

## **GENERO Y GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA**

**Rocío Rosero Garcés**  
*Directora Ejecutiva CONAMU-Ecuador*

### **EL CONTEXTO EN EL QUE SURGEN LOS PROGRAMAS DE LA SUPERACION DE LA POBREZA**

Existe un reconocimiento de que la pobreza y la desigualdad son fenómenos crecientes en el conjunto de países de la región latinoamericana y que al mismo tiempo son objetivos inalcanzados del desarrollo de todos los países que enfrentan condiciones de vulnerabilidad macroeconómica.

Asimismo se reconoce que los procesos de empobrecimiento hacen parte de fenómenos más amplios relacionados con los modelos y las estrategias de desarrollo que establecen opciones de apertura comercial y financiera, políticas macroeconómicas y mesoeconómicas que, en conjunto, determinan el acceso de los individuos y sus familias al uso y control de los recursos.

Las crisis económicas sucesivas en los diversos países, sobre todo durante la década de los noventas, agregaron el empobrecimiento de grandes sectores medios de población y por supuesto han afectado de manera diferencial a hombres y mujeres.

De acuerdo con la información de la CEPAL, en América Latina las tasas de pobreza e indigencia se han mantenido prácticamente constantes desde 1997; así, el número de personas en situación de pobreza ha ido aumentando en las áreas tanto urbanas como rurales. “En el año 2003, el número de habitantes de la región que vivía en la pobreza alcanzó a 227 millones, de los cuales 102 millones eran indigentes, cifras que representan el 44,4% y el 20% de la población, respectivamente” (CEPAL, 2004).

Según la misma fuente hay una mayor presencia femenina en los hogares pobres, sobre todo en las edades que oscilan entre los 20 a 59 años. La proporción de hogares con jefatura femenina también aumentó en casi todos los países y estratos de pobreza. El porcentaje de hogares indigentes encabezados por mujeres sigue siendo más alto en el caso de los pobres y no

pobres. La jefatura femenina es más frecuente en hogares en los que la mujer no vive con un cónyuge o pareja y donde a menudo ella es la principal o única perceptora de ingresos. Esta situación es especialmente crítica entre los hogares más pobres, puesto que el ingreso que las jefas de hogar reciben es significativamente inferior al de sus pares varones. Adicionalmente su situación se complejiza más aún debido a las múltiples responsabilidades ligadas al trabajo productivo y reproductivo, lo que incide en su bienestar físico y emocional.

### **LA POBREZA DESDE EL ENFOQUE DE GÉNERO**

La pobreza, constituye un fenómeno relacionado con el acceso desigual y limitado a los recursos productivos tales como el empleo, los ingresos y los recursos económicos tales como el crédito, la tierra, la tecnología, así como con la escasa participación en las instituciones sociales y políticas, las mismas que se producen en el entramado de otras relaciones de poder tanto al interior de la familia (trabajo no remunerado, derechos sexuales y reproductivos, uso del tiempo, violencia de género). Por tanto, la pobreza es el resultado de un limitado “acceso a la propiedad, de un ingreso y consumo bajo, de limitadas oportunidades sociales, políticas y laborales, de bajos logros en materia educativa, en salud, en nutrición y del acceso, del uso y control sobre los recursos naturales y en otras áreas del desarrollo” (Arriagada, 2003:2)

En este sentido es importante destacar que la pobreza constituye un fenómeno multidimensional, que incluye las dimensiones tanto materiales como no materiales. La dimensión no material “comprende factores que se vinculan con la “privación social”, como la autoestima, el respeto, el poder y la vulnerabilidad” (Chant, Sylvia, 2003:9). Adicionalmente es importante señalar que desde la perspectiva de Amartya Sen y su enfoque de las capacidades y realizaciones, una persona es pobre si carece de los recursos para ser capaz de realizar un cierto mínimo de actividades (Sen, 1992).

