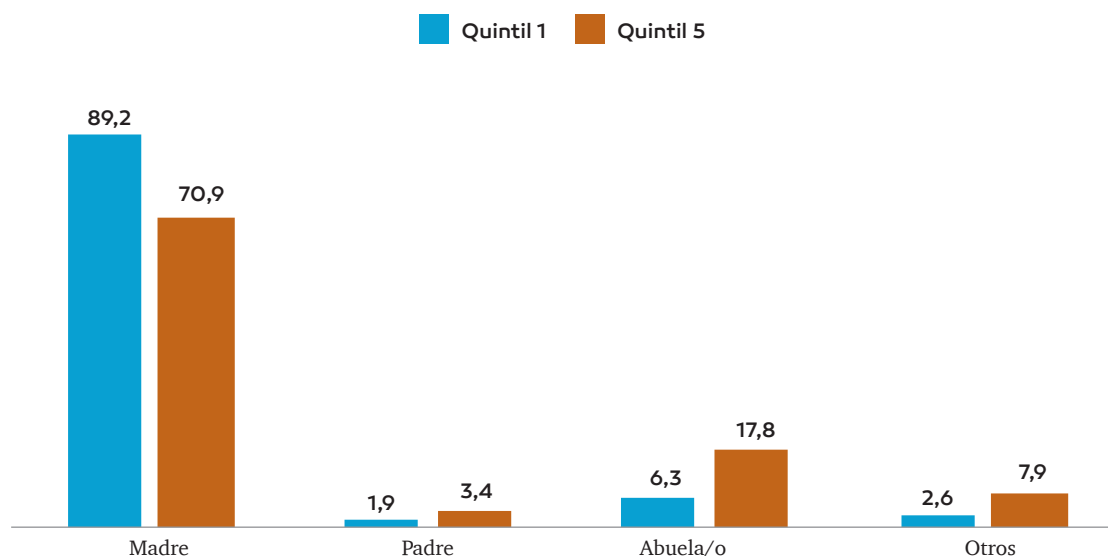
**Tabla 1.** Niñas/os menores de 5 años según quien le atiende principalmente, por área (%)

	Área		Total
	Urbana	Rural	
Madre	81,9	88,5	84,3
Padre	3,2	2,2	2,8
Abuelos/as o tíos/as	11,3	7,6	9,9
Otros miembros del hogar	2,2	1,0	1,7
Otros no miembros del hogar	1,5	0,6	1,2
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INEC-EUT, 2012

En las familias de menores ingresos, más numerosas y por ende con mayores cargas de cuidado, la dedicación al cuidado infantil es casi exclusivamente de sus madres; esta situación cambia en el caso de los hogares de mayores ingresos, en donde hay más participación de las abuelas y abuelos; esto puede deberse a que las madres de los estratos más altos tienen mayor participación en el mercado laboral. La dedicación de las mujeres adultas mayores al cuidado es el correlato del creciente ingreso de las mujeres al trabajo remunerado fuera del hogar y por ende un tema de gran relevancia para la construcción de un sistema de cuidados y de seguridad social para las mujeres mayores. Se debe destacar también la participación de los padres en los hogares de mayores ingresos, que si bien es baja, duplica a la de los hogares más pobres.

**Gráfico 13.** Persona que permanece más tiempo con los niños y niñas por quintil (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

En el caso de los servicios de cuidado infantil, según la EUT 2012, el 30% de niñas y niños menores a 5 años asiste a un programa de desarrollo infantil. El acceso es mayor en el caso de las áreas rurales, que superan en un poco más de 10 puntos la cobertura de las áreas urbanas; este es un resultado no esperado, dado que se intuye que hay más disponibilidad de este servicio en las ciudades; no obstante, también se puede intuir que en las zonas rurales las abuelas y abuelos pueden no estar disponibles cerca; puede deberse también a que las madres de las zonas rurales participan en mayor proporción en el mercado de trabajo y permanecen fuera de la casa, con lo cual se incrementa la necesidad de estos servicios..

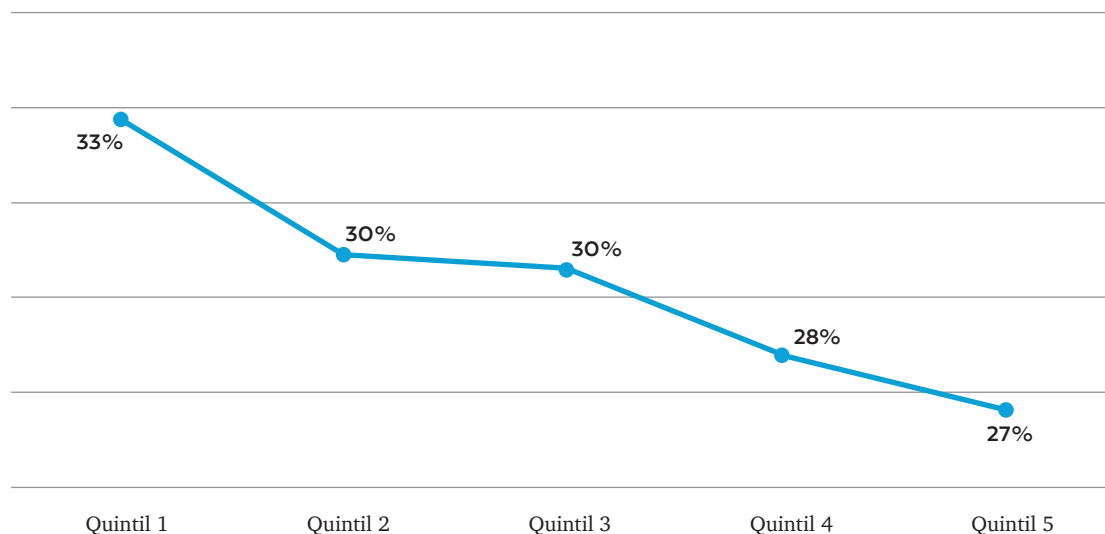
**Tabla 2.** Niñas/os menores de 5 años que asisten a programas o servicios de desarrollo infantil por área (%)

	Área		Total
	Urbana	Rural	
Si	26,0	37,7	30,3
No	74,0	62,3	69,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INEC-EUT, 2012

La cobertura del servicio de cuidado infantil presenta diferencias importantes por estrato social, siendo mayor en los hogares de menores ingresos: el 33% de las niñas y niños de hogares en el primer quintil de ingresos asiste a un servicio de desarrollo infantil, mientras que este acceso es de 27% para el quintil 5.

**Gráfico 14.** Niñas/os menores de 5 años que asisten a programas o servicios de cuidado infantil por quintil de ingreso (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

El 88,3% de la oferta de servicios de cuidado infantil corresponde a servicios estatales. En la provisión privada de este servicio participan, además de entidades que cobran por este servicio (9,7%), la Iglesia y Fundaciones en un 2%. En el área urbana es más común el servicio privado (16%), mientras que en el área rural casi todo el servicio es público (95%).

La distribución del servicio de cuidado infantil por quintil permite ver la naturaleza progresiva del servicio público; por otro lado, se puede intuir que el tipo de servicio de cuidado infantil es un diferenciador del estrato social al menos en los estratos superiores; de hecho, el servicio privado es utilizado casi exclusivamente por los hogares de los quintiles 4 y 5; no obstante, solamente la población del quintil 5 utiliza casi en igual proporción los servicios de ambos sectores; en los otros casos el acceso al servicio público es muy superior al de otros proveedores.

**Tabla 3.** Niñas/os menores de 5 años que asisten a programas o servicios de desarrollo infantil por tipo de servicio según quintil de ingreso per cápita (%)

	Quintil					Total
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
<b>Público</b>	96,8	94,1	90,5	80,4	55,6	88,3
<b>Privado</b>	2,0	4,9	6,8	14,9	43,2	9,7
<b>ONG y otros</b>	1,2	1,0	2,6	4,7	1,2	2,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INEC-EUT, 2012

En cuanto a la organización horaria del servicio, la mayor parte de los hogares lo utiliza a tiempo parcial, es decir, entre 20 y 40 horas por semana. Por otro lado, si bien se observa mayor acceso a centros de desarrollo infantil en el área rural, la mayor parte de los hogares en esta área utiliza este servicio menos de 20 horas a la semana (cerca del 60%); en el caso de la población urbana, si bien también una gran parte utiliza el servicio a medio tiempo (49%), hay una proporción importante que lo utiliza más de 20 horas y a tiempo completo (32%).

Por otro lado, cerca del 20% de la población accede al servicio más de 40 horas, es decir, probablemente lo haga durante el fin de semana. Igualmente, el servicio al que accede la población en mayor pobreza es por lo general de medio tiempo; en cambio la mayor parte de hogares de mayores ingresos utilizan servicios de cuidado infantil cerca de tiempo completo durante la semana. Con ello se puede intuir que sí existe una correlación entre la participación en el trabajo para el mercado (especialmente fuera del hogar y en condiciones de empleo pleno o jornada completa) y el uso de estos servicios.

**Tabla 4.** Niñas/os menores de 5 años que asisten a programas o servicios de desarrollo infantil por horas según quintil (%)

	Quintil					Total
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
Menos de 20h	58,1	65,4	52,6	46,0	33,3	54,2
20h a menos de 40h	23,2	19,0	29,3	37,6	43,3	27,9
40h o más	18,7	15,6	18,1	16,4	23,3	17,9
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INEC-EUT, 2012

La EUT 2012 indaga sobre las razones de no asistencia a centros infantiles; al respecto, se encuentra que la razón más frecuente para ello es una preferencia por cuidar a las hijas e hijos en el hogar. No obstante, esta razón difiere por área y estrato social: en el área urbana el 65% de hogares tiene esta preferencia; mientras en el área rural el 43%. Además un 22% de hogares rurales informa que otra razón para no asistir a centros infantiles es el hecho de que el servicio está distante o es de mala calidad, frente al 11% en el caso de los hogares urbanos.

El problema de la mala calidad, distancia, desconocimiento de la existencia del servicio y falta de recursos es más intenso en los quintiles 1 y 2 de ingreso per cápita con respecto a los otros quintiles; estas tres razones suman 44% Q1 y 46% Q2 de las causas de no acceso al servicio de cuidado infantil. Ello permite verificar que la carga de cuidados es mayor en las mujeres de hogares más pobres, que podrían estar experimentando también pobreza de tiempo, definida de acuerdo a (Antonopoulos y Memis, 2010) como la carencia de tiempo para el trabajo remunerado generador de ingresos (además del ocio y autocuidado). También se puede intuir que el rol de cuidados asignado a las mujeres tiene peso definitivo en sus decisiones de trabajo pues, si bien pueden utilizar los servicios de cuidado (que puede ser el caso de las mujeres en los quintiles más altos) prefieren no hacerlo, si el hogar está en una situación económica que no “requiere” que entren a tiempo completo al mercado laboral.

**Tabla 5.** Niñas/os menores de 5 años que no asisten a programas o servicios de cuidado infantil por razones según quintil de ingreso per cápita (%)

	Quintil					Total
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
<b>Sin dinero</b>	16,1	17,4	10,2	9,3	4,7	12,9
<b>Servicio de mala calidad o distante</b>	15,8	18,7	12,1	11,2	9,9	14,4
<b>Desconoce que existe el servicio</b>	12,1	9,9	9,9	9,2	9,7	10,3
<b>Prefiere cuidarlo en el hogar</b>	48,8	49,9	63,8	66,7	71,0	57,5
<b>Otro</b>	7,5	4,1	3,9	3,6	4,7	4,9

Fuente: INEC-EUT, 2012

### Cuidado a personas adultas mayores

En relación al cuidado a personas adultas mayores, varios instrumentos de política incluyen los derechos de esta población; la Ley del Anciano promueve una “cultura de protección a las personas adultas mayores, como: las menores tarifas en los servicios públicos y privados y lugares preferenciales en su atención”. Por otro lado, la Constitución incluye a esta población en los grupos de atención prioritaria, y la agenda de Igualdad Intergeneracional propone el desarrollo de políticas que permitan el bienestar a lo largo de la vida así como intervenciones para promover el envejecimiento saludable.

De acuerdo a proyecciones del INEC basadas en el Censo 2010, la población adulta mayor en Ecuador es de un poco más de un millón de personas. De acuerdo a la Agenda del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES, 2013) el porcentaje de población adulta mayor en situación de pobreza por necesidades básicas insatisfechas según el Censo de Población 2010 era en ese año 2,9% de la población total, representando el 48% de la población adulta mayor. De esta población, 30% presenta alguna discapacidad,<sup>9</sup> y 16% vive en soledad, además de estar en condición de indigencia (cerca de 75.000 personas). La incidencia del analfabetismo en esta población es de cerca del 30%, que es una tasa muy elevada frente al promedio nacional.

La rectoría de estas políticas está a cargo del MIES y existen servicios de atención directa por parte del IESS a su población afiliada. No obstante, la cobertura de atención en salud y los programas específicos para esta población son limitados. Los servicios públicos de atención a la población adulta mayor relacionados con el cuidado se proveen a través de centros gerontológicos operados en su mayoría por organizaciones o fundaciones del sector privado que mantienen modalidades de internado, externado o mixtas; de acuerdo a las bases de registro del MIES, la cobertura de estos servicios era de cerca de 18.000 personas en unos 200 centros en 2013.

La oferta de servicios públicos mantiene modalidades de internado, externado o

<sup>9</sup> Este dato se puede obtener a partir de la población que recibe la pensión jubilar no contributiva, que se encuentra bajo la línea de pobreza calculada en el registro social. El registro social es un conjunto de variables cuya información se levanta periódicamente para calcular un índice sobre el cual se fija una línea equiparable a la línea de pobreza de consumo de los hogares, con el fin de definir a la población beneficiaria de la transferencia monetaria.

mixta, prevención de salud, recreación, cuidados y nutrición, entre otros. También se desarrollan modalidades de atención familiar y comunitaria con la finalidad de que las personas puedan ser atendidas y cuidadas en sus hogares. Por otro lado, la población adulta mayor que se ubica en hogares en pobreza por consumo y no está afiliada a la seguridad contributiva accede a una pensión jubilar no contributiva.

Por otro lado, muchas de las personas adultas mayores son cuidadoras y cuidadores de otros miembros del hogar, y esta situación se profundiza para el caso de los hogares con madres emigrantes. Como se verá en la siguiente sección, de acuerdo a la EUT de 2012, más de la mitad de mujeres adultas mayores dedica en promedio de tres a cuatro horas por día al trabajo doméstico no remunerado y de cuidados para otros miembros de su familia. Esta población está altamente desprotegida con relación a la salud y a la seguridad social, ya que se trata en su mayoría de mujeres que no han estado vinculadas al trabajo contributivo ni a la seguridad social. No existe una política específica respecto a esta población, salvo la entrega de una transferencia monetaria y una normativa reciente sobre cobertura de seguridad social para quien realiza trabajo doméstico y de cuidados, que está dirigida a la contribución familiar para la pensión jubilar de estas personas, luego de 20 años de aporte, por lo cual se considera que la población adulta mayor sin protección de seguridad social en la actualidad tiene una baja probabilidad de recibir este beneficio.

De acuerdo al MIES (2013) alrededor de 12.000 personas adultas mayores fueron atendidas en centros de cuidado financiados por esta institución. Por su parte, la EUT muestra que el 5,4% de personas adultas mayores asiste a programas de cuidado; no se aprecian diferencias entre el área urbana y rural ni por quintiles de ingreso per cápita. Por otro lado, el servicio al que se accede es mayoritariamente público: el 83% de la población adulta mayor que accede al servicio de atención, acude a centros públicos; en cuanto a servicios privados, se aprecian diferencias por área: en el área urbana la utilización de servicio privado llega al 13,1% frente al 4,4% de la población rural. En relación a los estratos sociales, es notoria la presencia de la iglesia para la provisión de servicios de cuidado en el quintil 1.

**Tabla 6.** Adultas/os mayores que asisten a programas o servicios de atención por tipo de servicio según quintil de ingreso per cápita (%)

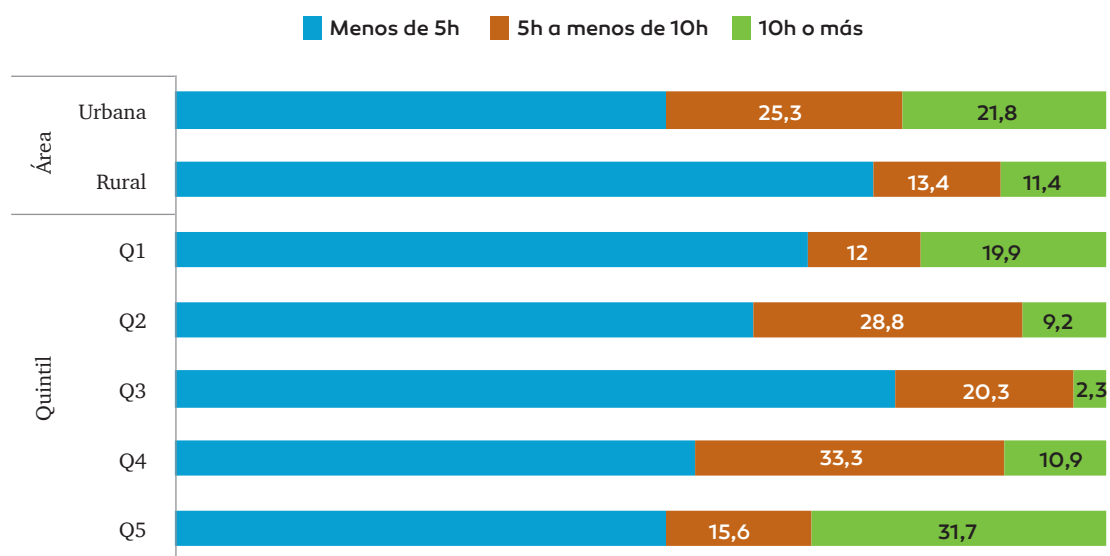
	Quintil					Total
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
<b>Público</b>	82,8	84,2	93,8	68,6	89,4	83,1
<b>Privado</b>	0,0	8,3	0,0	24,0	9,0	9,4
<b>Iglesia</b>	17,2	7,5	6,2	7,4	1,6	7,5
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INEC-EUT, 2012

Al analizar el régimen o modalidad de la atención de cuidados, se puede observar que en general son utilizados a tiempo parcial, es decir alrededor de 8 a 10 horas a la semana (alrededor de 2 horas por día durante los días laborables); no obstante, la

población en las zonas urbanas utiliza este servicio en forma más intensa que en las rurales: el 21,8% de las personas permanece en los centros de atención más de 10 horas a la semana, y el 25,3% lo hace entre 5 y 10 horas. Igualmente, se encuentran jornadas más largas de permanencia de la población adulta mayor en centros de cuidado para el caso de los estratos sociales más altos.

**Gráfico 15.** Personas adultas mayores que asisten a centros de cuidado por horas según área y quintil de ingreso per cápita (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

Al indagar las razones en la EUT 2012 por las cuales la población adulta mayor no asiste a centros de cuidado o servicios especializados, se encuentra que la razón principal a nivel nacional es “desconocer que existe el servicio” 50,1%, seguido por el 19,2% por falta de dinero. Aunque en menor proporción un 7,4% señala que la “familia no quiere”.

El desconocimiento del servicio es más frecuente en el área rural 59,3%; esto puede deberse a factores de demanda o de oferta; es decir, que el servicio exista pero que las personas no se han enterado de su existencia, o que no exista suficiente oferta.

**Tabla 7.** Adultos/as mayores que no asisten a programas o servicios de cuidado por “razón” según área (%)

	Urbana	Rural	Total
Falta de dinero	19,2	19,2	19,2
Servicio de mala calidad o distante	13,2	15,4	14,1
La familia no quiere	10,6	2,9	7,4
Desconoce que existe el servicio	43,8	59,3	50,1
Otro	13,2	3,2	9,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INEC-EUT, 2012

La falta de dinero es la segunda razón en todos los estratos sociales excepto para las personas del quintil 5, donde “la mala calidad del servicio o distancia” 17,3% es la segunda causa.

Se debe destacar la baja proporción de casos en los que la familia no está de acuerdo con la asistencia de la persona adulta mayor a un centro de cuidados, más notoria en los estratos de menores ingresos. Aunque la proporción de personas adultas mayores no se diferencie por estratos; esta respuesta puede deberse a la carencia de servicios en la vivienda, la imposibilidad de contar con un apoyo remunerado que pudiera ser contratado para el cuidado, o a la falta de tiempo debido a la dedicación a otras tareas del hogar, más intensas que en otros estratos sociales.

**Tabla 8.** Adultas/os mayores que no asisten a programas o servicios de cuidado por “razón” según quintil de ingreso per cápita (%)

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Falta de dinero	24,5	21,1	23,9	20,8	10,8
Servicio de mala calidad o distante	13,0	14,0	12,4	12,9	17,3
La familia no quiere	1,4	4,7	7,5	6,5	13,7
Desconoce que existe el servicio	56,5	55,7	50,5	51,4	41,8
Otro	4,6	4,4	5,8	8,5	16,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

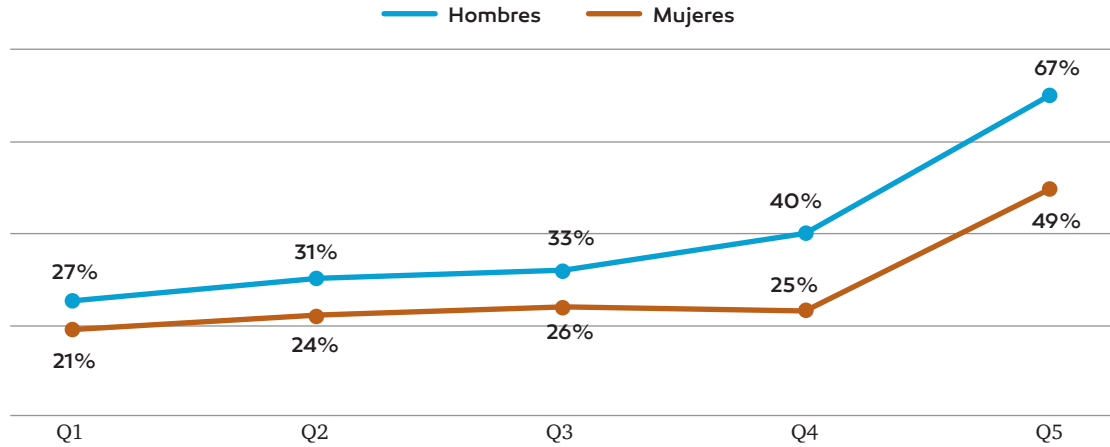
Fuente: INEC-EUT, 2012

En relación a otro elemento clave del bienestar de la población adulta mayor, que incide en el tiempo de cuidados personal y salud, particularmente en las mujeres, es su acceso a aseguramiento, que está directamente relacionado con la condición de actividad a lo largo de la vida.

