

# **Guerra contra la vida: A un año de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario**

**Alejandra Santillana<sup>1</sup> y Sara Rojas<sup>2</sup>**

## **FES-ILDIS**

- En mayo de 2020, dos meses después de que se declarara la emergencia por la pandemia del COVID-19, el gobierno del ex presidente Lenin Moreno, de la mano de sus aliados en la Asamblea, incluyendo el ahora gobernante Creó, aprobaron la así llamada Ley de Apoyo Humanitario, cuyo fin fue resolver la situación de crisis derivada de la pandemia. De esta manera, la crisis del COVID fue la excusa perfecta para la priorización de una agenda neoliberal.
- A más de un año de implementada, los resultados han sido nefastos para lxs trabajadorxs, mientras que la ley ha sido fundamental para garantizar la consolidación de una visión rentista de las élites, es decir, usar su influencia en el Estado para asegurar ganancias privadas a través de la desestructuración del empleo formal.
- Consecuentemente, y determinando que la prioridad es la subsistencia de las empresas, la vida se ha precarizado debido a que la ley permite cambios de acuerdos iniciales entre empleadorxs y trabajadorxs, limitaciones al derecho de organización, laxitud en las liquidaciones, contratos emergentes sin garantías, entre otros retrocesos en materia de derechos laborales, que ha merecido que algunas organizaciones de trabajadorxs la denominen “Carta de Esclavitud”.
- Si bien resulta macabro que una ley que afecta directamente la vida -en un contexto ya agravado de enfermedad, muerte e incertidumbre como lo es la pandemia- alegue apoyo humanitario, existen alternativas para que los derechos y conquistas logradas no desvanezcan. Para alcanzarlo se requerirán de acuerdos entre las bancadas progresistas que aglutinan casi tres cuartas partes de la Asamblea.

---

<sup>1</sup> Feminista de izquierda, investigadora del Instituto de Estudios Ecuatorianos y del Observatorio del Cambio Rural; parte de Ruda Colectiva Feminista, de Feministas del Abya Yala y de la Cátedra Libre Virginia Bolten.

<sup>2</sup> Artista multidisciplinar. Militante feminista y LGBTIQ+, de la izquierda anticapitalista, antiracista, antipatriarcal y diversa. Parte de Ruda Colectiva Feminista.

## 1. Introducción

El 15 de mayo de 2020, dos meses después de que se declarara emergencia por la pandemia ocasionada por el COVID-19, la Asamblea del Ecuador aprobó con 74 votos y bajo carácter urgente, la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Las bancadas que votaron a favor de la ley fueron Alianza PAIS-Aliados (AP), Creando Oportunidades (CREO), algunos asambleístas de Integración Nacional (BIN), de Acción Democrática Independiente (BADI); Sociedad Unida Más Acción (SUMA) y ciertos independientes. En contra votaron el Partido Socialcristiano (PSC), la Revolución Ciudadana (RC), Pachakutik (PK) y otro sector del BIN, BADI y un voto de SUMA.

Esta ley, enviada por el ex presidente Lenin Moreno, buscaba en teoría, resolver la situación de crisis y emergencia sanitaria del país derivada del COVID19. Recordemos que desde el inicio del mandato de Moreno, el relato de la crisis por parte del gobierno y de las cámaras empresariales, se basó en el argumento de que en la década pasada hubo un enorme gasto público que había desfinanciado al Estado ecuatoriano y que por lo tanto se necesitaban fondos para la reactivación económica y posteriormente, para resolver la crisis sanitaria. Como sabemos bajo ese misma idea, en 2019 el país contrajo una deuda con el Fondo Monetario Internacional y el 24 de marzo de 2020, el entonces Ministro de Finanzas, Richard Martínez, desembolsó 1.300 millones de USD para el pago de intereses de la deuda.

Pero, ¿en qué exactamente consiste la Ley de Apoyo Humanitario? ¿Resuelve las causas de la crisis sanitaria y la reactivación económica? ¿En qué se basa lo “humanitario” de este cuerpo legislativo y cómo gestiona el empobrecimiento del país? A poco más de un año de su aprobación, ¿cuáles han sido las consecuencias y quienes han asumido sus costos?, ¿existen alternativas más allá de lo que proponen los empresarios y el nuevo gobierno del encuentro? Este documento busca analizar los contenidos de la Ley, problematizando el proyecto que estaría detrás y sus efectos en tres ámbitos: el rol del Estado, el mundo del trabajo y la reproducción de la vida. Finalmente, presenta un panorama sobre las posibles alternativas a la crisis económica, al sostenimiento de la vida y a las relaciones laborales. Para lograrlo, este artículo parte de una perspectiva que coloca en el centro la vida y los cuidados; y cuenta con una lectura de la Ley, entrevistas a investigadores y organizaciones<sup>3</sup>, así como la revisión de fuentes secundarias.

Esperamos que constituya un aporte a los debates sobre crisis y alternativas, y al fortalecimiento de argumentos de los distintos actores políticos que buscan contribuir a la vida digna y a la justicia social.

## 2. Antecedentes y contexto

---

<sup>3</sup> Para este documento se entrevistó al Ministro de Trabajo, Patricio Donoso; a Andrés Mideros, decano de la Facultad de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; a Rosana Palacios, vicepresidenta nacional de la Unión Nacional de Educadores y actual Secretaria Técnica el Frente Unitario de Trabajadores, y consultas en materia jurídica a Enver Aguirre, Secretario Técnico de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; y a Pedro Bermeo del colectivo Yasunidos.

Como hemos señalado el análisis de la Ley de Apoyo Humanitario requiere ubicarse en un contexto marcado por tres elementos: la narrativa empresarial sobre crisis y el rol del Estado; el proyecto a corto y mediano plazo de las élites ecuatorianas; y finalmente, la crisis y emergencia sanitarias agudizadas por el COVID19.

