

Mujeres ecuatorianas
**Entre las crisis
y las oportunidades**
1990-2004

Mercedes Prieto, editora

Mujeres ecuatorianas
Entre las crisis
y las oportunidades
1990-2004



© De la presente edición:

Consejo Nacional de las Mujeres - CONAMU

Pasaje Donoso N32-33 y Whimper

Quito - Ecuador

Telefax: (593-2) 256-1446 / (593-2) 256-1472

conamu@conamu.gov.ec

www.conamu.gov.ec

FLACSO, Sede Ecuador

Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro

Quito - Ecuador

Tel.: (593-2-) 323-8888

Fax: (593-2) 323-7960

www.flacso.org.ec

**Fondo de Desarrollo de
las Naciones Unidas para la Mujer**

UNIFEM - Región Andina

Av. Amazonas 2889 y La Granja

Quito - Ecuador

Tel.: (593-2-) 246-0332

Fax: (593-2) 246-0328

www.unifemandina.org

Fondo de Población de las Naciones Unidas

UNFPA - Ecuador

Av. Amazonas 2889 y La Granja

Edificio Naciones Unidas, piso 7

Quito - Ecuador

Tel.: (593-2-) 246-0209 / 0210

www.ecuador.unfpa.org

ISBN:

Cuidado de la edición: María Pessina

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: RISPERGRAF

Quito, Ecuador, 2005

1ª. edición: octubre, 2005

CONAMU, FLACSO, Sede Ecuador, UNIFEM y UNFPA no comparten necesariamente las opiniones vertidas por los autores ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a los editores.

Índice

Presentación	7
Agradecimientos	9
Introducción	11
TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS	
Mujeres y población	25
<i>Pilar Egüez Guevara</i>	
Las mujeres en los procesos migratorios	91
<i>María Cristina Carrillo E.</i>	
POLÍTICA Y CIUDADANÍA	
Participación política y ciudadanía de las mujeres	113
<i>María Fernanda Cañete</i>	
Las mujeres indígenas y la búsqueda del respeto	147
<i>Mercedes Prieto, Clorinda Cuminao, Alejandra Flores, Gina Maldonado y Andrea Pequeño</i>	

LOS DERECHOS SOCIALES

La salud de las mujeres 189

Mauricio León

Mujeres y educación 219

Juan Ponce y Silvia Martínez

Mujeres, trabajo y pobreza 241

Alison Vásquez

LAS NUEVAS GENERACIONES

Las niñas y adolescentes 309

Margarita Velasco Abad

Presentación

El Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) ponen a consideración de instituciones y personas interesadas en el estudio y bienestar de las mujeres y las niñas esta publicación que da cuenta de algunos de los cambios vividos por las mujeres en el transcurso de la década de los noventa. Los ensayos aquí compilados trabajan fundamentalmente sobre la información estadística producida en el país, que suele ser desaprovechada por estudiosos y hacedores de políticas, y hablan de tendencias y comportamientos relativos a cinco áreas relevantes para las mujeres del país y la región: las dinámicas demográficas, la participación política, el acceso a servicios de salud y educación, el empleo y la pobreza así como la situación de las niñas y adolescentes. Los estudios revelan que las vidas de las mujeres durante la última década estuvieron fuertemente sacudidas por las crisis políticas, económicas y sociales que afectaron al país y a la región, pero también por las oportunidades abiertas por sus propias prácticas en los ámbitos políticos y de las intervenciones estatales. Las instituciones comprometidas en esta publicación esperan, con este esfuerzo, desafiar al debate y al estudio de nuevos aspectos de la situación y condición de las mujeres para así mejorar nuestro entendimiento y nuestras intervenciones orientadas a la justicia y equidad.

Rocío Rosero
Directora CONAMU

Adrián Bonilla
Director FLACSO, Sede Ecuador

Lily Rodríguez
Oficial a cargo
UNFPA

Moni Pizani
Representante Regional de
UNIFEM para el Área Andina

Agradecimientos

El Programa Estudios de Género de FLACSO Sede Ecuador y los y las autoras quieren agradecer a distintas personas e instituciones que han hecho posible este trabajo. Especial mención hacemos a Jacqueline Contreras quien organizó la información y preparó un documento estadístico que sirvió de base a los estudios aquí presentados. Agradecemos a la Unidad de Información y Análisis de la Secretaría Técnica del Frente Social (STFS) y a la Fundación Observatorio Social del Ecuador (FOSE) por su colaboración con el procesamiento de la información. Asimismo, agradecemos al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, al Centro de Información y Documentación Electoral del Tribunal Supremo Electoral y al Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social por habernos proporcionado la información producida por ellos así como sus explicaciones metodológicas de los diversos instrumentos de medición operados por ellos. Estamos también en deuda con Fernando Guerrero, quien ha compartido con nosotros sus datos sobre la población indígena en los censos.

Agradecemos a las estudiantes de FLACSO, Sede Ecuador, Maribel Almeida, Susy Rojas y Soledad Varea por su colaboración en el ordenamiento y procesamiento de la información electoral y cualitativa; a Lenín Cadena por el procesamiento de las encuestas sobre la condición de vida y empleo, a Reinaldo Cervantes, de la STFS por su colaboración en el procesamiento de la información.

Finalmente, queremos dar las gracias a Alba Pérez de CONAMU, a Lily Rodríguez de UNFPA y a Natasha Morales de UNIFEM por sus pacientes comentarios que han servido para mejorar esta publicación.

Introducción

Antecedentes

Se cumplen 10 años de la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing y 11 años de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, en El Cairo. La primera convocó a representantes de los gobiernos, los organismos no gubernamentales y los medios de comunicación. Entre los logros de esta Conferencia se encuentra una declaración y una plataforma de acción que fue adoptada después de calurosas discusiones entre las congregadas y que constituye un compromiso entre grupos de mujeres, la comunidad internacional y los gobiernos para actuar con miras al mejoramiento de las condiciones y situaciones de las mujeres y a la cual se comprometió el Ecuador. Este documento establece como ámbitos de intervención la pobreza, la economía, la educación, la salud, la violencia, los conflictos armados, el ejercicio del poder, los derechos humanos, los medios de difusión, el medio ambiente, las niñas y las adolescentes así como los mecanismos institucionales para el avance de la mujer. El punto de unión entre los distintos terrenos de intervención es la idea de que toda política y programa a diversos niveles de las sociedades debe introducir una perspectiva de género. En este sentido, la Conferencia marca un hito en un esfuerzo por traspasar una agenda feminista a una agenda de políticas públicas de equidad de género en el marco de los derechos (Vargas y Oleas, 1998: 208; Herrera, 2001). Varios temas suscitaron y siguen suscitando debates: los derechos sexuales y reproductivos sobre los cuales la Iglesia Católica se excluyó de su aprobación; los temas de redistribución de los recursos, la riqueza y la representatividad de las diversas mujeres y los distintos feminismos en un lenguaje universalista. Feministas latinoamericanas consideran que justamente dos temas relevantes no fueron incluidos en esta agenda de cambios: acciones que procuren

una mejor distribución de la riqueza y el aborto (Vargas y Oleas, 1998), aspectos que se retomaron en la reunión de evaluación de Beijing desarrollada en marzo de 2005 en Nueva York.