La visión de la multidimensionalidad del fenómeno de la pobreza implica una conceptualización como procesos que significan pérdida o limitación de

derechos, (Kabeer, 1994) lo que nos refiere necesariamente las fuentes de bienestar de las personas y sus hogares. El cumplimiento de los derechos puede acarrear diferentes implicaciones para la autoestima y la autonomía de las mujeres. Tal como lo señala Arriagada, las fuentes de bienestar de las personas y sus hogares son: “a) El ingreso; b) Los derechos de acceso a servicios o bienes gubernamentales gratuitos o subsidiados; c) La propiedad o derechos de uso de activos que proporcionan servicio de consumo básico (patrimonio básico acumulado); d) Los niveles educativos, las habilidades y destrezas como expresiones de capacidad de hacer y entender; e) El tiempo disponible para la educación, el ocio y la recreación y dimensiones que en conjunto apuntan a f. La autonomía de las personas. (Arriagada, 2003: 2).

La falta de autonomía económica tiene muchas implicaciones en la vida de las mujeres y sus relaciones interfamiliares: su posibilidad de administración de recursos, negociación y toma de decisiones es reducida o nula; pero además las vuelve más vulnerables frente a cambios en sus condiciones familiares (CEPAL, 2004) y a relaciones de poder inequitativas. Como se sabe, la participación o no de la mujer en la administración de los recursos del hogar deriva además en el mayor o menor bienestar de los hogares.

## **LA SUPERACION DE LA POBREZA Y LA GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA**

El conjunto de inequidades, exclusiones y discriminaciones antes señaladas se constituyen en elementos sustantivos a ser revertidos en el marco de la gobernabilidad democrática. Justamente el desafío esencial en el marco del Estado Social de Derecho es enfrentarlos como retos y oportunidades que trascienden los gobiernos para convertirse en elementos estratégicos que posibilitan la reforma del Estado, de manera tal que éste asuma su rol a través de las políticas públicas para la protección integral de derechos.

Pero además, si la gobernabilidad democrática es la capacidad de establecer pactos explícitos o implícitos entre actores estratégicos para re-orientar a la sociedad, sus comportamientos, su cultura e institucionalidad, siendo la

equidad de género una sus dimensiones, es posible entonces plantear como estrategia la construcción de un **pacto explícito de género**, de manera de avanzar históricamente hacia un desarrollo humano justo y equitativo que co-responsabilice al estado y a la sociedad en sus diversos niveles.

Gobernabilidad democrática en la medida en que apunta a recuperar o construir la legitimidad en las relaciones entre el Estado y la sociedad articulando las dimensiones políticas y económicas para asegurar el crecimiento y la estabilidad económica y política del país. "El concepto de gobernabilidad se refiere así no sólo a cambios de régimen político dentro de un mismo modelo de desarrollo, sino a reformas del régimen político para impulsar cambios en el modelo de desarrollo que aseguren el crecimiento y la estabilidad económica de los países" (CEPAL: Guzmán. V.: 2004).

### **EL PACTO PARA LA EQUIDAD DE GENERO Y SUS IMPLICACIONES**

El pacto por la equidad de género se orienta a trastocar las posiciones subordinadas de las mujeres, sustentadas en la división sexual del trabajo y su representación en los diversos mecanismos institucionales que las conforman como un grupo subordinado en la división de recursos, responsabilidades, atributos, capacidades, poder y privilegio (Cf. Guzmán, V. 2004).

Todo ello implica dejar de actuar en el marco de las políticas sociales exclusivamente y pasar a incidir en las decisiones que elaboran e implementan las reglas y normas que rigen las relaciones entre el Estado y la sociedad, y el Estado y el mercado. Significa entonces asumir el desafío de participar en las macro políticas económicas y sociales, orientadas a asegurar la gobernabilidad democrática y avanzar en la reforma del Estado Cf. Idem).

En este marco, podemos afirmar que el Ecuador del nuevo milenio, al igual que la mayoría de países de América Latina, enfrenta uno de los retos democráticos más importantes: incluir plenamente en las políticas públicas económicas, sociales y administrativas así como en el marco jurídico y en la administración de justicia, los mecanismos, procedimientos y programas que hagan efectiva la promoción, protección, ejercicio y exigibilidad de los derechos

humanos de las mujeres, de conformidad con el mandato constitucional. Ello supone visibilizar la pobreza en su contexto más amplio: el desarrollo económico, la generación de empleo y el acceso a las políticas universales con políticas de inclusión social y por tanto, como un problema esencial de la gobernabilidad democrática.