Luego de una década de gobierno progresista que dio paso a una reforma institucional del Estado, implementación de políticas de inversión social y financiamiento público sostenido en el alto precio de las materias primas, mientras los grupos empresariales del país aumentaban sus ganancias; el triunfo de Lenin Moreno en 2017, abre las puertas a un segundo ensayo neoliberal determinado por un agresivo desmontaje del Estado que se concreta en un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional en marzo del 2019 y que mantiene los dogmas neoliberales del Consenso de Washington.

Para Andrés Mideros, del Instituto de Investigaciones Económicas de la PUCE, antes de las políticas abiertamente neoliberales de los últimos dos gobiernos, las primeras medidas para reducir el rol del Estado en la economía por la vía de las inversiones privadas ocurre en los últimos años del gobierno de Correa (2016) mediante “incentivos tributarios” (subsidios) para las empresas. Según datos del Ministerio de Finanzas, cada año el país destina alrededor de 2800 millones de dólares en exoneraciones del impuesto a la renta. Es decir que anualmente, el Estado ecuatoriano subsidia esa cantidad de recursos a las empresas privadas. Si comparamos este monto con los 400 millones que el Estado entrega al MIES para los adultos mayores y la mitigación de la pobreza extrema, o los 1500 millones que se desembolsa al IESS para los y las trabajadores/as formales (Entrevista Andrés Mideros 23/07/2021), entendemos cuáles son las verdaderas prioridades del Estado en la práctica neoliberal y la retórica de la crisis.

¿Qué visibiliza esta asignación de enormes incentivos a las empresas privadas por parte del Estado? A nuestro modo de ver, evidencia dos características del capitalismo en el Ecuador: por un lado el carácter rentista de las élites que no invierten en tecnología, ni tampoco generan encadenamientos productivos o plazas de trabajo digno, pero que basan sus ganancias y la rentabilización de sus costos en el subsidio que les entrega el Estado y en las pobres condiciones laborales de sus trabajadores y trabajadoras; y en segundo lugar, que los últimos dos gobiernos neoliberales destinan más recursos a las empresas privadas que a la inversión social y por lo tanto a garantizar derechos para los sectores más empobrecidos y vulnerables del país. Sin embargo, la narrativa de las élites sobre la crisis apunta a invisibilizar la desigual redistribución de recursos públicos, el rol del Estado en el subsidio de las ganancias de los empresarios y legitima la idea de que es necesario profundizar el programa neoliberal.

Eso es precisamente lo que hizo el gobierno de Moreno al inicio de la pandemia, aprovechar el contexto de encierro obligatorio, crisis, incertidumbre, necesidad y miedo de la población para promulgar la Ley de Apoyo Humanitario e implementar un programa neoliberal que le permita concretar los ajustes exigidos por el FMI. En vez de reorganizar el gasto público y la inversión social, cobrar las deudas a las empresas y retirar incentivos tributarios regresivos, el Estado ecuatoriano optó por la austeridad. Austeridad focalizada: subvención a los empresarios y austeridad para la clase trabajadora.

Recordemos que este programa de austeridad sólo puede explicarse como parte de la historia de las élites rentistas desde el retorno a la democracia (sucretización de la deuda en 1982 <sup>4</sup>, salvataje bancario en 1999 y ahora la Ley de Apoyo Humanitario); que toman el dogma del libre mercado para justificar un esquema que no es de libre mercado. Como bien señala Mideros, las grandes empresas en Ecuador son de

“capital cerrado, de clanes familiares bajo lógicas coloniales, que no innovan, invierten, ni generan ciencia y tecnología. Sus fortunas se basan en grandes rentas a corto plazo. No les interesa invertir porque se quiere ganancia inmediata. No quieren mayor riesgo con mayor ganancia como es en el capitalismo. Buscan nada de riesgo con la protección y subsidio del Estado y la baja de impuestos” (Ibid.).

En esa medida, proponemos entender la Ley de Apoyo Humanitario como parte de un proyecto de las élites rentistas, a corto y mediano plazo que busca en un primer momento, usar el Estado para garantizar ganancias privadas mediante la desestructuración del mundo del trabajo formal<sup>5</sup> y las graves consecuencias en la reproducción social; y en un segundo momento, la creación de un ejército de reserva que provea de fuerza de trabajo precarizada, disciplinada y resignada, a las empresas (Mideros 23/07/2021).

### **3. Análisis de la Ley de Apoyo Humanitario**

Hemos analizado la Ley en tres ámbitos que consideramos centrales para la comprensión de los impactos y el proyecto que se encuentra detrás: la esfera del trabajo y el proceso de desestructuración de las relaciones laborales; el rol del Estado en la garantía de derechos laborales; y finalmente las consecuencias que esta Ley tiene para la vida.

Quisiéramos partir de lo que el actual gobierno sostiene en relación a los objetivos por los cuales fue promulgada la Ley, en palabras del actual Ministro de Trabajo, Patricio Donoso, asambleísta de Creo en el momento de aprobación de este cuerpo legal; nos explica su punto de vista en el cambio de dinámicas laborales en el inicio de la pandemia y confinamiento y las soluciones brindadas por el gobierno de Lasso:

“La Ley de Apoyo Humanitaria no es perfecta pero tiene sus cosas buenas. (...) Era la oportunidad única que tenía el Ecuador de salvar muchas fuentes de trabajo en medio de una pandemia. Particularmente para ciertos sectores productivos que a su vez generan mucho empleo, por ejemplo: la floricultura. Nadie exportaba una flor, nadie empacaba una flor, y con esta ley se logró frenar el despido de miles, sobre todo de mujeres en la floricultura. Porque el floricultor que hace una inversión multimillonaria estaba quebrando e iba