Asimismo, se cumplen 11 años de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) que tuvo lugar en El Cairo y que también produjo un programa de acción al cual se comprometió el Ecuador. Esta propuesta marcó un cambio de paradigmas en la cuestión de población y salud al enfatizar en la salud sexual y reproductiva de hombres y mujeres, la promoción de las responsabilidades de los varones, los derechos de jóvenes y adolescentes y la equidad de género. A diferencia de los enfoques anteriores de población, centrados en una visión demográfica del crecimiento poblacional, esta Conferencia, puso énfasis en el ser humano como eje y sujeto del Desarrollo, lo cual incluye la posibilidad de que hombres y mujeres tomen decisiones sobre su propio cuerpo, sobre el número y espaciamiento de hijos junto a la obligación de que la sociedad cubra la atención de la salud reproductiva de las mujeres.

Estos eventos, con distintos objetivos y énfasis, han orientado las prácticas de las mujeres, de las agencias estatales y de la cooperación internacional durante la década de los noventa. Por ello, se han propuesto varios esfuerzos para evaluar los resultados de estas cumbres mundiales (CONAMU-UNFPA, 2004; CONAMU, 2004) y, justamente, es esta mirada retrospectiva a la que esta publicación busca aportar con el propósito de identificar los desafíos de futuro. Las instituciones auspiciantes de este esfuerzo seleccionaron cuatro temas para la reflexión y que constituyen los capítulos de este volumen: la demografía de las mujeres; su participación política y ciudadana; sus derechos sociales y el análisis de los cambios en la vida de las niñas y adolescentes. Por razones de las fuentes estilísticas, los estudios han buscado observar los procesos de las mujeres durante el período comprendido entre 1990 y el 2004.

Esta introducción describe el contexto económico y políticos de los cambios acaecidos durante la última década, las principales tendencias en la situación y condición de las mujeres ecuatorianas respecto a los ámbitos de reflexión seleccionados e identifica, como novedades especiales de la década, la producción y análisis de información sobre desigualdades de género, así como las políticas públicas de equidad de género.

El contexto económico y político

Las mujeres ecuatorianas han atravesado crisis y oportunidades durante la década de los noventa. Al tiempo que ha mejorado su representación política, que se han abierto intervenciones estatales orientados a la equidad social y de género y

tibias oportunidades en el mercado laboral, la economía y la institucionalidad política del país, no obstante, han mostrado claros signos de deterioro.

Falconí y Vallejo (2004) sostienen que la economía ecuatoriana durante la década de los noventa “se configuró en el marco de las políticas de ajuste, cuyos ejes básicos fueron la ruptura de las expectativas inflacionarias, la eliminación del déficit fiscal, la atracción de inversión extranjera y la reducción del tamaño del Estado”. Este proceso de ajuste estuvo acompañado por el resquebrajamiento de la institucionalidad política y estatal y la recesión económica, que se intentó resolver a través de la dolarización. Estos mismos autores sostienen, sin embargo, que la dolarización si bien, en su primera etapa, tuvo logros en términos de estabilización y freno a la inflación —gracias al influjo de condiciones externas favorables— en el mediano plazo se han manifestado problemas estructurales de competitividad y productividad. Estos problemas alertan sobre su capacidad de sostenimiento a futuro ya que no han mostrado capacidad para incentivar la recuperación económica del país. A nivel político, la década revelaba problemas de gobernabilidad. Cambios de presidentes y de personeros estatales bajo procedimientos que se sitúan en los márgenes de la institucionalidad democrática; falta de independencia de los poderes del estado; desdibujamiento de la institucionalidad estatal, especialmente de los procedimientos de planificación, dan muestras de un clima de inestabilidad política. Y es, justamente, esta escena política precaria, como muestra María Fernanda Cañete en esta publicación, la que ha abierto espacios de representación a mujeres.

Pero al mismo tiempo, este ambiente de crisis ha facilitado el incremento del empleo precario, la pobreza, las diferencias sociales y el deterioro de algunos indicadores sociales. Así por ejemplo, a juicio de Falconí y Vallejo (2004), si bien la aplicación de la dolarización posibilitó una tibia recuperación del producto interno bruto, el empleo ha mantenido tasas bajas y se ha profundizado la precarización laboral, aspecto muy bien destacado en el análisis de Alison Vásquez en esta publicación. En este sentido, esta autora observa la persistencia de la pobreza en los últimos 15 años en, no menos, del 30% de los hogares, y una profundización de la desigualdad social: el quintil de mayores ingresos, que concentraba 52% del ingreso en 1990, eleva su participación al 65% en 2001, frente a 1.71% del quintil más pobre. Aunque la pobreza habría empezado a reducirse a partir del año 2001, dicha declinación no ha logrado aliviar por completo el considerable deterioro que se sostuvo hasta el año 2000.

En términos generales, la evolución de los indicadores sociales tampoco es suficientemente optimista, aunque hay nichos en las áreas de salud y educación en los que se mantienen indicadores positivos, para las mujeres y el conjunto de la población del país. Es así como, Juan Ponce y Silvia Martínez muestran que si bien el acceso a la educación revela una tendencia a cerrar las brechas de género,

se registra un agravamiento de los problemas de calidad y retornos de la inversión en educación, particularmente perjudiciales para las mujeres. Asimismo, Margarita Velasco muestra que entre las niñas se han acortado las brechas de género en el acceso a la educación, pero se mantienen prácticas sexistas en las escuelas y en la familia que inhiben la igualdad de oportunidades para las niñas y adolescentes. Mauricio León nos señala, que mientras la mortalidad materna e infantil tienden a decrecer, la oferta institucional de servicios públicos de salud se halla estancada. Como veremos más adelante, la situación en el empleo revela resultados aún más ambiguos. En este sentido, los resultados sociales de la década exhiben tendencias mixtas y es por ello que hablamos de crisis y oportunidades. Pero veamos con mayor detalle estos resultados sociales, pero sobre todo, las tendencias en las condiciones de vida de las mujeres.

