



FUNDACION FRIEDRICH EBERT
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

POLITICAS ESTATALES HACIA
LA MUJER EN EL ECUADOR

Rocío Rosero

APORTES Nº 9

Octubre de 1987

La Serie APORTES es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, de aparición irregular, numerada correlativamente, destinada a presentar avances de investigación, trabajos de importancia coyuntural o trabajos cortos de significación académica. Sus destinatarios básicos son universitarios, académicos, centros o líderes de opinión y medios de comunicación. El contenido de ellos es responsabilidad exclusiva de los autores.

La cita bibliográfica de esta publicación rogamos hacerla de la siguiente manera: Autor, nombre del trabajo, "APORTES" Nº...", ILDIS, Ecuador, año.

9107 REC 3161



Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones
Sociales, ILDIS, 1987

Edición:

Santiago Escobar

ILDIS, Av. Colón 1346, Teléf. 562-103, Casilla Postal 367-A
Quito, Ecuador

P R E S E N T A C I O N

El tema de la situación de las mujeres a nivel nacional e internacional ha cobrado un espacio significativo. En el caso ecuatoriano, la construcción de este espacio ha sido posible en el marco del proceso de democratización del Estado que fue lento pero paulatino.

Durante la segunda mitad de la década de los setentas, el surgimiento de las organizaciones de mujeres, la activa movilización y participación de las mujeres sobre todo de los sectores populares y más tarde, a partir de 1980, el surgimiento de organismos, grupos e instituciones no gubernamentales, han propiciado un movimiento que ha logrado hasta nuestros días poner en debate el tema de la mujer. Lejos de haberse agotado el tema, podemos afirmar que apenas está sólo empezando.

A nivel internacional, la acción de las Naciones Unidas para el Decenio de la Mujer IGUALDAD, DESARROLLO y PAZ y la finalización del mismo en 1985 nos aportan un conjunto de experiencias y esfuerzos por abordar de manera sistemática el problema de la integración de la mujer al desarrollo.

A nivel latinoamericano, el surgimiento de diversas formas de organización y participación de las mujeres en los procesos económicos y políticos de los diversos países de la región también nos han legado una importante contribución que se traduce no sólo en la riqueza de las diversas formas de lucha de las mujeres, sino más aún, en la elaboración de un cuerpo teórico más sistemático que nos aporta en el conocimiento de la situación específica de la situación de las mujeres de los estratos populares urbanos, de las mujeres campesinas e indígenas, de las mujeres de los sectores medios, de las jóvenes; de su inserción laboral y educativa, de sus aspiraciones y necesidades.

Las actuales condiciones de crisis que se traducen en la desocupación, el hambre, las extremas desigualdades sociales y de cla-

se, la pérdida de valores éticos y morales, constituyen una realidad en la que todos los ecuatorianos debemos soportar relaciones injustas que nos afectan y violentan en la vida cotidiana. En este contexto, las mujeres tenemos una desventaja de partida: la discriminación e inferiorización como personas por el hecho de ser mujeres.

El documento que presentamos constituye un esfuerzo por abordar de manera sistemática la situación actual de las mujeres en el Ecuador y las acciones levantadas desde el Estado para enfrentar la temática femenina.

El documento tiene tres partes:

- La primera está dedicada a una breve reflexión y análisis de la situación de las mujeres ecuatorianas en la sociedad actual.
- La segunda parte contiene una aproximación al tema del Estado y las mujeres en el Ecuador: una reseña histórica de la acción estatal, algunas reflexiones sobre las orientaciones de la misma y el señalamiento de los principales problemas.
- La tercera parte del documento está dedicada a las sugerencias para la acción estatal frente al tema de la mujer en el Ecuador. En esta incluimos los Lineamientos Básicos para el Plan de Integración de la Mujer al Desarrollo.*

La intención del presente documento de trabajo, auspiciado por el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, es contribuir al debate del tema en el país. Nos parece válido hacer un alto en el examen y evaluación de los logros alcanzados, con el objeto de contribuir al desafío que plantea la lucha de las mujeres por conseguir cambios sustanciales en su propia condición de mujeres y avanzar de esta forma en la construcción de una sociedad basada en relaciones más justas e igualitarias.

* A partir del Documento realizado por la autora bajo el mismo título, en el marco de una Asesoría a la Oficina Nacional de la Mujer en 1981.

I. LA SITUACION DE LAS MUJERES EN LA SOCIEDAD ECUATORIANA ACTUAL

Una aproximación a la temática de la mujer en la sociedad ecuatoriana implica una necesaria referencia a la estructura social, pero también a la necesidad de comprender cómo funciona y se reproduce la situación de discriminación de la mujer. En otras palabras, entender cómo en una sociedad como la nuestra se reproduce la desigualdad de géneros en los diversos ámbitos de la vida social.

Esta es sin duda, una tarea muy compleja, más aún si tenemos en cuenta que nuestra sociedad está profundamente estratificada y tiene además como patrimonio una heterogeneidad cultural que hace que la desigualdad de género en los distintos sectores sociales tenga características específicas.

El objetivo del presente acápite, sin embargo, no es una reflexión en profundidad del tema antes mencionado. A pesar de las limitaciones en la investigación sobre la temática de la mujer, existen varios aportes en ese sentido (ver Padilla D. Rose-ro R, Del Campo E., Luzuriaga C. CELADE, CEPAR) y más bien lo que nos interesa es retomar algunos indicadores para obtener una visión general de la situación de las mujeres en la sociedad ecuatoriana actualmente.

Un aspecto clave en el análisis de la subordinación de la mujer es la división sexual del Trabajo que tiene tres dimensiones:

- una dimensión social: que delimita a la mujer y le asigna primordialmente un rol reproductivo, y que tiene su derivación directa en el ámbito productivo al asignarle actividades de segundo orden;
- una dimensión política que pone en evidencia la escasa participación de las mujeres en el ámbito público;
- una dimensión económica que pone en evidencia el limitado acceso de las mujeres a los recursos materiales y sociales y

la dependencia económica del hombre.

Los indicadores que se utilizan más frecuentemente para analizar el estatus de la mujer son: educación y participación laboral. Otros indicadores tales como edad, fecundidad, estado civil, nos aportan en la comprensión del comportamiento de las mujeres respecto de su conducta reproductiva y de la dinámica de las relaciones de género, tanto al interior de la familia como en el ámbito social más amplio.

De acuerdo con los objetivos del presente documento, en este acápite desarrollaremos una reflexión en torno a las principales características socio-demográficas de las mujeres en el Ecuador: población, estructura de edad, distribución geográfica, etc; las mujeres y la educación, su participación laboral y, finalmente, su participación política en organizaciones de mujeres. Estos temas se abordarán tomando como fuente las estadísticas y los censos nacionales y, a partir de esta información, se intentará una visión de carácter sustancialmente cuantitativo. La fase cualitativa no será tratada ya que requiere de otros instrumentos de investigación y de otros procesos que no pueden ser abordados en el presente trabajo.

1. Principales características socio- demográficas.

a. Población de mujeres en el Ecuador.

La población total en el Ecuador actualmente es de 8.7 millones de habitantes. En apenas 32 años, la población ecuatoriana "se ha multiplicado por 2.6, ha pasado de 3.4 millones de habitantes, crecimiento que nunca antes había experimentado el país".¹

Según la misma fuente, entre 1900 y 1950 el incremento de la población fue de apenas 2 millones.

"Entre 1950 y 1962 la población creció al 2.9%, tasa que au-

¹ CONADE, Unidad de Población. "La población del Ecuador: Tendencias, perspectivas y medidas iniciales de política". (Versión preliminar) Quito 1987 pág.1

mentó a un 3.2% entre 1962 y 1974 y disminuyó al 2.8% en el período 1974-1982".²

Durante el período 1980-1985 la tasa de crecimiento de la población ecuatoriana ha sido del orden del 2.9%, siendo una de las más altas de la región andina.

Según los datos del último Censo de 1982 las mujeres ecuatorianas son el 50.1% de la población. El índice de masculinidad se aproxima a 100, reflejando que existe una estrecha equivalencia entre el número de mujeres y de hombres.

En 1982, el 48% de la población femenina total estuvo concentrado en la Sierra, un porcentaje similar en la Costa y el 4% restante entre el Oriente y Galápagos. (Ver Cuadro Nº 1)

La tasa global de fecundidad es del 5.0, siendo una de las más altas de América Latina. Según las apreciaciones de la Unidad de Población del CONADE, existe un lento pero sostenido descenso de la tasa de fecundidad en el Ecuador, fenómeno que está asociado a la ampliación de la cobertura educativa por una parte y por otra, a un importante aumento de las tasas de participación en la fuerza laboral de las mujeres de 20 a 44 años. De otra parte, "las cifras indican que el descenso de la fecundidad no está asociado con la integración de la mujer a actividades que puedan ser consideradas modernas por cuanto generan una "incompatibilidad de los roles" (tradicionales como madre). Son las mujeres de las áreas urbanas quienes se han incorporado más rápidamente a la fuerza laboral en los últimos años; en el caso de las campesinas el fenómeno tiene gran importancia aunque permanece invisible por el subregistro en los censos nacionales.

De otra parte, el porcentaje de mujeres en edad fértil ha disminuído en los estratos de mayor fecundidad y mortalidad. Este fenómeno está ligado a "la relación entre el nivel de instrucción de las mujeres y fecundidad, parece que una mayor e-

² Idem. pág.1

CUADRO No. 1

Población por sexo, según regiones y provincias 1974 y 1982

REGIONES Y PROVINCIAS	1974			
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	o/o de Mujeres
Total país	6'521.710	3'258.413	3'263.297	50.0
Sierra	3'146.565	1'537.380	1'609.185	51.1
Carchi	120.857	60.225	60.632	50.2
Imbabura	216.027	105.486	110.541	51.2
Pichincha	988.306	486.517	501.789	50.8
Cotopaxi	236.313	116.380	119.933	50.8
Tungurahua	279.920	137.027	142.893	51.0
Bolívar	144.593	70.899	73.694	51.0
Chimborazo	304.316	148.426	155.890	51.2
Cañar	146.570	70.640	75.930	51.8
Azuay	367.324	170.959	196.365	53.4
Loja	342.339	170.821	171.518	50.1
Costa	3'179.446	1'615.017	1'564.429	49.2
Esmeraldas	203.151	105.548	97.603	48.0
Manabí	817.966	413.048	404.918	49.5
Los Ríos	383.432	203.352	180.080	47.0
Guayas	1'512.333	754.781	757.552	50.1
El Oro	262.564	138.288	124.276	47.3
Oriente	173.469	93.871	79.598	45.9
Napo	62.186	34.346	27.840	44.8
Pastaza	23.465	12.642	10.823	46.1
Morona Stgo.	53.325	28.162	25.163	47.2
Zamora Ch.	34.493	18.721	15.772	45.7
Insular	4.037	2.354	1.683	41.7
Galápagos	4.037	2.354	1.683	41.7
(Zonas no de- limitadas)	18.193	9.790	8.402	46.2

Población por sexo, según regiones y provincias 1974 y 1982

REGIONES Y PROVINCIAS	1982			
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	o/o de Mujeres
Total país	8'060.712	4'021.034	4'039.678	50.1
Sierra	3'801.839	1'861.652	1'940.187	51.0
Carchi	127.779	63.294	64.485	50.5
Imbabura	247.287	121.385	125.902	50.9
Pichincha	1'382.125	679.219	702.906	50.8
Cotopaxi	277.678	136.518	141.160	50.8
Tungurahua	326.777	160.235	166.542	51.0
Bolívar	145.949	72.264	73.685	50.5
Chimborazo	316.948	153.527	163.421	51.6
Cañar	174.510	84.714	89.796	51.4
Azuay	442.019	210.630	231.389	52.3
Loja	360.767	179.866	180.901	50.1
Costa	3'946.801	1'992.094	1'954.707	49.5
Esmeraldas	249.008	128.231	120.777	48.5
Manabí	868.598	437.833	430.765	49.6
Los Ríos	455.869	236.062	219.807	48.2
Guayas	2'038.454	1'017.067	1'021.387	50.1
El Oro	334.872	172.901	161.971	48.4
Oriente	263.797	141.332	122.465	46.4
Napo	115.110	62.266	52.844	45.9
Pastaza	31.779	17.016	14.763	46.4
Morona Stgo.	70.217	37.058	33.159	47.2
Zamora Ch.	46.691	24.992	21.699	46.5
Insular	6.119	3.549	2.570	42.0
Galápagos	6.119	3.549	2.570	42.0
(Zonas no de- limitadas)	42.156	22.407	19.749	46.8

Fuente: Censos de Población de 1974 y 1982

Tomado de CEPAR: "Ecuador: compendio estadístico sobre la Mujer. Quito. 1985.

ducación se asocia a una racionalización más precisa en cuanto al tamaño de la familia y a la adopción de pautas reproductivas más acordes con su realidad socio-económica, inclusive porque en estas condiciones se facilitaría el acceso a programas de planificación familiar y el uso de métodos anticonceptivos".³

Otro factor que se encuentra estrechamente ligado a la fecundidad son las condiciones de hacinamiento habitacional. Si bien la esperanza de vida es de 61.4 años en términos globales para la población, el paulatino deterioro de las condiciones de vida y la deficiencia de los servicios médico-sanitarios explican los niveles actuales de la mortalidad. Según los datos disponibles (1979) las principales causas de mortalidad en el Ecuador son las enfermedades infecciosas y parasitarias, respiratorias, las prenatales y de primera infancia, así como la desnutrición. Los índices de mortalidad por estratos sociales aumentan en proporciones alarmantes: para los estratos más bajos es más alta.

b. Estructura de edad.

Dado el crecimiento de la población ecuatoriana a partir de 1950, la población en su conjunto es predominantemente joven. Según los datos de 1982:

1'665.157 ecuatorianos tienen menos de 14 años
1'151.386 tienen entre 15 y 29 años
763.201 tienen entre 30 y 49 años
459.967 tienen más de 50 años. (Ver Cuadro Nº 2)

La estructura de la población por edades resulta muy importante en países como el Ecuador sobre todo en relación a la inexistencia de adecuadas condiciones de educación, vivienda, trabajo, salud y servicios. Es un hecho, además, que con el crecimiento global de la población, el número de mujeres en pleno período productivo y reproductivo crece. (Ver Gráficos I, II y III).

³ Idem.