---

<sup>4</sup> Para mayor información, revisar Acosta, Alberto 2001. “ [Ecuador: El proceso de "sucretización" en el Ecuador](#)”

<sup>5</sup> Tomamos el concepto de trabajo formal e informal en base a lo que tanto el informe PNDA 2020 como el Estado ecuatoriano sostienen sobre empleo. El trabajo formal es aquel que cuenta con contrato y derechos laborales y el trabajo informal es el que no tiene contrato y en general no hay derechos laborales. En Ecuador, de cada 100 empleos, 47 son informales (PNDA 2020).

a quebrar, pero el hecho es que teníamos que precautelar esas plazas de trabajo. (...) Otro sector el del turismo, nadie paraba en un parador, nadie viajaba a Galápagos, nadie se alojaba en un hotel, y tenía que cuidarse el mantenimiento de los barcos, de los hoteles, de los restaurantes, que no solo está ligado al turismo pero se si no también a la alimentación. Siendo así se lograron sostener miles de plazas de empleo pero a través de un sistema de reducción o de jornada reducida, supónganse ustedes a la mitad de la jornada pero no a la mitad del salario, sino que es del 55%. Que hubieron abusos, claro que hubieron empresas que despidieron a trabajadores pero era imposible controlarlo todo porque estábamos confinados, nadie podía salir de sus casas. La Ley cumplió en alto porcentaje su objetivo que era frenar el despido, más que el despido, la pérdida de empleo por quiebras”. (Entrevista a Patricio Donoso, Ministro de Trabajo, 01/08/2021).

Como podemos ver el principal motivo de la bancada de CREO y del actual gobierno es evitar el despido en un contexto de quiebre de las empresas fundamentalmente de los sectores primario exportadores y de servicios. Sin embargo, frente a las 500 mil plazas de empleo que se perdieron, la Ley (según datos oficiales) recuperó 75 mil plazas; aunque en la narrativa gubernamental no se caracteriza ni profundiza las condiciones laborales de estos trabajos recuperados. Lo que se recoge con respecto a los acuerdos es la legalidad del recorte de la jornada laboral a la mitad y la reducción del salario al 55%, que como veremos es parte del cuerpo de la Ley.

Aunque se justifica la necesidad de salvar puestos de trabajo en un contexto de crisis sanitaria y una pandemia no prevista, se abre la pregunta de por cuánto tiempo se debe mantener esta normativa emergente, sabiendo que la Ley puede ser renovada cada dos años y la crisis pandémica y post pandémica irá tomando distintas formas, y por lo tanto presentando diferentes necesidades.

### **3.1. Desestructuración de las relaciones laborales: precarización y flexibilización**

En este acápite nos concentraremos en el Capítulo III de la Ley de Apoyo Humanitario, porque bajo nuestra perspectiva, es ahí donde se encuentran los cambios fundamentales en materia de relaciones laborales.

#### ***Papel del Estado ecuatoriano***

Un primer elemento es que con la Ley, el rol del Estado en materia laboral se modifica drásticamente. La Ley determina que la relación laboral entre la patronal y los trabajadores formales es una decisión “bilateral” (Artículo 16, Cap. III), en donde el Ministerio de Trabajo deja de cumplir su función como intermediario y garante de las relaciones laborales, y pasa únicamente a ser informado en esta relación bilateral. La Ley da paso a un efectivo y paulatino retiro del Estado en la organización del trabajo y los derechos laborales, precedente suficientemente grave que nos muestra el proyecto de flexibilización y reducción del Estado para favorecer los intereses de los empresarios.

#### ***Desestructuración, flexibilización y precarización***

Por otro lado, la Ley parte de que existe una relación entre “iguales” (Art. 16), desconociendo la naturaleza propia de las partes (patronal/trabajadores) y la relación de desigualdad entre ellas. Y es que dadas las relaciones de poder entre los patrones y los/las trabajadores/as, quien definirá los términos de las relaciones laborales es la parte empleadora. Esto se traduce por ejemplo, en la modificación de las condiciones económicas en una relación laboral ya establecida, es decir que se puede cambiar el monto de lo que gana el/la trabajador/a en una relación laboral así los acuerdos iniciales hayan sido otros. En la Ley, son los empresarios quienes toman la decisión de cómo, en qué momento y cuánto ganan los trabajadores. Además de modificarse el papel del Estado, la Ley otorga más poder a la patronal, mientras empeora la vida de los trabajadores y limita a la organización sindical/ de los mismos.

En efecto, el artículo 16 sostiene que

“Los trabajadores y empleadores podrán, de común acuerdo, modificar las condiciones económicas de la relación laboral con la finalidad de preservar las fuentes de trabajo y garantizar estabilidad a los trabajadores. Los acuerdos no podrán afectar el salario básico o los salarios sectoriales determinados para jornada completa o su proporcionalidad en caso de jornadas reducidas. El acuerdo será bilateral y directo entre cada trabajador y el empleador. El acuerdo alcanzado, durante el tiempo de su vigencia, tendrá preferencia sobre cualquier otro acuerdo o contrato. De producirse el despido del trabajador al que se aplica el acuerdo, dentro del primer año de vigencia de esta Ley, las indemnizaciones correspondientes se calcularán con la última remuneración percibida por el trabajador antes del acuerdo” (Ley de Apoyo Humanitario).