Tendencias de la década de los noventa

Continuidades y cambios marcan la situación y condición de las mujeres en la última década. Para entender esta dinámica resulta instructivo visitar los ensayos compilados en *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década del 80* (1992). Este ejercicio permite subrayar las continuidades y novedades en las condiciones de vida de las mujeres entre las décadas de los ochenta y los noventa. Entre las continuidades destacan la gran heterogeneidad social, étnica y territorial de las mujeres del país, aspecto que aparece más documentado en la década de los noventa, según veremos más adelante. En cuanto al empleo se mantiene el crecimiento sostenido de la participación de las mujeres en el mercado laboral así como la discriminación y segmentación del mercado laboral, de manera más suavizada. Igualmente, se observan continuidades en el mejoramiento de varios indicadores de salud reproductiva, la tibia disminución del analfabetismo entre las mujeres, la tendencia a cerrar las brechas de género en el acceso a la educación y en fenómenos de aprovechamiento escolar, así como el sexismo en los textos escolares. Asimismo, ambas décadas comparten un contexto económico marcado por la recesión económica y restricciones en el gasto público. Finalmente, la inestabilidad política muestra un ciclo ascendente a lo largo de las dos décadas. Pero, a la par que se mantienen las tendencias antes enunciadas, es posible identificar varias novedades con efectos positivos y negativos en la vida de las mujeres y que destacamos a continuación.

En la década de los ochenta, Naranjo (1992a) exploró la demografía de las mujeres y observó que la población del país era predominantemente joven, aunque las mujeres ya expresaban un deseo de reducir el número de hijos. Asimismo, señalaba que la población se localizaba de manera equilibrada en áreas ur-

banas y rurales y que la migración transnacional era un fenómeno de baja ocurrencia. Mientras tanto, durante la década de los noventa, como lo muestran los trabajos de Pilar Egúez Guevara y María Cristina Carrillo en esta publicación, se observa un paulatino envejecimiento de la población, su creciente urbanización e importantes procesos de migración internacional, que comprometen a las mujeres en varios sentidos.

Silvia Vega (1992) en su estudio de la dinámica política de las mujeres durante la década de los ochenta reveló que si bien las mujeres se habían incorporado en una mayor proporción que los hombres a los recientemente creados padrones electorales y que estaban presentes en los discursos de los partidos políticos, no obstante, tenían acceso a una pequeña cuota de poder político (i.e. el 7% de representantes en el Congreso). Justamente, esta autora proponía como desafío la introducción de medidas de acción positiva para mejorar el acceso político de las mujeres. Efectivamente, María Fernanda Cañete nos muestra algunos efectos de la llamada ley de cuotas al tiempo que subraya que durante la década de los noventa la presencia de las mujeres en cargos de representación política se ha duplicado. Cañete abre una serie de interrogantes respecto a los efectos de la ley de cuotas en esta apertura política a las mujeres en la medida que no ha afectado el carácter eminentemente masculino de los partidos políticos y que el incremento de la representación de las mujeres no sigue el patrón proporcional que propicia la aplicación de la cuota.

En este mismo campo político, la década de los noventa muestra la emergencia de las mujeres indígenas como actoras de los movimientos sociales. Las mujeres indígenas buscan el respeto y plantean interesantes dilemas a los movimientos de mujeres. El artículo de Prieto, Cuminao, Flores, Maldonado y Pequeño analiza el desencuentro entre las mujeres indígenas y los movimientos de mujeres, al tiempo que subraya la permanencia de precarias condiciones de vida entre las mujeres indígenas.

La exploración de Wilma Freire (1992) sobre la salud de las mujeres durante los ochenta se sustentó en la idea de su vulnerabilidad, antes que de sus derechos, debido a sus múltiples roles de producción y reproducción. Su descripción subraya la desnutrición, mortalidad materna infantil así como las malas condiciones de trabajo de las mujeres. Argumenta que el papel del Estado en mejorar la salud de las mujeres fue débil y mantuvo una baja cobertura. Mauricio León, por su parte, nos propone que durante la década de los noventa, poco a poco, se ha introducido en las políticas de salud la noción de derechos, y que los indicadores muestran que se ha mejorado el acceso de las mujeres a los servicios de salud, aunque se mantienen exclusiones entre las mujeres indígenas y aquellas sin instrucción. Al mismo tiempo, este autor nos alerta sobre la creciente importancia del gasto hecho por las mujeres en servicios de salud priva-

dos. De esta manera, parece sugerir que la ampliación de la cobertura de salud no es, exclusivamente, un factor de política pública. Propone, sin embargo, que la aparente paradoja entre el mejoramiento de los indicadores de salud y la reducción del Estado ecuatoriano se explica por el mejoramiento en la educación de las mujeres: este es el gran factor que permite mantener la salud de la población.

Como enumeramos anteriormente, en el ámbito educativo se observan importantes continuidades para las mujeres, si comparamos los estudios de Jorge Luna (1992) y de Juan Ponce en colaboración con Silvia Martínez (esta publicación). En esta línea, es perceptible la tendencia al cierre de las brechas de género en el acceso a la educación y la disminución relativa del analfabetismo entre las mujeres, aunque se mantienen restricciones relevantes de acceso entre las mujeres rurales e indígenas. Asimismo, se mantiene el sexismo en los textos escolares junto a fenómenos de segregación de género en las opciones de estudio a nivel medio y superior tomadas por las mujeres. La novedad que nos muestran Ponce y Martínez, para la década de los noventa y que también la reitera Alison Vásconez en esta publicación, se refiere a los rendimientos decrecientes de la educación para las mujeres. De esta manera, la alta tasa de instrucción de las mujeres no mejora su acceso al mercado laboral ni su remuneración en medidas similares a las de sus pares hombres.

