

Informe del Ecuador
Consejo Nacional de las Mujeres
X Conferencia Regional de la Mujer para América Latina y el Caribe

1.- Contexto

Los compromisos asumidos en el marco de la IX Conferencia Regional de la Mujer para América Latina y el Caribe -2004, constituyeron un mandato para el Consejo Nacional de las Mujeres – CONAMU como órgano rector de las políticas públicas para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género, y a través de este para el Estado ecuatoriano.

Sin embargo, a pesar de este importante impulso, las manifestaciones de la crisis económica y política que vive el país desde la década de los noventa, continúan incidiendo negativamente en la capacidad de la institucionalidad democrática ecuatoriana para receptor, con la debida diligencia, los avances formales en materia de equidad de género.

El ejercicio real de las conquistas constitucionales de 1998 en materia de derechos específicos, políticos, sexuales y reproductivos y de la institucionalidad de género para las mujeres ecuatorianas, se ve seriamente limitado al momento de tomar decisiones que incluyan presupuestos sostenidos para las demandas de las mujeres, niñas y adolescentes.

La inestabilidad política del país que condujo a la defenestración del ex - Presidente Lucio Gutiérrez (abril-05), se entrelazó nuevamente con la inestabilidad institucional y económica del país. Este nuevo episodio de la crisis, se expresó profundamente en el poder judicial y en las brechas de desarrollo que viven las poblaciones asentadas en las distintas entidades territoriales que conforman el Ecuador. Tres jefes de Estado han conducido el país en el periodo de avance de la IX Conferencia 2004-2007: Lucio Gutiérrez, Alfredo Palacios, y, actualmente, el economista Rafael Correa Delgado.

La campaña del actual primer mandatario recogió el sentimiento ciudadano de necesidad de cambio absoluto, dicho cambio tiene ahora como estrategia política, la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente con la capacidad de sentar las bases de una nueva democracia.

Por otro lado, en el último tiempo la protección social como medida encaminada a acortar las brechas de la deuda social con la población más empobrecida toma relevancia también en las políticas gubernamentales y una visión de articulación entre economía y política social se hace más plausible.

Durante el periodo reportado, sigue siendo relativa la comprensión del Estado sobre la imprescindible inclusión de las mujeres y sus demandas de igualdad real como garantía de la gobernabilidad democrática. Aún es predominante la exclusión de la economía reproductiva de las políticas de Estado y el peso de

las políticas sociales recae sobre el trabajo no remunerado de las mujeres, incluyendo a niñas y adolescentes.

A pesar de los cambios gubernamentales el CONAMU ha podido mantener su estabilidad técnico-política y encaminar su institucionalidad hacia el cumplimiento de lo establecido en el Plan de Igualdad de Oportunidades 2005-2009, proceso que recoge las demandas de las mujeres diversas en sus contextos territoriales y que se convierte en la bitácora de la labor de rectoría del Consejo.

El 9 de marzo de 2006 el entonces Presidente de la República Dr. Alfredo Palacio, suscribió el Decreto Ejecutivo No. 1207-A, publicado en el Registro Oficial No. 234 de 22 de marzo del 2006, a través del cual se declara al Plan de Igualdad de Oportunidades como Política de Estado y manda sea adoptado por todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional en sus Planes Operativos institucionales.

Institucionalidad de Género en el Ecuador

La creación del CONAMU constituye uno de los principales logros del movimiento de mujeres en cuanto a la construcción de un marco institucional de género en el país. Es sin duda, “[la creación del CONAMU] *el resultado de la coincidencia de las demandas de las mujeres y la voluntad política gubernamental de contribuir a otorgar mayor centralidad a los intereses de las mujeres y el logro de la igualdad de oportunidades*”¹.

Desde esta perspectiva el CONAMU continúa siendo para las mujeres ecuatorianas un eslabón esencial del proceso político de lucha feminista y de reivindicación de derechos. La estabilidad política de la institución ha sido custodiada por las organizaciones de mujeres, en la comprensión de los diversos gobiernos de que la institucionalidad de género del país no es parte de acuerdos políticos parciales o partidistas.

La voluntad del Presidente Correa de hacer más funcional a la toma de decisiones gubernamentales, el gran espectro institucional que depende del ejecutivo, así como la demanda ciudadana no articulada a procesos socio-organizativos específicos, trajo como resultado la creación de la Secretaría Nacional de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, instancia que intenta articular los Consejos de Derechos poblacionales diversos, así como, los procesos institucionales de diálogo social.

Esta nueva institución es cuestionada desde las organizaciones de mujeres y el propio CONAMU, en la medida en que la creación de este último es el fruto de los compromisos originados en Beijing y está respaldada no solo por la lucha de las organizaciones de mujeres, quienes integran el Directorio del Consejo sino por su fuerza Constitucional. Al momento el CONAMU mantiene su autonomía y recobra con vigor el pacto originario de su creación.

¹ CONAMU, Plan de Igualdad de Oportunidades 1996-2000. Segunda Edición, Quito, enero 1998.