CUADRO NO. 2

REPUBLICA DEL ECUADOR
POBLACION POR GRUPOS DE EDAD

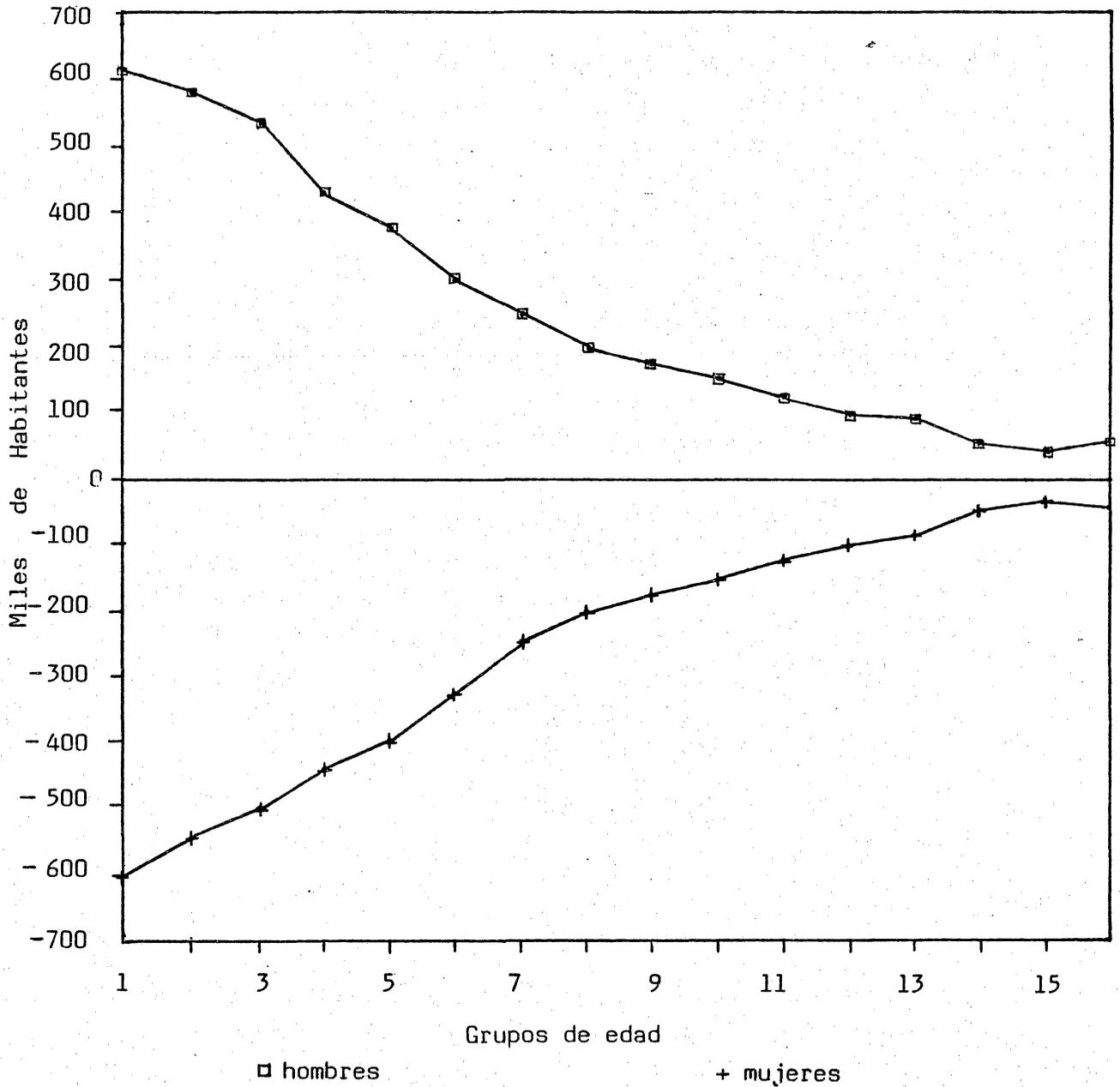
TOTAL

GRUPOS	1962		1974		1982	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
0 - 4	386287	376373	527463	516123	619996	603187
4 - 9	354566	343519	496003	485265	565242	551779
10 - 14	285084	258676	444997	430397	525017	510191
15 - 19	214241	220879	349437	353781	436866	439921
20 - 24	183267	195263	285006	295702	378881	398227
25 - 29	156692	168431	218276	225738	299311	313238
30 - 34	135623	134494	180233	180190	247544	249859
35 - 39	116382	121835	156986	164258	197114	205264
40 - 44	97178	95175	140305	130074	171504	170108
45 - 49	77273	78261	109588	109861	134039	137970
50 - 54	69356	68263	95706	93583	123853	124117
55 - 59	44672	43580	68394	66563	86500	85493
60 - 64	47975	49203	68210	70594	80060	81264
65 - 69	23611	23517	40728	41938	52221	53666
70 - 74	20361	22969	37608	39813	45894	47933
75 y más	23908	29393	39473	50147	56992	67494

FUENTE: INEC - Censos de Población
ELABORACION de la autora

GRAFICO I

PIRAMIDE DE EDADES
Total Ecuador 1982

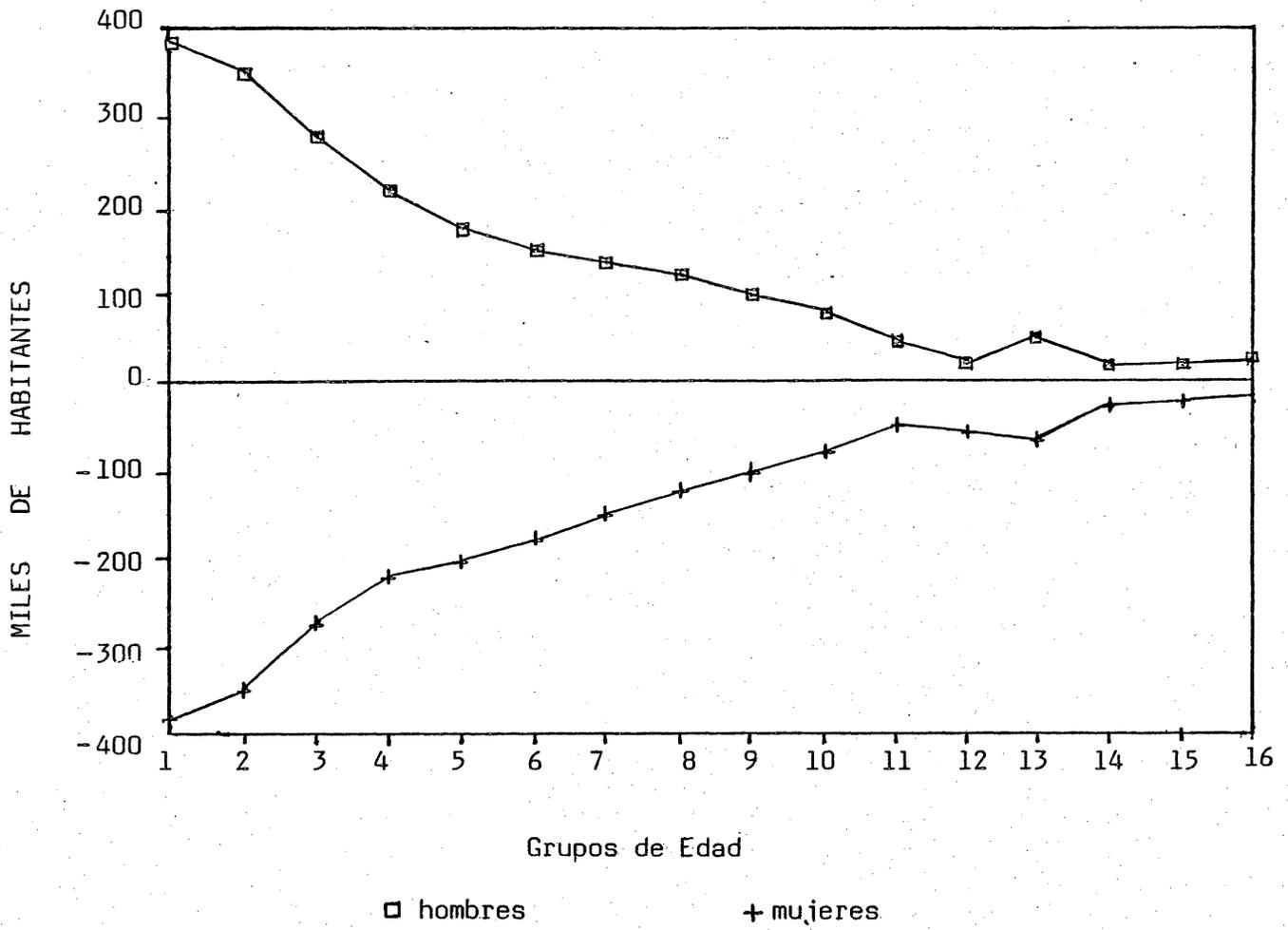


Elaboración de la Autora

GRAFICO II

PIRAMIDE DE EDADES

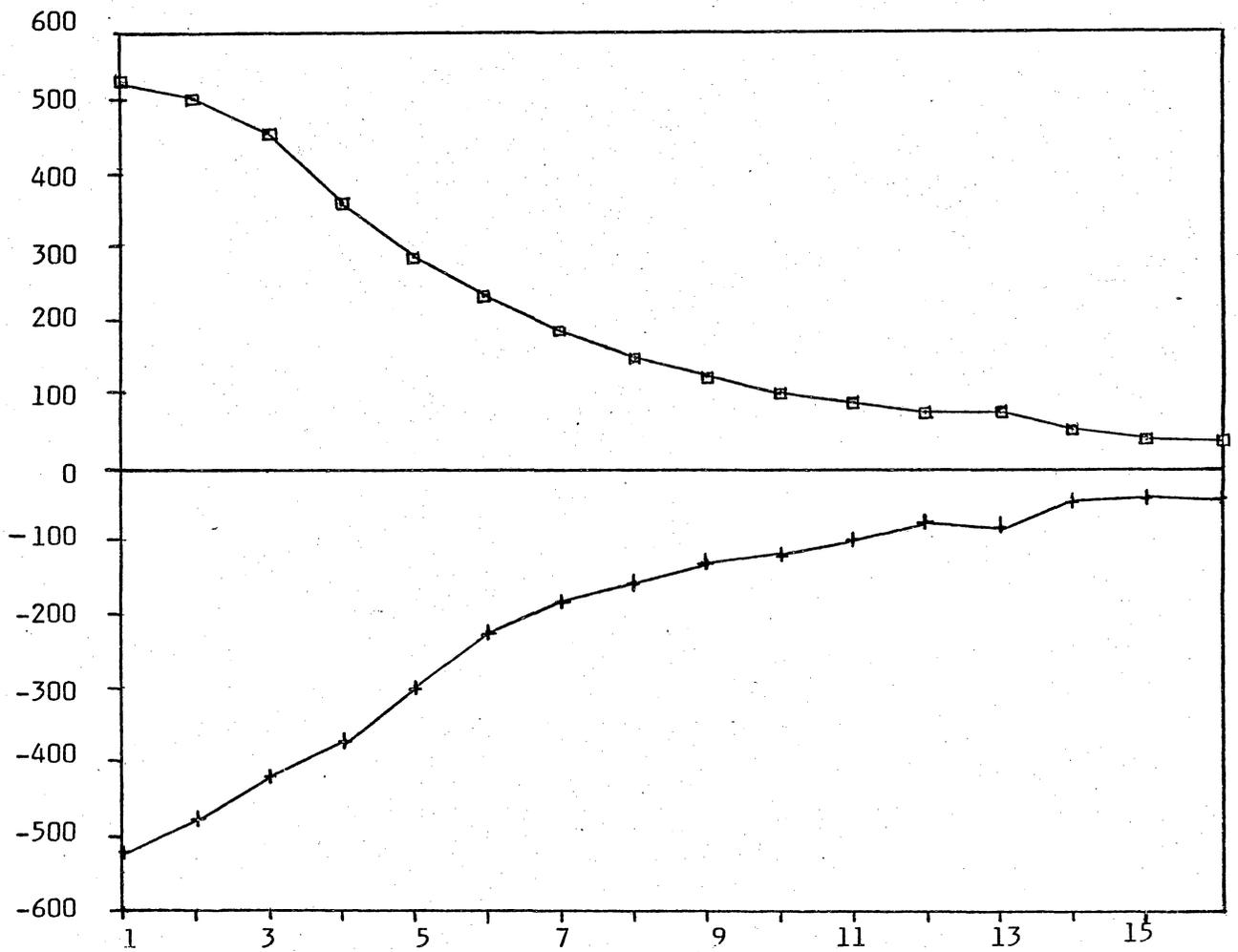
Total Ecuador 1982



Elaboración de la Autora

GRAFICO III
PIRAMIDE DE EDADES

Total Ecuador 1974



GRUPOS DE EDAD

□ hombres

+ mujeres

Elaboración de la Autora

En unos años serán más de medio millón de ecuatorianas mayores de 50 años. Este crecimiento presionará sobre toda la estructura de servicios e incidirá sobre la demanda global de calidad de vida.

c. Distribución geográfica por áreas.

La distribución de la población femenina del país también ha ido cambiando. La concentración de la población en las áreas urbanas es notoria; mientras que en 1974 las mujeres que vivían en las ciudades eran 1'403.345, en 1982 llegaron a ser 2'039.912.

Por otra parte, las mujeres que vivían en el campo en 1974 eran 1'859.956 mientras que en 1982 llegaron a 1'999.766. Es importante señalar que si bien la población femenina rural crece en términos reales, no crece en la misma proporción que la población urbana.

Estas cifras reflejan la importancia de los procesos migratorios internos en el país. Quito y Guayaquil han crecido en forma muy importante, sobre todo a partir del auge petrolero y del proceso de modernización de la economía. En el otro lado de la medalla, en el campo, tras la pauperización de grandes masas rurales por efectos de la deficiente aplicación de la reforma agraria y la modernización de la agricultura, se han producido fuertes procesos migratorios.

Las razones de la migración obedecerían, fundamentalmente, a la adopción de estrategias económicas, ya sea a través de cambios en la posición productiva, o en la búsqueda de oportunidades de educación o capacitación que ayuden a mejorar las condiciones de vida de los migrantes.

Aquellas mujeres que migran como dependientes, es decir como hijas de familia, lo hacen en mejores condiciones: tienen acceso más fácil a la educación y a la capacitación y de igual forma se ve facilitada su inserción laboral. Aunque en actividades de segundo orden, mal remuneradas, menos valoradas

en muchas ocasiones trabajos que apoyan la actividad de los hombres.

Es importante señalar que -tendencialmente- existen diferencias en los procesos migratorios entre hombres y mujeres. Este hecho se refleja en el mayor número de mujeres en las ciudades (Ver Cuadro Nº 3) y, en especial, en los grupos en edad juvenil. Esta diferencia llega a representar 111 mujeres por cada 100 hombres entre 20-24 años en las áreas urbanas.

Gran parte de las mujeres campesinas que permanecen en sus comunidades en la Sierra ecuatoriana se encuentran a cargo de la producción parcelaria (tareas agrícolas, pecuarias, artesanales y de comercialización), y juegan un papel preponderante en la producción y reproducción de las economías campesino-comunales mientras sus esposos migran hacia las ciudades o hacia las zonas en donde el mercado de trabajo está en expansión: minería, plantaciones agrícolas, explotación petrolera.

d. Estado civil.

Otra variable importante es el estado civil. En la medida que la mujer se responsabiliza de la crianza de los hijos y el cuidado de la familia y el hogar, la formación o disolución de la familia la afecta más que a los hombres.

De la población femenina mayor de 15 años

29.93% son solteras

15.98% son unidas

42.43% son casadas

5.81% son viudas

0.91% son divorciadas

2.56% son separadas

2.39% no registran datos

La primera unión de las mujeres ecuatorianas se produce a edad relativamente temprana. Según la Encuesta Nacional de Fecundidad de 1979, un 28.2% de las mujeres entrevistadas declaró

CUADRO No. 3

POBLACION TOTAL FEMENINA, POR AREA Y PORCENTAJE
Censos 1974 - 1982

AÑO	AREA URBANA			AREA RURAL		
	Ambos sexos	Mujeres	% Mujeres	Ambos sexos	Mujeres	% Mujeres
1974	2'698.722	1'403.341	52.0	3'822.988	1'859.956	48.6
1982	3'968.362	2'039.912	51.4	4'092.350	1'999.766	48.9

Fuente: INEC, Censos Nacionales de 1974 y 1982
Elaboración de la autora

haberse unido antes de los 18 años y el 41.3% antes de los 20 años.

Según datos de la misma fuente, las mujeres que trabajan en ocupaciones más valoradas en la escala social y económica, se casan a una edad media más alta (21.3 años), mientras que las que no ejercen ninguna ocupación se casan más jóvenes (18.2 años). De la misma manera, el nivel de instrucción incide en esta decisión, las mujeres más instruidas tienden a contraer matrimonio a mayor edad (21 años), mientras las que tienen un bajo nivel de instrucción o son analfabetas se casan a los 17 o 18 años.

El número de divorcios ha aumentado en el país. En apenas 10 años se han duplicado pasando de 3.5 divorcios por cada 100 matrimonios en 1971 a 6.0 en 1981.

CUADRO No. 4

Relación divorcios - matrimonios 1971, 1976, y 1981
(Divorcios por cada 100 matrimonios)

REGIONES Y PROVINCIAS	1971	1976	1981
Total país	3.5	5.1	6.0
Sierra	3.3	4.9	6.1
Carchi	3.6	2.1	3.0
Imbabura	2.8	3.9	5.0
Pichincha	5.6	7.4	9.7
Cotopaxi	2.3	2.2	3.2
Tungurahua	3.5	5.9	4.4
Bolívar	3.6	2.8	3.9
Chimborazo	2.1	4.0	3.2
Cañar	1.4	1.9	2.7
Azuay	1.5	3.6	5.2
Loja	1.6	1.9	3.7
Costa	3.8	5.6	6.1
Esmeraldas	4.8	5.5	5.3
Manabí	1.9	1.9	4.1
Los Ríos	4.0	5.3	5.3
Guayas	5.0	7.6	7.2
El Oro	3.0	4.2	5.7
Oriente	0.7	1.0	1.6
Napo	0.6	1.0	0.4
Pastaza	2.8	4.0	3.1
Morona Santiago	0.0	0.6	2.4
Zamora Chinchipe	0.5	0.0	4.2
Insular	5.0	0.0	0.0
Galápagos	5.0	0.0	0.0

FUENTE: INEC. Estadísticas Vitales (Matrimonios y Divorcios)
1971, 1976 y 1981
Tomado de CEPAR, op. cit. p. 39

2. Las mujeres y la educación en el Ecuador

a. Los niveles de analfabetismo.

Un importante problema de las mujeres en el Ecuador lo constituye el analfabetismo; muchas niñas y jóvenes no tienen posibilidades de acceso a la educación formal.