### **Es así que con la Ley de Apoyo Humanitario...**

- Se pueden cambiar los acuerdos iniciales entre empleadores y trabajadores sin que esto constituya una violación a los derechos laborales; y de esta manera el Estado ecuatoriano se va en contra de todos los acuerdos internacionales marcando una política regresiva en materia laboral.
- Las decisiones sobre cuánto y cómo será el pago a los y las trabajadores/as se definen entre “cada trabajador y el empleador”; en esa medida la Ley determina en esta relación bilateral, el nuevo rol del Estado como actor que es informado, y ya no como determinante en el cumplimiento de los derechos laborales y la mediación en el mundo del trabajo.
- Por otra parte, esta Ley limita el derecho a la organización y la asociación de los trabajadores, aumentando sus condiciones de vulnerabilidad frente a los dueños de las empresas y limitando su capacidad de protección, organización y reclamo.
- La Ley determina, así como los argumentos de las cámaras y el gobierno actual, que la prioridad es “la subsistencia de la empresa” (porque es la que genera empleos), y en esa medida si no hubiere un acuerdo entre el empleador y los trabajadores, el empleador puede liquidar a los/las trabajadores/as (a pesar de que son quienes generan la riqueza).

- En caso de que los acuerdos sean definidos con la “mayoría de los y las trabajadores/as”, éstos serán obligatorios para todos los trabajadores así no hayan acordado esto en consenso o hayan suscrito algún documento. Esto permitiría renegociar el contrato colectivo vigente, estableciendo que el nuevo acuerdo será firmado entre “los representantes legítimos de los trabajadores y el empleador”. No está claro quiénes son los representantes legítimos de los trabajadores. La ley no asegura que la representación de los trabajadores sea propia e independiente, y abre paso a que sean los empresarios los que interfieran en la conformación de comités de empresas a nombre de los intereses de la clase trabajadora.

### ***Contratos Especiales Emergentes***

Otro de los elementos que incluye la Ley es un nuevo tipo de contratos de trabajo, llamados “contratos especiales emergentes” (Art. 19) que son acuerdos laborales que sirven según el texto legal para

“situaciones emergentes o para nuevas inversiones o líneas de negocio, productos o servicios, ampliaciones o extensiones del negocio, modificación del giro del negocio, incremento en la oferta de bienes y servicios por parte de personas naturales o jurídicas, nuevas o existentes o en el caso de necesidades de mayor demanda de producción o servicios en las actividades del empleador” (Art. 19).

En esa medida, los contratos especiales emergentes son definidos como contratos individuales de trabajo por tiempo definido (plazo máximo de un año y con posibilidad de renovación por una sola vez y por el mismo plazo), cuya jornada laboral ordinaria podrá ser parcial o completa, “con un mínimo de veinte (20) y un máximo de cuarenta (40) horas semanales, distribuidas en un máximo de seis (6) días a la semana sin sobrepasar las ocho (8) horas diarias, y su remuneración y beneficios de ley serán proporcionales, de acuerdo con la jornada pactada” (Art. 19). Y en donde se establece que el “descanso semanal será al menos de veinticuatro horas consecutivas”.

Como podemos ver la flexibilidad laboral que propone la ley, da paso al ejercicio de poder y al sometimiento de los y las trabajadoras a la voluntad del empleador que pone sus ganancias y producción como prioridad en esta relación. Se conceden ciertas libertades a la parte más poderosa de los acordantes sin una clara mediación o protección del Estado, para regular así que la parte más débil y vulnerable del contrato, los y las trabajadoras, tengan garantías que permitan mantener una cierta justicia en el acuerdo laboral. Como vemos en el artículo 19 de la ley que se refiere a contratos emergentes, se retiran las garantías, bajo la justificación de “la sostenibilidad de la producción y fuentes de ingresos en situaciones emergentes”.

En cuanto a la “reducción emergente de la jornada de trabajo”, el artículo 20 determina que cuando existan

“eventos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente justificados, el empleador podrá reducir la jornada laboral, hasta un máximo del 50%. El sueldo o salario del trabajador corresponderá, en proporción, a las horas

efectivamente trabajadas, y no será menor al 55% de la fijada previo a la reducción; y el aporte a la seguridad social pagarse con base en la jornada reducida. El empleador deberá notificar a la autoridad de trabajo, indicando el período de aplicación de la jornada reducida y la nómina del personal a quienes aplicará la medida. Esta reducción podrá aplicarse hasta por un (1) año, renovable por el mismo periodo, por una sola vez” (Ley de Apoyo Humanitario).

El mismo principio de flexibilización podemos encontrar en lo que se refiere a las vacaciones; dice el artículo 21, que los empleadores “podrán notificar de forma unilateral al trabajador con el cronograma de sus vacaciones o a su vez, establecer la compensación de aquellos días de inasistencia al trabajo como vacaciones ya devengadas” (Ley de Apoyo Humanitario). Luego de este análisis, no es extraño que organizaciones como el Frente Unitario de Trabajadores denominen la Ley de Apoyo Humanitario como Carta de la Esclavitud (Entrevista José Villavicencio en Plan V), porque legisla a favor de la patronal, deteriorando la vida de los y las trabajadoras, mediante un marco jurídico de flexibilización, precarización y retirada del Estado.

### ***En definitiva***

- Los contratos emergentes tienen una duración de un año pero se establece la posibilidad de que se extiendan hasta por dos años. Medidas como esta nos obligan a pensar si es que esta nueva relación contractual responde al tiempo de crisis sanitaria o si fue hecha para extender el tiempo de flexibilización para que los empresarios, aseguren sus ganancias.
- La jornada de trabajo bajo la modalidad de contratos emergentes, puede ser entre 20 y 40 horas semanales. Es así que la remuneración y beneficios de ley de los trabajadores, dependerá del número de horas que trabajen.
- El empleador puede reducir la jornada de trabajo hasta un 50% en un periodo de hasta dos años y puede así mismo disminuir el salario a los trabajadores hasta en un 55% del monto fijado antes de la reducción. Esto significa que la Ley legaliza la flexibilización laboral, y el Estado deja de garantizar derechos laborales que establezcan condiciones de estabilidad y dignidad para los trabajadores.
- Si el sistema de seguridad social se financia con el aporte de los y las trabajadores/as mayoritariamente “formales”, la flexibilización laboral abre las puertas para la modificación en la base de fuerza laboral que aporta. De esta manera si el aporte a la seguridad social depende de la jornada reducida, los aportes de los trabajadores disminuirán hasta 50%. Se marca una condición de vulnerabilidad y desprotección a los trabajadores que ven con incertidumbre la concreción de un futuro digno, de acceso a jubilación y atención en la salud pública.
- Finalmente, la ley contempla la posibilidad de que los días de inasistencia al trabajo sean consideradas por el empleador como “vacaciones devengadas” y deja a su voluntad, la notificación unilateral del cronograma de vacaciones del/la trabajador/a. Por ejemplo, eso quiere decir que si el empleador así lo decide, los días que los trabajadores realizaron teletrabajo para evitar contagio del COVID19, pueden ser legalizados como vacaciones y de esta forma se pierde también el derecho a las vacaciones. Recordemos además