En total, el 43% de hombres y 30% de mujeres adultas mayores está cubierto por la seguridad social contributiva. Dada su relación directa con el régimen laboral, el aseguramiento contributivo es regresivo: la cobertura de los hombres del quintil 5 es 2,5 veces mayor a la del quintil 1; en el caso de las mujeres esta brecha es de 2,3 veces, dada su historia laboral y el modelo de seguridad social vigente, basado en el trabajador proveedor (que cotiza en la seguridad social, y se asume que suplente las necesidades de la familia). Se debe notar también que la brecha de cobertura entre mujeres y hombres se amplía en los dos quintiles superiores de ingreso.



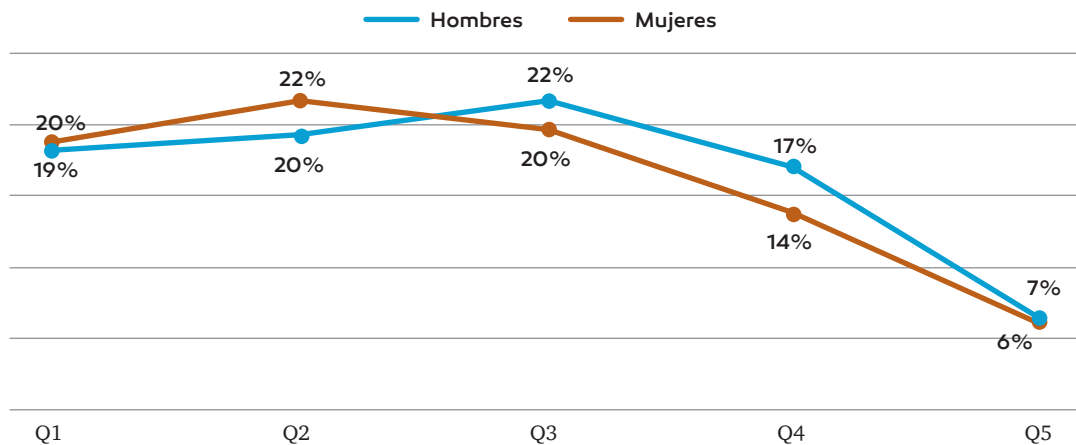
**Gráfico 16.** Población adulta mayor con acceso a seguro social contributivo por quintil (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

Un elemento compensatorio a este régimen regresivo han constituido las transferencias no contributivas, que se derivan del programa de transferencia monetaria condicionada. En este caso la denominada “pensión jubilar no contributiva” se orienta a la población adulta mayor que no ha cotizado en la seguridad social, y cumple con ciertas características socioeconómicas de acuerdo al Registro social (aunque la línea de entrega de este beneficio es más alta y flexible que para los hogares beneficiarios del bono de desarrollo humano). Si bien no es una transferencia elevada en costo (50 USD desde 2013 a la actualidad), representa un ingreso importante para las mujeres adultas mayores que son una población altamente desprotegida, y en ocasiones representa su único ingreso estable. El gráfico 17 muestra que las mujeres de los quintiles más bajos de ingreso tienen mayor acceso a este beneficio.

**Gráfico 17.** Población adulta mayor con acceso a pensión no contributiva por quintil (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

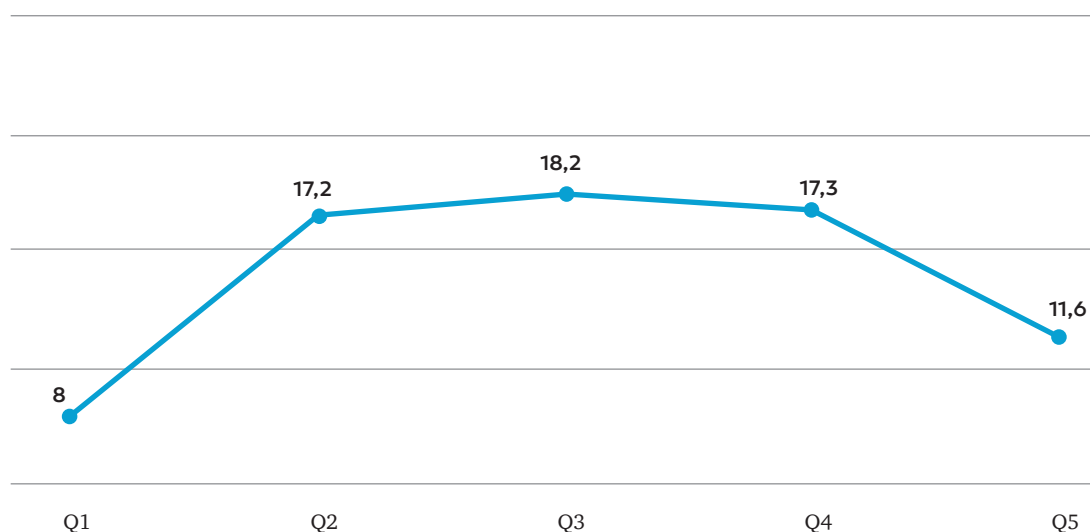
## **Cuidado a personas con discapacidad**

Las personas con discapacidad según el Censo 2010 representan el 5,6% de la población ecuatoriana; de ellas, la mitad está ubicada en los quintiles 1 y 2 de pobreza. Por otro lado, el analfabetismo llega al 18% en esta población y 54% tiene apenas educación primaria. Se trata de personas con alta dependencia económica, ya que una gran mayoría de ellas no participa en el mercado de trabajo. Por esta razón, también esta población forma parte del sistema de aseguramiento no contributivo. No existen estadísticas oficiales respecto a la cobertura de servicios de atención a esta población, y los registros administrativos todavía no permiten el cruce de información entre instituciones (CONADIS; IESS MIES).

Ecuador promueve desde 2009 una iniciativa de gran escala denominada programa Manuela Espejo, que realiza el registro, diagnóstico y brinda apoyo directo a personas con discapacidad, incluyendo cuidados, empleo, educación, implementos y tratamientos de salud, entre otros. En el caso de los cuidados para la población con discapacidad severa, este programa paga una transferencia monetaria a las/os “cuidadoras/es” de estas personas, que en su inicio era un poco mayor al salario mínimo legal. Este monto no ha sido revisado desde su inicio, y por ello a 2014 representaba el 70% del salario mínimo legal. No está de más decir que casi todas estas personas cuidadoras son mujeres, pero lo que interesa indicar es que la dedicación a otro tipo de trabajo remunerado automáticamente las excluye de este beneficio, además de que de acuerdo a la ley de creación de la transferencia, el sujeto de derecho (receptor de la transferencia) es la persona con discapacidad, más no su cuidador/a.

El enfoque detrás de este programa apunta a la permanencia de una persona en el hogar para cuidar a quien tiene discapacidad severa. No incluye una estrategia en la que participen los demás miembros de la familia. Igualmente, no se ha analizado el riesgo de que la persona cuidadora pueda estar en problemas de enfermedad, muerte o entre en edad avanzada; en cuyo caso significaría que el Estado deba tomar a su cargo nuevamente el cuidado de estas personas.

Del total de personas con discapacidad de acuerdo a la EUT 2012, el 14% asiste a programas. La cobertura es mayor en el área urbana, llegando al 16,5% de la población con discapacidad, frente al 10,4% en el área rural. Si bien no hay un patrón de diferenciación de acceso por estrato socioeconómico, se puede apreciar que de las personas con discapacidad del quintil 1 apenas el 8% acceden, menos que el resto de la población (gráfico 18); esta es una situación que preocupa dado que la incidencia de la discapacidad es más alta en este quintil.

**Gráfico 18.** Población con discapacidad que accede a servicios de cuidado por quintil de ingreso per cápita (%)

Fuente: INEC-EUT, 2012

Al igual que en el caso de la población adulta mayor, el servicio al que accede la población con discapacidad es mayoritariamente público; el 76,4% corresponde a este tipo de servicio, de los cuales el 71,4% en el área urbana y el 88,2% en el área rural; en este último caso la presencia de las organizaciones del tercer sector<sup>10</sup> es relevante, dado que cerca del 16% de los servicios provistos actualmente están a cargo de estos proveedores.

En relación al estrato socioeconómico, si bien no existe un patrón que permita relacionarlo con un tipo de servicio, se destaca que cerca del 91% de la población con discapacidad en los hogares con mayor ingreso per cápita está atendido por servicios públicos, frente al 67% de los hogares del quintil 1; por otro lado, servicios privados y de organizaciones del tercer sector son importantes en el estrato más bajo y en la población del quintil 4<sup>11</sup>.

**Tabla 9.** Personas con discapacidad que asisten a programas o servicios de atención por tipo de servicio según quintil de ingreso per cápita (%)

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Total
<b>Público</b>	66,9	80,5	91,7	48,8	90,9	76,3
<b>Privado</b>	11,3	17,5	3,9	16,9	3,4	11,0
<b>ONG y otros</b>	21,8	2,0	4,3	34,3	5,7	12,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

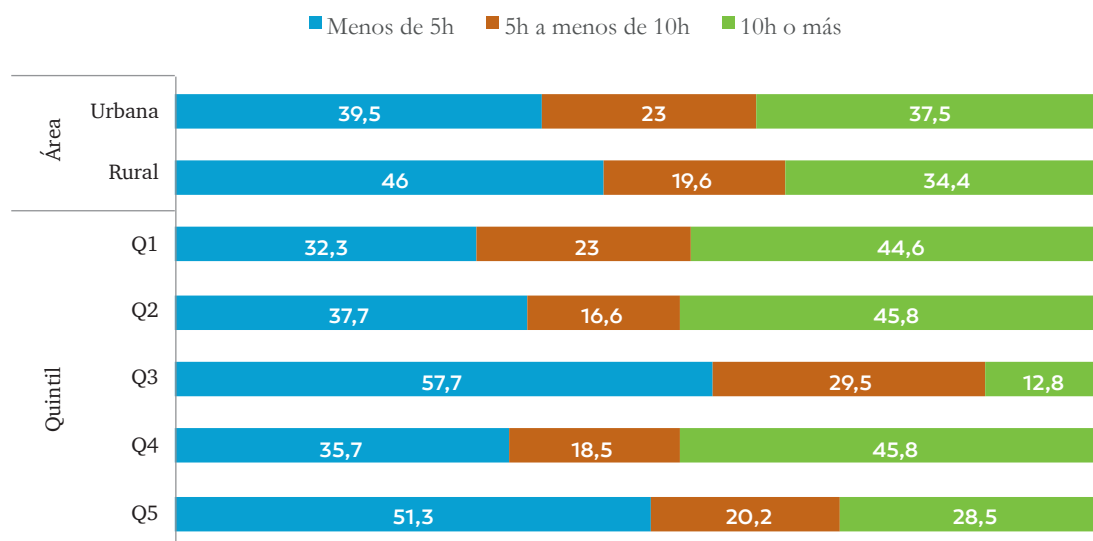
Fuente: INEC-EUT, 2012

<sup>10</sup> Se denomina tercer sector a las organizaciones no gubernamentales, sin fines de lucro.

<sup>11</sup> Este último resultado debe ser analizado más a profundidad, en términos de la calidad de los datos promedio, ya que se trata de un resultado atípico.

El servicio de cuidado a la población con discapacidad utilizado en la mayoría de casos es a tiempo parcial; cerca de la mitad de las personas permanece en estos centros únicamente una hora al día; no obstante el 36,6% lo hace más de 10 horas a la semana, entre 2 y 3 horas diarias. La mayor intensidad horaria en el uso de estos servicios se encuentra en la zona urbana. En esta misma línea el uso más intensivo se ubica en los quintiles más bajos de ingreso (salvo por el Quintil 4).

**Gráfico 19.** Personas con discapacidad que asisten a servicios de cuidado por horas según áreas y quintil de ingreso per cápita (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

De forma similar al caso de la población adulta mayor, la principal causa de no asistencia de las personas con discapacidad a servicios de cuidado es el desconocimiento de la existencia de servicios, o la falta de dinero (que puede interpretarse también como un alto precio de los servicios disponibles); el primer problema se presenta con mayor fuerza en el área rural, mientras que la limitación económica está más presente en el área urbana. Por otro lado, según la EUT 2012 la “mala calidad del servicio o distancia” es un impedimento para el acceso en el caso de la población de mayores recursos, mientras que el problema económico está presente en casi la mitad de la población de los quintiles 1 y 2.

El desconocimiento sobre la existencia del servicio se presenta como una barrera al acceso mayoritario en todos los estratos socioeconómicos, con lo cual se intuye, al igual que en el caso de los servicios para población adulta mayor, que hay una escasez marcada de oferta del servicio. En muy pocos casos la razón de no asistencia se asocia con la voluntad de cuidar a la persona con discapacidad en el hogar; esto ocurre en todos los estratos; si bien esta es una problemática a analizar a profundidad, también es necesario alertar sobre la complejidad de la provisión de este servicio y su posible alto costo, que pueden ser razones de peso sobre estas opiniones de las familias, y elementos que deben ser tomados en cuenta en la construcción del sistema de cuidados.

**Tabla 10.** Personas con discapacidad que no asisten a programas o servicios de cuidado por razones según quintil de ingreso per cápita (%)

	Quintil					Total
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	
Sin dinero	42,0	43,3	31,7	20,8	20,5	33,2
Servicio de mala calidad o distante	12,3	15,7	15,0	17,7	19,3	15,6
La familia no quiere	0,9	2,3	5,9	2,0	3,3	2,7
Desconoce que existe el servicio	42,2	32,9	40,8	52,5	41,9	41,7
Otro	2,6	5,8	6,6	7,0	14,9	6,8
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

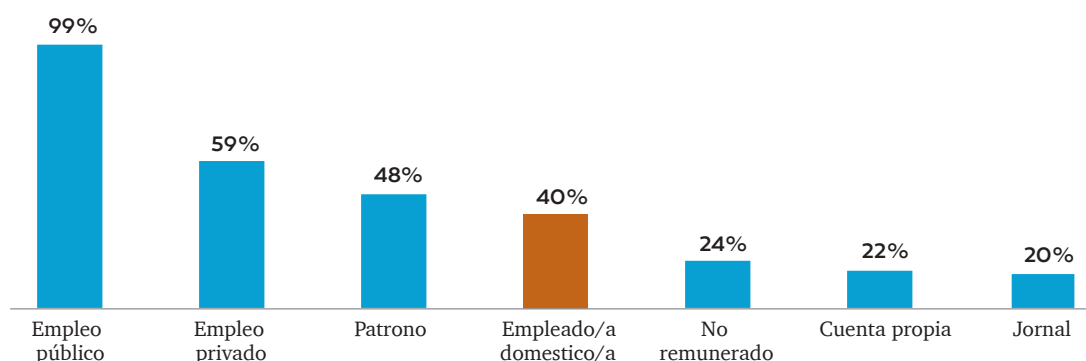
Fuente: INEC-EUT, 2012

## 4.2.2 Trabajo doméstico remunerado

De acuerdo a la EUT 2012, el 1,7% de los hogares ecuatorianos (alrededor de 67.000 hogares) tiene servicio doméstico. Este servicio está presente mayoritariamente en los hogares de ingresos altos y en el área urbana; el 67% del servicio doméstico es empleado por los hogares con mayores ingresos, es decir por los hogares del quintil 5.

El servicio doméstico remunerado emplea al 3,5% de la población ocupada<sup>12</sup>. De este grupo, el 95% son mujeres. El trabajo doméstico remunerado está catalogado bajo la categoría de “no calificado”. La población que realiza este trabajo tiene más altos niveles de analfabetismo que el promedio de la PEA en relación de dependencia (8% frente a 4%), pero menos que los trabajadores no remunerados y jornaleros/as; la mayor parte de esta población tiene educación primaria o menor, y el 2,8% tiene educación superior.

En cuanto a las condiciones de trabajo, de acuerdo a la EUT 2012, el 40% de las/ los trabajadores domésticos estaba afiliado/a al seguro social estatal; este porcentaje se ha incrementado en 4 veces desde 2007; esto lo ubica luego del empleo público, privado y de los patronos/as afiliados a la seguridad social.

**Gráfico 20.** Afiliación a seguridad social por categoría laboral

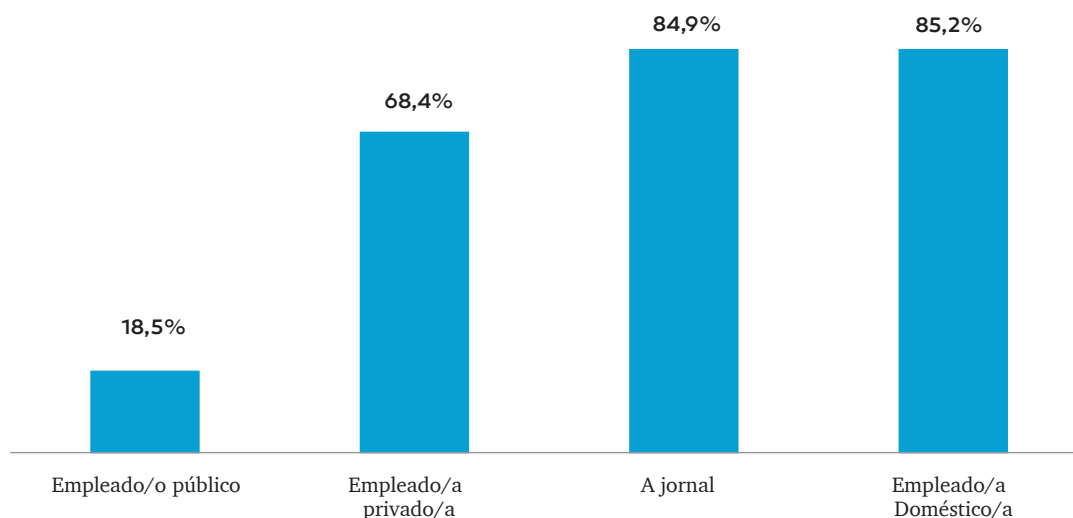
Fuente: INEC-EUT, 2012

12 Este porcentaje representa la cuarta parte de la ocupación en servicio doméstico de hace 10 años

Si bien la cobertura de seguridad social es relativamente elevada como se vio antes, el empleo del trabajo doméstico remunerado se ha reducido mucho durante los últimos 7 años al igual que el acceso de los hogares a este servicio. Adicionalmente, la jornada laboral es de 45 horas en promedio a la semana; no obstante solo el 67% trabaja en jornada completa, por debajo de las otras dos categorías de trabajo en relación de dependencia (público y privado).

Por otro lado, el 85,2% de empleadas/os domésticas/os trabajan por un salario más bajo que el equivalente al salario básico unificado por hora (para 40 horas a la semana)<sup>13</sup>, de forma similar a lo que ocurre con las personas que trabajan a jornal (gráfico 21).

**Gráfico 21.** Empleados/as por categoría laboral con ingresos por hora más bajo que el mínimo legal equivalente para 40 horas a la semana (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

Por otro lado, según la EUT 2012 el promedio de ingreso por trabajo de una trabajadora doméstica era de US\$ 1,31 por hora, que supera apenas al ingreso de las trabajadoras/es no remuneradas/os (que reciben pagos en especie u otras formas no salariales y equivale al 68% del ingreso laboral promedio por hora del total de la población que trabaja en forma remunerada, 35% del salario promedio del empleo público y 69% del salario promedio del empleo privado).

Estos datos permiten intuir que habría un impacto importante de la normativa vigente sobre regularización y aseguramiento del trabajo doméstico remunerado, no obstante las condiciones de trabajo, el ingreso efectivo es bastante menor que en el

13 Si bien el salario legal está fijado en una base mensual, esta equivalencia es necesaria puesto que el período regular legal de trabajo es de 40 horas a la semana, pero hay una proporción de la población que trabaja menos o más tiempo por semana. De modo que la forma más sencilla para aproximarnos a una comparación del ingreso salarial real obtenido en el mercado es el cálculo por horas.

resto de empleadas/os y trabajadoras/es, lo cual refleja también la baja valoración que el mercado otorga a estas actividades.

### 4.2.3 Síntesis: La oferta de cuidados y trabajo doméstico remunerado

La cobertura actual de servicios de cuidado directo, salud y educación en Ecuador por quintiles de ingreso per cápita se presenta en la tabla 11. En general según la EUT 2012 el acceso a educación y salud es más alto que el acceso a los servicios de cuidado. Si bien solamente la educación básica ha alcanzado una cobertura casi completa, en cuanto a los servicios de cuidado infantil el acceso en general es limitado y existe una cobertura un poco mayor para las familias de los quintiles de ingreso más bajos, mayoritariamente pública. Tomando en cuenta que las niñas y niños menores a 4 años permanecen la mayoría del tiempo con sus madres, y considerando que las mujeres de estratos más altos tienen mayor participación laboral, la menor cobertura del servicio público de cuidado en el estrato más alto (55,6%) puede deberse a que en estos hogares hay mayor probabilidad de que exista una persona contratada para realizar el cuidado en el hogar.

Como se vio antes, el acceso a servicios de cuidado para la población adulta mayor y con discapacidad es baja en general, sin haber mucha diferenciación entre estratos, salvo el caso del cuidado a personas con discapacidad en el quintil más bajo (menor cobertura que en el resto de los estratos).

**Tabla 11.** Cobertura de servicios de cuidado por quintil de ingresos (%)

	Quintiles				
	1	2	3	4	5
<b>Educación</b>					
Educación básica	93,1	95,1	95,5	96,9	98,1
Bachillerato	68,9	71,8	72,8	71,2	82,7
<b>Cuidado infantil</b>					
Acceso a servicios de cuidado infantil	33,0	30,1	30,2	28,0	27,0
Servicio público	96,8	94,1	90,5	80,4	55,6
Servicio privado	2,0	4,9	6,8	14,9	43,2
ONG y otros	1,2	1,0	2,7	4,7	1,2
<b>Cuidado personas adultas mayores</b>					
Acceso a servicios de cuidado	5,7	5,3	4,5	5,3	6,3
Servicio Público	82,8	84,2	93,8	68,6	89,4
Servicio Privado	---	8,3	---	24,0	9,0
ONG y otros	17,2	7,5	6,2	7,4	1,6
<b>Cuidado personas con discapacidad</b>					
Acceso a servicios de cuidado	8,0	17,2	18,2	17,3	11,6
Servicio Público	66,9	80,5	91,7	48,8	90,9
Servicio Privado	11,3	17,5	3,9	16,9	3,4
ONG y otros	21,8	2,0	4,3	34,3	5,7
<b>Salud</b>					
Acceso a salud	68,3	68,6	78,7	89,1	91,4

Fuente: INEC-EUT, 2012

#### **4.2.4 Oferta de cuidados y trabajo doméstico no remunerado en el hogar**

De acuerdo a las proyecciones de población y las coberturas actuales de servicios de cuidado, se aprecia que las necesidades de cuidados en Ecuador son altas y crecientes. Por otro lado, tanto los procesos de mercantilización del bienestar al igual que el mantenimiento de los roles tradicionales y el orden de género en la división sexual del trabajo han provocado que éste se mantenga como tarea básica del ámbito doméstico no remunerado.