El presupuesto que dedica el Estado al Consejo sigue siendo insignificante: el 0,03% (3.227.177,52). Esta cifra demuestra la escasa responsabilidad con que el Estado asume la inclusión de las políticas públicas de género como mandato específico para la intersectorialidad del Estado.

El debilitamiento casi absoluto de la función legislativa, como poder referencial para la democracia ecuatoriana, en el último decenio, incidió en el bajo nivel de respuesta del Estado en la toma de medidas legislativas en materia de promoción y protección del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

Sin embargo, la presencia de diputadas, cuya matriz ha sido el movimiento de mujeres, así como de diputados proclives a las agendas de igualdad de oportunidades generó una iniciativa legislativa con énfasis en la reivindicación de los derechos sociales adscritos al reconocimiento de la economía reproductiva de las mujeres (Proyecto de Ley de Reforma al Seguro Social) así como al cumplimiento de la Ley de Cuotas (norma interpretativa sobre secuencialidad y alternabilidad).

A nivel territorial son importantes los avances conquistados en materia de institucionalidad de género. Dichos avances tienen como origen indiscutible la presencia de mujeres concejalas que adscriben a una agenda de género desde el poder local. También la presencia de consejeras y presidentas o miembros de juntas parroquiales ha incrementado la conciencia institucional de género. Mecanismos de género, comisiones de género y equidad, ordenanzas locales para la igualdad, planes concretos de implementación de políticas públicas, tanto para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres como de la niñez y la adolescencia comienzan a ser frecuentes en el territorio nacional.

Finalmente y sin mayores fluctuaciones, la Dirección Adjunta de la Mujer de la Defensoría del Pueblo continúa desarrollando su trabajo en materia de protección y reparación de los derechos humanos conculcados a las mujeres por parte del Estado.

Garantía de derechos: JUSTICIABILIDAD

La agenda implícita en los instrumentos internacionales de derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes se constituyó, con mucho vigor, en la plataforma de formulación y rectoría de políticas públicas para la equidad de género tanto al interior del CONAMU como en los diálogos interinstitucionales estatales.

Dicho horizonte común permitió identificar intereses conjuntos con la diversidad del movimiento de mujeres, en diversas instituciones del Estado, agencias especializadas de Naciones Unidas y la cooperación internacional.

En junio de 2005 se reformó el Código Penal incorporando nuevas conductas punibles que constituyen violencia de género como la explotación sexual, el abuso sexual, la pornografía infantil entre otros. Se endurecieron las penas y sobre todo se establecieron agravantes y la exoneración de culpa para quien

al defenderse mata o hiere al agresor. Esta reforma fue fortalecida con una Ley interpretativa.

En abril de 2006 se concluyó el proceso de construcción interinstitucional intraestatal del Plan Nacional Contra la Trata y Explotación Sexual de niñas, niños, adolescentes y mujeres, en ese mismo año se formuló el Plan Nacional para la Erradicación de los delitos sexuales en el ámbito Educativo. En ambos planes la mayor debilidad es el incumplimiento del Estado de la debida diligencia.

Legalmente se estableció que las Comisarías de la Mujer y la Familia se creen en todas la provincias del País. Sin embargo por falta de presupuesto solo existen 31 Comisarías funcionando en 17 provincias y 8 existen creadas pero sin funcionar. Esta cantidad resulta insuficiente además de estar débilmente institucionalizadas como un mecanismo real de acceso a la justicia. Solamente el 6% de los casos de violencia intrafamiliar llegan a ser denunciados².

La función judicial no logra asimilar los delitos que afectan de manera preferente a las mujeres en su real dimensión doctrinaria y de administración de justicia: En el 2005 en el Ministerio Público se denunciaron 3842 casos de violación, en ese mismo año hubo 102 casos sentenciados. Por acoso sexual hubo 368 causas denunciadas y ninguna sentencia por este delito.

A partir de estas experiencias uno de los esfuerzos estatales más importantes en materia de garantía de derechos constituye en el 2007 la elaboración del Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género contra mujeres, niños, niñas y adolescentes. Esta iniciativa constituye una respuesta interinstitucional e intersectorial, con asignación presupuestaria del Estado ecuatoriano para garantizar y promover el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia. Es además medida prioritaria y monitoreada del Estado.

El Plan se genera de la interrelación necesaria entre el Ministerio de Gobierno, de Bienestar Social, Salud, Educación y los consejos de derechos, CONAMU y CNNA, conjuntamente con el INNFA, para asegurar un marco de protección integral a las víctimas de la vulneración extrema de derechos que constituye la violencia de género.

En el 2006 la Corte Suprema de Justicia resolvió dentro de sus políticas, que los procesos de concurso para selección de jueces y juezas se preferirá la presencia de las mujeres para cumplir el 20% determinado para la conformación de dicho espacio de administración de justicia, y en caso de empate se preferirá a las mujeres.