Las exploraciones de Naranjo (1992b) y de Vásconez (en esta publicación) en torno al empleo de las mujeres, indican que se mantienen durante las décadas de los ochenta y noventa, aunque suavizadas, importantes formas de discriminación y segregación en el mercado laboral así como las crecientes tasas de ocupación entre las mujeres. Por ejemplo, Vásconez nos muestra que han aumentado las mujeres en áreas de empleo tradicionalmente consideradas masculinas, como son los negocios o la categoría de patronos. Asimismo, tanto Ponce y Martínez como Vásconez sugieren que durante la última década ha disminuido, cerca de cuatro puntos, la brecha de género en los ingresos. La más importante novedad de la década, y por ello anunciamos antes que la década abre oportunidades para las mujeres, es que el trabajo de la mujer tiende a perder su carácter de añadido. Es decir, pareciera que el trabajo de las mujeres adquiere un rol más permanente y ello es consistente con el aumento del número de perceptores mujeres. Pero, paradójicamente, este nuevo carácter del trabajo femenino se instala en un contexto marcado por la flexibilización laboral y la desprotección social, el aumento en las tasas de desempleo y subempleo, siendo este último especialmente relevante al iniciarse la recuperación económica.

Finalmente, aparece otro tema de interés durante la década de los noventa, es el posicionamiento público de los derechos de las niñas y adolescentes, aspecto no discutido durante la década de los ochenta. Como lo descubre Margarita

Velasco, en esta publicación, los temas de la niñez en general, pero en particular de las desigualdades de género entre niñas y adolescentes no ha sido de interés para los analistas ni decisores de políticas, pese a que esta autora identifica que hay maneras de enfermar y morir particulares de las niñas y adolescentes, riesgos de prostitución entre las niñas que no son reclutadas por el sistema escolar, entre otros problemas, y que abren importantes desafíos para la agenda del Estado y para las mujeres del país.

Información

Varios autores y autoras (ACDI-CEPLAES, 1992) de los trabajos sobre las mujeres ecuatorianas en la década de los ochenta se quejaban de la falta de información desagregada por sexo necesaria para los análisis y reflexión sobre las desigualdades de género. En este sentido, si comparamos los estudios de la década de los ochenta con los recopilados en esta publicación encontramos que hoy día se dispone de mejor y mayor información sobre las mujeres. Durante la última década se han desarrollado nuevas encuestas (i.e. Encuesta de Condiciones de Vida), se ha sofisticado la aplicación de las encuestas de empleos bajo el Sistema Permanente de Encuestas de Hogares y se ha incorporado la medición de aspectos particulares de niños y niñas, trabajo doméstico y racismo que deberán repetirse en el tiempo para facilitar la realización de comparaciones en el tiempo. Pero no sólo se cuenta con mayor y nueva información: los trabajos aquí presentados muestran que ha mejorado considerablemente los análisis de la información estadísticas. Ejemplo de ello, son las estimaciones de las brechas de género en los ingresos y el índice multivariado de diferencias de género en la educación (Reed, 1997), los análisis hechos por Juan Ponce y Silvia Martínez sobre los retornos de la educación así como el modelo reportado por Mauricio León respecto a los factores determinantes del acceso a la salud. Estos procedimientos permiten una reflexión más fina de las desigualdades de género y dar cuenta empíricamente de la heterogeneidad de la situación de las mujeres en el país. En este sentido, una de las novedades informativas de la década es contar con datos desagregados por la condición étnica de la población lo que posibilita a los estudiosos y estudiosas identificar una serie de particularidades demográficas, sociales y económicas de las mujeres indígenas y afrodescendientes, quienes aparecen extremadamente pobres y excluidas.

Políticas estatales y equidad de género

Otra de las novedades de la década es la introducción del concepto de género en los análisis sobre las mujeres así como la incorporación de políticas de equidad de género en la agenda pública, aspecto resaltado por los distintos ensayos de esta publicación. La Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) hasta mediados de la década de los noventa, pero fundamentalmente el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) han realizado un enorme esfuerzo en proponer, diseñar y dar seguimiento a políticas de equidad de género. Estas políticas han estado inspiradas en los documentos de Beijing y El Cairo y han sido localmente traducidos a un Plan de Igualdad de Oportunidades, que se encuentra al momento en revisión y que provee un marco de acción en las áreas de intervención propuestas por Beijing. Creemos, sin embargo, que estas políticas de equidad de género no tienen el tiempo de maduración necesarias para ser evaluadas, aunque ya se han señalado varias limitaciones tanto en su concepción como operación.

Herrera (2001) nos alerta sobre las variadas concepciones de la mujer que esconden estas políticas que no siempre se adaptan a las propuestas de Beijing y El Cairo. Las políticas de equidad de género en el Ecuador albergan intervenciones que se sustentan en nociones de las mujeres como sujetos de derechos al mismo tiempo que otras refuerzan miradas de las mujeres como sujetos vulnerables y requeridas de protección. Esta gama de posiciones habla de una transición en las políticas públicas, que aún no termina por cristalizar, especialmente cuando estas iniciativas se proponen en el marco de la reducción y reestructuración del Estado. Se ha señalado también que la normativa de las políticas ha asumido una visión de equidad de género así como de derechos (León y Velasco en esta publicación). Sin embargo, esta normativa carece aún de mecanismos para su operación. De esta manera, la equidad de género no ha penetrado la implementación de todas las políticas, aunque hay importantes avances en lo relativo a prevención de la violencia contra la mujer y la maternidad gratuita.

Anunciamos también que este cambio de concepción en la política pública ha estado acompañado de una disminución del gasto social, tendencia que viene desde la década de los ochenta. Pero, pese a las restricciones presupuestarias y a las ambigüedades conceptuales, autores de esta publicación como Mauricio León se muestran optimistas respecto a los efectos del gasto social sobre la salud de las mujeres, al asumir que las mejoras en los indicadores de salud de las mujeres son resultados de la oferta de servicios de salud y educación. Margarita Velasco, en cambio, nos insiste que las mejoras en los indicadores de educación y particularmente en el cierre de las brechas de género en su acceso no es una resultante de políticas de equidad de género, sino de las políticas universales introducidas por el liberalismo a principios del siglo XX. De alguna manera, la mejoría de ciertos

indicadores de bienestar para las mujeres parece estar asociada a intervenciones sostenidas en el tiempo, que han estado vinculadas a diversos objetivos y enfoques. Pero veamos un poco más de cerca qué efecto explicativo tienen las políticas y el gasto social sobre los indicadores del bienestar de las mujeres.