Por esta razón, dada la naturaleza del trabajo de cuidados y su dificultad de emparejamiento con servicios y actividades realizadas en el mercado, la visibilización de estas actividades y su tarea de sostenimiento es clave para la construcción de un sistema de cuidados que consiga el objetivo fundamental de redistribución de recursos, trabajo y tiempo entre la economía monetaria y de cuidados, y entre mujeres y hombres.

En este capítulo se realiza un análisis de la oferta de cuidados, desde el punto de vista del uso del tiempo, sobre la base de la encuesta EUT 2012. Primeramente se realizará un dimensionamiento de la participación de la economía del cuidado no remunerado al trabajo global y sectorial. Luego se realizarán cálculos relacionados con la carga de trabajo global de mujeres y hombres de acuerdo a diferentes características con la finalidad de visualizar los múltiples roles de las mujeres y lo que esto implica en términos de su bienestar.

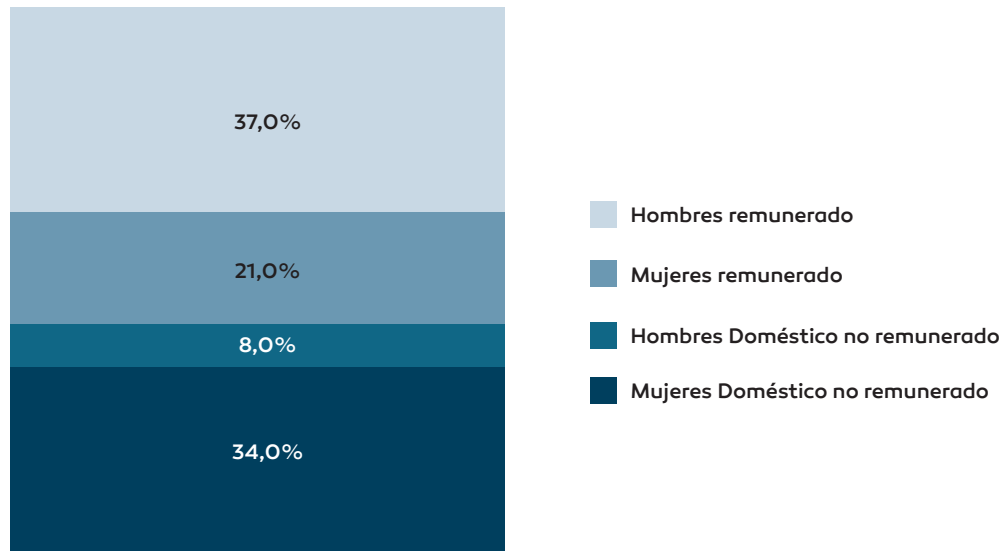
En una tercera parte se describe el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en forma sectorial para aproximarnos a una comparación y agregación frente a los servicios remunerados. En un acápite específico se analizan las principales características de las personas que más tiempo dedican al trabajo doméstico en el hogar (cuidadoras) así como de las personas que lo realizan en forma remunerada.

#### **Carga total de trabajo, trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y trabajo remunerado**

El concepto de “Iceberg” del trabajo ha sido utilizado para explicar el sostenimiento de la economía mercantil. En términos generales, la EUT 2012 indica que el total de horas dedicadas al trabajo doméstico y de cuidados de toda la población ecuatoriana representa el 42% del tiempo total de trabajo; es decir, cerca de la mitad del esfuerzo total del trabajo de las personas no se visibiliza y sostiene el resto de la economía (la remunerada mercantil), medida en este caso por la cantidad de trabajo en esta esfera (58%). Esta carga de trabajo de sostenimiento está desproporcionadamente volcada sobre las mujeres.

El 80,9% del tiempo destinado al trabajo doméstico no remunerado es realizado por las mujeres, y este representa el 34% del total de horas de trabajo global de la economía ecuatoriana. Si bien los hombres cubren una mayor proporción de horas totales de trabajo mercantil, la diferencia frente a las mujeres no es tan amplia, de modo que el trabajo femenino representa el 55% del esfuerzo laboral total de la economía.



**Gráfico 22.** Iceberg del trabajo

Fuente: INEC-EUT, 2012

En términos de calidad del trabajo, si consideramos la economía informal como “sumergida”, y definimos el trabajo informal como el realizado en condiciones de subempleo, irregularidad y en empresas no regularizadas, la punta del iceberg se reduce más: en conjunto la economía del cuidado no remunerado y la informal representa el 65% del total del trabajo agregado.

En síntesis, las mujeres ecuatorianas están entregando trabajo en forma gratuita a la economía, mediante servicios que sustentan la conformación de la oferta laboral, como se dijo antes. Una consecuencia de esto es que las mujeres tengan poca autonomía económica, en especial aquellas dedicadas en forma exclusiva al trabajo doméstico no remunerado, lo cual genera dependencia de los ingresos de sus parejas, de sus redes o del Estado. Si bien existen también brechas de ingresos de las mujeres frente a los hombres en el trabajo mercantil, si tomamos los ingresos totales del trabajo frente a las horas de trabajo total (incluido el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado) observamos que las brechas son mucho más profundas, en especial en los sectores más pobres de la población.

En esta línea, si medimos la carga total de trabajo, que es la suma del trabajo remunerado (de mercado y autoconsumo) y el trabajo no remunerado, para las personas ocupadas<sup>14</sup>, encontramos que las mujeres ecuatorianas trabajan en promedio 77,5 horas<sup>15</sup> por semana y los hombres 60 horas.

Esta diferencia es mayor en las áreas rurales, especialmente en el trabajo no remunerado. Por otra parte, el trabajo remunerado es más intenso en el área urbana frente a la rural para los hombres, y en el área rural frente a la urbana para las mujeres.

14 El INEC calcula la carga total de trabajo promedio para las mujeres y hombres ocupados, en esta sección se utiliza el mismo criterio.

15 Este documento se refiere a los valores en horas, enteras y fraccionarias; no realiza la conversión de las fracciones a minutos.

La carga total de trabajo de las mujeres es 24% mayor que la de los hombres en el área urbana, y 40% mayor en el área rural.

**Tabla 12.** Tiempo dedicado al trabajo según sexo y área (horas/semana)

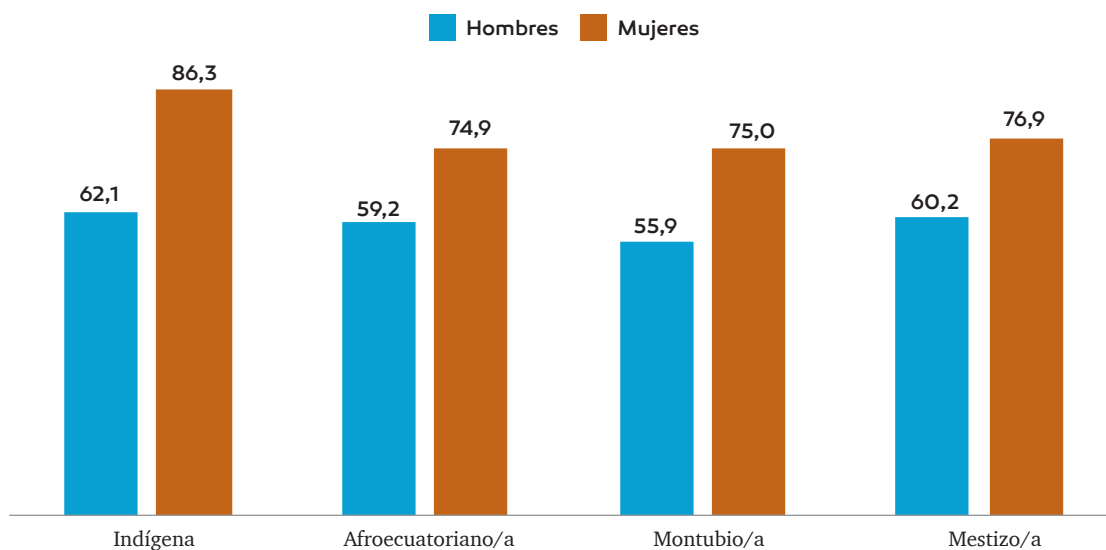
		Hombre	Mujer	Brecha (M-H)
Trabajo no remunerado	Urbana	9,3	30,5	21,2
	Rural	9,0	34,5	25,5
Trabajo remunerado	Urbana	52,5	45,7	-6,8
	Rural	50,1	47,5	-2,6
Carga total de trabajo	Urbana	60,9	75,7	14,8
	Rural	58,3	81,2	22,9

Fuente: INEC-EUT, 2012

Relacionado con esto, las mujeres y hombres indígenas presentan una mayor carga de trabajo global que cualquier otro grupo en el país, y las mayores brechas de género. Las mujeres indígenas en promedio dedican 86,3 horas al trabajo (remunerado y no remunerado) y los hombres de este grupo étnico, 62,1 horas, con una brecha de 24,3 horas semanales.

En el caso del grupo mestizo (mayoritario en Ecuador) la carga global de trabajo es de 76,9 horas para mujeres y 60,2 horas para los hombres.

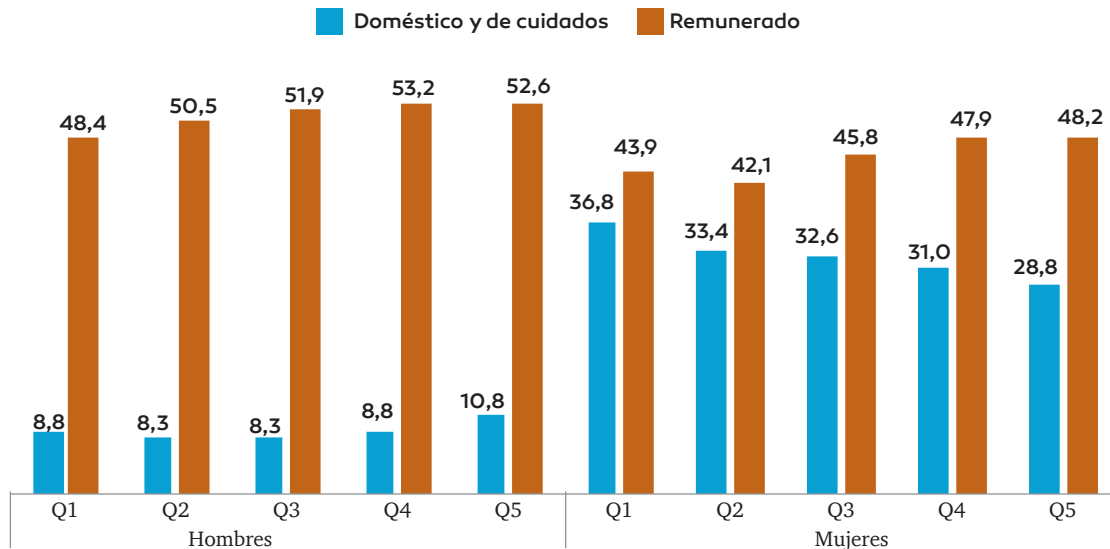
**Gráfico 23.** Carga total de trabajo por sexo y etnia (Horas promedio a la semana)



Fuente: INEC-EUT, 2012

Por otro lado, esta carga es mayor para las mujeres en pobreza, por una serie de razones, entre ellas: composición familiar grande, menor acceso a servicios de trabajo remunerado, escasez de equipamiento de hogar para cuidados, menor acceso a servicios básicos (agua por ejemplo), falta de oportunidades de generación de ingresos propios, entre otros. Se puede notar la relación inversa entre situación socioeconómica y carga de trabajo doméstico en el caso de las mujeres mientras que esta relación es la opuesta cuando se trata del trabajo remunerado.

**Gráfico 24.** Carga de trabajo por sexo y quintil de ingreso per cápita (Horas promedio a la semana)



Fuente: INEC-EUT, 2012

### La oferta no remunerada de trabajo doméstico y de cuidados

La encuesta de uso del tiempo 2012 muestra que el 95% de mujeres y hombres ecuatorianos dedica al menos una hora por semana al trabajo de cuidados para otras personas en su familia. No obstante, el 85% de las mujeres dedica más de 20 horas, y el 80% de hombres dedica menos de 10 horas. Las actividades más demandantes de tiempo se relacionan con la preparación de alimentos y la limpieza de la casa; el cuidado directo presenta una proporción mayor del tiempo de trabajo de los hombres, como se observa en la tabla 13.

**Tabla 13.** Distribución porcentual de las tareas de trabajo doméstico por área y sexo

	Urbana		Rural	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<b>Alimentación</b>	24,3	45,3	28,9	48,2
<b>Arreglo casa y ropa</b>	34,1	31,6	33,2	30,5
<b>Cuidado niños/as</b>	20,9	15,8	19,4	14,9
<b>Gestión</b>	13,5	4,6	12,4	3,6
<b>Cuidado personas enfermas o con discapacidad</b>	3,7	2,5	3,5	2,7
<b>Reparaciones</b>	3,4	0,2	2,5	0,1

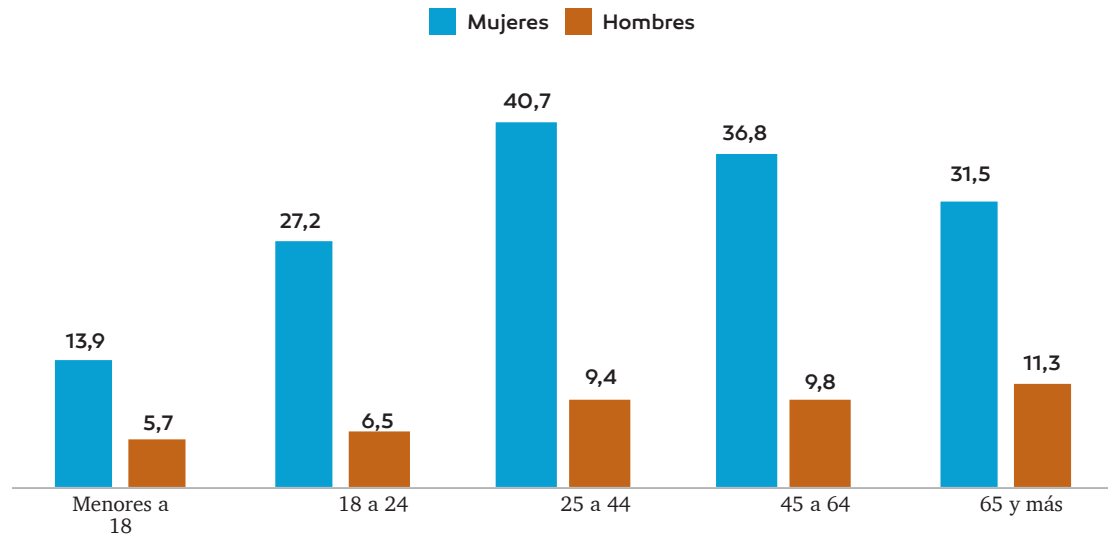
Fuente: INEC-EUT, 2012

El trabajo doméstico que no tiene que ver con el cuidado se reduce sustancialmente cuando el hogar cuenta con servicio doméstico remunerado; de acuerdo a la EUT 2012 el 3% de los hogares ecuatorianos tiene este servicio. En promedio, contar con servicio doméstico remunerado permite reducir en promedio 11 horas a la semana el trabajo de cuidados. Contar con equipamiento doméstico también contribuye a reducir este trabajo pero en magnitudes relativamente pequeñas: tener lavadora, aspiradora y refrigerador, reduce en promedio 2 horas a la semana de trabajo doméstico; contar con agua potable de red o carro repartidor reduce 1,5 horas a la semana de trabajo frente a obtener el agua de fuentes como ríos o vertientes.

A nivel agregado, tomando en cuenta el trabajo de cuidado remunerado y no remunerado (incluye servicios educativos y de cuidado infantil), se observa que el cuidado no remunerado de niñas y niños en el hogar representa el 65% del total dedicado por la población ecuatoriana a estas actividades. A nivel micro, se puede apreciar que esta carga está desigualmente distribuida, no solo entre mujeres y hombres sino también entre mujeres, grupos étnicos y regiones. La carga de trabajo doméstico de las mujeres es 3,2 veces mayor a la de los hombres.

Otra dimensión importante del trabajo doméstico no remunerado de cuidados es su temporalidad. Las mujeres realizan trabajo de cuidado durante toda su vida pero la mayor intensidad se produce entre los 25 y 44 años, justamente cuando se encuentran en su etapa de mayor potencial productivo en el mercado de trabajo. Por otro lado, la intensidad se mantiene alta hasta los últimos años, aunque la brecha frente a los varones se reduce frente a las etapas inmediatamente anteriores, particularmente el trabajo de cuidado indirecto. Se debe indicar, no obstante, que el tiempo destinado al trabajo de cuidado para personas enfermas y con discapacidad se eleva con la edad, siendo las mujeres adultas de más de 45 años quienes asumen con mayor intensidad esta tarea, llegando a dedicar entre 3 a 4 horas por día a estas actividades, ya que probablemente realizan trabajo para el cuidado de sus cónyuges y nietas/os.

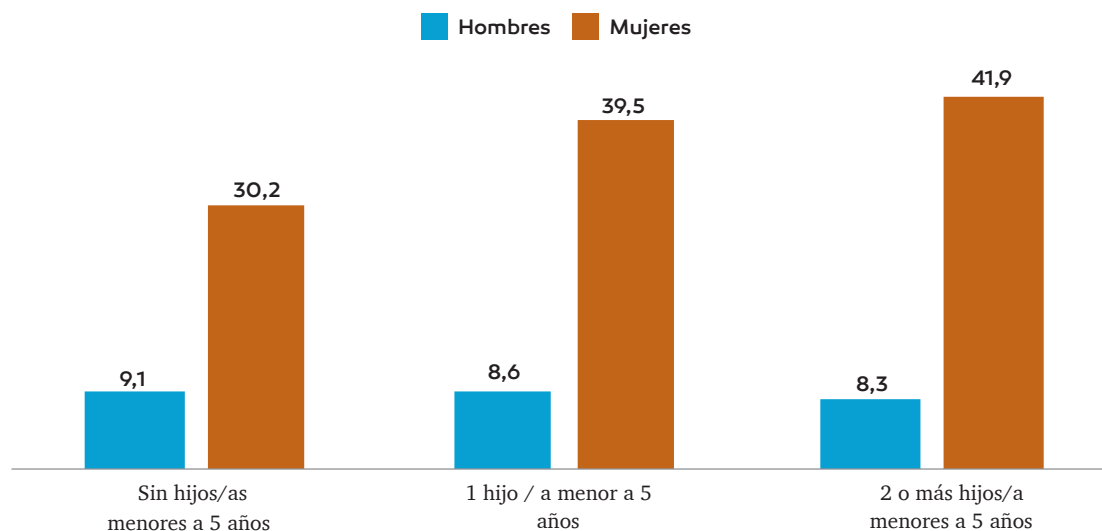
**Gráfico 25.** Tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados por sexo y edad (Horas promedio a la semana)



Fuente: INEC-EUT, 2012

Con relación a la estructura familiar, la presencia de hijas e hijos menores de cinco años genera mayor carga doméstica para las mujeres, mientras que para los varones no existe incidencia alguna en el trabajo doméstico, pero sí en el mercantil. No obstante, tener dos o más hijas e hijos menores de cinco años representa 12 horas por semana de trabajo doméstico adicional para las mujeres: el trabajo doméstico y de cuidados para las mujeres que tienen más de dos hijas/os menores de cinco años se ubica alrededor de 42 horas a la semana; estas actividades tienen que ver con la alimentación, la educación, la compañía y la atención de salud; no obstante, hay elementos no factibles de ser medidos que son clave en el caso de las niñas y niños, relacionados con el afecto y la atención permanente (“estar pendiente de”), con lo cual el tiempo real dedicado a estas actividades puede estar siendo subvalorado. En el caso de los hombres su tiempo promedio es de 9 horas a la semana, y se reduce un poco a mayor cantidad de hijas/os pequeños; mientras el tiempo de trabajo doméstico de las mujeres se incrementa a mayor número de hijos. A la vez que la carga de trabajo remunerado de los hombres se eleva en 5 horas frente a quienes no tienen hijas/os menores de 5.

**Gráfico 26.** Tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados por número de hijos/as menores a 5 años (Horas promedio a la semana)

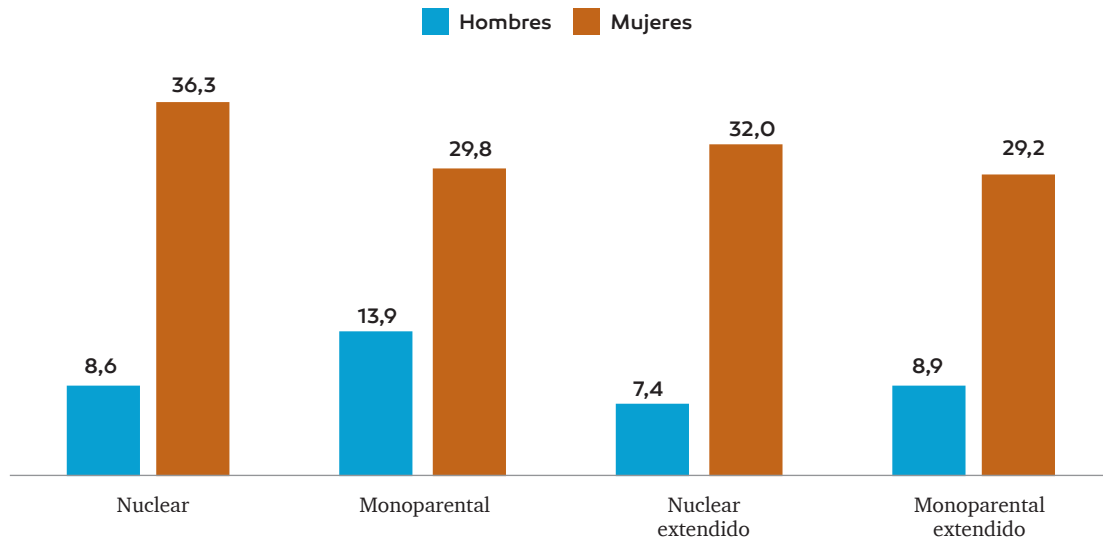


Fuente: INEC-EUT, 2012

Las familias en situación de pobreza están sobre-representadas entre aquellas que tienen mayor cantidad de hijas e hijos menores de cinco años. Esta estructura no ha variado mucho en los últimos 12 años. De acuerdo a la Encuesta de Uso del Tiempo 2012, las mujeres en hogares pobres dedican más tiempo al cuidado infantil, limpieza y arreglo de ropa que las mujeres menos pobres (lo cual está acorde al tener más niños y niñas pequeños). No obstante, las actividades relacionadas a la alimentación no son tan diferentes en intensidad entre estratos sociales, con la excepción del quintil 5. La población con discapacidad también se encuentra mayoritariamente en hogares en pobreza, lo que no es el caso de la población adulta mayor. Dada esta estructura familiar y demográfica, las mayores necesidades y cargas de cuidado están ubicadas en las zonas y hogares de mayor pobreza.