Participación política de las mujeres y toma de decisiones

² Grupo Faro, Publicación Lupa Fiscal Género, 2006, pág 13, en el marco del Proyecto "Incorporación de Género en la Política Fiscal del Ecuador" CONAMU-MEF-UNIFEM.

En este periodo el país ha enfrentado dos procesos electorales: elección de mandatarios(as) y diputadas(os), y, Consulta Popular para la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente.

Ecuador comparte con algunos países de la región, las dificultades implícitas en un sistema electoral reacio a la aplicación cabal de la Ley de Cuotas. Es común a los procesos electorales el despliegue de múltiples estrategias tanto de las organizaciones de mujeres como del CONAMU para evitar la interpretación arbitraria, inconstitucional e indebida de la Ley.

Para las elecciones de asambleístas (2007) el Tribunal Supremo Electoral, por primera vez, acogió la resolución del Tribunal Constitucional que precautelaba los principios de alternancia y secuencia como garantes de la paridad en los procesos electorales. Esto significó un importante imput a la inclusión de mujeres candidatas en los partidos y movimientos políticos en todos los puestos de lista. El Tribunal Supremo Electoral asumió, además, la responsabilidad de calificar las listas que cumplieran con estos requisitos guardando así, por primera vez, el espíritu de la Ley.

La meritocracia explícita en los procesos de elección de autoridades y dignatarios de la función judicial y administración de justicia excluye a las mujeres que, por diversos factores de discriminación de género, no acumulan los tiempos de ejercicio profesional o de estudios superiores.

Se exige haber ejercido cargos de alta responsabilidad jurídica estatal o en la administración de justicia, los mismos que han sido consuetudinariamente ocupados por hombres (a excepción de la Fiscalía por una ocasión). En la Corte Suprema ecuatoriana de un total de treinta y un integrantes solo dos son mujeres.

La Función Ejecutiva no ha estado exenta de restricciones en cuanto al número de integrantes, especialmente, en cargos de Ministras de Estado.

En el gobierno de Lucio Gutiérrez entre el 15 de enero del 2004 al 20 de abril del 2005 hubo cuatro ministras en las áreas de Relaciones Exteriores, Educación, Comercio e Integración y Turismo³ lo que equivale al 26,67% de mujeres y el 73%33 % de hombres. Tras seis meses de gobierno, la Canciller de la República fue sustituida por un hombre, luego que terminó la alianza entre el partido del Presidente y el Movimiento Plurinacional Pachakutik-NP. Fue la primera vez que una mujer ocupó este cargo y que además lo hacía una persona perteneciente a pueblos y nacionalidades indígenas.

En el gobierno de Alfredo Palacio entre el 20 de abril del 2005 y el 15 de enero del 2006 también hubo tres Ministras al momento de la posesión: Educación, Ambiente y Turismo, lo que equivale al 18,75 % de mujeres y el 81,25 % de hombres. Tras la renuncia del Ministro de Economía, de ese entonces, asumió la Viceministra Magdalena Barreiro, en cuyo periodo el

³ Datos al momento de la posesión del Gobierno. Enero 2004.

porcentaje de mujeres subió al 25%, la permanencia de esta ministra fue de corto plazo.

En el actual gobierno, hay siete ministras de Estado, en las Carteras de: Defensa, Bienestar Social, Salud Pública, Ambiente, Turismo, Relaciones Exteriores y Desarrollo Urbano y Vivienda; que equivale al 41,18% de mujeres con el 58,82% de hombres. Además hay una mujer Ministra Coordinadora y una Secretaria Nacional.

Actualmente el porcentaje de mujeres en el legislativo nacional es del 27%, cifra que no varía significativamente desde las elecciones del 2002. En el caso del Parlamento Andino la cifra se ha duplicado.

A nivel de prefectas existe una presencia del 18.2% de mujeres y del 23.4% de consejeras que es menor a la de las elecciones del 2006 (27%). En cuanto a Alcaldesas la cifra se mantiene en las elecciones del 2006 y del 2007, 5.9% y hay un leve decrecimiento en cuanto a concejales del 31.7% al 28.0%. Del total de miembros de juntas parroquiales el 28.3% son mujeres (esta cifra se mantiene casi sin fluctuaciones desde el 2002)⁴. Sin embargo es a nivel del territorio donde la inclusión de una agenda de equidad para la formulación e implementación de políticas públicas de género, a través de las mujeres autoridades, es más activa.

A pesar de las fluctuaciones, se demuestra que la aplicación de la Ley de Cuotas como mecanismo hacia la paridad es determinante: desde el 2002 al 2007 el número de mujeres autoridades se ha incrementado casi 9 veces, de 183 a 1643.

Superación de la pobreza y medidas económicas

De 13.605.485 habitantes, 6.820.843 son hombres y 6.784.642 son mujeres. Según la encuestas de condiciones de vida del INEC para 2007 la línea de indigencia se encuentra en el 15,96 y de pobreza en 28.30. La pobreza por niveles de consumo en la amazonía es del 58.7% en la provincia de Bolívar del 80.6% y en el Carchi del 54.6% y por Necesidades Básicas Insatisfechas del 71.0%, 73.8% y 71.7% respectivamente.