que la Ley propone que el mínimo legal sea de 24 horas seguidas de descanso semanal, lo que viola el derecho al descanso en fin de semana, porque en vez de ser 48 horas seguidas (sábado y domingo), son solo 24 y alarga la semana a 6 días laborables y uno de descanso.

Luego del análisis de los principales postulados de la Ley y su efecto en la desestructuración del mundo del trabajo, podemos acoger la hipótesis sobre el tipo de proyecto que se encontraría detrás y que toma a la Ley como signo de las políticas de ajuste y el marco jurídico del proyecto neoliberal. Como sostiene Andrés Mideros, a largo plazo se busca construir un “ejército de reserva”. Recordemos que la crítica marxista a la economía política nos muestra cómo dentro del capitalismo puede existir un exceso de oferta de fuerza de trabajo en relación a la demanda del capital, este exceso de trabajadores que es mayor a las necesidades propias de los capitalistas, genera un escenario de competencia en la fuerza de trabajo, y a la par se convierte en un mecanismo efectivo para que los capitalistas puedan presionar por salarios a la baja. Y es esta tendencia propia del capitalismo, la que garantiza que siempre haya una población desempleada o subempleada. Ese conjunto de trabajadores/as que no tienen empleo o cuyas ocupaciones son básicamente precarias, son denominados ejército de reserva, porque a pesar de que en ese momento la producción capitalista no necesita de esa fuerza de trabajo, estos trabajadores están permanentemente a disposición de los capitalistas, en competencia entre sí y como consecuencia, es una fuerza laboral que acepta condiciones cada vez más precarias e injustas para mantener o bien sea una plaza de trabajo o multitrabajo.

La creación de un ejército de reserva en Ecuador, implicaría generar condiciones de precarización, deterioro del mundo de la vida y desempleo entre los y las trabajadores/as; a la par de restringir las aspiraciones salariales y de esta manera asegurar mayores tasas de ganancia para los empresarios. Con la Ley de Apoyo Humanitario, aumentaría la oferta de fuerza laboral y de población desempleada, que a su vez implicaría una tendencia del salario a la baja. Es decir, la empresa mantiene el ritmo de crecimiento y ganancia porque hay mayor productividad a bajo costo.

Como hemos visto, la Ley precariza y flexibiliza las relaciones laborales, pero también puede implicar a la larga problemas en la economía ecuatoriana a mediano y largo plazo. Si la hipótesis sobre la creación del ejército de reserva se concreta, el nivel de precarización y deterioro de la población ecuatoriana va a ser sistemático y alto, y por lo tanto la capacidad de consumo también disminuirá, a la larga esta situación no beneficia a las empresas porque quiebra la demanda interna y la circulación de capital. Ya hemos visto en otros países que han aplicado recientemente políticas de ajuste estructural, como Argentina durante el gobierno de Macri, cómo esa reducción de la demanda interna conlleva a que la población no pueda resolver ni gestionar la vida por la vía del salario y el empleo, y se vea obligada a endeudarse. Investigaciones y lecturas como las realizadas por Verónica Gago y Luci Cavallero nos muestran que el endeudamiento agresivo en el ámbito doméstico privado redefine las condiciones de obediencia financiera y pérdida de autonomía de los sectores populares, feminizados.

Bajo esa perspectiva, la Ley sería parte de un conjunto de medidas que buscan deliberadamente generar más desempleo y subempleo, y por lo tanto más pobreza. Para investigadores como Mideros, podríamos estar a las puertas de una nueva crisis de endeudamiento en el país. Esta crisis se basaría en la contracción del consumo interno: sin empleo, con bajas salariales y precarización de los y las trabajadores/as, la posibilidad de sobrevivencia estaría ligada a un sobreendeudamiento de las familias ecuatorianas, mientras se mantienen las tasas de interés del sistema financiero:

“Desde el punto de vista legal, se cierra el círculo de la Ley de Apoyo Humanitario y la Ley de Estabilidad Fiscal con la Ley de Defensa de la Dolarización, que entregó el manejo de la liquidez a la banca privada. Esta ley fue la última que se aprobó en el gobierno de Moreno. Se le retiró la posibilidad al Banco Central de usar instrumentos de liquidez para la economía. Los únicos instrumentos de liquidez que se pueden usar es a través de la banca privada. El Banco Central no le puede prestar al IESS al gobierno central o a los gobiernos autónomos descentralizados, pero si le puede prestar a la banca privada” (Entrevista a Andrés Mideros 23/07/2021).

Analizando el comportamiento del actual gobierno en relación a los sectores empresariales y a la representación directa de los intereses de la banca privada, la cobertura de riesgo de los préstamos a la banca privada la asumiría el Estado, haciéndose nuevamente evidente el carácter rentista de las élites ecuatorianas. Como vemos comprender la Ley de Apoyo Humanitario implica dar cuenta de los varios escenarios de crisis que se están configurando en esta economía dolarizada, primario exportadora y dependiente.