Vásconez (2004) ha realizado para CONAMU un ejercicio de correlaciones entre variables del gasto e indicadores de bienestar, salud y educación durante los últimos 10 años. En cuanto a la educación, el estudio encuentra que el analfabetismo de hombres y mujeres no está correlacionado con el gasto. En cambio, la escolaridad de hombres y mujeres tiene una alta correlación con el gasto en educación. No obstante, en el caso de los hombres, el gasto en salud también está correlacionado con la escolaridad, lo cual puede deberse a que los hombres acceden a servicios de salud públicos que inciden en que accedan a la educación. El gasto en bienestar social, en cambio, tiene una relación directa y muy significativa con la escolaridad de las mujeres, lo cual puede indicar que la prioridad en la jerarquización de gastos en grupos particulares como niños y personas de la tercera edad, así como transferencias directas hacia las mujeres, inciden en que ellas puedan acceder a más años de educación. Ello pudiera explicarse por una cierta liberación de las tareas reproductivas y del cuidado. A pesar de que existe evidencia de que el gasto en educación superior es regresivo, en el presupuesto se siguen dedicando recursos importantes a este sector. Una consecuencia de esto es que se encuentra una alta correlación entre las tasas de matrícula en la educación superior y el gasto en educación, en especial en el caso de los hombres¹. El gasto en bienestar social también tiene relación con el acceso a este nivel educativo superior, en especial en el caso de las mujeres, lo cual confirma el hecho que el apoyo en tareas de cuidado constituye un subsidio directo que permite a las mujeres acceder a oportunidades para mejorar su educación.

En cuanto a la salud, existe una fuerte correlación entre el gasto en salud y el bienestar social frente a los indicadores de incidencia de muertes prevenibles, mortalidad materna e infantil. En este último caso, el gasto en bienestar social presenta una correlación más fuerte que el de salud, y verifica lo dicho anteriormente sobre el impacto del gasto en grupos particulares, en especial niños y niñas. Por otro lado, el conjunto del gasto público dirigido a las madres tiene un impacto indirecto en el bienestar de las familias vía reprogramación del gastos en los hogares, en aquellos casos que el ingreso está en manos de las mujeres. La disminución de la mortalidad materna está asociada al gasto social, en especial al gasto en educación, verificando la alta correlación entre la educación de la población y sus hábitos de salud, en especial para las mujeres.

1 Como lo analizan Juan Ponce y Silvia Martínez en esta publicación, los efectos de esta inversión tiene resultados ambiguos para las mujeres, pues los rendimientos por educación muestran, para ellas, una curva descendente.

La información presentada permite señalar que la inversión pública social tiene un efecto importante en el bienestar de la población. No obstante, al existir accesos a recursos y servicios diferenciados entre hombres y mujeres y debido a las distorsiones producidas por la discriminación y segregación de género (como por ejemplo, en los ingresos y salarios), los impactos de las inversiones son diferenciados. Igualmente, el análisis hecho por Vásconez (2002) revela que aquella inversión dirigida a suplir costos en la economía del cuidado y a complementar los ingresos de las mujeres tiene una elevada relación con indicadores de bienestar entre ellas². Finalmente, cabe subrayar que si bien la inversión en la educación de las mujeres tiene efectos no deseados como por ejemplo, sus rendimientos decrecientes, parece iniciar un círculo virtuoso respecto al mejoramiento de la salud y del bienestar de las mujeres y sus hogares.

Los trabajos aquí presentados muestran que los grandes desafíos futuros para mejorar el bienestar de las mujeres ecuatorianas se vinculan a mejorar la distribución de los beneficios económicos por la vía de las políticas públicas. Al mirar la situación y condición de las mujeres, de las niñas y de las adolescentes desde los campos educativos, de la salud, del empleo se revela que hay grupos de mujeres que se han quedado rezagadas de los beneficios del desarrollo. Las mujeres rurales de baja instrucción y, de manera especial las mujeres indígenas, así como adultas mayores, requieren especial atención. Asimismo, los estudios identifican nichos particulares que requieren atención: la normativa laboral, el aborto, las niñas que salen del sistema escolar y la prostitución infantil, el sexismo en la educación y en las prácticas políticas, entre otros.

2 La misma autora nos alerta sobre la necesidad de analizar los datos a la luz de las evaluaciones específicas de este tipo de transferencias. Por ejemplo, sobre el Bono de Desarrollo Humano, algunos estudios indican que si bien impacta en la pobreza de algunos hogares, desincentiva el trabajo y, en el caso de las mujeres, reduce los apoyos que reciben por redes sociales y familiares (León et al., 2003). Este desincentivo al trabajo puede no deberse a elección individual basada en un análisis de retornos, sino a una decisión presionada por la descalificación al trabajo de las mujeres o a una reducción de la presión por entrar en el mercado laboral en condiciones precarias (Armas, 2004).

Bibliografía

- Armas, Amparo (2004) *La equidad de género y el programa del Bono de Desarrollo Humano*. Quito: CEPAL-CONAMU.
- Freire, Wilma (1992) “Mujer y salud”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres Ecuatorianas en la década de los 80*. Pp. 171-205. Quito: ACIDI-CEPLAES.
- Herrera, Gioconda (2001) “El género en el Estado: entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía”. *Íconos*, 11: 80-88. Quito: FLACSO.
- León, Mauricio, Rob Vos y Wladimir Vrborich (2003) “¿Son efectivos los programas de transferencias monetarias para combatir la pobreza? Evaluación de impacto del Bono Solidario en el Ecuador”. Documento de trabajo. Washington D. C: BID- Red para la Reducción de la Pobreza y la Protección Social.
- Luna, Jorge (1992) “Mujer y educación”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los 80*. Pp. 207-240. Quito: ACIDI-CEPLAES.
- Mauro, Amalia (1992) “Mujer urbana, trabajo y políticas de empleo”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los 80*. Pp. 115-141. Quito: ACIDI-CEPLAES.
- Naranjo, Mariana (1992a) “Condiciones actuales y tendencias de la población en el Ecuador”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los 80*. Pp. 19-61. Quito: ACIDI-CEPLAES.
- _____ (1992b) “Desigualdades de género en el mercado de trabajo ecuatoriano”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los 80*. Pp. 63-99. Quito: ACIDI-CEPLAES.
- Vallejo, María Cristina y Fander Falconí (2004) “Trastornos económicos, cambios bruscos y dolarización unilateral”. Quito: no publicado.
- Vargas Valente, Virginia y Cecilia Olea Mauleón (1998) “Reflexiones finales”. En *Caminos a Beijing. IV Conferencia Mundial de la Mujer en América Latina y El Caribe*. Pp. 207-212. Lima: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán. UNICEF-UNIFEM.
- Vásconez, Alison (2004) *Ecuador: política fiscal con enfoque de género en el presupuesto nacional*. Documento de trabajo 2, Política fiscal, gasto y género en el Ecuador: aspectos macro. Quito: CONAMU-UNIFEM.
- Vega, Silvia (1992) “Participación política de la mujer”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los 80*. Pp. 277-320. Quito: ACIDI-CEPLAES.