Para el 2005 se realizó un importante esfuerzo estatal por ceder al total de la población habilitándoles para el goce de otros derechos.

Este esfuerzo incluyó al programa de titulación de tierras con el fin de informar a las mujeres sobre sus derechos patrimoniales.

A pesar de los esfuerzos por incluir la diversidad territorial en las políticas del Estado central, aún son enormes las brechas. Existen territorios donde la indefensión de las mujeres se suma a la débil institucionalidad pública en materia de cobertura de servicios sociales básicos y de cohesión ciudadana.

⁴ Las cifras han sido proporcionadas por la Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador.

Sin embargo, se hace evidente que existe un importante avance formal pero con sentidos desequilibrios al momento de generar transformaciones positivas y reales para la vida de las mujeres, niñas y adolescentes.

Desde 1998 año en que se preveía la crisis bancaria en el país se dio paso a las políticas de protección social a través de subsidios focalizados a la población ubicada en los dos quintiles de mayor empobrecimiento. En ese momento, el denominado bono de la pobreza fue tomando varios nombres y asumiendo varias condicionalidades hasta convertirse en el Bono de Desarrollo Humano.

La cualificación de las políticas de protección social desde una perspectiva de género ha sido una de las apuestas constantes del Consejo Nacional de las Mujeres – CONAMU desde el año 2003. En el 2004, en el marco del Convenio Interinstitucional CEPAL-CONAMU se logra estudiar a profundidad los límites y oportunidades del Bono de Desarrollo Humano – BDH, y generar una estrategia interinstitucional con el Programa de Protección Social del Ministerio de Bienestar Social para incluir el enfoque de género en esta política.

El proceso y resultados del mencionado estudio posibilitaron la suscripción en Octubre de 2004 de un Convenio Marco Interinstitucional con el Programa de Protección Social, centrado en la implementación de Redes de Servicios y Protección Social para mujeres en situación de pobreza y extrema pobreza, como un modelo operativo de política, que cualifica las intervenciones en el ámbito de la protección social y de combate a la pobreza del país desde la perspectiva de los derechos de las mujeres, el acceso a los servicios sociales básicos acceso y a programas de alfabetización y educación básica para las mujeres y sus hijos e hijas beneficiarias/os, potenciando la convocatoria del Programa del Bono de Desarrollo Humano.

Para el 2007, el Ministerio de Bienestar Social y el Programa de Protección Social, entidad que administra el Programa del Bono, conjuntamente con el CONAMU, se han planteado la implementación del modelo de Redes de servicio en 6 cantones del país, generando al mismo tiempo condiciones para la ampliación progresiva a otros territorios del país. La propuesta está calificada como parte de las medidas prioritarias del actual gobierno.

El CONAMU ha puesto énfasis en la necesidad de incidir en el Presupuesto General del Estado desde la perspectiva de género. Buena parte de sus esfuerzos se han dirigido al diseño de estrategias intra e interinstitucionales para incidir en el ciclo presupuestario: planificación, presupuestación, asignación – planificación, monitoreo y evaluación de la gestión presupuestaria así como a la inclusión de la variable género en la rendición de cuentas del gobierno central.

La inclusión del enfoque de género en el Estado ha tomado un renovado impulso con la decisión gubernamental de fortalecer su planificación incluyendo este enfoque.

El CONAMU incidió en el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Social y Productivo liderado por la Secretaría Nacional de Planificación del Estado (SENPLADES), en la inclusión de indicadores de género en los diferentes sectores del Estado y en la permanencia de mesas específicas de Género y de violencia de género en el eje social del mencionado Plan, así como en el reconocimiento de la participación de las mujeres en la mesa de economía solidaria del eje productivo.

El país ha avanzado en la comprensión de la importancia del acceso al crédito como una medida de inclusión económica de importantes conglomerados de mujeres y hombres. Los programas de microcrédito intentan beneficiar especialmente a las mujeres, sin embargo esta inclusión responde más bien a la visión de que las mujeres son mejores pagadoras que a una medida de acción afirmativa, donde las variables de género estén presentes para garantizar que el endeudamiento responda a intereses estratégicos de las mujeres y no solo a las necesidades prácticas de las familias.

De las personas que realizaron créditos según la Encuesta de Condiciones de Vida del INEC, la mayor parte lo hizo para consumo (alimento, bienes, muebles, electrodomésticos, entre otros) y para pagar deudas. Solo un 15.4% obtuvieron préstamos para negocios y un 32.6% solicitó este préstamo en una institución bancaria.

Desde el fondo Promujeres el CONAMU ha intentado incidir en la visión del acceso al crédito desde la perspectiva de las mujeres. Sin embargo la incidencia de este fondo tanto financiera como en la cadena del microcrédito es mínima. Más bien se adelanta la posibilidad de hacer alianzas con otros fondos del estado dirigidos a las mujeres.