En 1982, el índice de analfabetismo femenino estaba en el orden del 17.4% mientras que el de los hombres era del 11.74% en la población mayor de 10 años.

POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS POR CONDICION DE ALFABETISMO ⁴

	1974		1982	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Alfabetos	69.16%	59.16%	89.25%	82.85%
Analfabetos	30.84%	40.84%	11.74%	17.14%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

La mayoría de las mujeres analfabetas son campesinas y esta condición dificulta su acceso a la fuerza laboral y constituye una importante traba para el conocimiento y ejercicio de sus derechos como ciudadanas. Según datos Censales sólo 41.935 mujeres asisten a Centros de Alfabetización. Esta es una muestra de la respuesta del Estado frente a este crucial problema social.

b. El acceso de las mujeres a la Educación.

Del 1'115.173 ecuatorianos sin ningún nivel de instrucción 629.619, es decir el 56.46% son mujeres. El nivel de educación promedio de las ecuatorianas es de 4.32 años mientras que el de los hombres es de 4.66 años.

4

Tomado de CECIM, Examen y Evaluación de la Década de la Mujer en el Ecuador 1976-1985. Quito pág.112.

CUADRO No. 5

**POBLACION FEMENINA MAYOR DE 15 AÑOS
POR NUMERO DE HIJOS**

NUMERO DE HIJOS	1974			1982		
	urbano	rural	TOTAL	urbano	rural	TOTAL
0	264461	211791	476252	463897	296642	760539
1	87360	83092	170452	151825	95506	247331
2	80432	80147	160579	158649	98348	256997
3	68600	74103	142703	127289	89875	217164
4	58726	72007	130733	94565	83379	177944
5	48671	67035	115706	70655	76413	147068
6	41325	62772	104097	56446	70091	126537
7	33159	55947	89106	43117	61421	104538
8	27590	50906	78496	34690	54972	89662
9	20995	42303	63298	25762	45010	70772
10 +	49556	107737	157293	57335	115699	173034
nd	61052	81745	142797	1456	1479	2935
TOTAL	841927	989585	1831512	1285686	1088835	2374521

FUENTE: INEC - Censos de población
ELABORACION de la autora

CUADRO No. 6

**POBLACION FEMENINA MAYOR DE 15 AÑOS
POR NUMERO DE HIJOS**

NUMERO DE HIJOS	1974			1982		
	urbano	rural	TOTAL	urbano	rural	TOTAL
0	31.4 %	21.4 %	26.0 %	36.1 %	27.2 %	32.0 %
1	10.4 %	8.4 %	9.3 %	11.8 %	8.8 %	10.4 %
2	9.6 %	8.1 %	8.8 %	12.3 %	9.0 %	10.8 %
3	8.1 %	7.5 %	7.8 %	9.9 %	8.3 %	9.1 %
4	7.0 %	7.3 %	7.1 %	7.4 %	7.7 %	7.5 %
5	5.8 %	6.8 %	6.3 %	5.5 %	7.0 %	6.2 %
6	4.9 %	6.3 %	5.7 %	4.4 %	6.4 %	5.3 %
7	3.9 %	5.7 %	4.9 %	3.4 %	5.6 %	4.4 %
8	3.3 %	5.1 %	4.3 %	2.7 %	5.0 %	3.8 %
9	2.5 %	4.3 %	3.5 %	2.0 %	4.1 %	3.0 %
10 +	5.9 %	10.9 %	8.6 %	4.5 %	10.6 %	7.3 %
nd	7.3 %	8.3 %	7.8 %	0.1 %	0.1 %	0.1 %
TOTAL	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %

FUENTE: INEC — Censos de población
ELABORACION de la autora

Del total de la población con instrucción primaria 48.43% son mujeres. La proporción de mujeres con educación secundaria asciende a 50.23%, fenómeno que se explicaría por un mayor porcentaje de varones que tiene estudios universitarios mientras las mujeres trabajan tempranamente o el matrimonio y los roles que le asigna nuestra sociedad le impiden continuar sus estudios.

En cuanto a la Educación superior, las mujeres constituyen el 41.46% de la población con ese nivel. La población femenina universitaria se encuentra fuertemente concentrada en las siguientes ramas: Nutrición y dietética 98.48%, Enfermería 98.07%, Lenguas y Lingüística 65.99%, Ciencias de la Computación 64.89%, Turismo y Administración Hotelera 59.32%, Contabilidad Superior y Auditoría 58.36%, Ciencias Químicas y Farmacéutica 56.28%, Ciencias Humanas 55.42%, Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación 53.70%. Los datos evidencian la "femenización" de ciertas carreras profesionales y, con ello, la reproducción de las tipologías sexuales que circunscriben a las mujeres en cierto tipo de tareas. De otra parte, es importante señalar que el futuro laboral de las mujeres está marcado por este hecho; son profesionales mal remuneradas y, por lo general, las colocan en relación de dependencia respecto de otros profesionales del sexo opuesto.

A esta visión de la situación habría que agregar una reflexión sobre la calidad de la Educación en el Ecuador. En las zonas rurales la mayoría de las escuelas son Unitarias, es decir con un solo maestro para los 6 grados. De otra parte, se impone la revisión de textos escolares puesto que la mayoría de ellos aún contienen mensajes discriminatorios contra la mujer.

3. Las mujeres: el trabajo y el empleo en el Ecuador.

Según los datos del último censo, las mujeres constituyen el 20.6% de la Población Económicamente Activa; esto significa que la participación de las mujeres en la PEA ha crecido tanto en el porcentaje de registradas como activas -se pasa del 16.7% al

18.1%- como en el porcentaje de trabajadores que son mujeres, pues se pasa de un 15.6% a un 20.6%. (Ver Cuadros 7 y 8).

De los 2'678.221 mujeres mayores de 12 años, 1'587.445 declararon estar dedicadas a los quehaceres domésticos; lo cual significa que un 59% de las mujeres mayores de 12 años, realizan principalmente tareas domésticas. Este importante segmento no es considerado económicamente activo, aunque es evidente que esas tareas contribuyen a la reproducción de la familia. Es importante considerar, además, que muchas amas de casa realizan otro tipo de tareas extradomésticas aunque no la declaran por no considerarla actividad y responsabilidad principal.

a. Sectores en los que se ubica el trabajo femenino.

Las mujeres históricamente han trabajado en el sector terciario, pero esta tendencia se ha agudizado pues en 1962 el 52% de las trabajadoras se ocupaban en Servicios y en 1982 tal porcentaje llegaba al 65.5%. (Ver Cuadro 9 y 10).

En el mismo período, el sector secundario ocupaba el 28% de las trabajadoras y ahora sólo el 16%. Probablemente este fenómeno tiene relación con un cambio de manufactura, menos dependiente de la mano de obra y por lo tanto, de la ventaja relativa de las mujeres como mano de obra peor remunerada, y un paso a la industria más intensiva en capital o mano de obra especializada.

b. Ramas de actividad.

Al efectuar un análisis más individualizado por ramas de actividad surgen las siguientes reflexiones:

Las ramas de actividad en las cuales se da una mayor participación de las mujeres son:

Servicios	38%
Finanzas	32%
Comercio	31%
Industrias	25%

CUADRO No. 7

POBLACION MAYOR DE 12 AÑOS POR TIPO DE ACTIVIDAD

ACTIVIDAD	1962		1974		1982	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
PEA	1270235	235356	1611252	329376	1861652	484411
ACTIVOS	1150366	229609	1558052	321169	1777761	460645
DESOCUPADOS	56859	5747	53200	8207	83891	23766
ESTUDIANTES	144104	120046	351641	312344	542365	527347
QQ-DD	3062	1037496	20838	1409991	21724	1587445
TOTAL INACT.	171702	1173474	407004	1730945	670102	2157435
TOTAL POB > 12 AÑOS	1378937	1408830	2054096	2085666	2622323	2678221

FUENTE: INEC -- Censos de Población
ELABORACION de la autora

CUADRO No. 8**POBLACION MAYOR DE 12 AÑOS POR TIPO DE ACTIVIDAD**

ACTIVIDAD	1962		1974		1982	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
PEA	92.1 %	16.7 %	78.4 %	15.8 %	71.0 %	18.1 %
ACTIVOS	83.4 %	16.3 %	75.9 %	15.4 %	67.8 %	17.2 %
DESOCUPADOS	4.1 %	0.4 %	2.6 %	0.4 %	3.2 %	0.9 %
ESTUDIANTES	10.5 %	8.5 %	17.1 %	15.0 %	20.7 %	19.7 %
OQ-DD	0.2 %	73.6 %	1.0 %	67.6 %	0.8 %	59.3 %
TOTAL INACT.	12.5 %	83.3 %	19.8 %	83.0 %	25.6 %	80.6 %
TOTAL POB > 12 AÑOS	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %	100.0 %

FUENTE: INEC - Censos de Población
ELABORACION de la autora

CUADRO No. 9

**PARTICIPACION DE LA PEA FEMENINA POR SECTORES
ECONOMICOS**

SECTORES	1962	1974	1982
PRIMARIO	4.95 %	4.51 %	7.50 %
SECUNDARIO	25.50 %	21.64 %	16.83 %
TERCIARIO	37.28 %	33.17 %	32.64 %
NO. ESPEC.	11.81 %	19.09 %	25.98 %
TRAB. NUEVO		15.61 %	24.63 %

FUENTE: INEC — Censos de Población
ELABORACION de la autora

CUADRO No. 10

PEA POR SECTORES ECONOMICOS

SECTORES		1962	1974	1982
PRIMARIO	TOTAL	805168	903052	794378
	MUJERES	39842	40717	59586
SECUNDARIO	TOTAL	262828	320927	457722
	MUJERES	67030	69457	77030
TERCIARIO	TOTAL	330822	592968	972266
	MUJERES	123315	196664	317302
NO. ESPEC.	TOTAL	43773	92933	38594
	MUJERES	5168	17739	10027
TRAB. NUEVO	TOTAL		30748	83103
	MUJERES		4799	20466

FUENTE: INEC — Censos de Población
ELABORACION: de la autora

Las menos femeninas son: Construcción, Minas, Transporte y Electricidad y Gas. (Ver Cuadros 11 y 12).

Desde un punto de vista evolutivo, el porcentaje de trabajadoras mujeres ha incrementado en todas las ramas de actividad excepto en la manufactura, la construcción y transportes.

La evolución general de la economía ecuatoriana con su crecimiento del sector terciario, determina que de todas las mujeres que trabajan, un porcentaje cada vez mayor se ubique en los servicios: se pasa del 41 al 43%. Lo mismo sucede con respecto al comercio: se pasa del 15.7% al 17.92%. Inversamente, un porcentaje cada vez menor de la PEA femenina se ocupa en la manufactura, se pasa del 20.3% en 1974 al 14.9% en 1982. Estas cifras sin embargo no dan cuenta de la gran diferencia de la situación ocupacional de las mujeres en el campo y en la ciudad.

En el área urbana, la gran mayoría de las mujeres se ocupa en el sector servicios: 50.97% de las mujeres ocupadas, teniendo también importancia el comercio que representa 21.6% y en menor medida la manufactura: 13.89%.

En realidad, del año 74 al 82 no hay grandes cambios a este respecto, la única diferencia apreciable es el incremento de la participación de las mujeres en el comercio que pasa del 19% al 21% y finanzas que pasa del 1.8% al 4%.

Correlacionando lo anterior, se puede señalar que si bien las mujeres no son mayoritarias en las grandes ramas de actividad, llegan a representar el 41% de la PEA del sector servicios y la tercera parte del comercio.

En el sector rural las cosas son diferentes. En 1974 se observó una fuerte concentración del empleo masculino en la agricultura, del orden del 76% y una fuerte dispersión del empleo femenino en otros rubros tales como agricultura 36%, ma-

CUADRO No. 11

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
POR RAMAS DE ACTIVIDAD
ECUADOR

URBANO

RAMAS	1974		1982		TASAS DE CRECIMIENTO	
	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES
Agricultura, silv., caza y pesca	61048	2000	62501	2793	0.3 %	3.9 %
Explot. de minas y canteras	2397	186	2921	261	2.3 %	4.0 %
industrias manufactureras	113119	33367	190895	47702	6.2 %	4.2 %
Electricidad gas y agua	6002	491	9733	1110	5.7 %	9.6 %
Construcción	56014	1591	100827	2671	6.9 %	6.1 %
Comercio	149036	43793	221993	74332	4.7 %	6.2 %
Transp. almac. y comunic.	41056	2640	75035	4482	7.1 %	6.2 %
Estab. financ. seguros	18761	4218	41711	13702	9.4 %	13.9 %
Servicios	267916	118066	427127	175044	5.5 %	4.6 %
Activ. no bien especificadas	61708	13311	29610	8460	- 8.7 %	- 5.4 %
Trabajador nuevo	15629	3009	44501	12888	12.4 %	17.2 %

FUENTE: INEC — Censos de Población
ELABORACION de la autora

CUADRO No. 12

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
POR RAMAS DE ACTIVIDAD
ECUADOR

RURAL

RAMAS	1974		1982		TASAS DE CRECIMIENTO	
	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES
Agricultura, silv., caza y pesca	835849	38389	724471	56299	- 1.7 %	4.5 %
Explot. de minas y canteras	3758	142	4485	233	2.1 %	5.8 %
industrias manufactureras	113146	33502	95635	24765	- 2.0 %	- 3.6 %
Electricidad gas y agua	2468	50	3450	127	4.0 %	11.0 %
Construcción	30178	456	57182	555	7.5 %	2.3 %
Comercio	40036	7934	49921	12455	2.6 %	5.3 %
Transp. almac. y comunic.	13593	354	26286	494	7.8 %	3.9 %
Estab. financ. seguros	933	152	2405	549	11.2 %	15.2 %
Servicios	61637	19507	127788	36244	8.6 %	7.3 %
Activ. no bien especificadas	31225	4428	308984	1567	27.1 %	- 12.3 %
Trabajador nuevo	15089	1790	38602	7578	11.1 %	17.0 %

FUENTE: INEC — Censos de Población
ELABORACION de la autora

nufactura 31%, comercio 7% y servicios 18%. En el año de 1982, las cosas son bastante diferentes: el empleo masculino agrícola es sólo el 50% del empleo masculino total, mientras tanto el empleo agrícola de las mujeres ha crecido tanto hasta representar el 39% del empleo femenino. Esto evidencia una profunda alteración de los roles sexuales en el agro.

Por otra parte, es importante señalar que el incremento de la participación de las mujeres en la PEA, del 16% al 18.1%, no se debe a los cambios de participación de las mujeres en las áreas rurales o urbanas, pues estos valores permanecen con una muy escasa variación: en el área urbana de 28.09% a 28.46% y rural de 9.29% a 9.78%. Lo que sucede es que el peso relativo de la PEA rural y urbana ha variado.

c. Tipos de actividad.

Las diferencias en las categorías censales de 1974 y 1982, imposibilitan una comparación entre los dos censos; sin embargo, los datos de 1982 nos permiten algunas reflexiones: la actividad más típica de las mujeres es el trabajo en los servicios; en las áreas urbanas esto representa el 38.5%. Sin embargo tienen también importancia el empleo en actividades profesionales y técnicas, que representa el 29% de la PEA Femenina urbana; el personal administrativo que alcanza el 31.9% y de comerciantes y vendedoras que alcanza el 23.8%. (Ver Cuadro 13).

La situación es similar en las áreas rurales, con índices más bajos por el peso relativo del trabajo agrícola. Cabe destacar sin embargo que hay un mayor porcentaje de trabajadoras profesionales y técnicas, respecto del total de trabajadoras, que varones en este tipo de actividad en proporción al total de trabajadores.

Esto se debe probablemente a un alto porcentaje de trabajadoras en profesiones poco valoradas, como es el caso de las maestras por ejemplo, y al hecho de que no se ha incluido en estas cifras el trabajo doméstico.

CUADRO No. 13

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
POR TIPO DE OCUPACION 1982

TIPO DE ACTIVIDAD	HOMBRES	MUJERES	URBANO	HOMBRES	RURAL	TOTAL
			TOTAL		MUJERES	
profesionales y técnicos	70.1 %	29.9 %	100.0 %	70.8 %	29.2 %	100.0 %
directores y func. públicos sup.	86.3 %	13.7 %	100.0 %	90.2 %	9.8 %	100.0 %
personal administrativo	68.1 %	31.9 %	100.0 %	79.1 %	20.9 %	100.0 %
comerciantes y vendedores	76.2 %	23.8 %	100.0 %	80.3 %	19.7 %	100.0 %
trabajadores de los servicios	61.5 %	38.5 %	100.0 %	66.4 %	33.6 %	100.0 %
trab. agrícolas y pescadores	96.0 %	4.0 %	100.0 %	92.8 %	7.2 %	100.0 %
trabajadores no agrícolas	90.2 %	9.8 %	100.0 %	77.6 %	22.4 %	100.0 %
no clasificados en otras categ.	85.8 %	14.2 %	100.0 %	86.3 %	13.7 %	100.0 %
trabajador nuevo	78.4 %	21.6 %	100.0 %	82.5 %	17.5 %	100.0 %

FUENTE: INEC — Censo de Población 1982
ELABORACION de la autora

d. Las Categorías Ocupacionales de las mujeres en el Ecuador.