### **3.2 Afectaciones en el mundo de la vida y el cuidado**

La mal llamada Ley de Apoyo Humanitario afecta directamente a la vida, su calidad y sostenimiento y al futuro de los y las trabajadoras. Estas medidas constituyen un panorama de hambre y necesidad que se aleja totalmente del argumento de impulso económico, mejora de condiciones o erradicación de la pobreza. “Un trabajador que gane el básico va a ganar máximo 220 dólares al mes, lo cual no cubre ni el 30% del costo de la canasta básica familiar, que hoy está bordeando los 725 dólares.” (Villavicencio, José 2020. “Entrevista José Villavicencio: Esta no es una Ley de Apoyo Humanitario, sino una nueva carta de la esclavitud”, Plan V).

La insuficiencia de recursos para el sostenimiento de individuos y familias enteras, las largas jornadas injustamente remuneradas y la afectación sobre el tiempo de esparcimiento y descanso, como se presenta en el artículo 19 de la ley, no solo genera desgaste físico y emocional, sino que juega con la garantía de supervivencia de las personas trabajadoras.

#### **En el caso de las mujeres el panorama es aún peor**

De acuerdo con Rosana Palacios, “los sectores con más pérdida económica son donde hay más informalidad, o sea en las mujeres y jóvenes. Con esta ley se pone en

mayor vulnerabilidad al sector informal, y aumenta la precarización para las mujeres y jóvenes.” (Entrevista a Rosana Palacios, 26/07/2021).

De por sí las condiciones laborales de la mujer son diferentes y más injustas que la de los compañeros hombres y hay más dificultades para la mujer para competir por plazas de trabajo. Según El Telégrafo, 2021, el Ecuador tiene una brecha de género del 72,9%, lo que indica una profunda desigualdad laboral por género. “En circunstancias regulares, la probabilidad de estar en desempleo en las mujeres (de buscar y no encontrar trabajo) es 1,5 mayor que la de los hombres y se duplica para las mujeres jóvenes.” (Santillana, Vizúete, Serrano, Fernández, 2021: 64) Esto da como resultado una exclusión sistemática de las mujeres del mercado laboral. Según la Evaluación Socioeconómica PDNA Covid-19, de las 311.00 personas en estado de desempleo actualmente, la mayoría son mujeres. Esto termina por relegar a las mujeres y feminidades al mundo del trabajo no remunerado, del cuidado, sostenimiento de la vida y reproducción de la misma, situación que desde el inicio de la pandemia se ha visto fuertemente afectada.

“La relación de carga de trabajo de cuidados mujeres/hombres es de 3 a 1 en términos de horas dedicadas, a nivel nacional, mientras que en hogares en pobreza es de 4 a 1. La pobreza de tiempo es causa de pobreza en la calidad de vida de las mujeres y reduce el potencial de productividad del trabajo, impacta en la salud y bienestar de las mujeres y las niñas. A 2018, 70 % de las mujeres era pobre de tiempo frente a 30 % de los hombres. El trabajo de cuidados no remunerado constituye más o menos la mitad del trabajo total realizado en el país. A precios de 2018, la economía de los cuidados no remunerados era equivalente al 17 % del PIB de acuerdo con el INEC.” (Santillana, Vizúete, Serrano, Fernandez, 2021:15)

Desde el Gobierno de Moreno, se ha aplicado la Economía Violeta como política pública. “Esta es una política que junta las iniciativas que tiene el país en materia de productividad, emprendimiento, crédito y el empoderamiento en derechos, a fin de impulsar la activación económica a las mujeres del país.” (Economía Violeta beneficiará a cerca de 1 millón de mujeres en el 2020, Nota en inclusion.gob.ec). El gobierno actual tiene el mismo discurso y plan de ejecutar una economía violeta para generar una inclusión de la mujer en el ejército de reserva. Pero nada se dice de la sobrecarga laboral que el hecho de no cambiar las condiciones de explotación a la mujer genera. Con la Ley de Apoyo Humanitario, se argumenta, como algo positivo, que la flexibilidad laboral generada por esta ley, permitirá a las mujeres trabajar y cumplir con sus otras responsabilidades a la par, cuando la realidad es que se reforzará la obligatoriedad del trabajo no remunerado de las mujeres y además sus condiciones laborales serán de mayor explotación y precarización con menos garantías de estabilidad.

### **Los trabajos de cuidado, una deuda pendiente**

Esta reestructuración económica a la que se somete al pueblo ecuatoriano, da por hecho y cuenta con la familiarización y feminización de los trabajos de cuidado. Recayendo en la mujer y la familia la obligación del sostenimiento de la vida y el cuidado de este ejército de reserva que debe mantenerse vivo y productivo a pesar del panorama de pobreza, competencia y explotación.

“Esta guerra contra la vida, y contra nosotras, devela así el proyecto histórico del capital y del patriarcado: el mandato obligatorio del rol de cuidadoras, que permite no solo reproducir materialmente la fuerza de trabajo, sino también cumplir un papel central en el sostenimiento emocional de la clase trabajadora.” (Santillana, Partenio y Rodríguez 2021:15)

El trabajo de cuidado, sostenimiento y reproducción de la vida realizado por las mujeres es un eje fundamental para sostener este esquema económico del que es parte la Ley de Apoyo Humanitario, que se sostiene a su vez en los violentos roles de género y división sexual del trabajo, que obligan a la mujer a resignarse ante un panorama que no ofrece ni desea ofrecerle oportunidades ni herramientas para la erradicación de las diversas desigualdades y violencias que son síntomas de un sistema abusivo y negligente que violenta a sus mujeres, las explota y las enfrenta a despidos, desempleo y trabajo no remunerado. Estos trabajos no remunerados representan un ahorro tanto para las empresas como para el Estado de los gastos de funcionamiento para el mantenimiento de la vida.