Trabajo no remunerado

Es vital para el Ecuador visibilizar que el trabajo no remunerado (doméstico y de cuidado humano) lo realizan mujeres jóvenes, adultas y adultas mayores así como niñas y adolescentes.

El 26% de las niñas de 12 años no sigue la secundaria y el 32% de las niñas adolescentes dejan sus estudios secundarios. Más niñas trabajan en el campo que en la ciudad (10 mil más) y 200.000 niñas no trabajan ni estudian. Una de cada dos hace trabajo doméstico sin remuneración. La situación de las niñas respecto del trabajo no remunerado aún es intocada por la institucionalidad pública.

La aplicación de una experiencia piloto de Encuesta del Uso del Tiempo en Ecuador permitió ratificar que la producción doméstica ocupa una parte muy importante del tiempo involucrado en la reproducción social. Participan hombres y mujeres pero recae sobre todo en ellas, porque la realización del trabajo doméstico es una de las realidades diferenciadas por género derivadas de prácticas históricas de relación entre hombres y mujeres, clases y generaciones. Al menos las mujeres trabajan 18 horas más que los hombres.

La posición de mujer unida o cónyuge es la más grave en términos de carga de trabajo doméstico. En la categoría de hijos o hijas, ellas ostentan un promedio de más del doble de tiempo dedicado a trabajo doméstico que sus hermanos.

Cuando se considera la escolaridad se concluye que no hay escapatoria para el trabajo doméstico, prácticamente todas las mujeres, independientemente de su grado de escolaridad, le dedican mucho tiempo. Según EMNDUR 2004, el 77% de las niñas realizan actividades domésticas con sus madres en su tiempo libre. Solo el 7% de papás realiza la misma actividad con sus hijas.

También se constata lo que sucede en casi todas las sociedades: la predominancia masculina en el trabajo extradoméstico pero, en términos de tiempo, no se compensa el exceso de trabajo doméstico entre las mujeres.

El sentido de las diferencias no varían significativamente cuando se considera la Carga Global de Trabajo (CGT), es decir cuando se considera todo el trabajo no remunerado y el extradoméstico.

La desigualdad social respecto al tiempo también se pone de manifiesto en el hecho de que el tiempo libre está repartido de forma desigual entre los distintos grupos sociales y también dentro de los hogares. La escasez de tiempo libre no afecta por igual a todas las personas. Las mujeres están entre las que sufren una mayor escasez de tiempo para sí.

Enmarcado en una estrategia de avanzar paulatinamente hacia políticas sociales de desarrollo humano, el actual gobierno promueve un cambio de enfoque del Programa del Bono de Desarrollo Humano, en el que incorpora una de las demandas más importantes desde las mujeres, que es el reconocimiento y la valoración de su trabajo reproductivo.

Con ello, el nuevo enfoque busca, además, promover que la transferencia sea concebida por la población, y particularmente por las mujeres que la reciben, como un derecho y no como una dádiva. Actualmente aproximadamente 995.000 mujeres ecuatorianas recibirán la transferencia con el mensaje "Tu trabajo sí vale!", que ha sido determinado como el slogan del nuevo Bono. La política impulsada por el Ministerio de Bienestar Social pretende además generar una progresiva movilidad social y económica a través de la articulación del Bono a programas públicos de microcrédito, generando una cultura de ahorro y ampliando las posibilidades de inversión productiva de la población más pobre, y, particularmente, de las mujeres.

El reconocimiento desde el Estado "al trabajo familiar no remunerado de las mujeres", sin duda posiciona con fuerza en la opinión pública ecuatoriana un tema de interés estratégico para la vida de las mujeres y se espera que "este paso inicial", como ha sido reconocido por la Ministra de Bienestar Social, permita trascender hacia propuestas de valoración económica del trabajo no remunerado de las mujeres en las cuentas nacionales.

Sin embargo son evidentes los escasos avances al respecto. Para las mujeres ecuatorianas congregadas en el marco de la reunión preparatoria a la X Conferencia se hace necesario visibilizar el trabajo informal, familiar, voluntario, de cuidado, doméstico, de afinidades e intercambio social y subjetivo y el que genera el Estado para las mujeres a través del no reconocimiento de su obligación en la provisión de servicios de cuidado y atención familiar.

En cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales sobre la valoración del trabajo no remunerado, el Banco Central del Ecuador y el Consejo Nacional de las Mujeres buscan unir esfuerzos para crear un marco de política macroeconómica que incorpore los aportes teóricos y metodológicos de la perspectiva de género a la economía, encaminados a:

- Generar conocimiento e indicadores económicos que visibilicen la participación de las mujeres en la economía y las inequidades de género en el ámbito de los derechos económicos.
- Impulsar con los actores competentes la implementación de la Encuesta del Uso del Tiempo en forma periódica permanente, como una herramienta para la toma de decisiones.
- Construir conjuntamente procesos y mecanismos suficientes para valorar el trabajo doméstico no remunerado y la inclusión en el Sistema de Cuentas Nacionales y en el PIB.