Tendencias demográficas

Mujeres y población

Pilar Egüez Guevara¹

Introducción

En los últimos 10 años, la población del Ecuador continuó un proceso de cambios que inició en los años setenta en su ritmo de crecimiento y en su estructura. Hoy, a diferencia de hace 40 años, el Ecuador está poblado por una mayoría de jóvenes que vivirán muchos años más que sus abuelos. La mayoría lo harán en las ciudades, y no en el campo, como en épocas anteriores. Además, muchos de ellos están empezando hoy su vida sexual mucho más temprano que la generación de sus madres y de sus padres, lo que ha hecho que el fenómeno de las madres adolescentes sea también una característica de ésta época en nuestro país y región. No obstante, hoy las familias ecuatorianas son mucho menos extensas, casi cuatro niños menos que hace cuatro décadas. Las causas de muerte también son distintas. Las muertes por enfermedades prevenibles han perdido importancia y han dado paso a causas también prevenibles, como por ejemplo, los accidentes de tránsito o el suicidio, situaciones relacionadas con un entorno y un modo de vida más urbano y estresante.

Esta población sobrevivió, además, a una serie impactos sociales y económicos profundos que marcaron la década de los noventa y que aún encontramos presente en 2000 y que se expresa en que una parte de ese grupo optó por irse del país². Este contexto de crisis socio-económicas y políticas no permitió que la oportunidad histórica de la transición demográfica se aproveche en la medida en la que ha durado pues hoy observamos que las tendencias descendientes de la fe-

1 Economista. Maestría en Ciencias Sociales con especialización en Antropología, FLACSO - Sede Ecuador.

2 La migración transnacional constituye uno de los fenómenos poblacionales más destacables del período bajo análisis y que es objeto de un estudio particular en este libro.

cundidad como la mortalidad se están estancando. A pesar de ello, aún hay espacio para tomar conciencia de que el Ecuador se encuentra en un momento único para emprender acciones hacia la promoción de un crecimiento económico que beneficie a la población en su conjunto, que tenga como prioridad sus derechos y necesidades particulares y de este modo logre por fin menguar las grandes desigualdades que nos ubican hoy como uno de los países más inequitativos del mundo.

Este trabajo intenta dar un panorama de los cambios que ha experimentado la población ecuatoriana en los últimos 10 a 15 años, prestando especial atención a la salud y los derechos de las mujeres en distintas etapas de su vida. En la primera parte se analiza cómo ha evolucionado el perfil de la población ecuatoriana que está encaminada en un proceso de cambios demográficos que ha ido de la mano con fenómenos sociales y globales importantes en las últimas décadas. Seguidamente, se da una mirada a los cambios en los patrones de fecundidad en el marco de las tendencias regionales, con un enfoque en sus varios determinantes a nivel macro y su impacto en los comportamientos reproductivos de las mujeres. Más adelante, se discuten temas ligados a la salud sexual y reproductiva de las mujeres, como por ejemplo el aborto, y en particular de las mujeres jóvenes y adolescentes, con una mirada a la situación de violencia sexual que actualmente muchas de ellas enfrentan.

Por último, se analiza la situación de las personas mayores, también con un enfoque en los derechos de hombres y mujeres, acompañados con una reflexión sobre las acciones pendientes para afrontar los cambios que se avizoran a futuro para esta población. En cada sección se revisan las principales políticas que se han propuesto para atender las necesidades de estos grupos haciendo un balance sobre su impacto y la extensión de su aplicación. Para este efecto se usa como marco las recomendaciones establecidas en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional Sobre Población y Desarrollo (CPID) llevada a cabo en El Cairo en 1994 en la que el Ecuador asumió compromisos en varios ámbitos para orientar sus políticas de población de una manera integrada con las políticas de desarrollo social, económico y ambiental. Las declaraciones hechas en esta conferencia marcaron un cambio de paradigmas en la cuestión de población por su énfasis en los derechos sexuales y reproductivos apuntando a la equidad de género, la promoción de las responsabilidades de los varones y los derechos de jóvenes y adolescentes. A diferencia de los enfoques anteriores en cuanto a población, que partían de una visión negativa sobre el crecimiento poblacional y cuyas políticas propuestas buscaban la consecución de metas demográficas atentando así contra los derechos de hombres y mujeres sobre su sexualidad, el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos en un instrumento de acción internacional implica la posibilidad de que hombres y mujeres controlen las de-

cisiones sobre su propio cuerpo y sobre el número y espaciamiento de hijos. Esto a su vez representa no solo una posibilidad de acceso a servicios de salud y programas e información sobre planificación familiar, sino un cambio de orientación de la noción tradicional de salud como la ausencia de enfermedad o malestar físico, a uno que tome en cuenta las necesidades distintas de hombres y mujeres en sus varias etapas de vida y condiciones socio-culturales de carácter étnico y residencial.

En este sentido, este trabajo no solo propone una revisión de las principales tendencias demográficas, sino que es un intento por evaluar la situación de la población desde la política social y de salud, con un particular enfoque en las mujeres. Un antecedente en esta línea es el trabajo de Mariana Naranjo (1992), quien pone énfasis en la situación de las mujeres en la década de los ochenta. Ya hacia el final de la década aparecen publicaciones sobre población de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República (ver ODEPLAN 1999 y 2000) que parten del marco de El Cairo para desarrollar un análisis demográfico integrado a las políticas sociales. Por su parte, la obra citada del UNFPA y CONAMU (2004) es en sí una evaluación sistemática de los avances en cuanto a población tomando, como referencia principal, las recomendaciones de la Conferencia de El Cairo. A diferencia de estos valiosos aportes, este trabajo intenta mirar la realidad de la población del Ecuador en sus distintas fases incorporando criterios de género y derechos. Mediante esta estrategia, este trabajo encontró que más allá de haber incorporado el lenguaje de género y derechos en las políticas sociales y de salud, el Ecuador enfrenta un importante reto para lograr que estas políticas se traduzcan en un cambio real de las prácticas cotidianas en las que se ejerzan estos derechos. Como demuestra la reflexión final del ensayo, el cambio del escenario actual, todavía muy marcado por desigualdades entre los distintos sectores de la población, solo será posible cuando se logre la integración de las políticas sociales y las políticas macro-económicas vigentes.