“En efecto, el lugar que ocupamos las mujeres en el capitalismo ha significado el desarrollo de permanentes mecanismos para que cumplamos nuestro rol en la reproducción de la fuerza de trabajo y en su sostenimiento. Estos mecanismos se basan no solo en la obligatoriedad de sostener el cuidado y la reproducción de la vida, sino también en el deber de cumplir el destino manifiesto de la maternidad.” (Santillana, Partenio y Rodríguez 2021:15)

Estas medidas de flexibilidad laboral que propone la ley, refuerzan las relaciones de poder vulnerando a la parte más débil: lxs trabajadorxs. Y como consecuencia e intrínsecamente refuerza también las relaciones de poder sobre lo femenino: mujeres, personas LGBTIQ+, infancias y personas de la tercera edad. Empeorando las realidades desiguales, injustas y violentas, propias de un sistema patriarcal y capitalista. El hambre, la necesidad, la tensión y el agotamiento generado por la explotación y precarias condiciones laborales son además detonantes para la violencia que afectan en primera persona a las mujeres y diversidades sexo-genéricas. Como se ha visto en otros casos vinculados con la firma del acuerdo con el FMI:

“A esta indefensión se suma la producción de frustración de la población masculina que, (...), aumentará con la situación de crisis y angustia que el endeudamiento agresivo de las familias, los despidos y la precarización traerán. Como los estudios sobre empobrecimiento sostienen, existe una relación directa entre violencia económica y de género, a mayor violencia laboral y falta de dinero, los hombres son mucho más propensos a descargar esa violencia que reciben en sus familias” (Voglio en Fernández y Santillana 2019. “El Regreso del FMI al Ecuador y la retórica del feminismo empresarial: Los posibles efectos en la vida de las mujeres”)

Resulta macabra una ley que afecta directamente la vida en un contexto de enfermedad, muerte, incertidumbre, duelo y abandono estatal, alegando apoyo humanitario. Los derechos y conquistas que se han logrado hasta ahora serán seriamente afectados y en muchos aspectos existirán retrocesos que nos alejan

todavía más de una salud pública, una jubilación, alimentación asegurada, tiempo de descanso y esparcimiento, derechos laborales y protección e intermediación de parte del Estado. Además de ser un atentado contra la posibilidad de una vida mínimamente digna, profundiza las diversas desigualdades y opresiones sobre las poblaciones históricamente excluidas, como las poblaciones LGBTIQ+, especialmente en la población trans género y las poblaciones racializadas, ya que parte de la herencia colonial, es que toda opresión a los y las trabajadoras golpea más duramente a las personas racializadas.

Asimismo como es la clase trabajadora la principal afectada por esta ley, también será en la que recaigan las consecuencias de un modelo insostenible a largo plazo. Como se mencionó previamente, la posible fractura del sistema tributario afectará al cumplimiento del Estado de sus obligaciones, de las que depende la calidad de vida y la seguridad del pueblo. Por otro lado, al haber mayor desempleo, más informalidad, y salarios más reducidos las aportaciones de la clase trabajadora serán menores para el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, dejando abierta la pregunta de si logrará sostenerse y seguir funcionando en los próximos años y si esto apuntaría a su privatización.

### **¿Encuentro con qué? Carencia de derechos y extractivismo**

El gobierno de Guillermo Lasso se ha autodenominado como el Gobierno del Encuentro, proyectando una imagen de un Gobierno amigable, abierto al diálogo y la mediación. Aunque esta es una aseveración que se tendrá que comprobar con el tiempo y acciones, por ahora, hechos como la vigencia de la Ley de Apoyo Humanitario y todas sus implicaciones en el mundo de la vida de los y las trabajadoras, denota una falta de conocimiento y escucha a las necesidades reales y tangibles de la clase trabajadora. Y aunque han habido quejas de parte de movimientos como el Frente Unitario de Trabajadores, estas no han sido escuchadas ni respondidas.

“EL FUT hace un año se planteó que la Ley de Apoyo Humanitario no debía llevar ese nombre porque es una ley que deja sin derechos a los trabajadores. Antes de que se apruebe, el FUT se reunieron para explicar los argumentos que llevan a pensar que no es una ley humanitaria, sino una Carta de Esclavitud, nombre que se le ha dado por su perversidad.” (Entrevista a Rosana Palacios, 26/07/2021).

Dentro de un panorama de crisis tal, el extractivismo parecería la solución económica en la que confía el Gobierno actual. Como nos explica Pedro Bermeo de Yasunidos, el plan extractivo del Gobierno es completo, ya que pretende duplicar la producción de hidrocarburos, la privatización de campos petroleros estatales, ampliar la frontera extractiva en la Amazonía afectando al Yasuní, la venta de todos los bienes del sector hidrocarburífero del Estado como las petroleras y delegar las refinerías y otros bienes.

“En resumen, la política del Gobierno de Lasso pretende aumentar la producción diaria de crudo durante sus años de gobierno profundizando el extractivismo, garantizando exorbitantes réditos e impunidad a las empresas petroleras. Esta política va dirigida contra los pueblos y nacionalidades

indígenas que se verán afectadas por la ampliación de la frontera petrolera, el evidente irrespeto de sus derechos, como el de la consulta previa, libre e informada, así como los de la naturaleza y todos sus animales.” (Entrevista 02/08/2021).

Este atentado contra la naturaleza, a la vida, a los derechos constitucionales del Buen Vivir y que va en contra de los y las protectoras de la Pacha Mama: los pueblos y nacionalidades indígenas, propone la pregunta de qué tipo de escucha, diálogo o empatía prioriza este Gobierno del Encuentro.