Migración

Del total de migrantes el 49.4% son mujeres, un 57.7% tiene entre 18 a 29 años y el 43.1% dejan hijos menores de 18 años. Estas cifras hablan por sí solas de lo esencial de visibilizar diferencialmente (mujeres – hombres) los impactos que genera la migración.

Aunque el fenómeno migratorio ecuatoriano está ligado a la crisis bancaria de 1998, la misma que puso de relieve los vacíos en la economía productiva del país, es solo después del año 2000 que se ponen diferentes énfasis en la concreción de una política estatal que articule las necesidades, intereses y protección de los derechos de las(os) migrantes en países de mayor destino así como de las condiciones en que quedan las familias en Ecuador.

Es más bien la valoración e inclusión en las cuentas nacionales de las remesas de las(os) migrantes lo que permite ir consolidando dicha visión de Estado sobre este fenómeno económico, político, social y cultural. La generación de estudios y conocimiento estratégico sobre este particular, la inclusión del enfoque de género en la concreción de esta política, además de la vigilancia de poblaciones específicas con mayor vulnerabilidad, por ejemplo, las mujeres migrantes transfronterizas (las mujeres migrantes sin documentación debida en frontera norte, por ejemplo) han sido las apuestas constantes del CONAMU.

En este proceso, el CONAMU ha hecho énfasis en la necesidad de dar un tratamiento específico para el acceso de las mujeres a los beneficios del Acuerdo bilateral entre Colombia y Ecuador en esta materia, tomando en cuenta sus menores oportunidades de información y movilidad dadas sus condiciones laborales y la responsabilidad en el trabajo reproductivo y cuidado de hijos/as. De igual manera se ha propuesto la necesidad de promover programas de carácter integral que articulen políticas locales de prevención y erradicación de la violencia de género y la explotación sexual.

A mediados del año 2006 el CONAMU se incorpora también a la Comisión Técnico-Jurídica para la redacción del proyecto de Ley de protección a migrantes ecuatorianos y sus familias, con el objetivo de incorporar la perspectiva de género y promover la protección de los derechos de las mujeres migrantes. Este espacio tiene también un carácter interinstitucional. Se ha logrado incluir en la exposición de motivos de este proyecto de ley, antecedentes relativos a la situación específica de niñas, adolescentes y mujeres migrantes ecuatorianas, un lenguaje inclusivo, una normativa específica sobre delitos de trata y tráfico ilegal de migrantes y contenidos sobre equidad de género en relación a la situación de la mujer trabajadora en el extranjero, a la participación de mujeres en las asociaciones de migrantes, al derecho a la maternidad gratuita, a la reunificación familiar y a la seguridad social.

Actualmente existe una Secretaría Nacional del Migrante que busca articular todas las iniciativas en torno a la protección de los derechos de las y los migrantes y sus familias.

Educación

El Plan Decenal de Educación de la República del Ecuador, aprobado y priorizado mediante Consulta Popular es el instrumento que orienta la formulación de políticas de estado en el campo educativo, establece como uno de sus ejes y enfoques fundamentales la equidad de género e interculturalidad.

Se ha logrado fortalecer la Educación de la Sexualidad, mediante la formulación de una malla curricular y materiales pedagógicos por niveles educativos, con un enfoque integral que contempla la equidad de género como elemento central de su aplicación en aula.

La política de formación de la docencia del país incorpora la equidad de género como una temática de prioridad, se cuenta y al momento se actualizan paquetes pedagógicos sobre género, derechos humanos de las mujeres y erradicación de los delitos sexuales en el ámbito educativo, para cursos de ascensos de categoría de la docencia, y para el trabajo con padres y madres de familia.

También se realizan esfuerzos para incorporar género y derechos humanos dentro de las políticas de defensa del magisterio, con miras a potenciar la participación de las mujeres maestras en las decisiones del gremio y de la

educación del país. Se ha priorizado la realización del pilotaje del Proyecto Presupuestos sensibles al género, dentro de la línea de acompañamiento al proceso de planificación y presupuestación con enfoque de género para el año 2008, al Ministerio de Educación, proceso que contempla la creación de la Unidad de Género del Ministerio de Educación.

El CONAMU en asocio con UNFPA, Ministerio de Trabajo y SECAP ha logrado insertar las temáticas de derechos sexuales, derechos reproductivos y género dentro de las políticas nacionales de formación y capacitación ocupación del SECAP, insertando estas temáticas dentro de la malla curricular de la capacitación ocupacional que realiza el SECAP, para su implementación se cuenta con un módulo para la aplicación en los cursos regulares con jóvenes estudiantes.

Derechos sexuales y reproductivos

La Ley Orgánica de Salud, que luego de 4 años de debate y discusión, sustituyó al antiguo Código de Salud vigente desde 1971, fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial, No. 423, del 22 de diciembre del 2006. Esta ley, es la principal norma en salud en el país, garantiza la protección del derecho a la salud de las personas y de los derechos sexuales y reproductivos, en concordancia con la Constitución, leyes conexas, acuerdos o convenios internacionales vigentes. Se rige por los principios de: equidad, integralidad, solidaridad, universalidad, participación, pluralidad, calidad y eficiencia; determina la obligatoriedad de incorporar los enfoques de género, bioético e intercultural, incorpora los avances en derechos humanos y en derechos sexuales y reproductivos.