En esta línea las mujeres en hogares nucleares tienen mayores cargas de trabajo doméstico que quienes están en otros tipos de hogares; como contraparte, los hogares monoparentales presentan menor carga de trabajo relativo en el caso de las mujeres y mayor en el caso de los hombres, con lo cual se intuye la influencia de la división sexual del trabajo en entornos de diferentes relaciones de poder al interior del hogar.

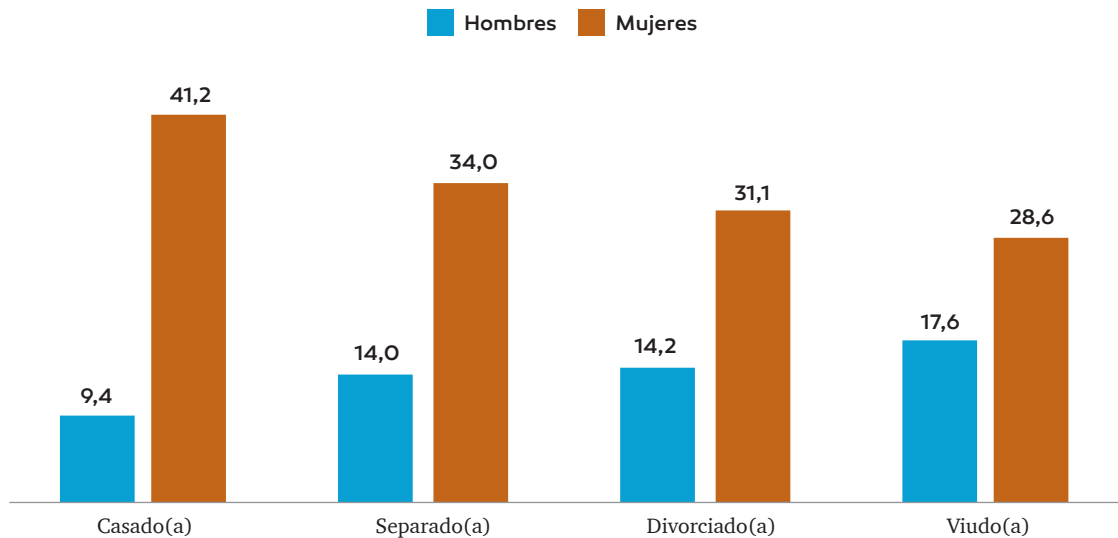
**Gráfico 27.** Tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados por tipo de hogar (Horas promedio a la semana)



Fuente: INEC-EUT, 2012

El tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidado también está relacionada con el estado civil, ya que determina mayor cantidad de personas dependientes. De hecho, el estado civil marca las diferencias entre el tiempo dedicado al trabajo, casi tanto como el número de hijas e hijos.

**Gráfico 28.** Tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados por estado civil (Horas promedio a la semana)



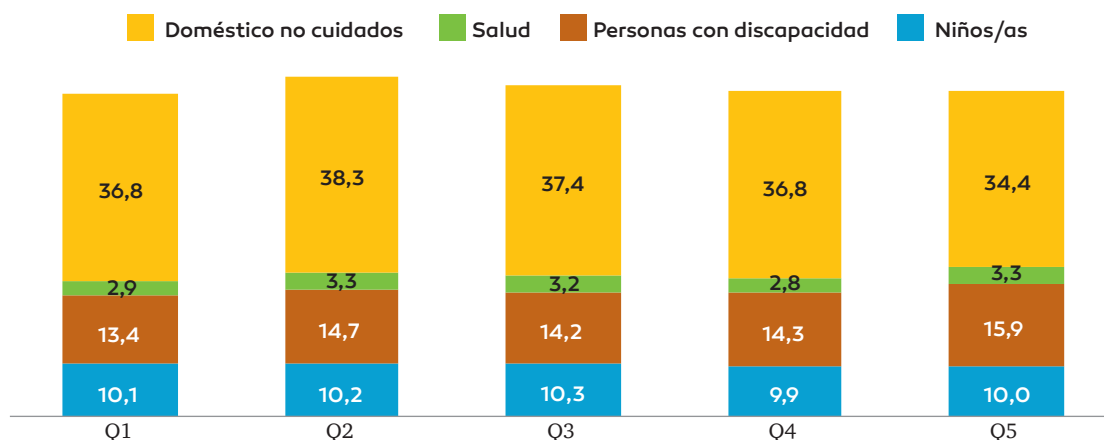
Fuente: INEC-EUT, 2012

En síntesis, el número de horas dedicadas a la producción de bienes y servicios del hogar dependen en gran medida del tipo de hogar, tamaño del hogar, el número de hijas/os, es decir, de la existencia de las personas receptoras de cuidado que existan en el hogar como son: las niñas y los niños, personas de la tercera edad, enfermas/os e incluso la población sobreocupada en actividades remuneradas y personas con discapacidad.

La medición de la dedicación horaria también nos permite dimensionar comparativamente, a nivel macro, la magnitud del aporte del trabajo remunerado incluido en cuentas nacionales frente al aporte del trabajo doméstico y de cuidado; por ejemplo si se considera el tiempo del trabajo doméstico (no remunerado) en tareas de alimentación más el remunerado dedicado a agricultura, servicios de alimentación e industria de alimentos, las primeras actividades representan más de la mitad del tiempo total. En el caso del trabajo de cuidado de niñas y niños sumado al tiempo remunerado dedicado al sector educativo y de cuidado infantil, el primero representa el 70% de este total. Es decir, el 70% del trabajo total de la sociedad ecuatoriana dedicado al cuidado y educación de niñas y niños es trabajo de cuidado no remunerado. En el caso del tiempo dedicado a actividades relacionadas con la alimentación y el trabajo doméstico de cuidados, éstas abarcan el 52% del total de horas trabajadas en estas actividades en el país.

Las mujeres dedican en promedio 30 horas a la semana a las actividades relacionadas con la alimentación y cuidado de la casa; 10 horas a la semana al cuidado de niñas y niños menores a 12 años; y alrededor de 17 horas a la semana al cuidado de personas enfermas o con discapacidad; la encuesta de uso del tiempo no especifica actividades de cuidado a personas adultas mayores, pero se considera que una proporción de ellas podría estar incluida en este segundo grupo. Estos promedios no difieren sustancialmente entre quintiles de ingreso, no obstante se puede destacar una menor (13.4%) intensidad de trabajo de cuidados hacia personas con discapacidad en el quintil 1 frente al resto de la población.

**Gráfico 29.** Distribución del tiempo por quintil - Mujeres (Horas por semana)

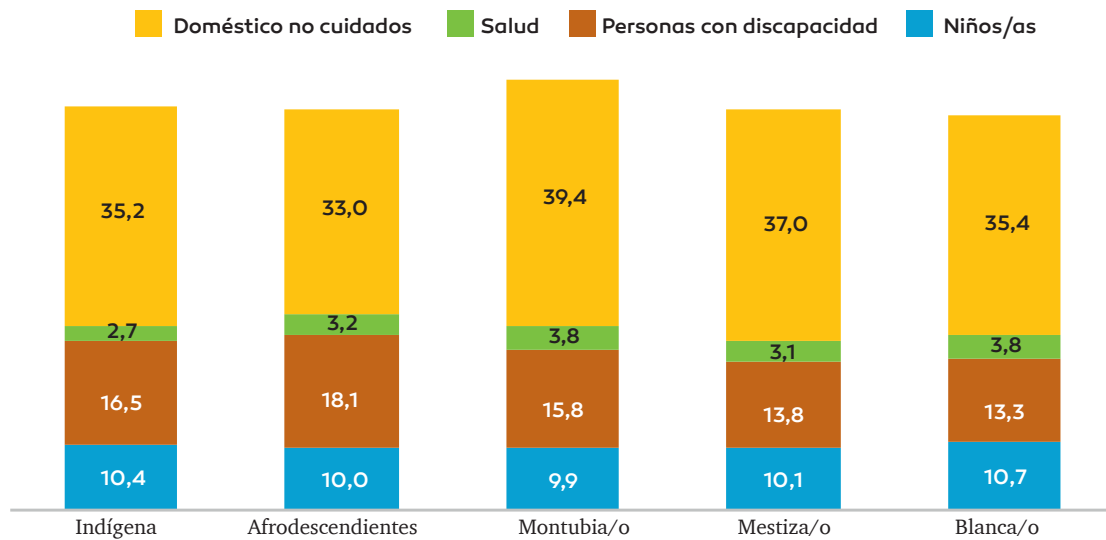


Fuente: INEC-EUT, 2012



Por otro lado, la carga de trabajo de cuidado directo (de niñas y niños, personas enfermas o con discapacidad) es mayor para las mujeres indígenas y afrodescendientes; particularmente se debe destacar el trabajo de cuidado a personas con discapacidad, que en el caso de la población afrodescendiente es más intenso que para el resto de grupos étnicos. En el caso del trabajo doméstico (que implica alimentación, servicios domésticos, gestión y administración) en promedio, las mujeres montubias y mestizas presentan mayor dedicación semanal a este trabajo; en el caso de las mujeres montubias, emplean 39.4 horas semanales al total del trabajo doméstico no de soporte (sumados ambos son las mujeres que mayor carga de trabajo tienen); en el caso de las mujeres mestizas la dedicación es de 37 horas; no obstante las mujeres indígenas presentan mayor carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, particularmente por su dedicación al cuidado de personas con discapacidad.

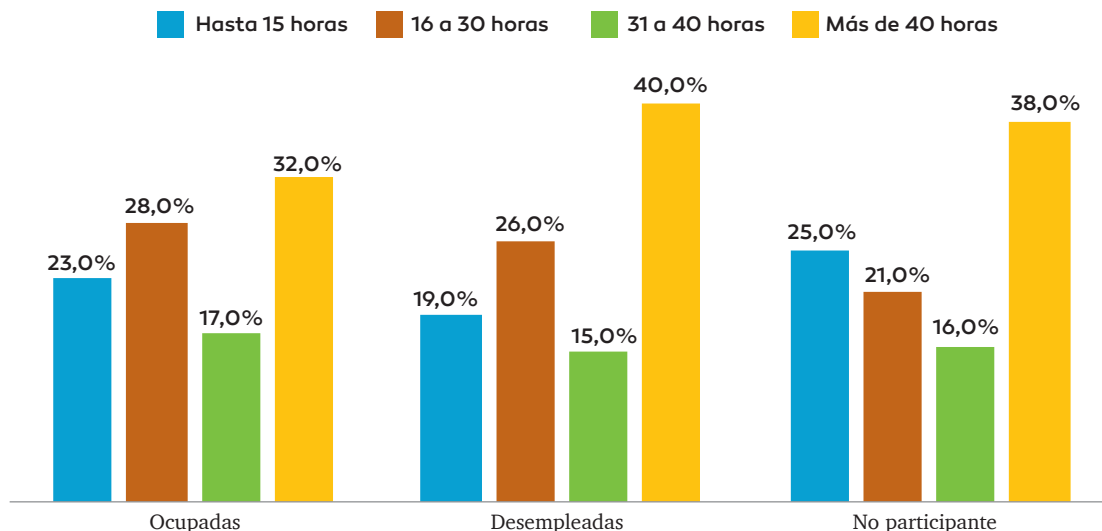
**Gráfico 30.** Distribución del tiempo por grupo étnico - Mujeres (Horas por semana)



Fuente: INEC-EUT, 2012

En el mercado laboral, los datos muestran que la carga doméstica es mayor para las mujeres en subempleo y los varones en desempleo. También presentan altas cargas las mujeres de sectores informales y las trabajadoras de hogar. Se observa, por ejemplo, que las tareas relacionadas con cuidado infantil son más intensas en el caso de mujeres desempleadas, mientras que la preparación y entrega de alimentos es igualmente intensa aun cuando las mujeres estén laborando en el mercado.

**Gráfico 31.** Tiempo dedicado por las mujeres al trabajo doméstico y de cuidados por número de horas empleadas y condición de actividad (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

En relación al régimen laboral, en autoempleo o cuenta propia, la carga de trabajo es mayor que en cualquier régimen dependiente, lo que puede explicarse por menores horas de trabajo y la flexibilidad para el manejo del tiempo (que no ayuda a liberar tiempo para el descanso), pero puede también estar relacionado con que estos trabajos se realizan en la casa, en donde no se marcan los límites entre el trabajo mercantil y las relaciones familiares.

**Tabla 14.** Tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados por categoría laboral (horas/semana)

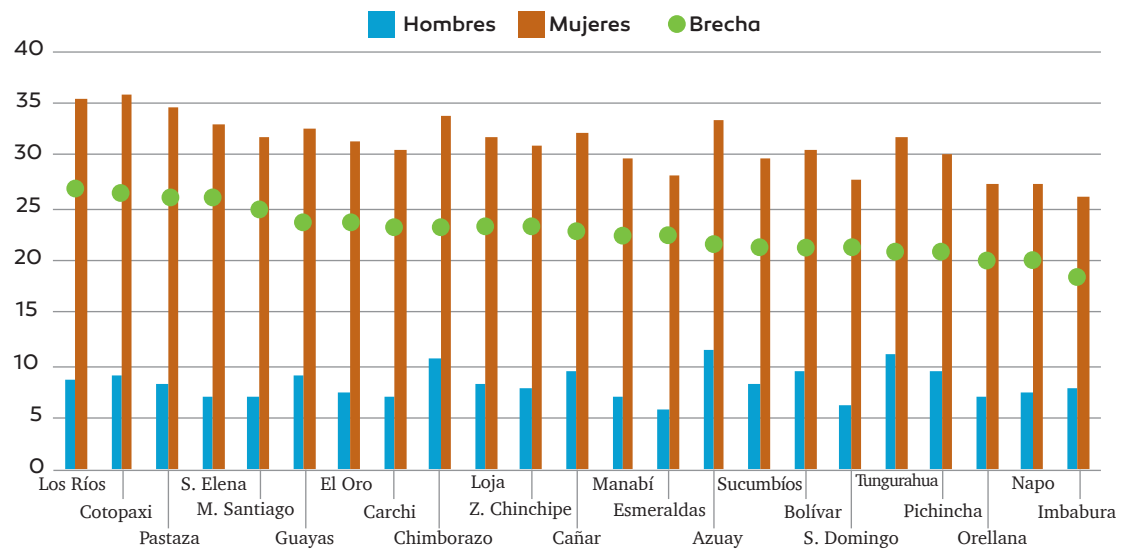
	Cuidado a menores a 12 años	Cuidado a personas con discapacidad	Cuidado a personas enfermas	Doméstico (no cuidados)
<b>Empleo público</b>	8,9	15,5	2,7	32,0
<b>Empleo privado</b>	9,4	12,2	3,2	32,3
<b>Cuentapropista</b>	11,4	13,8	3,4	37,0
<b>No remunerado</b>	9,3	13,6	3,2	35,0

Fuente: INEC-EUT, 2012

## 4.2.5 Un análisis territorial

A nivel territorial, los datos permiten indicar que las provincias con mayores brechas en la carga de trabajo de cuidado entre mujeres y hombres, son: Los Ríos, Cotopaxi y Pastaza, donde la brecha se acerca a 25 horas semanales. En el caso de Chimborazo, Azuay, Cañar y Tungurahua si bien las mujeres dedican más de 30 horas al trabajo de cuidado, la brecha es menor, aunque no baja de 20 horas. La provincia que menor brecha semanal de trabajo doméstico muestra es Imbabura, con 18,5 horas de diferencia entre mujeres y hombres.

**Gráfico 32.** Tiempo de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado por provincia (Horas promedio a la semana)



Fuente: INEC-EUT, 2012

El gráfico anterior permite indicar que la brecha e intensidad de trabajo doméstico y de cuidado no necesariamente están relacionadas en forma directa con la pobreza, la ruralidad o el nivel de desarrollo relativo de los territorios. No obstante, también es necesario indicar que hay cierta coincidencia entre la intensidad del trabajo de cuidado con el trabajo remunerado, siendo las provincias de Cotopaxi, Chimborazo, Cañar y las de la Amazonía las que presentan las mayores brechas en cuanto a la carga global de trabajo; en el caso de las provincias de la región oriental sí existe una correlación positiva con el nivel de pobreza de estos territorios.

## 4.3 Cuidadoras y cuidadores

### 4.3.1 Cuidadoras no remuneradas

Denominamos “cuidadoras” a las personas que realizan la mayor cantidad de trabajo de cuidados y doméstico no remunerado en el hogar, es decir las principales personas

responsables del cuidado en el hogar. Adicionalmente, considerando que estas personas por lo general son las mismas que dedican trabajo al mercado para la manutención de los hogares, interesa conocer si existe un *trade-off* entre estos dos tipos de trabajo en términos de su carga horaria.

Como se podría esperar, según la EUT 2012 las personas que están siendo responsables del cuidado son mayoritariamente mujeres (91%). Entre las mujeres cuidadoras la mayor parte está casada, pero no ocupa el rol de jefa de hogar; presentan un perfil educativo similar al promedio nacional, salvo por el nivel de educación superior al que las mujeres cuidadoras acceden en menor proporción que el promedio nacional de mujeres, y menor que el promedio nacional de los hombres cuidadores. La incidencia de la pobreza también es mayor entre las mujeres cuidadoras que para el caso de los hombres, y la mayoría de las mujeres (55%) no participa en el mercado laboral, a diferencia del 20% de los hombres. Otra diferencia importante es que las mujeres cuidadoras se concentran en las edades medias del ciclo de vida, mientras que hay una proporción importante de varones cuidadores adultos mayores, que se intuiría se trata de personas viudas.

**Tabla 15.** Perfil de las cuidadoras y cuidadores del hogar (%)

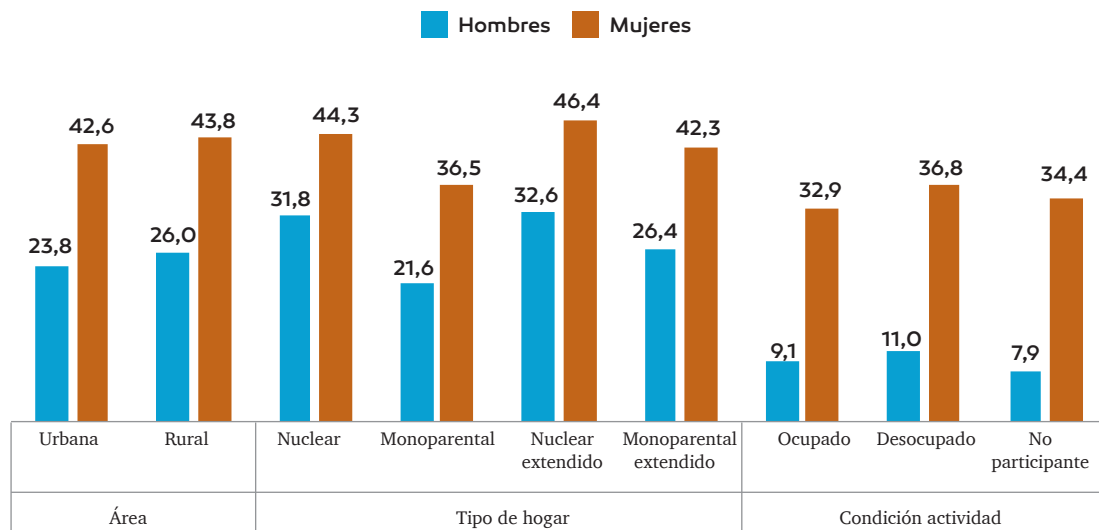
		Hombres	Mujeres
<b>Estado civil</b>	Casado(a)/Unido (a)	29,1	71,4
	Separado(a)	16,1	6,7
	Divorciado(a)	6,5	2,7
	Viudo(a)	14,1	6,7
	Soltero(a)	34,2	12,5
<b>Parentesco</b>	Jefe(a)	85,8	21,9
	Cónyuge	1,7	65,8
	Hijo(a)	9,1	8,1
	Otros	3,3	4,2
<b>Educación</b>	Primaria o menos	57,1	56,7
	Secundaria/media	27,7	31,9
	Superior	15,2	11,4
<b>Pobreza</b>	No pobre	76,9	61,1
	Pobre	23,1	38,9
<b>Laboral</b>	Ocupado	91,2	82,1
	Formal	34,5	63,6
	No participa	19,8	55,3
<b>Edad</b>	Menores a 18	2,8	2,1
	18 a 24	7,7	10,3
	25 a 44	30,6	45,3
	45 a 64	31,9	30,4
	65 y más	27,0	12,0

Fuente: INEC-EUT, 2012

Dado su rol de cuidadoras y cuidadores, la carga de trabajo global de estas personas es mayor que para la población no cuidadora, particularmente para quienes están en el mercado laboral, quienes se ubican bajo un régimen de doble rol. La carga de trabajo doméstico y de cuidados para las cuidadoras es mayor a 40 horas, casi duplicando al trabajo de los hombres cuidadores. Las cuidadoras de hogares nucleares presentan mayor intensidad de trabajo doméstico que las de los demás tipos de hogares; no obstante las mayores brechas de género se ubican en los hogares monoparentales, mostrando por un lado que estos hogares están en su mayoría dirigidos por mujeres, que las cuidadoras en ellos tienen menor apoyo para las tareas domésticas, y también que en los hogares monoparentales donde el cuidador es hombre podría haber soporte de la familia ampliada para estas tareas.

Por otro lado, las mayores brechas de género en el cuidado y el trabajo doméstico se ubican en la población cuidadora de edades intermedias, la población afrodescendiente y mestiza. Las mujeres afrodescendientes y mestizas cuidadoras trabajan 18 horas más a la semana que los hombres cuidadores. De acuerdo al régimen de trabajo, hay mayores brechas entre las cuidadoras y cuidadores que se encuentran desocupadas/os y en las que no participan en el mercado, llegando a 25 y 26 horas respectivamente.