La propuesta se inscribe en la necesidad de construir el Pacto de Equidad como un aporte a la gobernabilidad democrática que incluya el enfoque de género y la protección de los derechos humanos de las mujeres como un eje sustantivo del desarrollo humano y superación de la pobreza. La inclusión de las mujeres en plena igualdad y en plenos derechos a la democracia y al desarrollo es una condición sine qua non para la superación de la discriminación, y, por tanto, fundamento de la gobernabilidad.

### **ALGUNOS DE LOS RETOS QUE ENFRENTAMOS EN ECUADOR**

La debilidad de la institucionalidad pública de género en el conjunto del Estado ecuatoriano; la necesidad de articular las políticas de género al conjunto de políticas sociales, administrativas y económicas; la severidad de la crisis y sus expresiones en fenómenos como la migración, el embarazo adolescente, la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y un importante contingente humano de mujeres en riesgo por factores económicos, de discriminación étnico-cultural y violencia social o de género; y, la debilidad de la actoría política y social de las mujeres, son sin duda, problemáticas decisivas a ser articuladas a los programas de superación de la pobreza y constituyen parte esencial del Pacto de Equidad.

Asumir la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género en los programas de protección social y erradicación de la pobreza como una mirada que cualifica los programas y permite la ciudadanía de las mujeres es parte de la apuesta. Esto supone comprender a los programas de protección social y a las estrategias de erradicación de la pobreza desde una racionalidad que supera la transferencia monetaria y se inscribe en la lógica y las dinámicas locales y en las

dimensiones subjetivas, políticas y por supuesto económicas de la pobreza. Este último caso, requiere una comprensión de las relaciones que establecen las personas pobres con el mercado, el Estado y con los sistemas sociales de representación;

La propuesta desarrollada por el CONAMU en torno al Bono de Desarrollo Humano con el apoyo de la CEPAL con el apoyo de la CEPAL, promueve la articulación de tres de los cinco temas básicos de la Agenda Social en el marco de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza:

- Transferencia y apoyo focalizado a los pobres,
- Programas especiales para los grupos más vulnerables, y
- Mejora de servicios universales de salud y educación, estableciendo una forma operativa de articulación interinstitucional que aprovecha las potencialidades del Programa de Protección Social de mayor inversión y cobertura del país, como es el BDH.

Incorporar las recomendaciones del Comité de la CEDAW y las prioridades establecidas por las mujeres ecuatorianas en el Plan de Igualdad de Oportunidades.

Sensibilizar y comprometer a la institucionalidad pública local y nacional en el desarrollo de una política de protección social con enfoque de género y derechos.

Promover redes de servicios que permitan integrar los programas de servicios sociales básicos para facilitar la ciudadanía de las mujeres, priorizando a las mujeres rurales, a las adolescentes y a las de los diversos grupos en situación de riesgo. Lo cual implica poner en marcha Políticas “integrales” e intersectoriales con monitoreo público y ciudadano

Promover el mejoramiento del acceso a los servicios de salud y salud sexual y reproductiva de las mujeres que viven en la pobreza y extrema pobreza.

Comprometer recursos del gobierno central y de los gobiernos locales para implementar políticas públicas locales que incorporen el enfoque de equidad en

los programas de superación de la pobreza como una prioridad de la gobernabilidad democrática.

Establecer medidas de acción positiva para otorgar un mayor acceso de las mujeres a los recursos puede redundar en su mayor autonomía

Reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos a través de la formación y acción colectiva para su empoderamiento individual y social, superando su reconocimiento utilitario como eficientes prestadoras de servicios sociales puesto que ellas asumen por el bienestar de sus hijos y familias en lo que concierne su alimentación, salud, educación, entre otros.

Quito, 24 de noviembre de 2004.