Define claramente a la salud como un derecho humano fundamental, por lo tanto determina la responsabilidad del Estado en su promoción y protección, considera los problemas de salud asociados a la realidad social, cultural, étnica, generacional y de género, económica y ambiental actual.

Los derechos de las mujeres en el ámbito de salud y los derechos sexuales y reproductivos, se encuentran contenidos principalmente en los capítulos de: derechos de las personas en relación con la salud, de la Salud Sexual y la salud Reproductiva, el capítulo de violencia que incluye la obligatoriedad de unificar los protocolos y procedimientos de atención en violencia intrafamiliar y sexual, así como de administrar anticoncepción de emergencia y profilaxis para VIH y hepatitis B en casos de violencia sexual, un capítulo de enfermedades transmisibles, que incluye artículos específicos sobre VIH-sida incorporando también anticoncepción de emergencia para mujeres VVS.

En el capítulo de salud y seguridad en el trabajo, consta específicamente la protección de la salud de la mujer trabajadora en estado de gestación y en período de lactancia.

La ley declara problemas de salud pública a la mortalidad materna, al embarazo en adolescentes, al aborto en condiciones de riesgo y determina que los servicios de salud pueden practicar el aborto terapéutico en los casos

que determina el Código Penal y deben obligatoriamente atender al aborto en curso para salvaguardar la vida de la mujer.

La Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, una de las principales políticas de Estado para protección de los derechos de las mujeres, particularmente de los sexuales y reproductivos, con asignación presupuestaria, creó un modelo de gestión que vincula al Ministerio de Salud y Municipios, con participación de la sociedad civil organizada a través de los Comités de Gestión de los Fondos Solidarios Locales de Salud, y de Comités de usuarias encargados del seguimiento y vigilancia, fue reformada en septiembre del 2005, con el objetivo fundamental de crear mecanismos que garanticen la entrega oportuna de las prestaciones a las mujeres y niños y niñas menores de cinco años, puesto que es fundamental una transferencia oportuna de los recursos de la ley a los Comités de Gestión de los Fondos Solidarios Locales de Salud, con este objetivo, en esta reforma de la ley se creó la Unidad Ejecutora de la Ley, encargada de administrar los recursos, se estableció el mecanismo de transferencia automática de los recursos económicos originados en el Impuesto a los Consumos especiales cada mes desde el Ministerio de Economía y en forma semestral para los recursos económicos originados en el Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Humano. Adicionalmente la Ley estableció sanciones al incumplimiento de todas las disposiciones de la ley. Sin embargo a pesar de estos esfuerzos, y del intenso trabajo de veeduría y control social que realizan los Comités de Usuarías, a nivel nacional existen muchos problemas administrativos, financieros y técnicos en la ejecución de la Ley de Maternidad Gratuita y AI, que vulneran los derechos a la salud y sexuales y reproductivos de las mujeres y niños – niñas beneficiarios/as.

La promulgación de la Política Nacional de Salud y Derechos Sexuales, Derechos Reproductivos, mediante Decreto ejecutivo No. 2717, fue promulgada en el Registro Oficial No. 566 del 15 de abril del 2005, enmarcada en la Constitución, los instrumentos internacionales como la CEDAW, la IV Conferencia de Población y desarrollo y su Plan de acción y la V Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing y su Plataforma de Acción entre otros, determina como líneas fundamentales el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, la disminución de la mortalidad materna, la intersectorialidad, la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, la construcción de la ciudadanía en salud, derechos sexuales y reproductivos y participación social, la reforma del sector salud para el acceso universal a servicios de salud sexual y salud reproductiva, y humanización de los servicios, aplicación de la ley de maternidad gratuita y atención a la infancia. **Esta política se implementa a través del Plan Nacional de Acción, promulgado en diciembre del 2006.**

VIH/SIDA

En mayo del 2007, se promulgó el **Plan Estratégico Multisectorial de la Respuesta Nacional al VIH/SIDA 2007-2015**⁵, este instrumento fundamental es la respuesta nacional de intervención frente al VIH-SIDA, y será el marco de referencia de todos los responsables de programas, proyectos y acciones tendientes a reducir la propagación de un problema cuyos impactos rebasan al sector salud y ponen en riesgo el desarrollo socio-económico del país.