Como se sabe, las categorías ocupacionales reflejan más directamente las relaciones de producción.

Quizá lo más importante de señalar en este acápite es que entre 1974 y 1982 se produce un crecimiento del orden del 10.01% en la categoría Patrono o Socio Activo; es importante señalar sin embargo que subsisten un mayor porcentaje de hombres que trabajan como patronos: 2.23% frente a 1.66% de mujeres en las áreas rurales y 4.36% frente a 2.87% de mujeres en las áreas urbanas. (Ver Cuadros 14, 15, 16 y 17).

De otra parte, es importante señalar que las trabajadoras por cuenta propia, y las asalariadas o empleadas, observan tasas de crecimiento superiores a las de los hombres (Ver Cuadro 15) del orden del 3.36% y del 3.94% para las mujeres frente al 1.66% y 1.88% de los hombres respectivamente. Este fenómeno refleja probablemente el hecho de que cada vez más mujeres estudian carreras universitarias y se dedican a trabajar.

4. La participación política y la organización de las mujeres en el Ecuador.

a. La participación en cargos públicos.

Al abordar este tema nos interesa destacar que el acceso de las mujeres a los cargos públicos está condicionado a la participación en los Partidos Políticos. En efecto, los cargos de Gobierno se designan por esa vía en todos los gobiernos.

La presencia de la mujer en puestos directivos de la Administración Pública históricamente ha sido muy reducida, casi nula. Según datos recopilados por el Comité Ecuatoriano de Cooperación con la Comisión Interamericana de Mujeres en 1984, se designaron 22 mujeres para desempeñar cargos ejecutivos en la Administración Pública y 17 en la Función Judicial como Ministros o Jueces.

Igualmente, en el Parlamento Nacional, sólo en el período an-

CUADRO No. 14

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
POR TIPO DE OCUPACION 1982

TIPO DE ACTIVIDAD	HOMBRES	URBANO		TOTAL	RURAL		TOTAL
		MUJERES			HOMBRES	MUJERES	
profesionales y técnicos	156180	66472		222652	27399	11310	38709
directores y func. públicos sup.	10319	1642		11961	804	87	891
personal administrativo	118317	55482		173799	13608	3593	17201
comerciantes y vendedores	168808	52761		221569	40572	9938	50510
trabajadores de los servicios	146580	91575		238155	32864	16647	49511
trab. agrícolas y pescadores	62532	2613		65145	722235	56104	778339
trabajadores no agrícolas	400940	43679		444619	200434	57795	258229
no clasificados en otras categ.	98677	16334		115011	62691	9913	72604
trabajador nuevo	44501	12288		56789	38602	8178	46780

FUENTE: INEC - Censo de Población 1982

ELABORACION: de la autora

CUADRO No. 15

**POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
POR CATEGORIA OCUPACIONAL**

CATEGORIA	TOTAL					
	1974		1982		TASA CREC. 74-82	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Patrono o socio activo	42756	5215	79180	12177	7.28 %	10.01 %
Cuenta propia	691038	86981	795233	115647	1.66 %	3.36 %
Asalariados o empleados	951852	197958	1116543	276333	1.88 %	3.94 %
Del Estado			316381	87929		
Del sector privado			800162	188404		
Trab. fam. sin remun.	169266	21770	136147	26862	-2.57 %	2.48 %
Otros	14166	4448	39363	8232	12.07 %	7.27 %
No declarado	40802	8205	96494	24694	10.16 %	13.01 %
Trabajador nuevo	30748	4799	83103	20466	11.74 %	17.12 %

FUENTE: INEC — Censos de Población
ELABORACION de la autora

CUADRO No. 16

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
POR CATEGORIA OCUPACIONAL

URBANO

CATEGORIA	1974		1982		TASA CREC. 74-82	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Patrono o socio activo	29774	4459	52626	9830	6.72 %	9.33 %
Cuenta propia	202651	42789	303687	63101	4.78 %	4.59 %
Asalariados o empleados	514602	159487	721388	231389	3.99 %	4.39 %
Del Estado			247507	75339		
Del sector privado			473881	156050		
Trab. fam. sin remun.	14681	4104	20933	5779	4.19 %	4.04 %
Otros	9175	3528	19922	5768	9.15 %	5.80 %
No declarado	24174	5296	43797	14691	7.02 %	12.05 %
Trabajador nuevo	15629	3009	44501	12288	12.35 %	16.61 %

FUENTE: INEC — Censos de Población
ELABORACION de la autora

CUADRO No. 17

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA
POR CATEGORIA OCUPACIONAL

RURAL

CATEGORIA	1974		1982		TASA CREC. 74-82	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Patrono o socio activo	12982	756	26554	2347	8.45 %	13.37 %
Cuenta propia	488387	44192	491546	52546	0.08 %	2.04 %
Asalariados o empleados	437250	38471	395155	44944	-1.20 %	1.84 %
Del Estado			68874	12590		
Del sector privado			326281	32354		
Trab. fam. sin remun.	154585	17666	115214	21083	-3.47 %	2.09 %
Otros	4991	920	19441	2464	16.05 %	11.63 %
No declarado	16628	2909	52697	10003	13.62 %	14.58 %
Trabajador nuevo	15119	1790	38602	8178	11.07 %	17.94 %

FUENTE: INEC — Censos de Población
ELABORACION de la autora

terior, 1982-1984 existieron 3 Diputadas Provinciales.

Actualmente (julio de 1987) en la Función Judicial solamente se cuenta con una Juez de lo Civil en Pichincha y 2 Magistradas en la Corte Superior de Portoviejo. A nivel del Ejecutivo existe solamente una mujer en el Cargo de Superintendente de Compañías. En el Parlamento Nacional existe la presencia de 1 Diputada Principal y 2 Suplentes.

Ninguna de las mujeres que se encuentran en estos cargos está articulada a organizaciones de mujeres y por lo tanto no tienen una actuación que toque su situación y reivindicaciones.

En los gobiernos seccionales: Prefecturas Provinciales y Municipalidades la participación de las mujeres es igualmente escasa. Según datos de 1984, existe 1 Consejera Provincial, 25 Concejales Municipales en el país.⁵

Según datos del CEPLAES, en 1984 "de un total de 9.549 candidatos sólo el 8% fueron mujeres y apenas el 4% fueron electas".⁶ La mayoría de mujeres electas son suplentes y escasamente llegan a ejercer función pública.

Es interesante constatar la poca importancia que le otorgan los diferentes partidos a la participación electoral de las mujeres. (Ver Cuadro 18).

Esta realidad se debe a que tal como se encuentra vigente el funcionamiento de los Partidos no permite un acceso de las mujeres a los cargos de dirección: las estructuras partidarias apelan a las mujeres fundamentalmente en épocas electorales. Todavía subsiste en forma generalizada en todos los Partidos la práctica de que las mujeres deben permanecer en las Secretarías de Asuntos Sociales, en las Tesorerías para recabar fondos y cuando más en las Secretarías de la Mujer, sin ac-

5

CECIM. Examen y Evaluación de la Década de la Mujer. Quito. 1984.

6

CEPLAES: "Las mujeres tenemos Voz". Tema Mujer y Política. Quito. 1987.

CUADRO No. 18

CANDIDATAS MUJERES A DIPUTADOS PROVINCIALES
SEGUN LISTAS EN LAS ELECCIONES DE 1986.

Nro. LISTA	PARTIDO	TOTAL	CANDIDATOS MUJERES	
			No.	%
12	IZQUIERDA DEMOCRATICA	57	2	4
6	SOCIAL CRISTIANO	56	2	4
3	DEMOCRATA	48	2	4
14	FRENTE RADICAL ALFARISTA	46	2	4
2	LIBERAL ECUATORIANO	56	3	6
11	NACIONALISTA ECUATORIANO	17	1	6
17	SOCIALISTA ECUATORIANO	45	3	7
4	CONCENTRACION DE F. POPULARES	55	4	7
9	FRENTE AMPLIO DE IZQUIERDA	53	5	9
1	CONSERVADOR ECUATORIANO	40	4	10
15	MOVIMIENTO POPULAR DEMOCRATICO	58	6	10
8	COALICION NACIONAL REPUBLICANA	35	4	11
5	DEMOCRACIA POPULAR-UNION DEMOCRATA CRISTIANA	54	7	13
13	ACCION POPULAR REVOLUCIONA- RIA ECUATORIANA	43	6	13
7	PUEBLO, CAMBIO Y DEMOCRACIA	37	5	13
10	ROLDOSISTA ECUATORIANO	53	10	19

FUENTE: Tribunal Supremo Electoral
ELABORACION: CEPLAES

ceso a las esferas de decisión.

De otra parte, es importante señalar como un factor limitante de la participación pública de las mujeres la propia situación del movimiento de mujeres en el país. No basta la sola presencia de mujeres en cargos públicos o en el Parlamento; hace falta transitar hacia la constitución de un movimiento de mujeres que refleje conciencia, consistencia y capacidad de movilización como fuerza social en la construcción de un proyecto alternativo conjuntamente con los otros sectores subordinados de la sociedad.

b. ¿Movimiento de Mujeres o Mujeres en Movimiento?

La participación política de las mujeres tienen variadas formas; los Partidos evidentemente no son las únicas instancias de organización y representatividad política. En el Ecuador, al igual que en otros países de América Latina, los gremios, las federaciones de trabajadores y campesinos e indígenas, así como las asociaciones o grupos de mujeres constituyen importantes canales para la participación política femenina; quizá estos últimos son los que tienen mayor importancia en la constitución del movimiento.

En otro plano, los organismos no gubernamentales dedicados a la promoción de la mujer tienen una contribución importante que realizar en la consolidación del movimiento de mujeres, en la medida en que contribuyen a reforzar un trabajo organizado por y hacia un cambio social, desde la perspectiva de las mujeres hacia el conjunto de la sociedad.

La organización de mujeres en el país tiene más bien una historia reciente; data de la década pasada. A diferencia de otros países de América Latina, en el Ecuador "no es posible distinguir y deslindar un movimiento de mujeres temprano en torno a la igualdad de derechos políticos y civiles y lo que son los movimientos de las últimas décadas, cuyo eje es la opresión de género como problema teórico y práctico".⁷

7

PRIETO, Mercedes. "Notas sobre el movimiento de mujeres en el Ecuador" En MOVIMIENTOS SOCIALES EN EL ECUADOR. CLACSO. CAAP. CEDIME. IEE. CEPLAES. CIUDAD. ILDIS. Quito 1985.

Más aún, la organización de mujeres que nace y se fortalece en medio de la lucha por el retorno a la democracia y en los inicios del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, si bien ha conseguido centrar de alguna manera sus intereses y objetivos inmediatos, por su dinámica dispersa y muchas veces a-sistemática, aún no logra establecer con mayor claridad su identidad como movimiento específico de mujeres. La mayoría de organizaciones en sus diversas tendencias aún están adscritas a objetivos ajenos al movimiento de mujeres: movimiento sindical, poblacional, campesino, indígena, partidos políticos, etc. Lo que se ha hecho en gran parte es señalar, recuperar intereses inmediatos de las mujeres de los diferentes sectores en luchas reivindicativas generales que aún no logran articularse en una estrategia propia de las mujeres.

La experiencia acumulada en organización y movilización de las mujeres hasta fines del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, constituye sin duda un importante avance que las ha llevado a plantear como un desafío fundamental la necesidad de recuperar la temática femenina como "un espacio de dominación que atraviesa el conjunto de las clases y otras formas de identidad".⁸ Esto significa encarar de manera diferente las necesidades de las Mujeres: cuestionar el autoritarismo y las relaciones de poder en los diversos ámbitos de la vida social: la familia, la educación, el barrio, el sindicato, la organización partidista, el gobierno, el aparato del Estado. Este desafío está centrado en descubrir y luchar contra todas las formas de subordinación, violencia y marginación en la vida cotidiana, para lograr transformar las relaciones sociales entre hombres y mujeres y para lograr la transformación global de la sociedad.

Las mujeres están transitando por ese camino, cuestionando quiénes son y qué quieren, el rol que quieren asumir en la construcción de un proyecto alternativo de sociedad. Los procesos de unidad y coordinación tienen que facilitar el esclarecimiento de por qué se lucha y contra qué.

8

Idem. pág. 194

Mientras no se alcance la identidad, mientras el trabajo en las organizaciones permanezca aislado y sea puntual, las mujeres continuarán sin fuerza y serán por largo tiempo mujeres en movimiento más no movimiento de mujeres.

5. A modo de conclusión

A partir de esta breve visión de la situación de las mujeres en el Ecuador, a modo de conclusión, quisiéramos presentar algunas consideraciones generales.

a. La situación de las mujeres en el Ecuador se caracteriza por la discriminación y opresión cuyo origen se remonta al pasado milenario de la subordinación. En las últimas décadas, sobre todo a partir de los setentas, en la sociedad ecuatoriana en su conjunto se han producido importantes cambios estructurales, los cuales han tenido incidencia directa en su ubicación social y política. Una clara manifestación de ello es la incorporación cada vez mayor de las mujeres a la fuerza laboral, el fuerte crecimiento del aparato educativo y el creciente acceso de las mujeres a los distintos niveles educativos; el papel cada vez más importante de las mujeres campesinas e indígenas en la producción como efecto directo de las migraciones; el cambio de la estructura familiar que se traduce en la ruptura de la familia como unidad de producción/reproducción, cuyo efecto inmediato ha sido la individualización de sus miembros y por lo tanto también de la mujer. Concomitantemente con estos cambios se ha producido también un cambio de problemáticas a nivel familiar y social: las separaciones, los divorcios se han incrementado y consecuentemente también las mujeres deben enfrentar solas la supervivencia de la familia.

Todas estas condiciones se han visto agravadas por la profunda crisis económica y una política económica de ajuste que sustenta un modelo concentrador del cual están excluidos los más amplios sectores de la población. En estas condiciones el acceso creciente de las mujeres a la fuerza laboral y a la educación, constituyen una necesidad imperiosa para el funcio-

namiento de la sociedad y es en gran parte una de las estrategias de sobrevivencia que sustenta la reproducción social.

b. La temática de la mujer en el Ecuador ha ganado un espacio de reconocimiento fundamentalmente en la Sociedad Civil: en las organizaciones de mujeres, de profesionales, en las organizaciones populares y en los Partidos Políticos. En gran parte este espacio ha sido posible en el marco del proceso de democratización del país que fue lento y paulatino desde 1977 hasta 1984, momento a partir del cual ha sufrido un fuerte retroceso dado el autoritarismo cada vez más acentuado del actual Gobierno.

El papel del Estado respecto de la temática femenina ha sido muy limitado, cuestión que será tratada ampliamente en el segundo capítulo del presente trabajo.

Resultan aún insuficientes los esfuerzos realizados para lograr cambios sustanciales en la condición de las mujeres; el ámbito de influencia de las organizaciones en movimiento es todavía reducido frente a la magnitud de los problemas que sin duda tienden a agudizarse por las condiciones de crisis global de la sociedad. De ahí el gran desafío de la sociedad civil, particularmente de las organizaciones de mujeres de redoblar esfuerzos para permear en todos los niveles de la vida social un cambio de actitudes que se traduzca en una acción sostenida de la sociedad en su conjunto, lo cual incluye también al Estado.

II. EL ESTADO Y LAS MUJERES EN EL ECUADOR

1. Reseña histórica de la Acción Estatal en torno a la temática de la mujer en el Ecuador.

Para una comprensión global de la acción estatal frente al tema de las mujeres en el Ecuador, nos parece necesario hacer referencia a los antecedentes más relevantes en este campo.

Los hechos históricos más importantes para las mujeres a comienzos de siglo: el acceso, la educación, el derecho de ciudadano y la habilitación de la mujer para el ejercicio de cargos públicos constituyen una importante herencia del liberalismo que, sin lugar a duda, son una base de la participación de las mujeres en la vida pública.

Otro importante antecedente constituye el reconocimiento de sus derechos cívicos en la constitución de 1928-29, cuyo artículo 13 puso en vigencia el derecho al sufragio así como la capacidad de ser elegidas.