El perfil de la población ecuatoriana en una transición demográfica plena

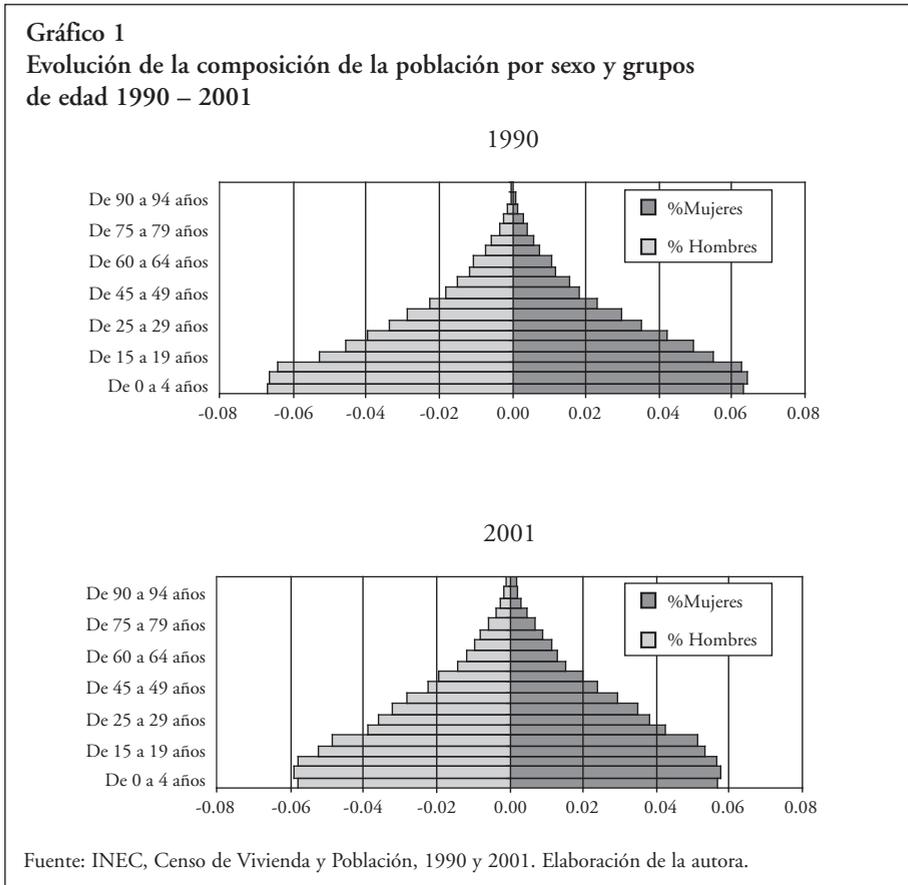
Durante las últimas cuatro décadas, el Ecuador se embarcó en un proceso acelerado de transición demográfica que ha avanzado de la mano con la urbanización, en donde el perfil de su población sufrió modificaciones importantes debido a cambios sustanciales en tres factores determinantes del crecimiento y de la composición por sexo y de grupos de edades: la migración, la fecundidad y la mortalidad.

Que el Ecuador se encuentre en una etapa de transición plena significa que tras el descenso de los niveles de fecundidad y de mortalidad, se han moderado

el ritmo de crecimiento de la población y esto provoca su rejuvenecimiento, el aumento de la esperanza de vida y a futuro, se proyecta un incremento del peso relativo de la población de adultos mayores³. De hecho la esperanza de vida al nacer ha incrementado para el caso de los hombres de 67.6 años en 1990 a 70.9 años en 2001, y para las mujeres de 71.4 a 76.8 años (SIISE, 2003). Como resultado de estos cambios, las tendencias de crecimiento de la población en el Ecuador han manifestado un descenso en los últimos 40 años. El Ecuador experimentó hasta la década de los sesenta una tendencia creciente de su población que se invirtió hacia los setenta debido a un descenso pronunciado en las tasas de fecundidad global y a las ya menguantes tasas de mortalidad general. En este período, la población del Ecuador se incrementó cuatro veces pero a ritmos de crecimiento desacelerados. Esta tendencia continuó al punto en que la tasa promedio anual de crecimiento en el período 1990-2001 fue ligeramente más baja (2.1%) que durante la década precedente (2.3%). Estos patrones de crecimiento desacelerado determinaron que la población ecuatoriana se incremente en un 26%, es decir, pasa de 9.648.189 personas en 1990 a 12.156.608 personas en 2001 (SIISE, 2003). Como veremos en la sección de fecundidad, las proyecciones de crecimiento de la población siguen la tendencia decreciente y se estima que alcanzará 15.93 millones hacia el año 2015 (CEPAL-CELADE, 2005). En efecto, la tasas de fecundidad comenzaron su descenso hacia el año 1965, desde un promedio de 6.7 de hijos nacidos vivos por mujer en edad fértil, y se redujeron hasta casi la mitad de su valor, 3.3 hijos en el año 2004 (CEPAR, 2004). No obstante, los grupos que sufren marginalidad social en el país como son las poblaciones indígenas, la población sin instrucción y en general la población de las áreas rurales viven distintas situaciones en cuanto a fecundidad y mortalidad, como analizaremos a continuación a partir de las pirámides poblacionales en el período 1990-2001.

3 La teoría de la transición demográfica plantea que el descenso paulatino de los niveles de fecundidad y mortalidad caracterizan distintas etapas en las que determinan diferentes estructuras de la población por edades. Así, una etapa de transición incipiente se caracteriza por altos niveles de fecundidad y mortalidad, y por lo tanto, la población se compone por altos niveles de niños y una importancia relativamente constante de ancianos. En esta etapa se encuentran ciertos países del África Subsahariana, y en América Latina. Haití aún se encuentra en este ciclo. A medida que los países entran en un proceso de desarrollo, la mortalidad infantil desciende y con ella los niveles de fecundidad. Esta etapa de transición moderada implica un incremento considerable de la población menor de 15 años. La etapa de transición plena presenta descensos de fecundidad más acentuados, niveles de mortalidad todavía elevados, y por lo tanto una moderada reducción de la población infantil, incrementándose a su vez el peso relativo de los adultos y ligeramente de los adultos mayores. En esta etapa se encuentran América Latina y países del sudeste Asiático. Por último, la etapa avanzada en la que se encuentran países de Europa occidental, presenta niveles bajos de fecundidad, mortalidad y por tanto, es la razón que la población entre los adultos mayores y la población joven es sustancialmente alta (Wong, 2001; Rivadeneira, 1999).