Este plan es el resultado de un proceso de trabajo desarrollado entre el Estado y sus diferentes instancias gubernamentales y no gubernamentales, la sociedad civil, incluyendo a los hombres y mujeres que viven con el VIH-sida, HSH y personas vinculadas al trabajo sexual, adolescentes y jóvenes, sector privado, organismos de cooperación nacional e internacional. Elaborado dentro del marco constitucional y legal, así como de los mandatos e instrumentos internacionales en los diferentes ámbitos de protección de los derechos humanos ha suscrito y ratificado el país. Determina que en su implementación, ejecución y monitoreo, para detener y reducir la propagación del VIH/SIDA en el país, cumpliendo el objetivo 6 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la respuesta respetará y hará respetar los derechos humanos, con un enfoque de género y justicia social, en un contexto de diversidad social y cultural.

Adicionalmente el Ministerio de Salud Pública a través del Programa Nacional de VIH-SIDA ha emitido una serie de manuales de normas y procedimientos para prevención y atención integral del VIH_SIDA, se pueden señalar la guía de atención integral a las personas VVS, el manual de normas para el manejo sindrómico de infecciones de transmisión sexual, el manual de consejería en VIH – SIDA – ITS, la guía de prevención de transmisión vertical del VIH-SIDA y manejo de niños-as infectados-as, el manual de control de calidad de no mas técnicas, procedimientos y directrices para tamizaje de VIH-SIDA..

Adicionalmente en un proceso concertado se trabajo entre el 2005 – 2006, una propuesta de proyecto de ley de reforma integral de la Ley de Protección y Atención integral del VIH-SIDA, que se denomina Ley de Respuesta Integral a la Epidemia del VIH-SIDA que actualmente se encuentra en la Presidencia de la República, puesto que esta Ley incorpora fuentes de financiamiento debe ser presentada solamente por el Ejecutivo al Congreso Nacional.

Información estratégica

El país continúa avanzando en la inclusión de información estratégica desagregada por sexo y con enfoque de equidad.

⁵ EL PLAN SE HA DIVIDIDO EN DIEZ SECTORES PRIORITARIOS ENTRE LOS QUE SE ENCUENTRAN: PREVENCIÓN DEL VIH/SIDA EN NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES; PREVENCIÓN DE LA TRANSMISIÓN VERTICAL (MADRE-HUJO); PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS EN HOMBRES GAY, BISEXUALES Y TRANS; PROMOCIÓN DE DERECHOS EN PERSONAS QUE EJERCEN EL TRABAJO SEXUAL; PROMOCIÓN DE RELACIONES DE GÉNERO VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES; SUMINISTRO DE SANGRE SEGURA EN RECEPTORES; PROMOCIÓN DE DERECHOS, ATENCIÓN EN: MILITARES, PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, POLICÍAS; INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN REFUGIADA Y SOLICITANTE DE ASILO; Y, PROMOCIÓN DE COMPORTAMIENTOS SEXUALES SEGUROS POBLACIÓN GENERAL

Existen datos sobre violencia contra la mujer, los mismos que fueron recogidos como un módulo de la Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil – ENDEMAIN – 2004, realizada por el Centro de Estudios de Población y Desarrollo social - CEPAR con el apoyo y participación del CONAMU.

Se cuenta con un Sistema de Indicadores que da cuenta de la situación de las mujeres y las desigualdades de género - SIMUJERES, que en la actualidad se encuentra reconceptualizándose, a fin de que se constituya en una herramienta clave para el conocimiento y visibilización de las inequidades de género. Esta nueva conceptualización, se realizará en el marco del Plan de Igualdad de Oportunidades y de las convenciones Internacionales sobre derechos humanos de las mujeres y género del cual el país es signatario; permitiendo orientar la toma de decisiones, la definición y transversalización del enfoque de género en las políticas públicas y la rendición de cuentas.

Además de la publicación Mujeres y Hombres del Ecuador en cifras en su segunda edición se logró incluir la variable sexo y variables demográficas en la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria continua ESPAC así como la inclusión de un bloque de preguntas sobre trabajo no remunerado en el Sistema Integrado de Encuestas de Hogares, variables que son medidas en forma trimestral en el área urbana y anual en el área urbana y rural del país.

En esta misma línea se realizó la Encuesta de Uso del Tiempo de Ecuador (2005), fue una iniciativa impulsada desde el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), a la que se sumaron los apoyos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). La EUT fue levantada por el INEC y se aplicó como un módulo a una submuestra de la Encuesta Trimestral de Empleo, Desempleo y Subempleo - SIEH-ENEMDU.

En esta encuesta se consideraron además del mestizo, dos grupos étnicos de los 16 identificados en el país: los afrodescendientes ubicados en la provincia de Esmeraldas y los indígenas de la provincia de Chimborazo, razón por la cual la EUT se aplicó en las provincias de Chimborazo (zona rural), Esmeraldas (zona urbana y rural) y en el área urbana de Quito

Como un más de los compromisos, el país cuenta con un primer documento de análisis de resultados sobre el tiempo dedicado al trabajo no remunerado y el uso del tiempo en Ecuador, el trabajo doméstico según perfil sociodemográfico de la población y trabajo doméstico y extradoméstico.

Para el 2007 se está preparando la realización de una Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo con representatividad urbano, rural, provincial y que además tendrá un enfoque multiétnico y pluricultural.