Para efectos de la presente reseña sin embargo, profundizaremos en las referencias más cercanas y que datan de la década de los setentas.

En 1970, mediante Decreto Legislativo 242 CLP de 19 de febrero fue creada la Oficina Nacional de la Mujer como Dependencia del Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

Sin embargo, durante los primeros años de la Década de los setentas no se realizaron acciones de ningún tipo, de forma tal que la Oficina de la Mujer queda como letra muerta en la Legislación Ecuatoriana.

La Conferencia Internacional de la Mujer en 1975 en México y la Declaratoria de las Naciones Unidas del Decenio de la Mujer 1975-1985 movilizan la acción de las organizaciones femeninas de voluntariado, profesionales y sindicales del país. Se da así inicio a un trabajo de mayor interés por mejorar la

situación de la mujer en todos aquellos aspectos del Plan Mundial de Acción del Decenio y del Plan de Acción Regional de la CEPAL: cambios de estructuras, legislación, mecanismos administrativos, empleo, educación, salud, participación política, lucha contra la prostitución, protección de la mujer reclusa, disminución de la distorsión de la imagen de la mujer. La discusión de estos temas estuvo orientada a presionar para que el Gobierno del Ecuador asumiera la responsabilidad que le compete como país suscriptor del Plan Mundial de Acción en su implementación y ejecución.

En febrero de 1978, el Comité de Expertos Gubernamentales de Alto nivel de la CEPAL se reunió en Quito con el objeto de evaluar el Plan de Acción Regional y como resultado de esta reunión el Gobierno del Ecuador vio la necesidad de realizar algunos avances en el conocimiento de la situación de las mujeres mediante un diagnóstico y la elaboración de propuestas de acción del sector estatal.

A nivel interno, el marco político del proceso de Retorno a la Democracia y su posterior consolidación favoreció la inclusión de la temática de la mujer.

Sin embargo de ello, todavía resulta parcial y reducida. Esto se explica en la medida en que no existe una clara conciencia de la importancia de la temática en la mayoría de los sectores políticos y de gobierno por una parte y, por otra, la dispersión y debilidad del movimiento de mujeres, problemas que aún subsisten en la actualidad. La puesta en marcha de la Oficina Nacional de la Mujer mediante Acuerdo Ministerial 1640 de Diciembre de 1980, iniciativa de Marta Bucaram de Roldós intenta inaugurar una nueva etapa en la implementación de Políticas Nacionales para la Mujer.

Esta nueva Unidad Operativa del Ministerio de Bienestar Social, también creado en los inicios del Gobierno del Presidente Roldós, inicia sus actividades en junio de

1980 para dar cumplimiento a la disposición Constitucional de la Nueva Carta Política de 1978, en la cual el Estado garantiza la igualdad de derecho entre hombres y mujeres. En la exposición de motivos del Acuerdo Ministerial citado se hace un claro reconocimiento de que "por especiales condiciones socio-culturales y económicas, la mujer se ha integrado plenamente a todas las actividades del desarrollo" y de que la situación de la mujer en el Ecuador "requiere de un mejoramiento integral, capaz de que se constituya en un agente de cambio social y un recurso humano aprovechable con toda su capacidad para impulsar el desarrollo del país".⁹

Sin embargo, al mismo tiempo en el Primer Estatuto del Instituto del Niño y la Familia, organismo de carácter privado, con apoyo financiero del Gobierno, también creado por Marta Bucaram de Roldós en 1980, consta entre sus funciones y facultades la de "Promover la participación activa de la mujer en todas las áreas del convivir nacional", y "Propender al mejoramiento cultural, social y económico de la mujer ecuatoriana, especialmente de las áreas marginales y preferentemente en zonas rurales".¹⁰ Para ello se prevé también la elaboración de planes respecto de los siguientes aspectos: "Concientizar a la mujer sobre sus derechos como elemento fundamental de la familia y de la Sociedad", así como "Establecer mecanismos que permitan el acceso de la mujer a la educación, al trabajo y a las esferas de decisión"; todo ello mediante la ejecución de acciones de promoción y "eventos de capacitación, programación e intercambio de experiencias en los campos de acción y políticas relacionadas con la niñez, los menores y su bienestar, así como propiciar programas de integración familiar" y de la necesidad de "prestar servicios dentro del ámbito que le corresponde, sin discrimen racial, político, religioso o de cualquier otra naturaleza que fuere".¹¹

9

Acuerdo Ministerial 1640 del Ministerio de Bienestar Social mediante el cual se operativiza la Oficina Nacional de la Mujer.

10

INFTA. Estatutos. 1980 pág.4 y 5

11

INNFA. Estatutos. Pág. 6 y 7

En sus inicios entonces, la Oficina Nacional de la Mujer alcanza su estructura operativa en el Ministerio de Bienestar Social partiendo de las bases legales que le otorgan el Decreto Legislativo de 1970, el propio Acuerdo Ministerial de 1980 y las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo, letra G del Capítulo IV de las Políticas y Programas Sociales, relativa al "Subprograma de la Mujer y la Juventud".

La estructura operativa, esto es: el Plan Quinquenal de Acción para la Integración de la mujer en el desarrollo económico y social de la OFNAMU, así como la estructura orgánico-funcional y presupuesto, se orientan a darle a este organismo una capacidad propia de ejecución y coordinación de programas y proyectos en beneficio de la población femenina ecuatoriana.

Sin embargo, el apoyo político inicial desaparece con la muerte del presidente Roldós y su esposa Marta Bucaram y, concomitantemente, se diluyen también las posibilidades de poner en marcha todos aquellos objetivos, planes y programas inicialmente concebidos como una línea específica de trabajos de la Política Social del Gobierno. Los recursos presupuestarios disminuyen ostensiblemente de 28 millones de sucres en 1981 a 3 millones en 1982; la capacidad de orientar el apoyo y la cooperación técnica de los organismos internacionales es absorbida inmediatamente por el INNFA y otros organismos del Estado, quedando la Oficina Nacional de la Mujer como un organismo desprovisto de toda capacidad.

La historia posterior no ha variado en lo sustancial puesto que se la mantiene en las mismas condiciones. Los esfuerzos constantes realizados por varias organizaciones en estos últimos años no han encontrado un eco sensible en las esferas de decisión gubernamental.

En 1984 se le cambia de estatuto, elevándola a la categoría de Unidad Asesora Ejecutora adscrita a la Subsecre-

taría de Bienestar Social y Promoción Popular.

En 1986 la OFNAMU fue elevada a la categoría de Dirección Nacional mediante Acuerdo Ministerial 319, publicado en el Registro Oficial 432 del 9 de mayo y posteriormente a comienzos de 1987 mediante Acuerdo Ministerial se pone en vigencia el funcionamiento del Consejo Nacional de la Mujer, integrado por los representantes de los sectores políticos del Gobierno.

Estos hechos dejan una clara lección; no es a través de un cambio de denominación o de elevación de estatus de organismo lo que dará como resultado una acción eficaz. Hace falta una acción política concertada entre el Estado y las distintas tendencias de la organización de mujeres que transforme la visión asistencialista y demagógica, característica de un Estado autoritario y patriarcal. Hace falta por otra parte que este nuevo estatus se plasme en una concepción distinta de la temática de la mujer en políticas nacionales y sectoriales que concreten planes y programas de acción en beneficio de las mujeres. ✓

En este último período, la gestión de la Oficina Nacional de la Mujer se ha caracterizado no sólo por su debilidad en la proyección de Políticas Nacionales sino, más aún, por la manipulación a que ha estado sujeta por parte de ciertos sectores políticos que han intentado instrumentalizar la desarticulación de las organizaciones de mujeres de base popular a través de una serie de acciones dispersas administradas por la Asociación de Mujeres del Ecuador y otros organismos de voluntariado. Una muestra fehaciente de este hecho es la constitución del Consejo Nacional de la Mujer excluyendo a los sectores más representativos de las organizaciones de mujeres en el país. ✓

Mención aparte merecen en esta reseña histórica otras acciones estatales en beneficio de la mujer y que se han desarrollado con la cooperación de varios organismos internacionales tales como UNICEF, UNFPA y la OEA.

El arraigo institucional de estos proyectos evidentemente no fue la Oficina Nacional de la Mujer. El Proyecto de "Promoción y Organización de la Mujer de las áreas urbano-marginales" (Guasmo Sur), ejecutado a partir de 1983, mediante un Convenio Tripartito UNICEF-INNFA-Ministerio de Bienestar Social, está orientado a "mejorar las condiciones de la mujer a través de su capacitación, información, concientización, apoyo y ampliación de su papel productivo, alivianar las actividades domésticas con el desarrollo y la difusión de Tecnologías apropiadas a la vez que reforzar su organización grupal y su participación".¹²

A través de este proyecto en el Guasmo Sur se ha logrado organizar a las mujeres para desarrollar actividades de capacitación y también actividades económicas (crédito para venta ambulatoria y producción informal).

A partir de la metodología de trabajo implementada en cada una de las áreas han logrado desarrollar una experiencia organizativa y educativa plasmada en una serie de folletos y materiales de apoyo.

El Proyecto "Promoción de la Mujer y la familia en el desarrollo de actividades sobre Población", se ejecuta entre 1982 y 1984, también a partir de un Convenio UNFPA-INNFA en 6 áreas distintas, 3 urbanas y 3 rurales y está orientado a dotar de conocimientos y promover la educación y capacitación de las mujeres en edad reproductiva en aspectos de paternidad responsable.

El proyecto sobre Tecnologías Apropiadas para la Mujer Campesina Ecuador-Bolivia, se ejecuta desde 1980 mediante un convenio entre la CIM-OEA y el Ministerio de Agricultura.

Este Proyecto está dirigido a mujeres campesinas de varias comunidades y tiene como objetivo apoyarlas en actividades de generación de ingresos (agricultura crianza de animales, producción de mermeladas, y otras pe-

queñas industrias). El Proyecto ha desarrollado una metodología de trabajo para la implementación de asistencia técnica y ha producido manuales para el entrenamiento a las promotoras. Si bien la fase inicial del proyecto estuvo financiada por la OEA, su continuación es posible con el apoyo de la AID.

Existe otros programas dispersos en varias instituciones del Estado pero que de ninguna manera responden a una concepción global de Política Social, ni menos aún a una Política Nacional ni a Políticas Sectoriales de Integración de la Mujer al Desarrollo.

PROGRAMA	INSTITUCION RESPONSABLE
1. Salud Materno-Infantil	Ministerio de Salud
2. Programa de la Mujer Campesina	Banco Central - FODERUMA
3. Capacitación Técnica de la Mujer	Ministerio de Trabajo - SECAP
4. Promoción de Mujeres Microempresarial.13	Ministerio de Trabajo-Dirección
5. Promoción de la Mujer Campesina	Ministerio de Bienestar Social Secretaría de Desarrollo Rural ✓

FUENTE: CONADE

Al contrario, durante el actual gobierno han visto disminuidas, cuando no desarticuladas sus posibilidades reales de acción.

2. La orientación de los programas estatales hacia la mujer.

En lo fundamental, los Proyectos de Promoción de la Mujer desde el Estado Ecuatoriano en la presente década, se basan en la idea de que el factor fundamental de discriminación de las mujeres es la falta de acceso a la calificación de la mano de obra; por lo tanto la capacitación

se convierte en la estrategia que facilita su mayor acceso a la fuerza laboral y la convertiría en sujeto de las acciones de crédito, lo cual a su vez facilitaría el mejoramiento de la condición de las mujeres y de la familia en su conjunto. La totalidad de estos proyectos están dirigidos a mujeres campesinas y pobladoras de las áreas urbanas.

Por lo general, los procesos de capacitación y las acciones de crédito están muy ligadas a las tareas tradicionales de las mujeres; muchas de ellas buscan conjugar los roles domésticos con las actividades productivas y se reducen a proyectos económicos marginales cuyo enclave fundamental lo constituye el Sector Informal de la Economía. La consecuencia es obvia, la generación de ingresos es muy débil, en la mayoría de los casos no alcanza ni al salario mínimo vital en las épocas en que la producción tiene mercado. Por otra parte, la mayoría de estos proyectos, producen mercancías de baja calidad y son estacionales: las mujeres producen objetos específicos para la época de Navidad, o para el Día de San Valentín, para el Día de la Madre, para el Día del Padre o para el Día de Difuntos.

Muchos de estos proyectos se ahogan por los problemas de comercialización, por una deficiente capacidad de administrar el negocio y finalmente por la falta de acceso al crédito. Además de estos problemas, que son muy generalizados en los grupos de mujeres, se producen otros tales como la sobrecarga de tareas lo que implica extenuantes jornadas de trabajo y las contradicciones que de ello surgen a nivel familiar y cultural. Es importante señalar que en general este tipo de programas chocan con la tradición socio-cultural que ha asignado roles específicos a las mujeres y como consecuencia de ello, muchas veces se convierten en obstáculos que impiden el desarrollo y la participación de las mujeres.

Aún subsisten muchos proyectos de capacitación en áreas tradicionales y que tienen como meta contribuir a mejorar la economía del hogar. Este tipo de acciones a más de reforzar una visión tradicional del estatus de la mujer, tienen un ca-

rácter ocasional y no logran una significación importante para ellas ni menos aún para mejorar sus condiciones de vida.

Otra de las características de las acciones estatales en torno a la capacitación-producción es la deficiencia de los procesos de enseñanza-aprendizaje. La mayoría de cursos o seminarios no tienen continuidad ni son sistemáticos y se circunscriben a las áreas o temas de carácter técnico operacional inmediato.

La mayoría de las mujeres "capacitadas" en este tipo de programas no cuentan con una formación sólida que les permite actuar como agentes multiplicadoras en la comunidad. De hecho no se trabaja con metodologías adecuadas a las necesidades y a la magnitud de la problemática de las mujeres.

Las expectativas que generan este tipo de proyectos o programas de capacitación son enormes: las mujeres buscan mejorar sus condiciones económicas y buscan por lo tanto ganar dinero para contribuir al ingreso familiar. Como señalamos más arriba, en los casos en que lo logran esta capacidad es muy baja y produce frustraciones y desengaños.

Uno de los requisitos para el desarrollo de los programas y proyectos estatales es el de la organización de las mujeres en su comunidad. Se entiende que la organización garantiza la continuidad y eficacia de las acciones programadas, sin embargo esta visión limita el papel de la organización a las metas u objetivos de proyectos que muchas veces no son socialmente viables ni económicamente rentables. De esta manera se limita también el ámbito de la comprensión del papel de la organización y de la participación de las mujeres en un sentido más amplio y más global a nivel de otras esferas de la sociedad.

En términos de cobertura, la vigencia de este tipo de acciones no tienen una mayor significación. Este hecho se explica tanto por la falta de recursos financieros destinados a este objetivo cuanto por la estrecha visión economicista y la falta

de metodología de trabajo adecuadas que proyecten las acciones hacia sectores más amplios de la población femenina ecuatoriana.

De otra parte, el beneficio de los programas de desarrollo para las mujeres no pueden ser mirados únicamente en términos de la generación de ingresos; hace falta contribuir desde una perspectiva integral a la construcción de una identidad y autoestima propia de las mujeres susceptible de transformar sus propias actitudes a nivel personal, familiar y social. Es evidente que la generación de ingresos y la contribución económica de la mujer a la familia no garantiza por sí sola un cambio de su condición como mujer, éste pasa por la posibilidad de revalorizar el papel productivo-reproductivo de la contribución de la mujer y de su papel en la familia y en la sociedad.

Existen otros programas o acciones indirectas de servicios como el de salud materno-infantil y el de Guarderías que constituyen acciones aisladas de los programas de capacitación y promoción de la mujer. A través de ellos se pone en evidencia precisamente la carencia de una visión integral de la problemática, la cual se sustenta en una concepción tradicional de la maternidad como función exclusivamente individual de las mujeres. Otra de las consecuencias de esta estrecha vinculación es la cobertura limitada de estos servicios y la impasividad del Estado frente a las disposiciones del Código del Trabajo que "obligan" a los patronos a dotar de Guarderías a sus trabajadores cuando éstos exceden de 50.¹⁴

3. La legislación sobre la Mujer en el Ecuador.

La legislación constituye el marco normativo de la sociedad; sus avances y estancamientos reflejan de manera clara cómo la sociedad asume las diferentes problemáticas.

14

Durante el Gobierno de Febres Cordero se puso en vigencia un reglamento inconstitucional que cambia la denominación de trabajadores por trabajadoras, facilitando la evasión de responsabilidades de los empresarios y del propio Estado.

En el presente acápite, más que realizar una cronología respecto del tema, nos centraremos en una reflexión más profunda, tendiente a poner de relieve el contenido y la importancia de los cambios que se requieren en la Legislación Ecuatoriana para garantizar la igualdad jurídica de la mujer.