**Gráfico 33.** Cuidadoras/es no remuneradas/os: Tiempo dedicado al trabajo según área, tipo de hogar y condición de actividad (Horas promedio a la semana)



Fuente: INEC-EUT, 2012

En relación a la doble carga de trabajo, para las cuidadoras que participan en el mercado de trabajo, podemos indicar que no hay gran diferencia entre la dedicación a los cuidados de la población desocupada, empleada o no participante laboral; si bien las mujeres desempleadas son las que mayor tiempo dedican al cuidado y trabajo doméstico, superan solamente en 2 y 4 horas semanales a las mujeres no participantes y a las ocupadas respectivamente. Las mujeres cuidadoras dedican en promedio 30

horas al trabajo remunerado en promedio, 31 horas al trabajo doméstico o de cuidado indirecto, y 11 horas al cuidado directo.

En esta línea, los datos permiten ver que a medida que hay mayor dedicación al trabajo remunerado en el caso de las mujeres se reduce la magnitud del trabajo de cuidado, pero no llega a haber un intercambio completo, ya que cerca del 40% de las mujeres que trabajan entre medio y tiempo completo en el mercado también dedica más de 40 horas a la semana al trabajo de cuidados; y el 27% de las mujeres que trabaja más de una jornada laboral completa en el mercado también dedica más de 40 horas semanales a los cuidados. Esto convierte a esta población en vulnerable, pobre de tiempo y por ende con un nivel menor de calidad de vida que el resto de la población.

**Tabla 16.** Mujeres y hombres que realizan trabajo remunerado y no remunerado (doméstico y de cuidado) por número de horas empleadas (%)

Tiempo de trabajo doméstico y de cuidado	Tiempo de trabajo Remunerado					
	Menos de 30 horas		31 a 40 horas		Más de 40 horas	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Hasta 15 horas	80,4	15,5	81,8	16,1	83,9	27,1
16 a 30 horas	12,4	21,6	13,6	26,0	11,2	30,3
31 a 40 horas	3,6	17,0	2,9	18,5	2,6	15,5
Más de 40 horas	3,6	46,0	1,7	39,4	2,3	27,1

Fuente: INEC-EUT, 2012

### 4.3.2 Cuidadoras/es remuneradas/os

Del total de la PEA ocupada, el 19,7% (alrededor de 1,2 millones de personas de acuerdo a la EUT 2012) realiza trabajo de cuidados y doméstico remunerado, que es la población que pertenece a grupos de ocupación relacionados con tareas de cuidado (en salud, educación, cuidado directo, manutención del hogar y alimentación). Siguiendo los roles sociales de género, el 60,3% de estas personas son mujeres.

Por otro lado, la mayor parte de estas trabajadoras y trabajadores remunerados del cuidado y trabajo doméstico se ubica en el área urbana; el 25% de estas personas tiene educación superior y el restante 75% ha llegado máximo hasta la secundaria. El 25% que ha cursado estudios universitarios en su mayoría son títulos de tercer nivel relacionados con Ciencias de la Educación y Pedagogía, Enfermería y Medicina.

Las trabajadoras y trabajadores de cuidados remunerados se ubican en la mayoría de los casos en relación de dependencia (61%), lo cual les asegura un salario estable y un conjunto de beneficios de ley; sin embargo más de la mitad de este grupo (54%) no tiene ningún tipo de seguro. El 39% realiza su trabajo por cuenta propia. El ingreso laboral promedio de los hombres dedicados a estos trabajos era, a 2012, U\$ 391 por mes, frente a U\$293 en el caso de las mujeres (igual al salario básico legal vigente a esa fecha).

En definitiva, los trabajos de cuidados y doméstico remunerado que no se realizan en el hogar, públicos y privados, son insuficientes y en su mayoría su remuneración es

baja. A pesar de que una gran parte de la población se dedica a este trabajo, el acceso al servicio es bajo y en el caso del servicio privado, regresivo. Esto permite confirmar que la mayor parte del sostenimiento de la reproducción está siendo llevado adelante en el otro ámbito de la producción del bienestar: los hogares.





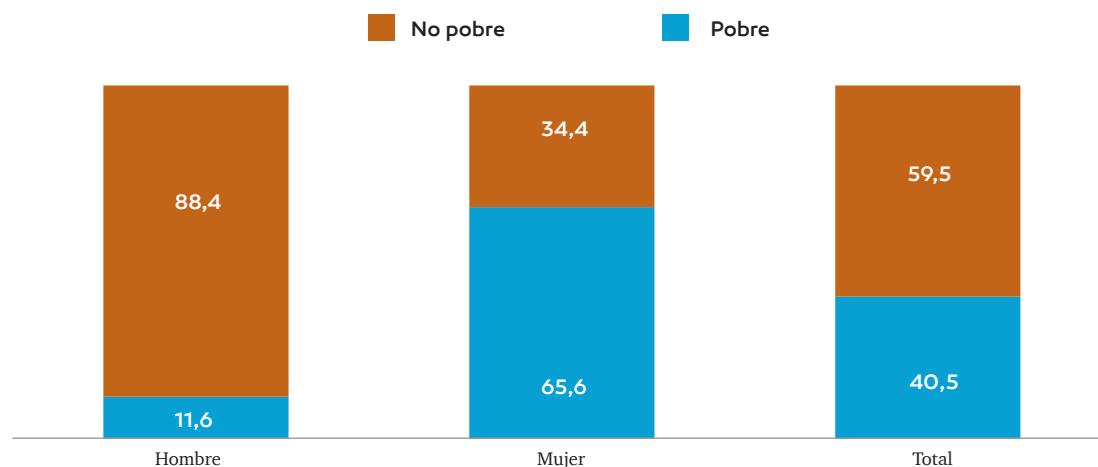
## 5 Tiempo, bienestar y calidad de vida

### 5.1 Pobreza de tiempo

Para estimar la pobreza de tiempo, se fijó como límite a 1,5 veces la mediana del tiempo de trabajo doméstico y de cuidado de las personas ocupadas y no ocupadas. La mediana estimada fue de 12,92 horas/semana, por lo que las personas cuyo tiempo de trabajo doméstico y de cuidado era igual o mayor a 19,38 horas/semana se la considera que tiene pobreza de tiempo.

En la población considerada, el 40,5% es pobre de tiempo. La diferencia según el sexo es muy marcada: el 11,6% de los hombres y el 65,6% de las mujeres es pobre de tiempo.

Gráfico 34. Pobreza de tiempo por sexo (%)



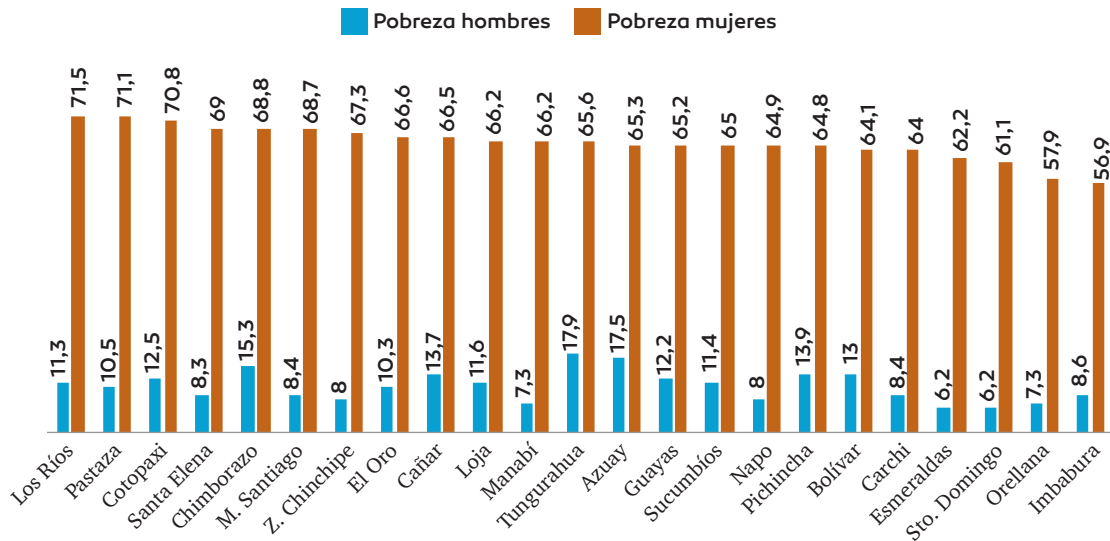
Fuente: INEC-EUT, 2012

El 40,2% de la población urbana y el 41,2% de la población rural es pobre de tiempo. La pobreza de tiempo no tiene una relación directa con el quintil al que pertenecen las personas, es así que en el quintil 1 el 41,9% de la población es pobre de tiempo, en el quintil 2 el 41,6%, en el quintil 3 el 41%, en el quintil 4 el 40,1% y en el quintil 5 el 38,9%.

La población autoidentificada como indígena tiene un porcentaje de pobres de tiempo ligeramente mayor a los otros grupos étnicos, llegando al 43,3%. Las personas que no tienen ningún nivel educativo tienen mayor pobreza de tiempo: 51,3%. Los grupos de 30 a 44 años así como los de 45 a 64 años de edad tienen mayor pobreza de tiempo que el resto de grupos etarios: 51,8% y 50,8% respectivamente. Al contrario, en los jóvenes de 12 a 19 años la pobreza de tiempo es de 14,6%.

Las provincias con mayor pobreza de tiempo son: Cañar, Cotopaxi, Chimborazo, Azuay, Tungurahua y Los Ríos con porcentajes mayores al 43%.

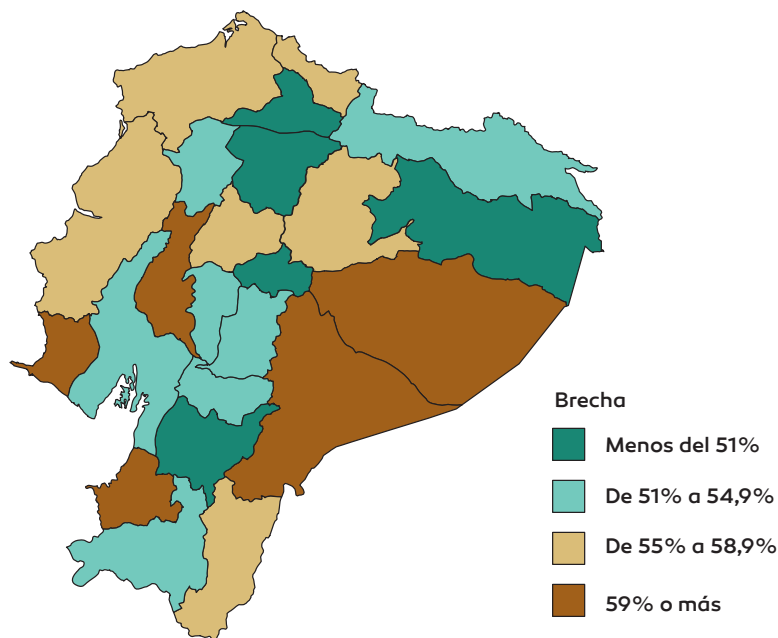
**Gráfico 35** Pobreza de tiempo por sexo y provincia (%)



Fuente: INEC-EUT, 2012

La mayor pobreza de tiempo en las mujeres se ubica en la provincia de Los Ríos; la mayor brecha de género en la pobreza se ubica en las provincias amazónicas de Pastaza y Morona Santiago y en las provincias de la región costa de Santa Elena, Los Ríos y El Oro.

**Gráfico 36** Brecha de género en la pobreza de tiempo según provincia



Fuente: INEC-EUT, 2012

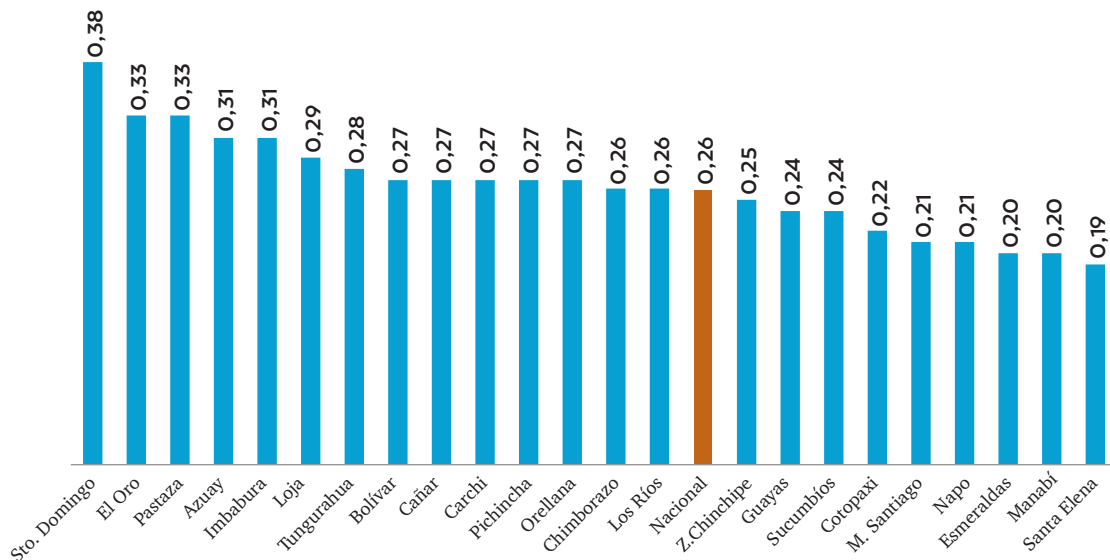
## 5.2 Índices compuestos de bienestar y calidad de vida<sup>16</sup>

El índice de igualdad social es el resultado de la relación entre las proporciones de mujeres y hombres obtenidas de la sumatoria del tiempo de trabajo remunerado, tiempo de educación, tiempo de satisfacción de necesidades personales y tiempo libre respecto al tiempo de trabajo doméstico y de cuidado.

A nivel nacional este índice es del 0,26. Esto que quiere decir que la relación entre el tiempo propio, educación y remunerado frente al doméstico en el caso de los hombres es tres veces mayor que la de las mujeres. En el área urbana y rural, el índice de igualdad social es de 0,26 y 0,21 respectivamente. En la población con nivel educativo superior, el índice es mayor respecto a los otros grupos de menor nivel educativo: 0,37. En los jóvenes de 12 a 19 años el índice es de 0,46 seguido por el grupo de 65 y más años con un índice de 0,34 mientras que el grupo etario de 30 a 44 años y el de 45 a 64 años tiene los valores más bajos: 0,12 y 0,13 respectivamente, destacando la alta carga de cuidados en estas edades.

En relación al territorio, se puede encontrar menor igualdad en las provincias de la Amazonía y del litoral (excepto Pastaza y El Oro respectivamente). El índice de igualdad social más alto se encuentra en Santo Domingo, Pastaza, El Oro y Azuay. Se debe indicar que la diferencia entre el mínimo y el máximo es de cerca de 20 puntos porcentuales; de hecho, el índice de igualdad que Santo Domingo presenta es del doble que para la provincia de Santa Elena.

Gráfico 37. Índice de igualdad social por provincia

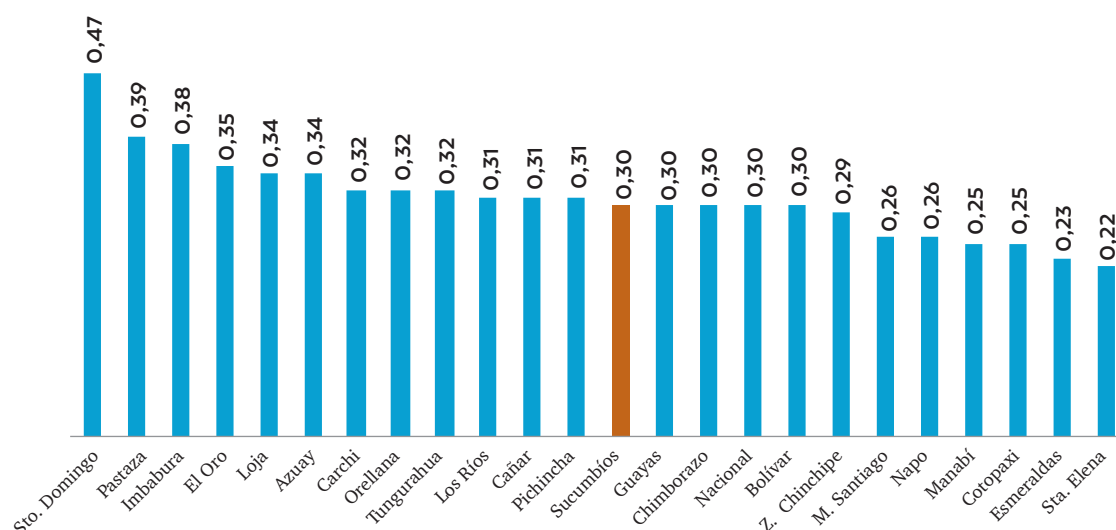


Fuente: INEC-EUT, 2012

16 Esta sección utiliza la propuesta de indicadores compuestos desarrollados por Alvaro (1996).

En cuanto al índice de calidad de vida, éste se obtiene de la relación de las proporciones de mujeres y hombres obtenidas de la sumatoria del tiempo de educación, tiempo de satisfacción de necesidades personales y tiempo libre respecto al tiempo de trabajo doméstico y de cuidados. Este índice refleja más el tiempo que puede ser dedicado al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida que aquel dedicado a la generación de ingresos. A nivel nacional este índice es del 0,30. En relación muy estrecha con el índice anterior, la provincia con mayor desigualdad es Santa Elena y la más igualitaria es Santo Domingo.

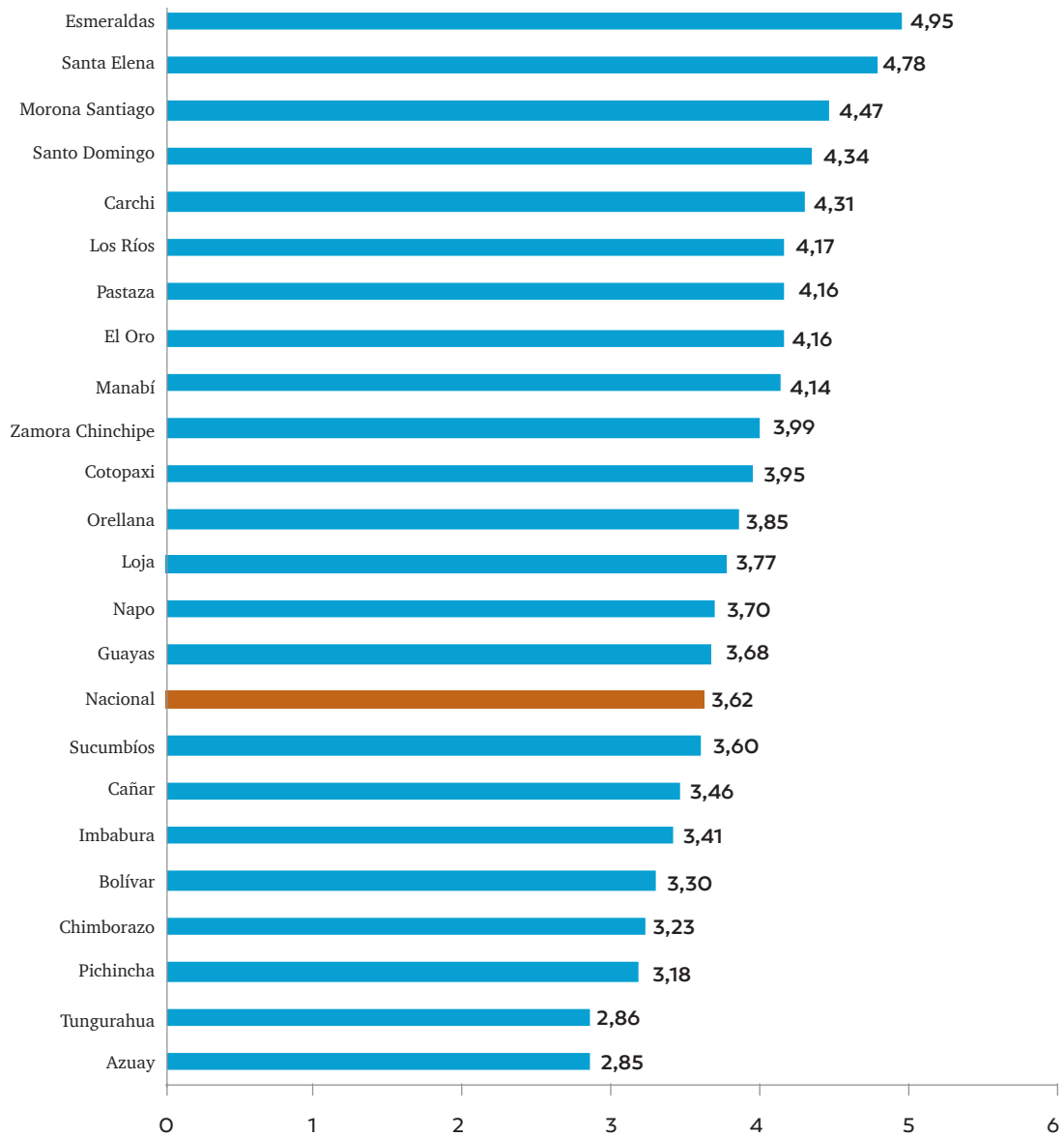
**Gráfico 38.** Índice de calidad de vida por provincia



Fuente: INEC-EUT, 2012

El diferencial del trabajo doméstico resulta de dividir el tiempo de trabajo doméstico y de cuidado de las mujeres por el de los hombres. A nivel nacional este diferencial es de 3,62, siendo mayor en el área rural que en la urbana: 3,94 y 3,46 respectivamente. Las provincias con mayor diferencia entre hombres y mujeres son: Esmeraldas, Santa Elena, Morona Santiago y Santo Domingo. En este último caso, siendo esta una provincia con alta igualdad social (ver gráfico 37), se entendería que la fuente de esta igualdad proviene del tiempo dedicado a la educación y tiempo propio, más que por el lado de la intensidad del trabajo doméstico.