#### **4. Alternativas frente a la crisis: colocar la vida en el centro**

Luego de analizar el carácter de la ley, el proyecto que refleja y las consecuencias en el papel del Estado, la desestructuración del mundo del trabajo y la reproducción de la vida, consideramos fundamental visibilizar y problematizar las posibles alternativas que los distintos actores han levantado y formulado para enfrentar la crisis económica, la necesaria reorganización sindical y la normativa sobre las relaciones laborales.

#### ***Ideas para mitigar la crisis económica sin que los costos los paguen los y las trabajadores/as:***

- Movilizar recursos para financiar la inversión social mediante la revisión del gasto tributario, la mejora en el control de las recaudaciones y la promulgación de una política clara para frenar la exoneración y evasión fiscal de las empresas.
- Revisar nuevamente las condiciones de contratación vigentes con las empresas petroleras y mineras y no seguir ampliando las fronteras extractivas, ni dar paso a la venta de bienes hidrocarbúricos y empresas públicas.
- Frenar el proceso de privatización de las entidades públicas y bienes comunes, así como la firma de tratados de libre comercio.
- Focalizar la inversión en aquellos sectores que más generan empleo y encadenamientos productivos: establecimiento de créditos y subsidios, fundamentalmente a pequeños y medianos productores, servicios, etc.
- En este mismo sentido, promover la adaptación tecnológica de los sectores productivos informales y de economía popular y solidarias. Usar aplicaciones para los sectores de venta informal o micro con el objetivo de reactivar el comercio informal urbano y a la par reactivar las cadenas logísticas agrícolas con mejores márgenes para los productores del campo.
- Eliminación de la brecha tecnológica: se requiere garantizar acceso a internet y erradicar el analfabetismo tecnológico.
- Circulación de dinero para reactivar el consumo: transferencias directas a los hogares y la reactivación de consumo en circuitos cortos, locales y cercanos.
- Construcción de propuestas con las organizaciones sociales y revisión de las propuestas elaboradas colectivamente por éstas (Propuesta Parlamento de los Pueblos, Minga por la Vida, propuesta de reforma del Código Orgánico del Trabajo del FUT).

## ***Ideas para contrarrestar los efectos de la Ley de Apoyo Humanitario***

- Derogatoria de la Ley de Apoyo Humanitario. Es urgente que las bancadas de las tres fuerzas políticas que se pronunciaron en contra de la Ley, acuerden la derogatoria de la misma. A la par se requiere la activación de organizaciones y colectividades para presionar en contra de la Ley y a favor de la derogatoria.
- Presión a la Corte Constitucional para que se pronuncie a favor de los derechos de los y las trabajadores/as frente a la demanda de inconstitucionalidad de la Ley presentada por el FUT.
- Dar paso a un Nuevo Código de Trabajo, que retome principios y elementos de defensa de las y los trabajadores presentes en el código de 1938, pero actualizado a las necesidades de hoy y a las transformaciones en el mundo del trabajo.
- Impedir las reformas a la Ley de Apoyo Humanitario y su renovación al término del segundo año (mayo del 2022). Tomando en cuenta que UNES, Pachakutik e ID, se pronunciaron en contra de la Ley, y que en este nuevo período legislativo son las tres fuerzas políticas con mayor número de asambleístas, es urgente que se camine a la derogatoria de la Ley. Si las tres fuerzas mantienen sus principios y posiciones, entonces es absolutamente factible su derogatoria porque cuentan con los votos para concretarlo. Así mismo esta exigencia requiere ser posicionada en las movilizaciones, plataformas de articulación y agendas de las organizaciones como parte de la lucha anti neoliberal y contra la financiarización rentista de la crisis.

## **5. Bibliografía**

Acosta, Alberto 2001. "El proceso de sucretización en Ecuador" en [www.alainet.org/es/active/1529](http://www.alainet.org/es/active/1529).

Férrandez, Nora; Santillana, Alejandra 2019. "El regreso del FMI al Ecuador y la retórica del feminismo empresarial: los posibles efectos en la vida de las mujeres" en *Revista Economía UCE*, vol. 71, No. 114, Nov 2019. Quito: UCE.

José Villavicencio: en Entrevista a José Villavicencio. Esta no es una ley de Apoyo Humanitario si no una nueva Carta de la Esclavitud. Entrevista 23 de junio de 2020. Plan V en [www.planv.com.es/historias/entrevistas/jose-villavicencio-esta-no-una-ley-apoyo-humanitaria-sino-una-nueva-carta-la](http://www.planv.com.es/historias/entrevistas/jose-villavicencio-esta-no-una-ley-apoyo-humanitaria-sino-una-nueva-carta-la)

Ley Orgánica de Apoyo Humanitaria

Ministerio de Inclusión 2020. "Economía violeta beneficiará a cerca de un millón de mujeres en el 2020" en [www.inclusion.gob/economia-violeta-beneficiara-a-cerca-de-un-millon-de-mujeres-en-el-2020](http://www.inclusion.gob/economia-violeta-beneficiara-a-cerca-de-un-millon-de-mujeres-en-el-2020)

Santillana, Alejandra; Partenio, Florencia; Rodríguez, Corina 2021. *Si nuestras vidas no valen, entonces produzcan sin nosotras*. Buenos Aires: Fundación Rosa Luxemburg.

Santillana, Alejandra; Fernández, Nora; Serrano, Paula; Vizuete, Karla 2021. *Economía para cambiarlo todo*. Quito: FES-ILDIS/PUCE.

Voglio, 2012. “Reflexiones necesarias en torno al binomio violencia y pobreza de las mujeres” en Revista Europea de Derechos Fundamentales.

## **6. Entrevistas**

Andrés Mideros, decano de la Facultad de Economía de la PUCE, 23 de julio de 2021.

Rosana Palacios, Secretaria Técnica del FUT, 26 de julio de 2021.

Patricio Donoso, Ministro de Trabajo, 31 de julio de 2021.

Pedro Bermeo, Colectivo Yasunidos, 01 de agosto de 2021.