Para abordar el tema de la condición mujer en la Legislación Ecuatoriana, es necesario puntualizar que el conjunto de Leyes vigentes, a pesar de constituir una forma de cómo la sociedad ha asumido su participación, sin embargo no expresan el avance real de la incorporación de las mujeres a la vida social.

Un claro ejemplo de ello constituyen todos los avances de comienzos de siglo citados en el acápite anterior e incluso los logros más recientes tales como las nuevas disposiciones constitucionales de 1978, la incorporación en la Legislación Ecuatoriana de la Convención de las Naciones sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer en 1981 y las posteriores Reformas Legales presentadas al congreso Nacional en los últimos periodos. ✓

En gran parte el valor de éstas residen en la fuerza moral que contribuye a sentar bases para modificar una realidad social que se resiste al cambio. ✓

Así mismo es importante señalar que aún subsisten leyes vigentes que no corresponden a la situación real de las mujeres, o su inserción económica y social. Todavía existe un conjunto de leyes que en muchos casos continúan perpetuando una imagen desvalorizada de la mujer.

Por otra parte, es evidente que el estatus de la mujer en los diferentes cuerpos legales es igualmente diferente, de lo cual se deduce la existencia de otro ámbito discriminatorio. Así, mientras los derechos en cuanto ciudadanos son iguales a los de los hombres, los derechos civiles en torno a legislación familiar son aún gravemente discriminatorios contra la mujer, basta con citar el caso de los derechos de la mujer en la so-

ciudad conyugal en cuanto a contratación y disponibilidad de bienes y fijación de residencia o con respecto a la potestad de los hijos o las discriminaciones vigentes en materia de adulterio.

En cuanto a legislación laboral, bajo enunciados estrictamente proteccionistas, las leyes ecuatorianas limitan las posibilidades reales de trabajo de las mujeres puesto que en los hechos atribuyen la responsabilidad de la maternidad exclusivamente a la mujer.

En general, el conjunto de la legislación vigente en nuestro país carece de una visión alternativa de la maternidad y de la contribución social de la mujer a través del trabajo doméstico.

Más aún, el núcleo central del problema reside allí precisamente; mientras la legislación dirigida a la mujer como individuo ha estimulado su participación ciudadana y social, garantizando derechos civiles similares a los del hombre, la legislación en materia de familia ha sido prácticamente intocada, de tal forma que subsiste una flagrante contradicción con la Carta Fundamental del Estado.

Otra área de especial interés para la mujer constituye la penal. La violencia y el maltrato, hechos y prácticas cotidianas contra la mujer tampoco han sido abordadas en nuestra legislación. Al igual que en la legislación familiar en esta última, el principio de la autoridad patriarcal y la esencia machista quedan aún intocados. Los esfuerzos por lograr un cambio en la legislación si bien constituyen una tarea de gran importancia, no son la garantía del cambio requerido en la percepción social del rol de las mujeres, puesto que no inciden inmediatamente en un ejercicio legal y en un cambio real de actividades y prácticas cotidianas. Sin embargo, si consideramos que los avances en la eliminación de la discriminación de la mujer en el ámbito jurídico, aportan a asumir las responsabilidades entre los sexos y en un sentido más amplio, del Estado para con la Sociedad.

Conviene señalar además que las reformas legales que requiere la actual legislación ecuatoriana no es la única ni la más importante tarea para conseguir la igualdad jurídica de la mujer. Queda también una importante labor por desarrollar -aún sin las reformas- en la compatibilización de las normas vigentes entre los distintos cuerpos legales.

Después de esta somera revisión conviene destacar la necesidad de asumir que los cambios en la Legislación ecuatoriana respecto de la condición jurídica de la mujer requieren de un trabajo sistemático en el que se combinen de manera adecuada el conocimiento de la técnica jurídica con una concepción integral de la temática de la mujer. Por esta razón vemos con preocupación la forma en que se están abordando las reformas legales requeridas; consideramos insuficiente una labor dedicada a la tarea legislativa exclusivamente, creemos que tanto el Parlamento Nacional como el Ejecutivo se encuentran en la obligación de propiciar campañas de difusión masiva sobre los avances de la legislación en esta materia puesto que la eliminación de la desigualdad de la mujer es también una tarea de tipo ideológico a largo plazo y debe ser contemplada como una tarea prioritaria.

4. La Planificación y el tema de la Mujer.

La trayectoria del Ecuador en materia de Planificación es similar a la de otros países de América Latina: se ha consolidado como idea e incluso se ha institucionalizado a través de la creación del organismo estatal especializado, la ex-Junta Nacional de Planificación, hoy Consejo Nacional de Desarrollo desde la vigencia de la Constitución Política de 1978.

A pesar del reconocimiento que existe sobre la necesidad e importancia de la Planificación, la definición y orientaciones depende de los modelos político-económico que adoptan los diferentes Gobiernos.

Las orientación concentradora y excluyente del modelo de desarrollo a partir del auge petrolero y que sigue un curso cada

vez más acentuado hasta nuestros días, ha dado como resultado el enriquecimiento de unos pocos en detrimento de la mayoría de la población. "La situación actual se caracteriza por una severa crisis en lo económico, donde los rasgos más visibles son: una contracción en el valor de las exportaciones petroleras, nuevo debilitamiento de la balanza de pagos, descenso en el crecimiento del producto interno bruto, limitados ingresos de divisas, restricción severa de importaciones, recesión internacional que deteriora los términos de intercambio y eleva los servicios de la deuda externa a niveles difíciles de sostener. El producto interno bruto ha tenido un crecimiento nulo, el coeficiente de importaciones crece y el de exportaciones desciende rápidamente!"

Ante esta situación de aguda crisis "es de esperar que se sigan deteriorando las ya precarias condiciones materiales de vida de amplios sectores de la población".¹⁵

La respuesta adoptada por el actual Gobierno ha sido la de adoptar medidas de política económica que tienden a maximar el crecimiento económico y no enfocan la planificación social como un proceso de alcance más global que incluye en forma simultánea lo económico, lo social y cultural,¹⁶ los efectos de la actual crisis se suman a los problemas estructurales de la economía y a ello se añade un manejo político global en función de los grupos de poder.

Ello explica en gran medida el desmantelamiento de la planificación y de las políticas sociales. En este contexto se explica también la inexistencia de una política explícita de promoción de la mujer. Más aún, nuestra situación como mujeres se encuentra doblemente afectada puesto que estamos excluidas en tanto parte de la mayoría de la población, como por el hecho de ser mujeres y en esa medida no somos consideradas como un sector específico de la problemática social global.

15

CONADE - Unidad de Población. Doc.Cit. pág.3

16

CEPAL. El Decenio de la Mujer en el escenario latinoamericano. 1985. Pág. 48

Las líneas planteadas por el Plan Nacional de Desarrollo:

- Formación y mantenimiento de Unidades Productivas
- Capacitación a dirigentes
- Creación de la Unidad responsable de la ejecución del programa de la mujer

se han cumplido en forma muy limitada. Las evaluaciones anuales del Plan Operativo señalan con claridad que los problemas son múltiples a nivel político, operativo y técnico pero sobre todo resalta la falta de conocimiento de los problemas que afectan a las mujeres a nivel económico, socio cultural y político.¹⁷

Hace falta entonces rescatar, para empezar, el sentido de la planificación, pero un estilo flexible de planificación que tenga como base los aspectos de carácter cualitativo. "Un estilo de planificación que permita superar el rígido enfoque sectorial a favor de un enfoque que haga posible tener en cuenta en forma permanente las múltiples vinculaciones existentes entre los diversos sectores productivos y sociales y entre éstos y el espacio socio-económico. Un estilo de planificación, en fin, que considere como dato fundamental el potencial de recursos con que cuenta el país, para asegurar mejor su manejo y evitar su dispendio".¹⁸

Desde la perspectiva de las mujeres, hace falta recuperar además la necesidad de incluir su temática como un capítulo específico de las políticas de desarrollo. Esto significa incluirla tanto a nivel de políticas globales como de políticas sectoriales.

Una de las condiciones fundamentales para avanzar en la planificación es sin duda la profundización democrática de la sociedad y más aún de que la relación Estado-Sociedad civil

17

Del Hierro, Giovanna. "El Trabajo de la Mujer en las Instituciones Estatales" CONADE. Mayo de 1987.

18

CONADE: "Lineamientos de una estrategia para el desarrollo". Quito. Julio de 1984. Pág. 52.

se produzca en el marco de la socialización del poder.

De otra parte, la posibilidad de que esta relación se dé en términos adecuados depende en gran parte de la fortaleza de la sociedad civil, de su capacidad organizativa y de gestión colectiva que permita canalizar las demandas de los diferentes sectores sociales. Es decir que el proceso de planificación requiere de una auténtica democracia abierta a la participación popular como único canal de realización de los cambios sociales que requiere el país, el mismo que constituye un proceso en el cual la participación continua y sistemáticamente tiende a profundizar y ampliar el proceso.

Una nueva planificación que incluya la temática de las mujeres debería conjugar dos criterios de la planificación participativa: el impulsar desde el CONADE y la DINAMU políticas y programas tendientes a mejorar los niveles de bienestar de las mujeres pero también preocuparse de impulsar la capacidad de aspiraciones de la población femenina. Un segundo criterio sería el de propiciar la participación de los sectores involucrados en el diseño de programas y proyectos con el objeto de establecer proyectos viables a nivel local y regional.¹⁹

Estas exigencias significan de hecho que las mujeres tienen la necesidad de una mayor representación en los niveles de decisión gubernamental, tanto en los organismos de planificación como en los de ejecución de las políticas sectoriales.

5. Los principales problemas de la acción estatal en cuanto a la temática de la Mujer en Ecuador.

En los tres ámbitos de la acción estatal que hemos reseñado: el de la planificación, el de la ejecución de programas y el de la legislación encontramos una diversidad de limitaciones y difi-

19

Este segundo criterio favorecería además el desarrollo local de las comunidades y contribuiría a descentralizar los procesos económicos, sociales, así como a la distribución más equitativa de recursos.

cultades. Desde nuestra perspectiva éstas tienen como denominador común tres carencias fundamentales:

- a. La primera de ellas se refiere a la carencia o falta de comprensión de la condición de la mujer como un hecho histórico milenario que tiene particularidades derivadas de la estructura de la sociedad ecuatoriana. En este sentido, la situación de las mujeres depende de la división sexual del trabajo, la misma que asume formas específicas de acuerdo a su ubicación económico-social. Si bien la subordinación de la mujer es un hecho que atraviesa el conjunto de la estructura social, ésta asume formas diferentes según las clases o estratos de la población; no es similar la situación de las mujeres de las clases medias o de la clase alta con la de las mujeres de los sectores populares. Más aún, existen particularidades bien marcadas entre las campesinas, las indígenas, las pobladoras suburbanas, las empleadas domésticas, las obreras, etc. De esta forma, la situación de las mujeres está vinculada a la división social y a la división sexual del trabajo y en esa medida es un problema que atañe a la sociedad en su conjunto y no exclusivamente a la mujer.

El reconocimiento de la temática de la mujer como una temática específica constituye una condición básica para la modificación de nuestra condición de subordinadas, ya sea en el ámbito público, en las diferentes instancias de la sociedad civil, así como también a nivel de la familia.

- b. Otra de las carencias fundamentales es la ausencia de una concepción adecuada de Desarrollo. Con frecuencia se afirma que los problemas de las mujeres se superarían si hubiera desarrollo, entendido éste como la mejora de acceso al trabajo, a la educación, a los servicios que permitan realizar las tareas domésticas, acceso a los cargos públicos. Es importante señalar sin embargo que si bien el desarrollo ayuda a mejorar sustancialmente las condiciones de las mujeres, no elimina la discriminación, puesto que las prácticas discriminatorias a nivel ideológico, cultu-

ral, de la legislación y, en general, la desigualdad de oportunidades, requieren también de una transformación global.

La relación mujer y desarrollo se plantea entonces como un tema fundamental. La promoción de desarrollo, necesaria pero no suficiente para mejorar la condición de las mujeres, requiere de algunas especificaciones básicas: ¿qué desarrollo, a qué mujeres? A partir de éstas se hace posible el diseño, la implementación y la evaluación de políticas globales y sectoriales.

Gran parte de los avances realizados a nivel mundial en la eliminación de los obstáculos para la participación de las mujeres, así como la eliminación de la discriminación han sido "inspirados en el reconocimiento de que las funciones procreadoras y productivas de la mujer están estrechamente vinculadas a las condiciones políticas, económicas, sociales, culturales, jurídicas, educacionales y religiosas, y de que los factores que acentúan la explotación económica, la marginación y la opresión de la mujer se deben a las desigualdades, las injusticias y las condiciones de explotación crónicas de que es objeto a nivel familiar, comunitario, nacional, subregional, regional e internacional".²⁰

Un punto de partida fundamental resulta entonces el reemplazo del enfoque unilateral de "desarrollo económico" por enfoques que tengan en cuenta la situación de las mujeres y el diseño de políticas a partir de las condiciones de desigualdad en las zonas urbanas y rurales y en los diferentes estratos de la sociedad, aceptando como "hipótesis de trabajo que dichos procesos y resultados modifican los recursos y las condiciones (educación, acceso a los servicios, ingresos, posibilidad de empleo, tiempo, etc.) con

20

Naciones Unidas: "Informe de la Conferencia Mundial". Nairobi. Julio 1985. Pág. 5.

que se lleva a cabo el trabajo reproductivo doméstico en las zonas y en los estratos sociales involucrados."²¹

- c. La tercera carencia que nos interesa señalar es la referente al limitado desarrollo de la investigación sobre la condición de las mujeres en el Ecuador.

En efecto, hace falta estudiar los distintos niveles de la participación de las mujeres en nuestro país, con el fin de conocer mejor su condición en el marco de la actual situación de crisis de la sociedad y facilitar de esta manera la formulación de políticas que promuevan su participación real y efectiva en los procesos de cambio económico y social. Los estudios realizados a partir de la década del setenta son estudios de carácter general que se han limitado a esbozar su situación o, por el contrario, son estudios de caso sobre diferentes áreas temáticas o sectores y que por su naturaleza son puntuales y reducidos. En ambos casos se presenta una gran limitación puesto que la información no constituye una base analítica sólida ni es por lo tanto susceptible de convertirse en una respuesta adecuada a los requerimientos del diseño y formulación de políticas de participación de las mujeres.

Este hecho se explica por una parte por el desarrollo de las ciencias sociales en el Ecuador que hizo énfasis en la investigación de problemáticas sociales (procesos agrarios, urbanos, industrialización, etc.) que de ninguna manera incluyeron a la mujer. Por otra parte, el limitado desarrollo de la organización de mujeres que en sentido amplio priorizó la promoción y la acción dejando de lado la tarea investigativa y el debate teórico.

A diferencia de lo que ha sucedido en otros países de América Latina, en Ecuador, la temática de la mujer no ha sido

21

Borsoti, Carlos: "Situación de la Mujer y Desarrollo: acotaciones" en Chile: Mujer y Sociedad. Santiago de Chile. 1978.

debatida ni ventilada en la perspectiva de superar las concepciones tradicionales que proponen políticas y programas con implicaciones prácticas amorfas y desfavorables.²²

Estas tres carencias básicas son parte fundamental del limitado desarrollo de la temática de las mujeres en el Ecuador. A nivel estatal sin embargo se conjugan otros factores que nos interesa señalarlos en forma puntual.

- a. Desde la implementación de la Oficina Nacional de la Mujer en 1980, los Planes y Programas "carecen de coherencia, objetivos concretos y metas a corto, mediano y largo plazo, la falla fundamental provenía de la falta de conocimiento de la realidad ecuatoriana y de la mujer en particular, hecho que se refleja en el Plan Quinquenal y en el Plan Operativo de la Oficina Nacional de la Mujer".²³

En efecto, no se había incluido una definición de áreas básicas de acción, sectores y estrategias que permitieran implantar programas y proyectos consistentes.

- b. Un segundo problema importante constituye la falta de definición precisa del carácter de la Oficina de la Mujer: Es la entidad del Estado encargada de las políticas hacia la mujer, sin embargo sus funciones son las de coordinar, asesorar o las de ejecutar esas políticas. Una permanente confusión sobre esta definición básica ha limitado en forma sustancial su desarrollo. En la práctica ha intentado funcionar como organismo ejecutor de programas y proyectos y su acción ha sido muy reducida en cuanto a la coordinación con los otros organismos del Estado en beneficio de las mujeres. Las evaluaciones realizadas tanto a nivel interno por la OFNAMU cuanto por el CONADE señalan que se han producido acciones aisladas y espontáneas, carentes de articulación con las políti-

22

León, Magdalena. "La Realidad Colombiana", en Debate sobre la Mujer en América Latina y el Caribe. ACEP. Bogotá. Colombia. 1982. Pág. 2.