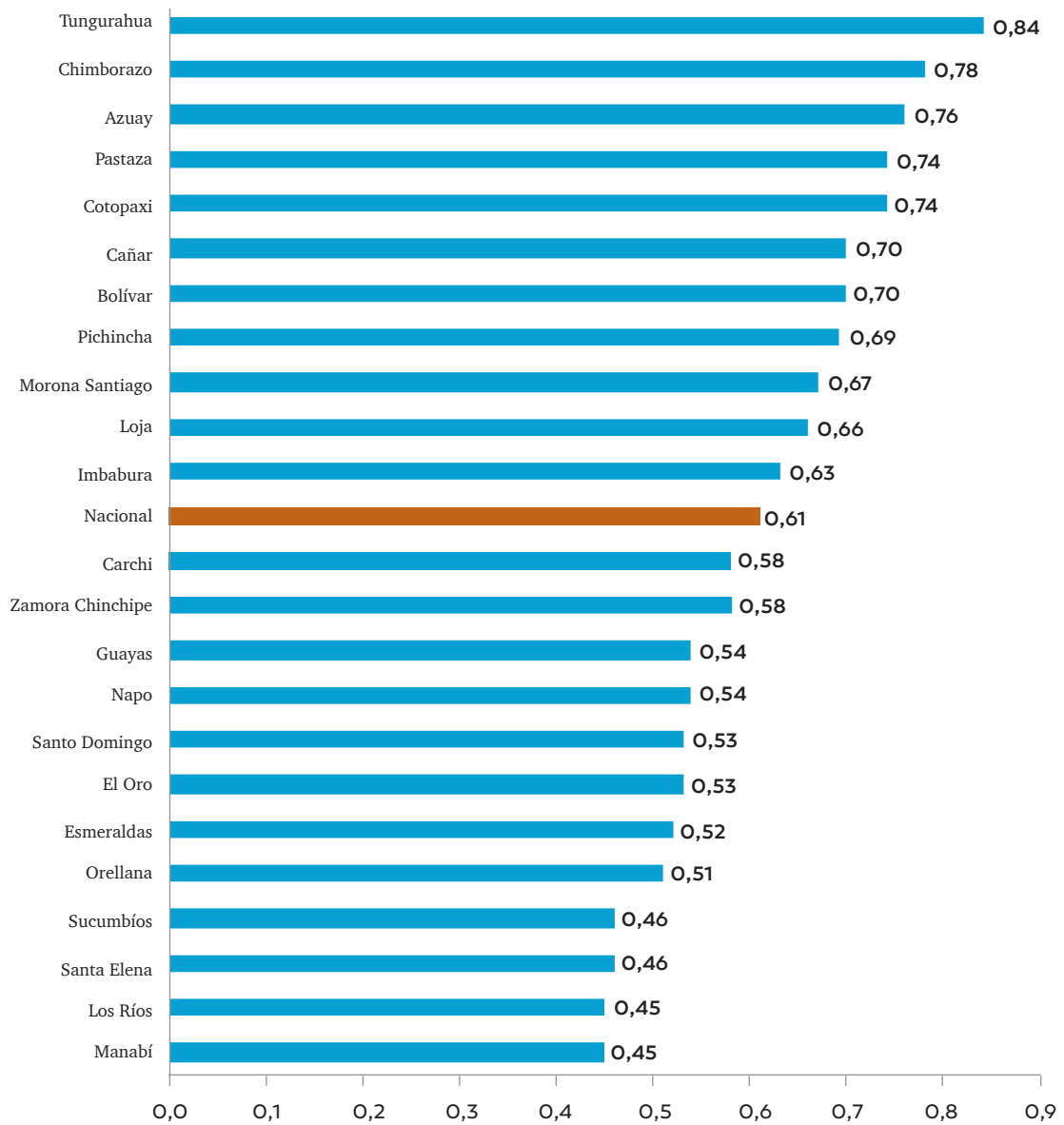
**Gráfico 39.** Índice de diferencial del trabajo doméstico por provincia



Fuente: INEC-EUT, 2012

El diferencial del trabajo productivo, resultado de dividir el tiempo de trabajo productivo de las mujeres por el de los hombres, es de 0,61 a nivel nacional. Se aprecia que la mayor igualdad en el trabajo remunerado (tiempo de dedicación) se ubica en la Sierra centro, Pastaza y Pichincha. En estas provincias, salvo Pichincha hay una elevada población rural e indígena relativa, así como pobreza de ingresos, lo cual permite intuir que estos pueden ser factores explicativos de que mujeres y hombres tengan alta intensidad de trabajo remunerado.

Gráfico 40. Índice de diferencial del trabajo productivo por provincia



Fuente: INEC-EUT, 2012

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## Conclusiones

De acuerdo al diagnóstico de la oferta de servicios de cuidado realizado en el presente estudio, se pueden identificar algunos elementos que caracterizan la organización actual de los cuidados en Ecuador:

1. La provisión de servicios para protección y atención a población en situación de vulnerabilidad o de atención prioritaria en el país no se organiza como un sistema en torno al eje de cuidados. Se trata más bien de un conjunto de políticas y servicios enfocados en poblaciones específicas receptoras de cuidado (en este caso, niñas y niños, población con discapacidad y población adulta mayor), con objetivos relacionados con estas poblaciones, y diferentes niveles jerárquicos en la política, recursos, coberturas y capacidades institucionales.
2. En esta línea, este conjunto de servicios se ha orientado por la demanda y no incluye en su política de provisión la situación y condiciones de las/os cuidadoras/es, tanto remunerados como no remunerados. Enfocar los servicios en las poblaciones que los reciben es solamente una parte del derecho al cuidado, que incluye ser cuidadas/os y cuidar.
3. El nivel de cobertura de los servicios de cuidado presenta grandes diferencias por estrato social. Por otro lado, salvo el quintil 5, la mayor parte de la cobertura de servicios de cuidado directo está a cargo del sector público. Considerando que el cuidado como un derecho de toda la población es tarea del estado garantizar la cobertura para toda la población, independientemente de su estrato social. En este sentido, tomar a cargo la organización social de los cuidados con sus distintos proveedores es una tarea clave, y en ella se incluye una política de regulación, control de calidad, incentivos y promoción del servicio de cuidados no público, así como el incremento general de coberturas. Las coberturas son mayores en el caso de los servicios educativos, salud y cuidado infantil.
4. Es bastante menor, para todos los estratos socioeconómicos, el acceso al servicio de cuidados de la población con discapacidad y adulta mayor. En estos casos, la oferta de organizaciones no gubernamentales es importante, lo cual indica que pueden ser aliados estratégicos clave en territorio y para un esquema de fortalecimiento de servicios de cuidado con calidad a nivel local.
5. Las principales razones por las cuales la población no accede a servicios de cuidado infantil tienen que ver con la preferencia de cuidar a las niñas y niños en el hogar, y en segundo lugar con la no disponibilidad de servicio o desconocimiento de que exista en zonas cercanas al hogar. De esta segunda razón se desprende un elemento fundamental para la construcción del sistema, que es el fortalecimiento de la demanda a través del acceso a información y de participación ciudadana; la información se refiere tanto a la disponibilidad de un sistema de información en el cual se pueda tener datos territorializados de las organizaciones, empresas y proveedores públicos de cuidado que incluya la población que atiende así como elementos de calidad, tales como los recursos humanos, infraestructura,

horarios, costos, servicios que prestan, etc. La participación se refiere a procesos de levantamiento de consulta y demanda ciudadana para la conformación de modelos de gestión de servicios adecuados a las necesidades de la población<sup>17</sup>. En cuanto a la preferencia por mantener el cuidado en el hogar, se trata de un tema que compete a la política laboral, en términos de la posibilidad de conciliar el trabajo en el mercado con las actividades del hogar, así como acciones de educación familiar para la corresponsabilidad de mujeres y hombres en el cuidado de sus hijas e hijos, de forma tal que esta preferencia social por el cuidado en el hogar no esconda sesgos de género ni suponga mantener o ahondar la brecha en la carga de trabajo entre mujeres y hombres.

6. En cuanto a las razones de no acceso de la población adulta mayor y con discapacidad a los servicios de cuidado, la encuesta muestra que en la mayoría de los casos se debe a desconocimiento o no existencia de servicios de cuidado disponibles, lo cual se confirma al observar las bajas coberturas señaladas anteriormente. La necesidad del sistema de información se hace de este modo necesaria también para los servicios de cuidado de estas dos poblaciones.
7. El tema de calidad se indaga en la EUT únicamente como una entre las opciones de no acceso a los servicios; no se pregunta por la calidad a quien accede a ellos, por lo cual no se puede asociar con precisión la demanda o falta de ella a esta dimensión. Se recomienda por ello que se analice sistemáticamente la calidad de los servicios de los diferentes proveedores, sobre la base de estándares que ya han sido desarrollados por el MIES, y se nutra de información directa de la población usuaria. La evaluación de los servicios actuales es un elemento importante para su mejoramiento y nuevas propuestas de gestión y atención en los servicios, de cara al Sistema Nacional de cuidados.
8. Si bien el costo (incluyendo salud) es una razón menos importante para el no acceso a los servicios de cuidado, la construcción y consolidación del Sistema debe contemplar un proceso detallado de costeo y financiamiento, con la finalidad de cumplir con los objetivos de universalidad y derechos de toda la población, priorizando la población en situación de pobreza para la gratuidad en el servicio público. El problema del costo es más relevante en la zona rural, donde se debe tomar en cuenta también el costo de traslado o transporte, y el tiempo de las madres y padres. La EUT, así como los cálculos basados en la cuenta satélite del trabajo no remunerado, pueden ser utilizados como insumos para poder dimensionar mejor estos costos globales y per cápita.
9. Otra conclusión del estudio muestra que el nivel de profesionalización, productividad y niveles salariales de las personas que realizan trabajo de cuidados remunerados pueden ser bajos respecto al resto de la población; si bien la encuesta provee información poco detallada sobre la formación profesional, el historial laboral y salarial, la movilidad y los regímenes de trabajo de estas personas, los datos que se presentan permiten intuir que se trata de trabajadoras y trabajadores con gran intensidad de trabajo, salarios medios o bajo el promedio nacional, regímenes informales o subempleo y con cobertura baja de seguridad

---

<sup>17</sup> Procesos de consulta de este tipo se han realizado tanto en Uruguay como en Costa Rica para levantar la demanda y definir los sistemas de cuidado en estos países.



social. De modo que la calidad de la oferta de cuidados pasa también por un elemento importante de cualificación de la mano de obra y de sus condiciones laborales, que tiene que ver tanto con políticas de cuidado y la organización del sistema, como con políticas laborales y salariales específicas.

10. En relación a la oferta de cuidados no remunerada, se encuentra que sus condiciones no han variado en lo relacionado a la distribución del trabajo entre mujeres y hombres; si bien la participación de hombres crece, no lo hace su dedicación promedio a las tareas de cuidado directo y menos aún indirecto. Estas diferencias marcan claramente tres problemáticas para las mujeres: i) se mantienen las barreras a la entrada de mujeres que son cuidadoras al mercado laboral y al empleo pleno; ii) en el trabajo de mercado, la situación familiar define las condiciones del trabajo, sus aspiraciones laborales y su dedicación horaria, así como sus opciones de educación y capacitación; y iii) su calidad de vida se ve deteriorada por la alta carga de trabajo global en donde se suma una creciente dedicación al trabajo de mercado y su mantenimiento del rol de cuidados. Estos problemas son más profundos en las mujeres de los hogares más pobres, con familias nucleares numerosas, casadas o unidas, afrodescendientes y con nivel bajo de educación. Estos elementos configuran la necesidad urgente de que la sociedad asuma el cuidado como una responsabilidad compartida.

### **Recomendaciones para la construcción de políticas públicas de cuidado**

Una política integrada debe partir del reconocimiento de una economía como interacción de niveles micro (individual y del hogar), meso (institucional) y macro, así como de los diferentes actores y actrices económicas. También debe reconocer que la economía es un sistema cuya finalidad debe ser el bienestar de las personas y que éste es conseguido en espacios mercantiles y no mercantiles, materiales e inmateriales. Es decir, orientarse hacia estos varios ámbitos, lo cual pasa por un diseño multisectorial: económico (macro), laboral/productivo, y de protección social y cuidados. En este contexto, se realizan recomendaciones para estos tres sectores.

### **Economía**

El estudio realizado permite únicamente intuir sobre la relación entre la economía del cuidado y la economía monetaria, así como su combinación dentro de la organización del trabajo, y por ende se considera necesario profundizar en este análisis a nivel macro. Por otro lado, desde la política económica se recomienda profundizar hacia la visibilización y cuantificación adecuada del aporte de la economía del cuidado, tanto para analizar más integradamente el funcionamiento de la economía como para avanzar hacia una recomposición de agregados macroeconómicos y redefinición de metas en la economía, así como la reestructuración de los modelos a partir de los cuales se entiende y evalúa el funcionamiento de la economía.

En Ecuador existe ya una primera versión de la Cuenta Satélite de hogar, que ha permitido realizar algunos análisis y visualizar el aporte del trabajo de cuidado no remunerado en comparación con el PIB. Este análisis requiere ser profundizado y discutido, de forma tal que se pueda convertir en un instrumento para el costeo y

la evaluación del nivel de redistribución global hacia la economía del cuidado que la sociedad ecuatoriana debería realizar para conseguir equidad.

Desde el punto de vista del financiamiento, es necesario también contar con recursos estables para desarrollar y mantener la infraestructura de cuidados; esto pasa por dimensionar estas necesidades y desarrollar pactos o acuerdos fiscales en donde se mantenga como prioridad este financiamiento, así como se incluyan metas de cobertura y de igualdad de género como criterios macro fiscales, así como se priorice el cuidado frente otros sectores del presupuesto. Estos análisis y metas deben incluir los presupuestos públicos locales.

Por otro lado, dada la importancia de las transferencias monetarias hacia la población adulta mayor no cubierta con la seguridad social contributiva, se debe considerar la incorporación permanente y con aporte estatal de este pilar en el sistema integrado de seguridad social.

## **Trabajo**

El segundo punto en política laboral clave es la eliminación de las barreras a la entrada y discriminación de las mujeres en el mundo del trabajo a causa del cuidado. Esto pasa por regulación, organización, control e inspección laboral, pero también por cambios en los esquemas de contratación y revisión de las tablas salariales en relación a los sesgos de género frente a trabajos relacionados con el cuidado.

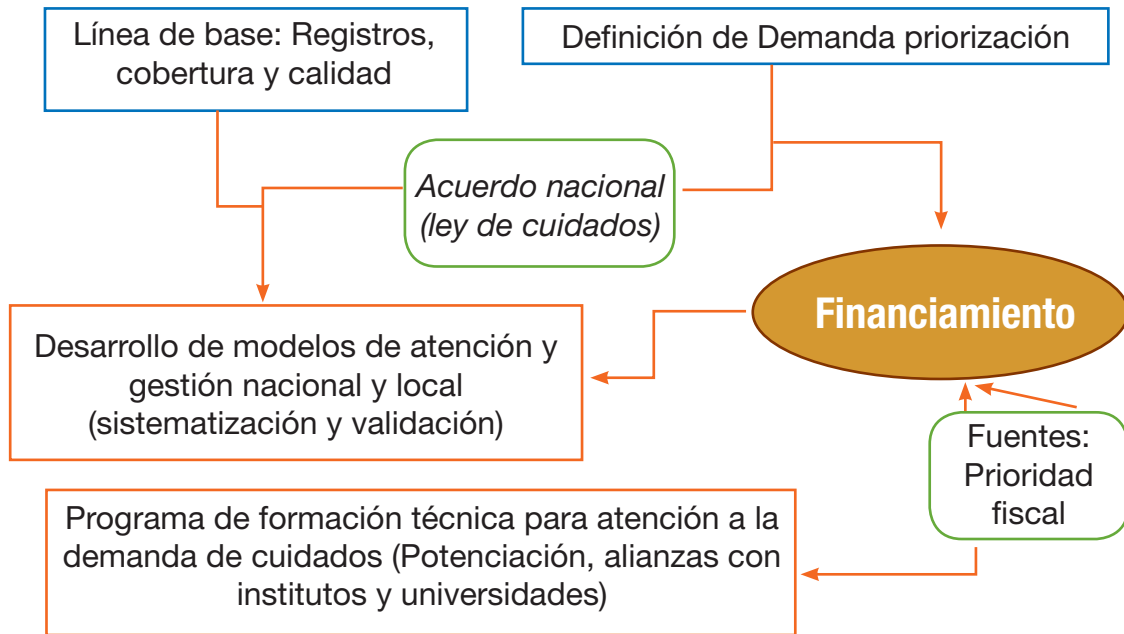
El tercer elemento que tiene a la vez relación con el siguiente componente de la política de cuidado se refiere a la cualificación de las y los trabajadores de cuidado remunerados. En el caso de las trabajadoras y trabajadores domésticos, se ha avanzado en la igualdad de sus derechos a los mínimos básicos nacionales, pero es necesario profundizar en los elementos de segregación, salarios y regímenes de trabajo de las y los trabajadoras/es de otros sectores tales como salud, cuidado directo de personas con discapacidad o adultas mayores, trabajo social, cuidado infantil y otros.

## **Sistema de cuidados**

La política central y clave de cuidado se encuentra ubicada en la construcción del sistema nacional de cuidados. Dada la complejidad del sostenimiento de la vida, su cobertura requiere un rango amplísimo de actividades que se realizan en el ámbito productivo y reproductivo. Una política integrada debe reconocer que la economía es un sistema cuya finalidad debe ser el bienestar de las personas, que es trabajado y producido en espacios mercantiles públicos, no mercantiles, privados, materiales y no materiales. Esto implica que el diseño de esta política también debe abarcar diversos ámbitos: económico, laboral, protección social y la producción de cuidados.

Con estos elementos, podemos realizar una recomendación inicial para el proceso de consolidación del Sistema para Ecuador. Las etapas para la construcción del sistema se presentan en el siguiente diagrama: una línea de base sólida que permita definir detalladamente la oferta y demanda, y una política de priorización con miras a la universalización; un acuerdo nacional sobre el sistema que puede ser cristalizado a través de una Agenda Nacional y una Ley específica; el desarrollo de los servicios,

tomando en cuenta la demanda ciudadana y un programa nacional de formación que involucre formación en el trabajo, profesionalización técnica y universitaria para los proveedores de servicios; un proceso de costeo y análisis de diferentes escenarios de financiamiento con la finalidad de generar una prioridad fiscal para la orientación de recursos y la sostenibilidad del sistema en el futuro.



El sistema de cuidados debe ser parte del piso de protección para mantener un nivel básico de bienestar para las personas y las familias. Como objetivos del sistema se deben plantear tanto la cobertura y fortalecimiento de las capacidades humanas y la protección de la población con mayores necesidades de cuidado, así como la redistribución de la carga de cuidado, desde la familia hacia la sociedad y desde las mujeres hacia los hombres, generando liberación de su fuerza de trabajo para la vinculación en el mercado, y de tiempo para sus actividades de vida.

La construcción del sistema de cuidados requiere de la definición de la demanda y oferta disponible y necesaria, la red institucional nacional y local, así como un conjunto de modelos de gestión adecuados a la capacidad, al territorio y a la demanda ciudadana. Su construcción requiere de un proceso que tome en cuenta estos elementos. Se requiere además de un marco legal adecuado que puede ser incluido en la política laboral, de protección social y económica, pero también como un cuerpo legal específico que permita organizar las distintas áreas y sectores del sistema. Es decir, responder a las necesidades de reorganización de: i) tiempos para cuidar, desde la organización social del trabajo; ii) Recursos para cuidar: privado y público; ii) servicios de cuidado: estado y privado; iii) Responsabilidad de los hogares, estado y privados

Un elemento clave del sistema es la visión del “cuidado a quienes cuidan” que tiene que ver además, como se dijo antes, con la calidad del trabajo de las personas que realizan

trabajo remunerado, su profesionalización y formación permanente, el mejoramiento salarial y la organización de unidades económicas para la provisión de cuidados, con estándares de calidad y oportunidades de proveer servicios a los sectores público y privado. Es importante en este marco la generación de encadenamientos productivos y la vinculación de servicios, consumo de cuidados y programas de movilidad económica y generación de empleo para las mujeres.

Es imperativo que el paquete mínimo de servicios de cuidado no se quede sin cubrir, y sea parte de una canasta de bienes de necesidad básica que deberían ser, al menos en parte, cubiertos en el salario (o fondo salarial). La discusión en torno a esta canasta es su financiamiento y la población que debería cubrir. Este debate requiere la interacción y el acuerdo social básico entre trabajadores, empleadores y el Estado (en relación, al menos a un pacto fiscal y al sistema de seguridad social).

### **Hacia una política integrada de cuidados**

En la siguiente matriz se detallan estos lineamientos, de acuerdo a la problemática descrita en este estudio.