23

Placencia, Ma. Mercedes. "Informe de Actividades de la OFNAMU" Ministerio de Bienestar Social. Quito. Agosto de 1981.

cas, estrategias, objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.²⁴

c. Destacamos como un problema importante la carencia de apoyo político a la Oficina Nacional de la Mujer. En las instancias de decisión tanto a nivel del CONADE como del Ministerio de Bienestar Social, no se ha contado con apoyo de ninguna naturaleza; este hecho se pone en evidencia en lo siguiente:

- presupuesto cada vez más reducido: mientras que en 1980 se contaba con una asignación de 27 millones de sucres, en 1987 se cuenta con apenas 3 millones.
- falta de institucionalización de la OFNAMU como el organismo estatal responsable de las políticas sectoriales para la mujer. No se ha consolidado administrativa ni operativamente lo cual redundo desfavorablemente en su capacidad y eficiencia.
- cambios sucesivos en la Dirección de acuerdo a los vaivenes de la política y a los intereses de los Partidos en los dos Gobiernos posteriores a la muerte del Presidente Roldós. La consecuencia ha sido una permanente inestabilidad y la sujeción de la entidad a intereses ajenos a sus objetivos y naturaleza.

d. Durante su corta historia, la OFNAMU se ha caracterizado además por su falta de capacidad técnica. No se ha logrado formar un equipo profesional coherente en condiciones de asumir la tarea de la entidad más allá de los intereses coyunturales.

Sin duda han sido factores decisivos la politización del aparato en beneficio de los Partidos de turno y el escaso nivel de remuneraciones al personal, así como la ausencia de una formación profesional específica en el trabajo con mujeres.

24

Cfr. en los documentos antes citados de Ma. Mercedes Placencia y Giovanna del Hierro.

De otra parte este problema se ha traducido en la inutilización de la totalidad de los presupuestos asignados y en el incumplimiento de las acciones programadas en los planes operativos anuales.

- e. La tarea de planificación llevada a cabo por el CONADE es insuficiente. Como lo mencionáramos más arriba,, el Subprograma de la Mujer resulta una política marginal en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo. Los proyectos ejecutados tienen una repercusión limitada en la medida en que no se articulan a la estrategia global de desarrollo.
- f. En cuanto al tema de la legislación sobre los derechos de la mujer el Estado ecuatoriano no ha puesto en evidencia de igual forma una acción limitada. Sin duda alguna los avances en esta materia son el resultado de la movilización de las organizaciones de mujeres que han luchado para conseguir la vigencia de las reformas legales hasta ahora introducidas.

La inercia que ha caracterizado al poder Legislativo en materia de derechos de la Mujer hace parte del proceso global del Estado Ecuatoriano y debe ser entendida como una resultado de las limitaciones antes señaladas en el contexto económico y político del país.

En suma, la acción estatal en cuanto a la condición femenina se tropieza con dificultades de orden ideológico, de orden institucional y limitaciones de carácter financiero.

A nivel ideológico, tal como lo hemos visto, para el proyecto nacional la condición de las mujeres no es objeto central de atención. A nivel institucional hemos constatado que los mecanismos establecidos se caracterizan por su debilidad de manera que no ha sido posible impulsar e implementar acciones de política coherentes. En un tercer nivel, las limitaciones financieras han obligado a reducir el alcance de las acciones.

A modo de conclusión debemos decir que los logros son reduci-

dos, pero hay un camino abierto que deberá ser impulsado y reorientado con el fin de lograr la legitimación del tema y su incorporación como categoría de planificación y sujeto de Política Social.

III. SUGERENCIAS PARA LA ACCION ESTATAL FRENTE AL TEMA DE LA MUJER EN EL ECUADOR

1. Consideraciones generales

A lo largo del presente trabajo se ha puesto en evidencia que en medio de crisis y descomposición del país los ecuatorianos viven relaciones sociales injustas que los afectan y violentan en la vida cotidiana. El hambre, la desocupación, las extremas desigualdades sociales y de clase, la pérdida de valores éticos y morales son parte de las relaciones sociales que deben soportar diariamente. En este contexto, las mujeres por el hecho de ser tales, tienen una desventaja de partida: la discriminación y la inferiorización como personas.

Las perspectivas del futuro del país y de otros países de la región latinoamericana están marcadas por el peso de la deuda externa, la reducción del gasto gubernamental y las limitaciones de la inversión.

El desempleo ha crecido considerablemente; la capacidad de absorción del sector informal ha disminuído, afectando al ingreso familiar y a un enorme contingente de mujeres jefes de hogar. La desigual distribución del ingreso, ha formentado la cesantía y el costo de la vida, produciéndose un deterioro de la calidad de vida de la población.

La reducción del gasto público y el aumento de las tarifas de los servicios del estado han producido por una parte un deterioro de la calidad de los servicios como el agua potable, la luz, el aseo urbano y la seguridad y, por otra, han contribuído a la reducción de la capacidad adquisitiva de los ingresos familiares al encarecer los servicios.

Los ajustes impuestos al gasto social han reducido al mínimo todos los programas relativos a bienestar y seguridad social. La totalidad de proyectos experimentales de carácter social como

el DRI, FODERUMA, y otros de atención a los niños en edad pre-escolar, promoción de la mujer y la juventud, educación familiar y recreación, han sido desarticulados y su efecto ha sido reducido al mínimo, desaprovechando recursos y la experiencia institucional adquirida en años anteriores.

Los avances en materia de planificación: su legitimación en la función pública, los esfuerzos por racionalizar recursos, la introducción de la dimensión físico espacial y de la planificación regional así como la participación de la población en estos procesos han sido abandonadas por el actual gobierno para dar paso a la ejecución de obras y proyectos en beneficio de los grupos de interés minoritarios a los cuales representa.

La acción gubernamental del Presidente Febres Cordero y la agudización de la crisis nos obligan a replantear el papel del Estado y la planificación. La reducción del gasto público como parte de las políticas de ajuste requiere que el Estado asuma la responsabilidad de otorgar un sentido justo y equilibrado en la estrategia global de desarrollo y las políticas sectoriales. Para evitar el deterioro de la situación actual, la planificación deberá promover los cambios necesarios en la estructura económica, social, política y cultural para lograr mejorar las condiciones de vida y deberá hacerlo además a través de mecanismos participativos y democráticos.

La experiencia en planificación social en el país ha sido marginal y se requiere de una reorientación que tome como punto de partida las condiciones de la crisis actual para en ese marco definir claramente su papel, e influir en la política económica con un sentido de justicia e igualdad.

Se requiere de una concepción diferente de política social; ésta debe dejar de ser marginal e instrumental para pasar a ocupar un papel protagónico en la construcción del futuro de la sociedad.

La condición femenina deberá incluirse en la planificación co-

mo categoría puesto que las mujeres constituyen sujetos activos de la sociedad y en ese sentido, sujetos de Política Social.

Hace falta por otra parte reconocer "que el papel de la mujer en el desarrollo guarda relación directa con el objetivo de un desarrollo social y económico general y tiene importancia para el desarrollo de toda la sociedad".

"Desarrollo significa desarrollo a todos los niveles: desarrollo político, económico, social y cultural, así como de otros aspectos de la vida humana, aprovechamiento de los recursos económicos y otros recursos materiales y, también, perfeccionamiento físico, moral, intelectual y cultural del ser humano".

"El desarrollo debería aportar a la mujer, en particular a las mujeres pobres o indigentes, los medios necesarios para que pudieran, cada vez reivindicar, lograr, aprovechar, y utilizar iguales oportunidades. Más directamente, la creciente participación satisfactoria de la mujer en actividades sociales como agente jurídicamente independiente contribuirá a un mayor reconocimiento en la práctica de su derecho a la igualdad. Para que el desarrollo sea justo y responda a las necesidades y los derechos del individuo y para que la ciencia y la tecnología se apliquen en un marco social y económico que garantice la seguridad ambiental a todas las formas de vida de nuestro planeta, es necesario que el desarrollo tenga también una dimensión moral".²⁵

El disfrute de condiciones de justicia social y económica, igualdad así como toda la gama de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la Sociedad aporten de hecho a la paz en la sociedad. La Paz no es solamente la ausencia de fuerza, violencia u hostilidad; la paz se fomenta promoviendo la igualdad entre los sexos, la igualdad económica y el disfrute universal de los derechos humanos básicos y las libertades fundamentales.²⁶

25

Naciones Unidas. Doc.Cit. Pág.8

26

Idem.

Bajo estas premisas, el carácter de la estrategia de desarrollo debe ser social y deberá además reconocer la importancia de la mujer y la familia. Hace falta además, reforzar las políticas sectoriales, extender su alcance, reorientar su contenido asistencialista, contando para ello con la participación activa de los grupos o sectores involucrados.

El cúmulo de experiencias e información producida a lo largo del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer en otros países Latinoamericanos y del Tercer Mundo constituyen un valioso aporte que deberá ser incorporado a lo largo del proceso de análisis, diseño, formulación de políticas nacionales para la mujer en nuestro país. La "Estrategia de Nairobi orientada hacia el futuro para el adelanto de la Mujer" contiene un conjunto de avances, fruto de la experiencia acumulada en estos años; experiencia que bien podría y debería ser revertida en el país.

2. Sugerencias de Políticas

Un paso fundamental constituye la tarea de formular un Plan de Integración de la Mujer al Desarrollo que tome en cuenta los logros y dificultades antes señalados y que determine la orientación a seguirse.

a. Objetivos del Plan de Integración de la Mujer al Desarrollo

Los principales objetivos del Plan de Integración de la Mujer al Desarrollo son:

- i. Mejorar las condiciones de empleo, salud y educación de la mujer ecuatoriana, de manera especial las de las mujeres marginadas en la ciudad y en el campo;
- ii. Promover la participación y organización de las mujeres en los distintos sectores sociales, a distintos niveles, incluyendo el de la decisión gubernamental;

- iii Propiciar la forja de una nueva concepción sobre la problemática de la mujer, entendiéndola como sujeto activo y participante de la sociedad.

A estos tres objetivos básicos subyace un enfoque integral, de acuerdo con el cual la mujer comparte una situación socio-económica determinada con el hombre y además soporta la discriminación basada en la división social y sexual del trabajo. Situación ésta que deberá ser transformada con el concurso indiscriminado del hombre y de la mujer, reivindicando la igualdad de deberes y derechos. En este sentido parece muy importante reorientar la concepción del problema. "En la medida en que el problema se plantee como un asunto que sólo atañe a las mujeres y no como un problema de toda la sociedad, disminuirán las probabilidades de integrarlo con las estrategias y programas globales de desarrollo".²⁷

Los obstáculos que encuentra la mujer para su participación en la vida económica, política, social y cultural del país, están íntimamente vinculados con las condiciones generales del subdesarrollo y crisis; por esta razón es indispensable viabilizar las transformaciones en la estructura socio-económica, y paralelamente, realizar acciones específicas que tiendan a modificar la situación de la mujer, convirtiéndola en sujeto activo y en factor determinante para el logro de la igualdad.

b. Sectores y áreas prioritarias

Los sectores de acción prioritaria constituyen los sectores marginales y urbanos y rurales (campesinos e indígenas), dentro de los cuales la mujer constituye un elemento de vital importancia puesto que ha debido asumir nuevos roles al responsabilizarse en muchos casos de la jefatura de la unidad familiar y por ende de la subsistencia de la familia.

Las áreas de acción más importantes, en cuanto tienen una

27

Cepal. Plan de Acción Regional Santiago Chile. 1975. Pág.5

incidencia directa en la situación de la mujer, son las siguientes:

- Educación
- Vivienda
- Empleo
- Salud y saneamiento ambiental
- Legislación
- Servicios

La formulación de programas y proyectos en estas áreas y su implementación deberán guardar consistencia con los objetivos planteados. La única garantía de ello constituye la más amplia concurrencia, participación y organización femenina en los distintos niveles.

3. Estrategias.

a. A nivel institucional. Se sugieren tres instancias de organización: a nivel del Gobierno Central, a nivel del CONADE, a nivel Legislativo.

i La organización de la Dirección Nacional de la Mujer

El punto de partida de la implementación de cualquier tipo de programa para mejorar la condición de la mujer, constituye la consolidación de la Dirección Nacional de la Mujer.

- Como una estructura que forme parte de los Programas de Bienestar Social y que por lo tanto pase a constituirse en una línea de implementación de la promoción y organización popular. Ello supone una estrecha coordinación con las Direcciones del área de Bienestar Social, Promoción, Desarrollo Rural y la Familia y el Niño.

- La elaboración de una metodología de trabajo que resca-

tando la especificidad de la problemática de la mujer contribuya al establecimiento de una norma de acción estatal que deberá ser compartida por todos los organismos ejecutores de programas y proyectos en los sectores y áreas prioritarias señaladas anteriormente.

- Como estrategia básica, la Dirección Nacional de la Mujer implementará la coordinación interinstitucional, en el objetivo de racionalizar la utilización de los recursos humanos y financieros del Estado.
- Otro aspecto importante dentro de las estrategias de la Dirección Nacional de la Mujer constituye el apoyo a los programas y proyectos a cargo de las organizaciones de mujeres, sindicales, campesinas, etc., así como los de los organismos estatales y agencias privadas de desarrollo.
- Promover la realización de seminarios y simposios científicos e investigativos con el objeto de concentrar todo el material existente en torno a la problemática de la mujer. El análisis y procesamiento de todo el material deberá estar a cargo del Centro de Documentación el mismo que formará parte del área de Comunicaciones.

ii La organización de la Unidad de Planificación de la Mujer en el CONADE.

Un aspecto de especial interés en el diseño, formulación y ejecución de Políticas Nacionales para la Mujer, constituye la tarea de investigación y la Planificación.

Hasta la actualidad ha sido la División de Desarrollo Social del CONADE la encargada de trabajar en este campo. Sin embargo, su acción ha sido muy limitada, reduciéndose a la formulación de planes operativos anuales.

Hace falta organizar una Unidad especializada de la Pla-

nificación de las Políticas referentes a la Mujer. Esta Unidad, parte de la Unidad de Desarrollo Social del CONADE, deberá impulsar la investigación así como la elaboración, el seguimiento, ejecución y evaluación de programas y proyectos de integración de la mujer.

En el área de investigación deberá asumir como tarea fundamental el análisis y estudio de los aspectos prioritarios de la participación de la mujer:

- Participación de la Mujer en la fuerza laboral
- Estatus de la Mujer en la Legislación de Familia
- Legislación existente sobre derechos de la mujer en el trabajo, la Educación, la salud.
- Estatus de la mujer en la familia.
- Posición y función de la mujer en el sistema educativo ecuatoriano.
- Condiciones de Salud de la Mujer.
- Comportamiento y participación política.
- Programas de Población y derechos reproductivos.

Otros temas de especial interés constituyen:

- La violencia contra la mujer
- La prostitución
- La condición actual de las mujeres campesinas e indígenas
- Las mujeres jóvenes
- La Organización de mujeres en el país.
- Las mujeres en la tercera edad, entre los más importantes.

A nivel de diseño y formulación de políticas, la Unidad de Planificación de la Mujer deberá crear mecanismos operativos de consulta con los diversos sectores de mujeres, a fin de fomentar el diálogo, la participación democrática y la coordinación interinstitucional, en el marco del Plan de Integración de la Mujer y de la Estrategia General

de Desarrollo.

A nivel de seguimiento y evaluación esta Unidad deberá servir de apoyo fundamental tanto a la Dirección Nacional de la Mujer cuanto a los propios ONGS y grupos beneficiarios de las diversas acciones, constituyéndose en una actividad permanente.

iii La organización de la Comisión Especial Permanente de Asuntos de la Mujer en el Parlamento Nacional

El trabajo en el área de Legislación sobre la Mujer está apenas iniciado; hace falta precisamente de una entidad específica que se encargue del tema con el objeto de avanzar en la concreción de medidas al respecto.

Esta Comisión, igual que otras similares del Congreso, deberá estar integrada por Diputadas en el ejercicio de sus funciones.

El campo de acción de esta Comisión será:

- La revisión de la condición de la mujer en la Legislación Ecuatoriana en los diferentes cuerpos legales: Civil, Penal, Laboral y Social, hacia la estructuración del Código de la Familia.
- La elaboración de propuestas de reformas legales para conseguir la igualdad entre los dos sexos.
- La difusión de los derechos de las mujeres en los diversos ámbitos, así como la difusión y debate de las reformas legales propuestas.