**Lineamientos para las políticas de cuidados: Ecuador**

Lineamientos de Política		De mediano plazo
Problemática	Objetivos	Corto Plazo y prioritarias
<b>ECONOMÍA</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Invisibilidad de economía de los cuidados a transmisión de valor del trabajo de cuidados hacia la economía a desigualdad estructural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Análisis sobre categorías macro utilizadas para modelos y metas económicas: trabajo, distribución; producción y consumo</li> <li>Visibilización, debate, valoración económica y social del trabajo doméstico no remunerado</li> <li>Redistribución de recursos hacia la economía del cuidado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo e incorporación de indicadores de calidad y pobreza de tiempo como indicadores y metas de bienestar del país</li> <li>Debate sobre la redefinición de la canasta básica a partir de la incorporación de "bienes de cuidado" (servicios básicos, infraestructura del hogar, entre otros)</li> <li>Discusión y mejoramiento de métodos de valoración económica y monetaria del trabajo de cuidados no remunerado, para evaluar el monto de recursos que, a través de un sistema integrado de cuidados, la economía debe redistribuir hacia la economía del cuidado. Análisis de las fuentes de este financiamiento.</li> <li>Realización de estudios periódicos cuantitativos y cualitativos sobre uso del tiempo, desde una mirada intercultural</li> <li>Orientación de recursos fiscales y de la seguridad social hacia el cuidado.</li> <li>Definición de gastos básicos mínimos que se deben cubrir para el cuidado, por año.</li> </ul>
<b>TRABAJO</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Meso: la desigualdad en la carga de trabajo debida a la división sexual del trabajo genera sesgos y desigualdades que deterioran la vida de las mujeres en el trabajo</li> <li>Mala calidad de tiempo por doble jornada y pocas posibilidades de compatibilizar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promoción de la corresponsabilidad y redistribución entre empleadores/as, trabajadores/as y familias en la organización social del trabajo</li> <li>Eliminación de barreras de entrada al mercado basadas en trabajo de cuidados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regulación y generación de información sobre discriminación laboral debida a maternidad y tareas de cuidado.</li> <li>Incremento del tiempo de licencia de paternidad; análisis de formas alternativas de cuidado compartido</li> <li>Control y regulación del uso de licencias de maternidad y paternidad</li> <li>Ampliación de cobertura de cuidado infantil garantizada por empresas de acuerdo a la ley; propuestas para la vinculación del servicio público de cuidado con empresas más pequeñas (no obligadas por ley a proveer o subsidiar servicios de cuidado)</li> <li>Ampliación y profundización del diálogo tripartito en torno al cuidado, con énfasis en la responsabilidad del sector empleador y unidades económicas de la EPS.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición de conocimiento sobre los flujos de trabajo y valor entre las esferas remuneradas y no remuneradas de la economía, visibilizando el trabajo doméstico y de cuidados.</li> <li>Desarrollo de Cuentas sectoriales que incluyan el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, tales como salud, educación y cuidado directo.</li> <li>Redefinición de metas de eficiencia y equidad macro fiscal. Incorporar criterios y políticas de redistribución de recursos hacia la economía del cuidado en las reglas de elaboración del presupuesto del estado.</li> <li>Incorporación de proyecciones de demanda de cuidados en la planificación multiannual nacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición, dentro de la normativa nacional, de los derechos del cuidado</li> <li>Redefinición de políticas laborales y de recursos humanos hacia la conciliación entre trabajo del mercado y familia (énfasis en el ciclo de vida de las familias)</li> <li>Política de incentivos y control sobre el ingreso al trabajo de mujeres y hombres en equidad de oportunidades: desarrollo de certificación de calidad en el ingreso.</li> <li>Modificación de políticas de horarios acordes a las necesidades sociales del cuidado</li> </ul>	

Lineamientos de Política		De mediano plazo
Problemática	Objetivos	Corto Plazo y prioritarias
<ul style="list-style-type: none"> <li>Baja calificación y niveles salariales, y condiciones irregulares y precarias de trabajo de las y los trabajadores remunerados del cuidado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revalorización social del trabajo remunerado de cuidados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regulación y fortalecimiento de control de las condiciones de trabajo y formalización del trabajo remunerado de hogar.</li> <li>Promoción de la organización de las/os trabajadoras/as domésticos/as a nivel local</li> <li>Revisión de las tablas salariales para actividades relacionadas con el cuidado (como salud y educación)</li> <li>Generación de programas formales de profesionalización y especialización para proveedores de cuidados</li> <li>Fomento y apoyo a la conformación de unidades económicas asociativas para la provisión de servicios de cuidado indirecto.</li> <li>Vinculación de compras públicas (y privadas, a través de incentivos) con proveedores de cuidado de la EPS.</li> </ul>
<b>SISTEMA DE CUIDADOS</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>El trabajo de cuidados ha sido tarea casi exclusiva de los hogares y en ellos de las mujeres, familiarizando el bienestar en mujeres y de la población a cuidar</li> <li>Baja y desigual cobertura de servicios de cuidado directo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover y consolidar la corresponsabilidad de la sociedad sobre los cuidados</li> <li>Promover una política integrada de cuidados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisión de enfoques de las políticas de atención a población de cuidado directo (género, familia, regímenes de trabajo, derechos del cuidado)</li> <li>Diffusión de información sobre la organización del cuidado en Ecuador, sus coberturas y demandas potenciales.</li> <li>Ampliación de cobertura/acceso y calidad de los servicios actuales de cuidado.</li> <li>Mantenimiento de registro completo y actualizado de proveedores privados de cuidado</li> <li>Desarrollo de evaluaciones de calidad de los servicios públicos y privados de cuidado</li> <li>Organización de un grupo interministerial de trabajo para la construcción del sistema de cuidados, con capacidad vinculante sobre la priorización de políticas públicas sectoriales.</li> <li>Levantamiento de demanda ciudadana relacionada con cobertura, modalidades, población a atender, calidad y participación de la familia, por población/servicio a atender.</li> <li>Definición y validación de modelos de gestión integrada del sistema, incorporando a TODOS los proveedores de cuidado</li> <li>Costeo detallado de los servicios y recursos requeridos (disponibles y necesarios) para la construcción del sistema; propuesta de financiamiento.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Promoción de la formación del talento humano en trabajo de cuidados</li> <li>Incorporación del enfoque de género en la malla curricular de carreras de cuidados y servicios en general.</li> <li>Generación de capacidades y profesionalización del trabajo de hogar</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidación de un Sistema Universal descentralizado de cuidados</li> <li>Inclusión del sostenimiento de la vida como objetivo del sistema de protección social de Ecuador</li> <li>Inclusión del acceso al cuidado como parte del Piso de protección social.</li> </ul>

Lineamientos de Política		De mediano plazo
Problemática	Objetivos	Corto Plazo y prioritarias
<ul style="list-style-type: none"> <li>Deterioro de la vida de las mujeres debido a la mala calidad del tiempo por la desigual carga de trabajo de cuidados no remunerado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promoción de la calidad del tiempo para una mejor calidad de vida de las mujeres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generación y difusión de información y datos sobre la calidad del tiempo de mujeres y hombres</li> <li>Realización de debates y diálogos relacionados con la carga de tiempo de trabajo y calidad del tiempo, a nivel local y con un enfoque intercultural</li> <li>Incorporación de medidas amigables a la familia en la organización del tiempo de trabajo en las empresas</li> <li>Promoción de la inclusión de las mujeres en actividades deportivas organizadas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Limitado reconocimiento del trabajo de cuidados como productivo</li> <li>Pocas mujeres empresarias, en especial las proveedoras de cuidados</li> <li>Poca generación de empleo digno y valor agregado en los servicios de cuidado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Valorización productiva y fortalecimiento de valor agregado del trabajo de cuidados</li> <li>Promoción de autonomía económica de las mujeres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Políticas de ocio y recreación como parte de la política de bienestar e incentivo laboral</li> <li>Promoción de aprendizajes de cuidado intergeneracional para promoción de la relación de cuidados entre jóvenes y población adulta mayor.</li> <li>Educación, formación y conciencia ciudadana sobre la corresponsabilidad de los hombres en el cuidado.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Limitado reconocimiento del trabajo de cuidados como productivo</li> <li>Pocas mujeres empresarias, en especial las proveedoras de cuidados</li> <li>Poca generación de empleo digno y valor agregado en los servicios de cuidado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación y capacitación para la profesionalización del servicio doméstico y de cuidados (con incentivos para la equidad de género en la participación)</li> <li>Promover organizaciones de mujeres empresarias y trabajadoras.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Generación de empleo para la construcción de infraestructura de cuidados, ocio y recreación para las familias. Énfasis en la participación de mujeres en estos trabajos.</li> <li>Generar procesos de formación y capacitación para personas que han estado fuera del trabajo mercantil; educación de adultos/as para el trabajo; y educación en el trabajo.</li> </ul>





## BIBLIOGRAFÍA

- Agarwal, Bina (1997), Bargaining and gender relations: within and beyond the household, *Feminist economics* 3 (1), 1-51
- Aguirre, Rosario; Ferrari Fernanda, (2014), Las encuestas sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado en América Latina. Caminos recorridos y desafíos hacia el futuro, CEPAL - Serie Asuntos del Género N° 122, Santiago de Chile. Pág.12.
- Antonopolous, Rania y Memis, Emel (2010), Time and Poverty from a Developing Country Perspective, Working Paper 600, Levy Economics Institute, NY
- Armas, Amparo; Jackeline Contreras y Vásconez Alison, (2009), La economía del cuidado, el trabajo no remunerado y remunerado en Ecuador, Comisión de Transición, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Quito.
- Bardasi&Wodon, (2006) “Measuring Time Poverty and Analyzing Its Determinants: Concepts and Application to Guinea”
- Blackden, Marck y Quentin Wodon (2006), Gender, Time Use, and Poverty in SubSaharan Africa. World Bank Working Paper N.73.
- Blackden, M., & Wodon, Q. (2006). Gender, Time Use, and Poverty methodologies, World Bank, Washington DC
- Becker, Gary; 1987; Tratado sobre la familia, Alianza Editorial, Madrid
- Benería, Lourdes (1979), Reproduction, production and the sexual division of labour, *Cambridge Journal of Economics*, 3, 203-225
- Carrasco, Cristina, (2001). “La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?”. Revista Mientras Tanto N° 82, Barcelona: Icaria Editorial.
- Carrasco, Cristina (2003), “La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?”, en Leon, M. (ed.), Mujeres y trabajo, cambios impostergables, Veras Comunicacao, Porto Alegre
- Carrasco, Cristina, Cristina Borderías y Teresa Torns (eds.), El trabajo de cuidados. Historia, teoría y política, Madrid, 2011.
- CEPAL, UNICEF, UNFPA, (2011), El desafío de un Sistema Nacional de Cuidados para el Uruguay, María Nieves Rico (Coord.), Santiago de Chile.
- CEPAL, (2014), Las encuestas sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado en América Latina y el Caribe Caminos recorridos y desafíos hacia el futuro, Serie Asuntos de Género 122, Chile
- Comisión de Transición para la Definición de la Institucionalidad Pública que Garantice la Igualdad entre Hombres y Mujeres, (2014), Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014-2017, Quito.
- Dorantes (2010), Pobreza multidimensional y pobreza de tiempo en el marco del Observatorio de Género y Pobreza, Cuadernos de Trabajo, INEGI, México
- Durán, María (2006), Una propuesta para la próxima década: la integración del trabajo no remunerado en el análisis de los sectores de salud y bienestar social, Ponencia presentada en el “Taller Internacional sobre Cuentas Satélite del Sector Hogares”, Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Chile

- Elson, Diane (1991), *Male Bias in the Development Process: Contemporary Issues in Development Studies*, Manchester University Press, Manchester
- Elson, Diane (2005), *Unpaid Work, the Millennium Development Goals, and Capital Accumulation*, Conference on Unpaid Work and the Economy: Gender, Poverty, and the Millennium Development Goals, Levy Economics Institute, USA
- Esquivel, Valeria (2011) *La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*, UNDP, Serie Atando Cabos, Panamá
- Esquivel, Valeria (2012), “Hacer economía feminista desde América Latina”, en Esquivel, et. Al (2012), *Economía Feminista desde América Latina, una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*, Creative Commons, ONU Mujeres, República Dominicana
- Filgueira, Fernando (2013), *Los regímenes de bienestar en el ocaso de la modernización conservadora: posibilidades y límites de la ciudadanía social en América Latina*, Revista Uruguaya de Ciencia Política, vol. 22, núm. 2, 2013, pp. 17-46 Instituto de Ciencia Política Montevideo, Uruguay
- Folbre, Nancy (1995) “Holding hands at midnight: The paradox of caring labor”, *Feminist Economics*, Volume 1, Issue 1
- Gammage, S. (2009). *Género, pobreza de tiempo y capacidades en Guatemala: Un análisis multifactorial desde una perspectiva económica*. CEPAL
- Harding, Sandra (1986), *Ciencia y Feminismo*, Ed Morata, México
- Haraway, Donna, *Ciencia, cyborgs y mujeres: la reinención de la naturaleza*, Cátedra, Madrid
- Himmelweit, Susan (2000). *Inside the household: from labour to care*, St. Martin's Press, Capital and class series, NY
- INEC, (2013), *Metodología de la Encuesta Específica de Uso del Tiempo - 2012*, INEC-CDT, Quito
- Kes, A., & Swaminathan, H. (2005). *Gender and Time Poverty in Sub-Saharan Africa*. World Bank, Washington D.C
- León, Magdalena (2009), *Después del “desarrollo”: “el buen vivir” y las perspectivas feministas para otro modelo en América Latina*, CIDES, Umbrales, revista de postgrado en ciencias del desarrollo, CIDES - UMSA, No. 18, Bolivia
- Martinez, Juliana (2008), *Regímenes del bienestar en América Latina*, Fundación Carolina, Documento de trabajo 11, España
- Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES (2013), “*Agenda de Políticas de Inclusión Económica y Social*”, documento de trabajo, Quito
- Nussbaum, Martha (2000), *Women's capabilities and social justice*, *Journal of Human Development*, vol 1, No.2
- Oosterbeek, Hessel y Rosero, José (2011), “*Trade-offs between Different Early Childhood Interventions: Evidence from Ecuador*,” Tinbergen Institute Discussion Papers 11-102/3, Tinbergen Institute.
- Pautassi, Laura (2010) “*Cuidado y derechos: la nueva cuestión social*” En: Montañó y Calderón (coords.) *El cuidado en acción*. Cuadernos de CEPAL N° 94, Naciones Unidas, Chile
- Picchio, Antonella; 1994; *El trabajo de reproducción; tema central en el análisis del mercado laboral; en Borderías Cristina, et.al (comp.), Las mujeres y el trabajo: algunas rupturas conceptuales; p.p. 451-490; Icaria, Barcelona*

- PNUD, (1990), Informe de Desarrollo Humano 1990, Tercero Mundo Editores, Bogotá, Colombia.
- PNUD, (1990), Informe de Desarrollo Humano 1990.
- Ponce, Juan (2010), Políticas Educativas y Desempeño. Una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador, FLACSO-Ecuador, ATRIO, Quito
- Robeyns, I., 2003, "Sen's Capability Approach and Gender Inequality: Selecting Relevant Capabilities," *Feminist Economics*, 9(2/3): 61–92.
- Schady, Norbert & Araujo, Maria Caridad, 2005. "Cash transfers, conditions, school enrollment, and child work: evidence from a randomized experiment in Ecuador," Policy Research Working Paper Series 3930, The World Bank.
- Sen, Amartya (1999), *Development and Freedom*, Oxford University Press, UK
- Sen, Amartya (2004), *Desarrollo y libertad*, Colombia
- Senplades, (2013), Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, Quito, Ecuador.
- Vega, Silvia (2013), El orden de género en el sumakkawsay y el suma qamaña. Un vistazo a los debates actuales en Bolivia y Ecuador, *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Num. 48, Quito, enero 2014, pp. 73-91, FLACSO Ecuador.
- Vickery, C. (1977). The time-poor: a new look at poverty. *The Journal of Human Resources*.12(1), 27-48.

### **Legislación nacional e internacional**

- Consenso de Brasilia de la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasilia, 13 al 16 de julio de 2010, CEPAL.
- Consenso de Quito, X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007, CEPAL.
- Constitución de 2008 de la República del Ecuador.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981).
- Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares No. 156 de la OIT.
- Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar publicada en el Registro Oficial N° 483 de fecha 20 de abril de 2015.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.
- Plataforma de Acción de Beijing (1995).
- Plataforma de Acción de El Cairo (1994).
- Recomendación General No. 17 sobre "Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto" del Comité de la CEDAW (1991).



## **Anexo: Marco normativo Nacional e Internacional relativo a la economía del cuidado**

### **Marco Nacional Constitución del Ecuador de 2008**

Artículo 3.- Son deberes primordiales del Estado

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.

5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.

#### **Sección octava**

##### **Trabajo y seguridad social**

Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Art. 34.- El derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación, para la atención de las necesidades individuales y colectivas.

El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la seguridad social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto sustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo.

#### **Capítulo tercero**

##### **Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria**

Art. 35.- Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

## **Sección primera**

### **Adultas y adultos mayores**

Art. 36.- Las personas adultas mayores recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, en especial en los campos de inclusión social y económica, y protección contra la violencia. Se considerarán personas adultas mayores aquellas personas que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad.

Art. 37.- El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas.
2. El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones.
3. La jubilación universal.
4. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos.
5. Exenciones en el régimen tributario.
6. Exoneración del pago por costos notariales y registrales, de acuerdo con la ley.
7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento.

Art. 38.- El Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales, las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; asimismo, fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas.

En particular, el Estado tomará medidas de:

1. Atención en centros especializados que garanticen su nutrición, salud, educación y cuidado diario, en un marco de protección integral de derechos. Se crearán centros de acogida para albergar a quienes no puedan ser atendidos por sus familiares o quienes carezcan de un lugar donde residir de forma permanente.

Art. 46.- El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a las niñas, niños y adolescentes:

1. Atención a menores de seis años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos.

## **Sección sexta**

### **Personas con discapacidad**

Art. 47.- El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social. Se reconoce a las personas con discapacidad, los derechos a:

1. La atención especializada en las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud para sus necesidades específicas, que incluirá la provisión de

medicamentos de forma gratuita, en particular para aquellas personas que requieran tratamiento de por vida.

2. La rehabilitación integral y la asistencia permanente, que incluirán las correspondientes ayudas técnicas.

3. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos.

Art. 69.- Para proteger los derechos de las personas integrantes de la familia:

1. Se promoverá la maternidad y paternidad responsables; la madre y el padre estarán obligados al cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos, en particular cuando se encuentren separados de ellos por cualquier motivo.

Art. 70.- El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público.

### **Sección tercera**

#### **Formas de trabajo y su retribución**

Art. 325.- El Estado garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores.

Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

1. El Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo.

2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.

3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.

4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.

5. Toda persona tendrá derecho a desarrollar sus labores en un ambiente adecuado y propicio, que garantice su salud, integridad, seguridad, higiene y bienestar.

6. Toda persona rehabilitada después de un accidente de trabajo o enfermedad, tendrá derecho a ser reintegrada al trabajo y a mantener la relación laboral, de acuerdo con la ley.

## **Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar que introduce reformas a la Ley de Seguridad Social.**

Art. 2 “g. Las personas que realicen trabajo del hogar no remunerado”.

Art. 9 “i. Es persona que realiza trabajo no remunerado del hogar quien desarrolla de manera exclusiva tareas de cuidado del hogar sin percibir remuneración o compensación económica alguna y, no desarrolla ninguna de las actividades contempladas en los literales anteriores.”

Art. 10 “La persona que realiza trabajo no remunerado del hogar estará protegida contra las contingencias de vejez, muerte e invalidez que produzca incapacidad permanente total y absoluta. La persona que realiza trabajo no remunerado del hogar podrá aportar de forma voluntaria para la cobertura de la contingencia de cesantía”.

Art. 11 “se entenderá que la materia gravada es todo ingreso susceptible de apreciación pecuniaria, percibido por la persona afiliada, o en caso del trabajo no remunerado del hogar, por su unidad económica familiar”.

## **Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 (PNBV)**

El PNBV contempla seis dimensiones básicas para la planificación, el seguimiento y la evaluación del proceso para lograr el Buen Vivir: 1) Diversificación productiva y seguridad económica; 2) Acceso universal a bienes superiores; 3) Equidad social; 4) Participación social; 5) Diversidad cultural; y, 6) Sustentabilidad.

El Objetivo 2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad, plantea dos políticas que recogemos aquí por la importancia que tienen para la presente investigación:

2.8. Garantizar la atención especializada durante el ciclo de vida a personas y grupos de atención prioritaria, en todo el territorio nacional, con corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia.

f. Estructurar un sistema nacional de cuidados que proteja a los grupos de atención prioritaria en todo el ciclo de vida, particularmente en la infancia, para facilitar una vida digna a los adultos mayores y a las personas con discapacidad, con enfoque de género y pertinencia cultural y geográfica.

2.10. Garantizar la protección y la seguridad social a lo largo del ciclo de vida, de forma independiente de la situación laboral de la persona

e. Generar e implementar mecanismos e incentivos que faciliten y promuevan la afiliación a la seguridad social de voluntarios y personas en las distintas formas de trabajo (voluntariado, autónomo, campesino, pescadores artesanales, autoempleo, de cuidados y doméstico no remunerado), especialmente la de los actores de la economía popular y solidaria y las personas en situación de movilidad humana.

### **Objetivo 9**

Garantizar el trabajo digno en todas sus formas, plantea dos políticas relacionadas con el trabajo doméstico:



9.3. Profundizar el acceso a condiciones dignas para el trabajo, la reducción progresiva de la informalidad y garantizar el cumplimiento de los derechos laborales

i. Profundizar y promover las políticas de erradicación de todo tipo de explotación laboral, particularmente el trabajo infantil, el doméstico y de cuidado humano.

9.4. Establecer y garantizar la sostenibilidad de las actividades de autoconsumo y autosustento, así como de las actividades de cuidado humano con enfoque de derechos y de género.

b. Implementar mecanismos de visualización, cuantificación y retribución social del aporte del trabajo de cuidado humano, de autoconsumo y autosustento, al sistema económico del país.

c. Establecer mecanismos que permitan democratizar el trabajo de cuidado humano y trabajo doméstico con un enfoque de igualdad y profundizar el apoyo y la protección social para las personas que realizan estos tipos trabajos.

## **Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014-2017**

### **Eje 1 Reproducción y Sostenibilidad de la Vida**

Política 1 Disminuir la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados que realizan las mujeres, efectivizando la corresponsabilidad entre el sector público y privado, la sociedad, la familia y la comunidad, en el marco de la cual se proponen los siguientes lineamientos:

a. Implementar el Sistema Nacional de Cuidados con talento humano especializado, para cada etapa del ciclo de vida y para las personas con discapacidad; con sensibilidad intercultural, de género y movilidad humana; adaptada a la realidad geográfica y con flexibilidad de horarios.

b. Incentivar la gestión comunitaria que promueva la democratización de las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres, la familia y la comunidad, en centros de cuidado infantil, lavanderías y comedores de carácter comunitario, entre otros.

c. Implementar mecanismos que permitan la regulación y complementariedad en la prestación de bienes y servicios de cuidado del sector público, privado, la familia y la comunidad, hacia la integralidad del Sistema Nacional de Cuidados.

d. Implementar mecanismos, que permitan el reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados que realizan las mujeres en condición de pobreza y pobreza extrema, vinculadas a las transferencias monetarias, subsidios y demás beneficios que el Estado provee.

e. Implementar estrategias de corresponsabilidad entre hombres y mujeres para las condicionalidades de transferencias monetarias, subsidios y demás beneficios que provee el Estado, orientadas a fortalecer lazos comunitarios que disminuyan la carga de trabajo que tienen las mujeres.

f. Ampliar y mejorar la cobertura de seguridad social y sus modalidades de prestación de servicios, de manera progresiva, para garantizar la salud y jubilación de las mujeres, que realizan trabajo doméstico y de cuidado no remunerados.

g. Incorporar en la contabilidad nacional, la Cuenta Satélite del uso del tiempo como

mecanismo de reconocimiento, valoración social y económica del trabajo doméstico y de cuidado humano no remunerados que realizan las mujeres.

h. Impulsar programas extra curriculares, educativos, deportivos y artísticos para la niñez y adolescencia, que concilie el tiempo entre su jornada post educativa y el tiempo laboral de madres, padres o tutores.

i. Implementar mecanismos que permitan el ejercicio del derecho al trabajo para las personas que tienen responsabilidad de cuidado de terceros, como la flexibilización de horarios, teletrabajo, centros de desarrollo infantil y de cuidado especial, entre otros.

j. Promover y regular formas de convivencia que incorporen la corresponsabilidad de hombres en el trabajo doméstico y de cuidados, facilitando la distribución del tiempo entre el trabajo y la vida familiar.

### **Eje Producción y Empleo**

Política 7 Potenciar y efectivizar la actoría de las mujeres y personas LGBTI, en el desarrollo económico-productivo del país, creando condiciones para superar el subempleo, desempleo y explotación laboral

a. Efectivizar el aseguramiento y la protección social obligatoria para las mujeres trabajadoras, en especial para las jefas de hogar en situación de pobreza y extrema pobreza.

b. Efectivizar la ampliación de la oferta laboral así como su flexibilización para las mujeres vinculadas al cuidado de terceros, mujeres jefas de hogar, en situación de pobreza y extrema pobreza.

c. Promover la igualdad de oportunidades para las mujeres productoras rurales y urbanas, a través de programas de capacitación, fortalecimiento de liderazgo y su autonomía, incentivos tributarios, crediticios, financieros, comerciales y tecnológicos, para contribuir al desarrollo endógeno.

d. Incorporar en el sistema de economía popular y solidaria, los conocimientos, prácticas y saberes de las mujeres que realizan trabajo doméstico, de cuidado humano, conservación de recursos y servicios ecosistémicos; así como, su conocimiento en medicina ancestral, artesanías y gastronomía locales para ampliar la oferta laboral y productiva del país.

## **Marco internacional**

### **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)**

#### **Artículo 6**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

#### **Artículo 7**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona, al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
  - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
  - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

#### **Artículo 9**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

## **Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**

#### **Artículo 1**

A los efectos de la presente Convención, la expresión “no discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga

por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

### **Artículo 3**

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

### **Artículo 11**

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:

- a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;
- b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;
- c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico;
- d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;
- e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;
- f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

- a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;
- b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;
- c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;
- d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.

## **Recomendación General No. 17 sobre “Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto” del Comité de la CEDAW**

a) Alienten y apoyen las investigaciones y los estudios experimentales destinados a medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer, por ejemplo realizando encuestas sobre el empleo del tiempo como parte de sus programas de encuestas nacionales sobre los hogares y reuniendo datos estadísticos desglosados por sexo relativos al tiempo empleado en actividades en el hogar y en el mercado de trabajo;

b) De conformidad con las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, adopten medidas encaminadas a cuantificar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer e incluirlo en el producto nacional bruto;

c) Incluyan en sus informes presentados con arreglo al artículo 18 de la Convención información sobre las investigaciones y los estudios experimentales realizados para medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer, así como sobre los progresos logrados en la incorporación de dicho trabajo en las cuentas nacionales.

## **Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Ecuador, 11 de marzo de 2015**

### **Empleo**

30. El Comité observa con preocupación que las mujeres están concentradas en el sector informal, especialmente las que pertenecen a grupos desaventajados y marginados, así como que no hay información acerca de la participación de la mujer en puestos de adopción de decisiones en el sector privado. El Comité, al tiempo que toma nota de las medidas adoptadas por el Estado parte para dar reconocimiento al trabajo doméstico y dar a las trabajadoras domésticas acceso a la seguridad social, observa con preocupación la falta de información acerca de la situación real de esas trabajadoras. Observa también con preocupación que no se fiscalizan suficientemente las condiciones de trabajo de la mujer en los sectores público y privado, con inclusión de las actividades en los sectores de la minería y el petróleo, y que no existe un mecanismo para fiscalizar y prevenir el hostigamiento sexual en el lugar de trabajo. Le preocupa además la falta de medidas para promover la igual participación del hombre en las obligaciones familiares.

31. El Comité recomienda que el Estado parte:

a) Promueva el acceso de la mujer al empleo formal, mediante medidas especiales temporales entre otras cosas, como puestos reservados para mujeres en las empresas e insta a que se ofrezcan puestos de trabajo exclusivamente a candidatas mujeres;

b) Apruebe, en consulta con el sector privado, un plan nacional de acción para que los sistemas de seguridad social abarquen a un mayor número de mujeres que trabajen en el sector informal;

c) Ponga en práctica un mecanismo para reunir información acerca de la representación de la mujer en el sector privado y formule estrategias a fin de promover que la mujer ocupe cargos directivos dándole formación en competencia administrativa y adopte medidas encaminadas a conciliar las obligaciones en el trabajo y en la familia;

d) Adopte medidas eficaces para eliminar la segregación en el empleo, tanto horizontal como vertical, mediante el establecimiento de un mayor número de programas especializados de formación en el empleo para distintos grupos de mujeres, que tengan en cuenta a las jóvenes en particular y a distintos sectores de la economía;

e) Fiscalice las condiciones de trabajo de las empleadas domésticas, incluso mediante inspecciones periódicas de los lugares en que trabajan para promover su plena participación en los planes de seguridad social;

f) Establezca un sistema para fiscalizar y prevenir el hostigamiento sexual de la mujer en el lugar de trabajo y aliente a las víctimas de hostigamiento sexual a denunciarlo; y

g) Ponga en vigor una legislación que establezca y aplique el concepto de paternidad compartida, así como programas que apunten a reforzar las obligaciones comunes de la madre y el padre.

## **Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares No. 156 de la OIT**

### **Artículo 3**

1. Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, cada Miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.

## **Programa de Acción de El Cairo aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo El Cairo (1994)**

### **Capítulo IV. IGUALDAD Y EQUIDAD ENTRE LOS SEXOS Y HABILITACIÓN DE LA MUJER**

#### **A. Mejoramiento de la condición de la mujer Bases para la acción**

4.1 La habilitación y la autonomía de la mujer y el mejoramiento de su condición política, social, económica y sanitaria constituyen en sí un fin de la mayor importancia. Además, son indispensables para lograr el desarrollo sostenible. Es preciso que mujeres y hombres participen e intervengan por igual en la vida productiva y reproductiva, incluida la división de responsabilidades en cuanto a la crianza de los hijos y al mantenimiento

del hogar. En todo el mundo, la mujer ve en peligro su vida, su salud y su bienestar porque está sobrecargada de trabajo y carece de poder e influencia. En la mayoría de las regiones del mundo, la mujer recibe menos educación académica que el hombre y, al mismo tiempo, no se suelen reconocer los conocimientos, aptitudes y recursos de la mujer para hacer frente a la vida. Las relaciones de poder que impiden que la mujer tenga una vida sana y plena se hacen sentir en muchos planos de la sociedad, desde el ámbito más personal hasta el más público. Para lograr cambios, hacen falta medidas de política y programas que mejoren el acceso de la mujer a una vida segura y a recursos económicos, aligeren sus responsabilidades extremas con respecto a los quehaceres domésticos, eliminen los obstáculos jurídicos a su participación en la vida pública y despierten la conciencia social mediante programas de educación y de difusión de masas eficaces. Además, el mejoramiento de la condición de la mujer también favorece su capacidad de adopción de decisiones a todos los niveles en todas las esferas de la vida, especialmente en el terreno de la sexualidad y la reproducción. Esto es esencial, a su vez, para el éxito a largo plazo de los programas de población. La experiencia demuestra que los programas de población y desarrollo tienen la máxima eficacia cuando, al mismo tiempo, se adoptan medidas para mejorar la condición de la mujer.

4.11 En las intervenciones concernientes a la salud de la familia y otras medidas relacionadas con el desarrollo, se debería prestar más atención al tiempo que exigen de la mujer sus responsabilidades de criar a los hijos, atender los quehaceres domésticos y realizar actividades que generan ingresos. Se debería insistir en las responsabilidades de los hombres respecto de la crianza de los hijos y los quehaceres domésticos. Se deberían hacer mayores inversiones en medidas apropiadas para reducir la carga cotidiana de las responsabilidades domésticas, que en su mayor parte recaen en la mujer. Se debería prestar más atención a los efectos adversos que la degradación del medioambiente y los cambios del uso de la tierra tienen en la distribución del tiempo de la mujer. Los quehaceres domésticos de la mujer no deberían tener repercusiones adversas en su salud.

## **Objetivo**

4.25 El objetivo es promover la igualdad de los sexos en todas las esferas de la vida, incluida la vida familiar y comunitaria, y alentar a los hombres a que se responsabilicen de su comportamiento sexual y reproductivo y a que asuman su función social y familiar.

5.11 Los gobiernos deberían apoyar y desarrollar los mecanismos adecuados para prestar asistencia a las familias en el cuidado de sus hijos y de las personas de edad o con discapacidad que estén a su cargo, inclusive las afectadas por el VIH y el SIDA, alentar a que esas responsabilidades sean compartidas por hombres y mujeres y apoyar la viabilidad de las familias constituidas por varias generaciones.

12.7 En todas las actividades de reunión y análisis de datos debería prestarse la debida consideración al desglose por sexos, mejorando así los conocimientos sobre la situación y el papel de los sexos en los procesos sociales y demográficos. En especial, y a fin de dar una visión más exacta de la contribución actual y potencial de la mujer al desarrollo económico, al reunir datos debería definirse con mayor precisión el carácter de la condición social y laboral de la mujer de manera que sirviera de base de las decisiones sobre políticas y programas encaminados a aumentar los ingresos de la

mujer. Tales datos deberían referirse, entre otras cosas, a las actividades económicas no remuneradas de la mujer en la familia y en el sector no estructurado de la economía.

## **Plataforma de Acción de Beijing suscrita en la IV Conferencia Mundial de la Mujer (1995)**

### **Párrafo 68, literal b**

Elaborar medios estadísticos apropiados para reconocer y hacer visible en toda su extensión el trabajo de la mujer y todas sus contribuciones a la economía nacional, incluso en el sector no remunerado y en el hogar, y examinar la relación entre el trabajo no remunerado de la mujer y la incidencia de la pobreza y la vulnerabilidad de las mujeres a ella.

### **C. La mujer y la salud\***

89. La mujer tiene derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental. El disfrute de ese derecho es esencial para su vida y su bienestar y para su capacidad de participar en todas las esferas de la vida pública y privada. La salud no es sólo la ausencia de enfermedades o dolencias, sino un estado de pleno bienestar físico, mental y social. La salud de la mujer incluye su bienestar emocional, social y físico; contribuyen a determinar su salud tanto factores biológicos como el contexto social, político y económico en que vive. Ahora bien, la mayoría de las mujeres no goza de salud ni de bienestar. El principal obstáculo que impide a la mujer alcanzar el más alto nivel posible de salud es la desigualdad entre la mujer y el hombre y entre mujeres en diferentes regiones geográficas, clases sociales y grupos indígenas y étnicos. En foros nacionales e internacionales, las mujeres han hecho hincapié en que la igualdad, incluidas las obligaciones familiares compartidas, el desarrollo y la paz son condiciones necesarias para gozar de un nivel óptimo de salud durante todo el ciclo vital.

Objetivo estratégico F.1. Promover la independencia y los derechos económicos de la mujer, incluidos el acceso al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al control de los recursos económicos

g) Tratar de llegar a un conocimiento más completo en materia de trabajo y empleo, entre otras cosas, mediante actividades para medir y comprender mejor el tipo, el alcance y la distribución del trabajo no remunerado, particularmente el trabajo de cuidar de los familiares acargo y el trabajo no remunerado realizado para las empresas o explotaciones agrícolas familiares, y estimular el intercambio y la difusión de información sobre los estudios y la experiencia en esta materia, inclusive la formulación de métodos para determinar su valor en términos cuantitativos que permitan eventualmente la posibilidad dedeflejar dicho valor en cuentas que puedan producirse por separado,aunque de manera coherente con las cuentas nacionales básicas;

m) Modificar las políticas de empleo a fin de facilitar la reestructuración de los regímenes laborales de manera que promuevan la posibilidad de compartir las responsabilidades familiares;

Objetivo estratégico F.6. Fomentar la armonización de las responsabilidades de las



mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y la familia

d) Elaborar políticas, entre otras cosas, en la esfera de la enseñanza, para modificar las aptitudes que refuerzan la división del trabajo sobre la base del género, con objeto de promover el concepto de las responsabilidades familiares compartidas en lo que respecta al trabajo doméstico, en particular en lo relativo a la atención de los niños y los ancianos;

e) Mejorar el desarrollo de tecnologías que faciliten el trabajo profesional, así como el trabajo doméstico, y promover el acceso a esas tecnologías, estimular la autosuficiencia y las actividades generadoras de ingresos, transformar dentro del proceso productivo los papeles establecidos en función del género y dar a las mujeres la posibilidad de cambiar los trabajos mal remunerados por otros mejores;

f) Examinar una serie de políticas y programas, incluso las leyes sobre seguridad social y los regímenes fiscales, de conformidad con las prioridades y las políticas nacionales, para determinar cómo promover la igualdad de género y la flexibilidad en el modo en que las personas dividen su tiempo entre la educación y la formación, el empleo remunerado, las responsabilidades familiares, las actividades voluntarias y otras formas de trabajo, descanso y esparcimiento socialmente útiles, y en el modo en que obtienen beneficios de esas actividades.

Objetivo estratégico H.3 Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo

f) Desarrollar un conocimiento más integral de todas las formas de trabajo y empleo mediante:

i) La mejora de la reunión de datos sobre el trabajo no remunerado que ya esté incluido en el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas, por ejemplo, en la agricultura, especialmente la agricultura de subsistencia, y otros tipos de actividades de producción no de mercado.

ii) La mejora de los métodos de medición en que actualmente se subestima el desempleo y el empleo insuficiente de la mujer en el mercado de la mano de obra.

iii) La elaboración de métodos, en los foros apropiados, para evaluar cuantitativamente el valor del trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales, por ejemplo, el cuidado de los familiares a cargo y la preparación de alimentos, para su posible inclusión en cuentas especiales u otras cuentas oficiales que se prepararán por separado de las cuentas nacionales básicas pero en consonancia con éstas, con miras a reconocer la contribución económica de la mujer y a que se haga evidente un acercamiento a las Encuestas sobre el Uso del Tiempo con orientación de género, desigualdad en la distribución del trabajo remunerado y el no remunerado entre mujeres y hombres.

g) Desarrollar una clasificación internacional de actividades para las estadísticas sobre el uso del tiempo en que se aprecien las diferencias entre mujeres y hombres en lo relativo al trabajo remunerado y no remunerado, y reunir datos desglosados por sexo. En el plano nacional y teniendo en cuenta las limitaciones nacionales:

i) Hacer estudios periódicos sobre el uso del tiempo para medir cuantitativamente el trabajo no remunerado, registrando especialmente las actividades que se realizan simultáneamente con actividades remuneradas u otras actividades no remuneradas;

ii) Medir cuantitativamente el trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales y tratar de mejorar los métodos para que se analice su valor y se

indique con exactitud encuestas satélites u otras cuentas oficiales que se prepararán separadamente de las cuentas nacionales básicas pero en consonancia con éstas;

## **X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe**

### **Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007 Consenso de Quito**

Los países que suscribieron el Consenso de Quito, acordaron:

xiii) Adoptar medidas de corresponsabilidad para la vida familiar y laboral que se apliquen por igual a las mujeres y a los hombres, teniendo presente que al compartir las responsabilidades familiares de manera equitativa y superando estereotipos de género se crean condiciones propicias para la participación política de la mujer en toda su diversidad;

xiv) Adoptar medidas en todas las esferas de la vida democrática institucional y, en particular, en los ámbitos económico y social, incluidas medidas legislativas y reformas institucionales, para garantizar el reconocimiento del trabajo no remunerado y su aporte al bienestar de las familias y al desarrollo económico de los países, y promover su inclusión en las cuentas nacionales;

xv) Implementar sistemas públicos integrales de seguridad social, con acceso y coberturas universales, articulados a un amplio espectro de políticas públicas y capaces de garantizar el bienestar, la calidad de vida y la ciudadanía plena de las mujeres;

xx) Formular y aplicar políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y hombres en el ámbito familiar, superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo;

xxi) Igualar las condiciones y los derechos laborales del trabajo doméstico al de los demás trabajos remunerados, de conformidad con los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo ratificados y las normas internacionales en materia de derechos de las mujeres, y erradicar todas las formas de explotación del trabajo doméstico de las niñas y los niños;

xxii) Eliminar la brecha de ingresos entre mujeres y hombres y la discriminación salarial en todos los ámbitos de trabajo, y proponer derogar los mecanismos legislativos e institucionales que generan discriminación y condiciones de trabajo precarias;

xxiii) Desarrollar instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado que realizan las mujeres y hombres, especialmente encuestas de uso del tiempo para hacerlo visible y reconocer su valor, incorporar sus resultados al sistema de cuentas nacionales y diseñar políticas económicas y sociales en consecuencia;

xxvii) Adoptar las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural, para que los Estados asuman la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable;

1. Conquistar una mayor autonomía económica e igualdad en la esfera laboral

a) Adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado;

b) Fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de

cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres, y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas;

c) Adoptar políticas que permitan establecer o ampliar las licencias parentales, así como otros permisos de cuidado de los hijos e hijas, a fin de contribuir a la distribución de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres, incluidos permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles, que permitan avanzar en la corresponsabilidad;

d) Impulsar el establecimiento, en las cuentas nacionales, de una cuenta satélite sobre el trabajo doméstico no remunerado y el trabajo de cuidado que llevan a cabo las mujeres;

e) Impulsar cambios en el marco jurídico y programático para el reconocimiento del valor productivo del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales, para la formulación y aplicación de políticas transversales;

## **XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe**

### **Brasilia, 13 al 16 de julio de 2010**

1. Conquistar una mayor autonomía económica e igualdad en la esfera laboral

a) Adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado;

b) Fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres, y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas;

c) Adoptar políticas que permitan establecer o ampliar las licencias parentales, así como otros permisos de cuidado de los hijos e hijas, a fin de contribuir a la distribución de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres, incluidos permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles, que permitan avanzar en la corresponsabilidad;

d) Impulsar el establecimiento, en las cuentas nacionales, de una cuenta satélite sobre el trabajo doméstico no remunerado y el trabajo de cuidado que llevan a cabo las mujeres;

e) Impulsar cambios en el marco jurídico y programático para el reconocimiento del valor productivo del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales, para la formulación y aplicación de políticas transversales;

2. Fortalecer la ciudadanía de las mujeres

m) Promover la reformulación de los sistemas previsionales nacionales, a fin de incluir en su cobertura a las trabajadoras insertas en el mercado informal, las productoras familiares campesinas, las trabajadoras autónomas y las trabajadoras domésticas, las distintas formas de familia, incluyendo las parejas del mismo sexo, y las mujeres que se dediquen a actividades relacionadas con el cuidado;

## **XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe**

**Santo Domingo, 15 a 18 de octubre de 2013**

### **Consenso de Santo Domingo**

37. Promover la mejora del acceso de las mujeres al empleo decente, redistribuyendo las tareas de cuidado entre Estado, mercado y sociedad y entre hombres y mujeres, y facilitando la capacitación y uso de la tecnología, el autoempleo y la creación de empresas en el sector científico-tecnológico, así como aumentar la proporción de mujeres que ocupan puestos en áreas en que se encuentran infrarrepresentadas, como los ámbitos académico, científico, tecnológico y de las tecnologías de la información y las comunicaciones;

#### **B. IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS MUJERES**

53. Instar a los Estados a ratificar o adherirse a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo en materia de igualdad de género, como los referidos al trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos;

54. Reconocer el valor del trabajo doméstico no remunerado y adoptar las medidas y políticas públicas necesarias, incluidas las de carácter legislativo, que reconozcan el valor social y económico del trabajo doméstico;

55. Definir y establecer instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado que realizan las mujeres y asegurar en los presupuestos públicos la dotación de recursos necesarios a los mecanismos responsables de recopilar y sistematizar las informaciones para la realización de las encuestas nacionales de uso del tiempo, con objeto de facilitar el diseño de políticas públicas adecuadas y justas;

56. Instar a los gobiernos a promover la creación de las cuentas satélites del trabajo no remunerado en los países de la región;

57. Reconocer el cuidado como un derecho de las personas y, por lo tanto, como una responsabilidad que debe ser compartida por hombres y mujeres de todos los sectores de la sociedad, las familias, las empresas privadas y el Estado, adoptando medidas, políticas y programas de cuidado y de promoción de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en la vida familiar, laboral y social que liberen tiempo para que las mujeres puedan incorporarse al empleo, al estudio y a la política y disfrutar plenamente de su autonomía;

58. Lograr la consolidación de sistemas públicos de protección y seguridad social con acceso y cobertura universal, integral y eficiente, mediante financiamiento solidario, unitario y participativo, basados en el principio de solidaridad y articulados con un amplio espectro de políticas públicas que garanticen el bienestar, la calidad de vida y un retiro digno, fortaleciendo el pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres, incluidas las que han dedicado sus vidas tanto al trabajo reproductivo como productivo, remunerado como no remunerado, las trabajadoras domésticas, las mujeres rurales, las trabajadoras informales y por contrata, de manera especial, las mujeres a las que afectan directa o indirectamente la enfermedad, la discapacidad, el desempleo, el subempleo o la viudez, en todas las etapas del ciclo de vida de las mujeres;



## PRESENTACIÓN

El Consejo Nacional para la Igualdad de Género y el Instituto Nacional de Estadística y Censos - INEC dando cumplimiento a los mandatos constitucionales y a los instrumentos internacionales para la garantía de los derechos humanos de las mujeres, han desarrollado un importante proceso de levantamiento de información sobre uso del tiempo desde los años 2005, 2007, para finalmente en el año 2012, en el marco del trabajo de la Comisión Interinstitucional de Estadísticas de Género, levantar la primera Encuesta Específica de Uso del Tiempo a nivel nacional. Este proceso ha logrado que el país cuente con una de las herramientas analíticas más importantes para dimensionar el aporte de las mujeres en el trabajo doméstico no remunerado, y el de la economía del cuidado en su conjunto a la economía nacional, así como analizar la organización social de las actividades de cuidado.

El Consejo Nacional para la Igualdad de Género pone a disposición de las instituciones generadoras de política pública, así como también para académicas/os, investigadoras/es, organizaciones de mujeres y público en general, la Investigación “Economía del Cuidado, Trabajo Remunerado y No Remunerado: en base a los resultados de la Encuesta Específica del Uso de Tiempo 2012”, con el fin de dotar de un instrumento base para la formulación, planificación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas orientadas a disminuir la desigualdad de género y que contribuya al bienestar de las familias, visibilizando, reconociendo y valorando el aporte de las mujeres, que son quienes asumen la doble carga de trabajo que genera su participación en los ámbitos público y privado.

Agradecemos la contribución de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID, que posibilitó la realización de esta Investigación.

Yina Quintana Zurita  
CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Síguenos en:



@CigualdadGenero



Consejo Nacional para  
la Igualdad de Género



Pasaje Donoso N32-33 y Whympier  
Quito - Ecuador  
PBX: (593 2) 256 - 1446 / 256 - 1472  
FAX: (593 2) 290 - 8193  
[www.igualdadgenero.gob.ec](http://www.igualdadgenero.gob.ec)



Consejo Nacional  
para la Igualdad  
de Género



EMBAJADA  
DE ESPAÑA  
EN ECUADOR



cooperación  
española