Para su labor, evidentemente esta Comisión deberá contar con el concurso y la participación de las organizaciones de mujeres de los distintos sectores sociales y políticos.

b. Políticas Sectoriales

i En el área de Educación:

Este importante aspecto del desarrollo económico social, constituye prioridad número uno debido al alto porcentaje de analfabetismo en el país. Este es un problema que deberá ser inmediatamente abordado por la Dirección Nacional de la Mujer. Utilizar la alfabetización como instrumento de capacitación-reflexión sobre la condición de la mujer y su papel transformador. Esta tarea prioritaria deberá ser coordinada y asumida en la ejecución del Programa Nacional de Alfabetización.

La eliminación de los contenidos discriminatorios y estereotipados de los textos escolares, acudiendo para ello a los organismos estatales pertinentes y ejecutando con ellos las acciones que fueran del caso.

- Llevar a cabo programas de Educación formal y no-formal dirigidos a la mujer, sobre todo campesina e indígena, con el objeto de mejorar todo el potencial de mano de obra que por falta de capacitación y calificación se ha volcado a los sectores tradicionales de la economía (servicios, comercio, industria artesanal).

- Coordinar esfuerzos con el Ministerio de Educación, el IECE y el SECAP, a fin de impulsar acciones tendientes a democratizar el acceso a la educación y capacitación intermedios.

ii En el área de Empleo:

La participación de la mujer ecuatoriana en la fuerza laboral es aún limitada debido básicamente a la falta de capacitación. La mayoría de trabajadoras desempeñan actividades en el sector servicios y comercio, con remuneraciones muy bajas y provienen de los sectores rurales

migrantes.

La situación de la mujer en el campo se ha visto aún más deteriorada por la falta de acceso a los recursos vitales como la tierra, el agua, el crédito, etc., factores éstos que han determinado una emergencia y precaria situación en la que la mujer ha debido asumir la jefatura de la familia y multiplicar su trabajo con el fin de obtener los medios de subsistencia indispensables.

- En todas las acciones destinadas a mejorar la condición de las mujeres deben incorporarse componentes que afecten directamente el problema del empleo y los ingresos. De ahí que se hace necesario crear nuevas fuentes de trabajo, y a la vez, revalorizar el significado del trabajo doméstico.

Para ello se debe implementar proyectos productivos en los rubros de mayor interés y factibilidad de realización, de acuerdo a las condiciones de la zona.

- Instrumentar paralelamente al desarrollo de los proyectos productivos, programas de capacitación en áreas no tradicionales, dirigidos especialmente a la joven urbana migrante y a las mujeres campesinas e indígenas.
- Crear los más adecuados mecanismos para el acceso de las mujeres al crédito y a la seguridad social, de tal forma que los proyectos productivos se desarrollen en condiciones que garanticen el logro de los objetivos propuestos.

iii En el área de Salud:

La problemática de la salud en el país es alarmante. La alta tasa de mortalidad infantil, sobre todo en el sector rural y la esperanza de vida cada vez más reducida, son consecuencia directa de la desatención de que han sido y

son objeto los sectores más pobres y de manera particular la mujer.

La mejora de las condiciones de salud requiere del concurso y la participación de la población, para ello se hace necesario:

- extender la cobertura de atención sanitaria, contando con la tecnología y tradición de cada sector y la participación de promotores de salud de la propia comunidad, lo cual significa ampliar el Programa de Atención Primaria de Salud del Ministerio de Salud Pública.
- Racionalizar la utilización de los recursos humanos y financieros destinados a los programas del área materno-infantil, dando especial importancia al tipo de enfoque de los mismos, así como al tipo de personal, distribución y capacitación del mismo.
- Organizar y promover programas de capacitación audiovisual, radial y otros a través de los medios de la comunicación, con el fin de educar a la población bajo el concepto de servicios integrados de salud familiar, prevención y curación.
- Garantizar el acceso gratuito a los medicamentos, a través de las instituciones públicas y los programas y proyectos locales que están al alcance de la población.
- Gran parte de la prevención de la salud depende de las condiciones de higiene y saneamiento ambiental. De ahí que se hace indispensable la dotación de infraestructura sanitaria básica (alcantarillado, agua potable, letrinas, etc.) El financiamiento de este rubro en los proyectos, puede ser cubierto por la ONU, a través del Decenio del Agua.

iv En el área de Legislación:

A pesar de que la Constitución Política vigente no discri-

mina a la mujer, en la práctica cotidiana encontramos una serie de procedimientos y mecanismos que denigran la condición de la mujer. Por ello se hace necesario:

- Introducir reformas a las leyes y reglamentos de tal forma que los procedimientos legales no desvirtúen la igualdad de derechos proclamada en las leyes ecuatorianas
- Propiciar el establecimiento de mecanismos que velen por el cumplimiento de las leyes vigentes. En este sentido, la participación organizada de las mujeres constituye la mejor garantía.
- Elaborar cartillas, materiales audiovisuales y utilizar los medios de comunicación para informar a las mujeres sobre la legislación que nos protege, y al mismo tiempo concientizar al hombre en el mismo sentido.
- Propiciar la participación de las organizaciones femeninas en la discusión y elaboración de leyes tanto a nivel del Ejecutivo como del Legislativo.

v. En el área de Servicios:

Otra de las tareas fundamentales del Estado es proporcionar los servicios básicos para aliviar el trabajo doméstico, pero también para prevenir y contrarrestar el abuso sexual y la violencia contra la mujer, así como el apoyo y la asistencia jurídica a mujeres con problemas.

Esta área debería cubrir tres niveles diferentes:

- guarderías infantiles y centros de atención a los niños en edad pre-escolar para ampliar y masificar este servicio.
- comedores y lavanderías populares.
- asistencia jurídica y psicológica para mujeres maltratadas

y con problemas.

- paternidad responsable

La convergencia de acciones en las áreas de empleo, salud, educación, legislación y servicios, propiciarán una real y efectiva integración de la mujer al desarrollo.

Por otra parte, la racionalización de los recursos humanos y financieros del Estado a través de la coordinación interinstitucional y la ejecución de programas y proyectos con el concurso de todas las instituciones y organizaciones, implica una disminución del costo y un incremento positivo de los efectos a nivel social e interinstitucional.

c. Líneas Metodológicas

La realización de programas y proyectos consistentes con los objetivos señalados y dentro de las áreas ya mencionadas, implica la definición de formas de acción, de una metodología que, partiendo de la realidad particular de cada grupo o sector, viabilice proyectos integrales que contribuyen de manera efectiva a mejorar las condiciones de vida de la mujer y por lo tanto de su posibilidad de integrarse como sujeto activo al desarrollo socio-económico del país.

Los proyectos que apoye la Dirección Nacional de la Mujer deberían tener en cuenta:

- Que sean proyectos integrales, es decir, que contribuyan a mejorar las condiciones de empleo, salud, vivienda, etc. de los grupos beneficiarios. En este sentido, las estrategias productivas, de capacitación, o de otros aspectos particulares, constituyen instrumentos a través de los cuales se contribuye a la organización y a la mejoría de las condiciones de vida de la mujer y la fami-

lia, posibilitando su integración al desarrollo.

- En el caso de la implementación de proyectos productivos, es importante que éstos sean en ramas de la producción concordantes con la capacidad y recursos humanos y tecnológicos de la zona, que además sean proyectos factibles que constituyan reales instrumentos para mejorar las fuentes de trabajo y el ingreso de las mujeres.
- Que los proyectos integren componentes de capacitación-reflexión en las áreas de la producción pero también en la revalorización del trabajo doméstico y de la identidad y autoestima de la mujer.
- Que los proyectos y sus componentes tiendan a desatar procesos de identificación de soluciones propias, la participación y organización en todas las etapas del proyecto (diagnóstico, planificación, ejecución, evaluación).
- Que todos los componentes deben tener como contenido fundamental la independencia y autogestión. Estos dos aspectos únicamente se logran a través de la participación y organización, en un largo proceso en el que la capacitación-reflexión es el instrumento primordial.
- Que el alcance de los proyectos sea tanto de largo como de corto plazo. De ahí la importancia de llevar a cabo acciones integrales que desaten procesos a través de los cuales la mujer desarrolle su capacidad de autogestión empresarial y organizacional.
- Que las acciones de capacitación y la utilización de los sistemas y medios audiovisuales constituyan un instrumento efectivo en cada proyecto. Esto significa que no existirán patrones elaborados sino que los programas surjan de acuerdo a la situación y al interés del grupo beneficiario.

Finalmente, queremos recalcar que la presente concepción de la problemática de la mujer y de las soluciones a implementarse a través de las Políticas Nacionales de Integración de la mujer al Desarrollo, deben buscar la superación del asistencialismo y paternalismo, proponiendo acciones integrales que permitan una real mejora de la condición de las mujeres y por lo tanto de su integración al desarrollo.

La multiplicación de acciones aisladas no es sino un desperdicio de recursos y una pérdida de tiempo, aspectos éstos que son de gran importancia en el desarrollo del país.

I N D I C E

INTRODUCCION

- I. LA SITUACION DE LAS MUJERES EN LA SOCIEDAD ECUATORIANA
 1. Principales características socio-demográficas.
 - a) Población de mujeres en el Ecuador
 - b) Estructura de edad
 - c) Distribución geográfica
 - d) Estado civil
 2. Las mujeres y la educación en el Ecuador.
 - a) Los niveles de analfabetismo
 - b) El acceso de las mujeres a la educación
 3. Las mujeres: el trabajo y el empleo en el Ecuador.
 - a) Sectores en los que se ubica el trabajo femenino
 - b) Ramas de actividad
 - c) Tipos de actividad
 - d) Las categorías ocupacionales de las mujeres en el Ecuador
 4. La participación política y la organización de las mujeres en el Ecuador.
 - a) La participación en cargos públicos
 - b) Movimiento de mujeres o mujeres en movimiento?
 5. A modo de conclusión.
- II. EL ESTADO Y LAS MUJERES EN EL ECUADOR
 - 1) Reseña histórica de la acción estatal en torno a la temática de la mujer en el Ecuador
 - 2) La orientación de los programas estatales hacia la mujer

- 3) La Legislación sobre la mujer en el Ecuador
- 4) La planificación y el tema de la mujer
- 5) Los principales problemas de la acción estatal en cuanto a la temática de la mujer

III. SUGERENCIAS PARA LA ACCION ESTATAL FRENTE AL TEMA DE LA MUJER

1. Consideraciones generales

2. Sugerencias de políticas

- a) Objetivos del plan de integración de la mujer al desarrollo
- b) Sectores y áreas prioritarias

3. Estrategias

a) A nivel institucional

- i. La Organización de la Dirección Nacional de la Mujer
- ii. La Organización de la Unidad de Planificación de la Mujer
- iii. La Organización de la Comisión Especial de Asuntos de la Mujer en el Parlamento Nacional

b) Políticas sectoriales

- i. En el área de educación
- ii. En el área de empleo
- iii. En el área de salud
- iv. En el área de legislación
- v. En el área de servicios

c) Líneas metodológicas

BIBLIOGRAFIA

- CELADE "La situación de la mujer ecuatoriana y la fecundidad", Santiago, Chile, s.f.
- CONADE "Lineamientos de una estrategia para el desarrollo", Quito, 1984.
- CONADE Plan Nacional de Desarrollo, 1980-1985, Quito, 1980.
- ONU-CEPAL "Integración de la mujer al desarrollo de América Latina". La Habana, 1977.
- ONU-CEPAL "Plan de Acción Regional de la integración de la mujer al desarrollo". La Habana, 1977.
- ONU-CEPAL "La mujer latinoamericana en el desarrollo económico y social". Santiago de Chile, 1980.
- ONU-CEPAL "Conferencia mundial del decenio de las Naciones Unidas para la mujer. Igualdad, desarrollo y paz". Copenhague, 1980.
- ONU-CEPAL "Consideraciones y recomendaciones de la Cuarta Directiva de la Conferencia Regional sobre la integración de la mujer en el desarrollo económico y social de América Latina". Quito, 9 y 10 de marzo de 1981.
- ONU-CEPAL "El decenio de la mujer en el escenario latinoamericano". Realidades y Perspectivas. Santiago, Chile, 1985.
- ONU "Informe de la Conferencia Mundial para el examen y la evaluación de los logros del decenio de las Naciones Unidas para la mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz". Nairobi, Kenya, 1985.
- CECIM "Examen y evaluación de la década de la mujer". Quito, 1984.
- CEPAR "Ecuador. Compendio estadístico sobre la mujer". Quito, 1986.
- CECIM "Bases para la revisión del Derecho de Familia en el Ecuador". Quito, 1986.
- CECIM "El Pensamiento femenino en el Ecuador". Quito, 1986.

- CEPLAES "Las Mujeres tenemos voz" Tema Mujer y Política. Quito, 1987.
- CONADE Unidad de Población. "La Población del Ecuador: Tendencias, perspectivas y medidas iniciales de política" (Versión preliminar). Quito, 1987.
- COSSE, Gustavo "Reflexión acerca del Estado, el proceso político y la política agraria en el caso ecuatoriano 1964-1977". FLACSO, Quito, 1979.
- COBARRUBIAS, Paz - FRANCO, Rolando "Chile: mujer y sociedad", UNICEF.
- CUVI ORTIZ, Fabiola "Informe de labores de la Oficina Nacional de la Mujer en su primer año de vida". Ministerio de Bienestar Social, Quito, junio, 1981.
- DANN "Third World Women's Perspectives", New Delhi, India, June 1985.
- DEL HIERRO, Giovanna "El trabajo con la mujer en las instituciones gubernamentales". CONADE, Quito, 1987.
- DEL CAMPO, Esteban "La mujer ecuatoriana: aspectos de su incorporación al desarrollo". CONADE, Quito, 1980.
- FRANCKE, Marfil "Las mujeres en el Perú". Centro de la mujer peruana, Flora Tristán, Lima, Perú, 1985.
- HELZNER, Judith Recomendaciones para INNFA en las áreas de la mujer en el desarrollo y paternidad responsable. Quito, 1985.
- INNFA Estatutos, Quito, 1980.
- LEON, Magdalena "Los programas estatales, el trabajo de la mujer: un análisis". En Revista Economía Nº 81, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1983.
- LEON de LEAL, Magdalena "La mujer y el desarrollo en Colombia". ACEP, Bogotá, Colombia, 1977.
- LEON de LEAL, Magdalena "La realidad colombiana", Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe". ACEP, Bogotá, Colombia, 1982.
- LEON de LEAL, Magdalena "Informe de la Consultoría". Participation Action Programme for Latin American and the Caribbean.

- LUZURIAGA, Carlos "Situación de la mujer en el Ecuador".
Gráficas San Pablo, Quito, 1982.
- MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL Y PROMOCION POPULAR.
OFICINA NACIONAL DE LA MUJER
- Plan quinquenal de acción para la integración de la mujer en el desarrollo económico y social del Ecuador, 1981-1985, Quito, Junio, 1980.
 - Estructura y funciones generales de la Dirección Nacional de la Mujer, Quito, 1980.
- NARANJO, Alicia "El Estado y las demandas femeninas".
CONADE, (Documento de Discusión), Quito, 1983.
- PLACENCIA, María Mercedes "Informe de actividades de la Oficina Nacional de la Mujer", Ministerio de Bienestar Social, Quito, Junio, 1981.
- PLACENCIA, María Mercedes "Informe de actividades de la Oficina Nacional de la Mujer", Ministerio de Bienestar Social, Quito, Agosto de 1981.
- PRIETO, Mercedes "Notas sobre el movimiento de mujeres en el Ecuador", en Movimientos Sociales en el Ecuador. CLACSO, CAAP, CEDIME, IEE, CEPLAES, CIUDAD, ILDIS. Quito, 1986.
- MURILLO, Patricio "Informe de actividades del programa de la mujer campesina". Banco Central del Ecuador, FODERUMA, Quito, 1985.
- ROSERO, Rocío, PADILLA, Dolores "Visión general de la situación de la mujer en Ecuador". Quito, Octubre, 1980.
- ROSERO, Rocío "El proceso de investigación. Acción y la realización del diagnóstico en los proyectos FODERUMA". FODERUMA, Quito, 1979.
- PADILLA, Dolores "Bases para la promoción y ejecución de proyectos con grupos de mujeres campesinas". Programa de la mujer. FODERUMA, Quito, 1979.
- ROSERO, Rocío "Lineamientos básicos para el Plan de acción de integración de la mujer al desarrollo". Ministerio de Bienestar Social. OFNAMU. Quito, 1981.
- ROSERO, Rocío Ecuador: Situación de las mujeres y perspectivas del movimiento femenino organizado. Quito, 1983.
- ROMOLEROUX, Ketty "La mujer: Dura lucha por la igualdad".