Evolución de la estructura de la población nacional



Es evidente en el gráfico 1 que se ha producido un cambio en la forma de la pirámide poblacional debido a las variaciones en la composición de los grupos de población por edad, afectados por los cambios en la fecundidad, la mortalidad y la migración interna e internacional. En primer lugar, salta a la vista, el corte que sufrió en su base la pirámide de 2001 comparada con la de 1990 como una evidencia del descenso en las tasas de fecundidad. Esto ha determinado, a su vez, que la población infantil y adolescente (entre 0 a 15 años) disminuya por aproximadamente 5% para ubicarse en 33.2% de la población total. Si bien en 1990 el corte en las edades más jóvenes se puede explicar por omisiones censales, hacia 2001 este corte es aún más pronunciado y no concuerda con el descenso observado en las tasas de mortalidad infantil. En este sentido, inferimos que el corte en esas edades hacia 2001 es el resultado de un descenso en los nacimientos

de padres y madres que migran al exterior. Esta amplia base cuadrada es el reflejo de la población predominantemente infantil y joven, características de los países en desarrollo (SIISE, 2003). En consecuencia, se percibe un ensanchamiento en las edades productivas entre 15 y 64 años que se incrementaron en cuatro puntos desde 1990 y hoy constituyen un 60% de la población. En este grupo poblacional también son evidentes los saltos en lo que debería ser una escalera uniforme debido al comportamiento relativamente constante de las tasas de mortalidad a lo largo de los grupos de edad. En 1990 este salto es evidente en el grupo de 15 a 19 años, que se explica -como veremos más adelante- por la migración interna que protagonizan jóvenes, en particular mujeres, de esas edades del campo a la ciudad. Por el contrario, en 2001, este salto es mucho más notorio en la población de 20 a 25 años, que se explica por el fenómeno migratorio hacia el exterior que ha impactado en el volumen de población desde la mitad de la década de los noventa como comprobaremos al analizar las diferencias en las pirámides urbano-rural y más adelante en la discusión sobre migración internacional. Por último, es evidente un ligero ensanchamiento en la cúspide de la pirámide 2001 respecto a la de 1990, como una evidencia de que se está iniciando un proceso de envejecimiento de la población. En efecto, mientras en 1990, el grupo de 65 y más años era el 4.3% de la población, a 2001 es el 6.6%. Aunque ha habido un aumento en la población adulta mayor, este no excedió el descenso que experimentó la población infantil en el período 1990 a 2001, lo que ha determinado que el peso de estos dos grupos sobre la población en edad de trabajar -expresado en la razón de dependencia- descienda de 75.7% a 66.5% (SIISE, 2003). No obstante, de acuerdo a las proyecciones y en el marco de una tendencia latinoamericana, la razón de dependencia de adultos mayores crecerá respecto a la razón de dependencia de jóvenes y de niños a través del tiempo en concordancia con los menores niveles de fecundidad y mortalidad. Las implicaciones de estas proyecciones en conjunto con el incremento en la esperanza de vida deben ser analizadas en el contexto de la actual situación de los derechos y salud de las personas mayores que abordaremos en la sección final del presente ensayo.

Feminidad de la población

La pirámide poblacional ilustra además la composición de la población por sexos representada en la razón de sexos (por 100) (o índice de feminidad). Entre los dos años de referencia se percibe que la población ecuatoriana continúa teniendo un componente femenino ligeramente mayoritario, 50.5% de mujeres respecto a 49.5% de hombres, dando como resultado una razón de sexos superior a

100. La razón de sexos incrementó ligeramente de 101.2 a 102, situación que se refleja el incremento mayor de la esperanza de vida de las mujeres respecto a la de los hombres en el período intercensal. Sin embargo, podremos observar los marcados diferenciales en la razón de sexos entre áreas geográficas que se explican principalmente debido a la migración interna e internacional en el análisis a continuación. Estas tendencias, avizoran cambiantes presiones demográficas a futuro en el sector de educación (por el descenso en la población joven), necesidad de ampliación de las plazas de empleo (por el incremento en la población económicamente activa), y necesidad de ampliación de la cobertura de seguridad social (por el incremento proyectado en la población de adultos mayores). No obstante, estas tendencias generales deben ser analizadas de acuerdo a las necesidades diferentes en las áreas urbanas y rurales, que atraviesan situaciones muy distintas en cuanto a las necesidades específicas de su población.

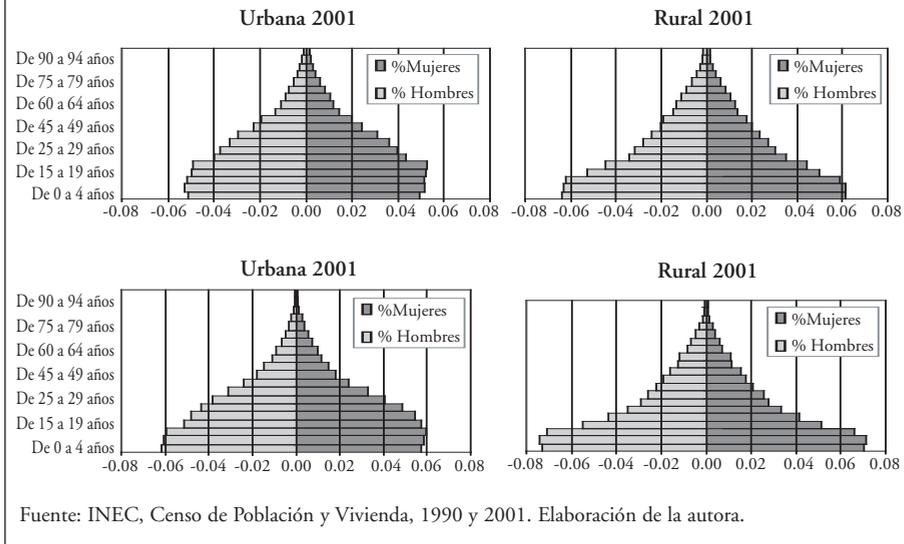
Evolución de la estructura de la población por áreas

El gráfico 2 ilustra los cambios en la composición de la población de las áreas urbanas respecto a las rurales en el período 1990-2001⁴. En primer lugar, respecto a la distribución de la población por áreas, casi la totalidad de provincias con una importante incidencia de población indígena son rurales en más del 50% de su población. Estas provincias incluyen Napo, Morona Santiago, Chimborazo, Pastaza, Orellana, Imbabura, Cotopaxi, Bolívar, Cañar, Tungurahua, Zamora Chinchipe y Sucumbíos (SIISE, 2003). A nivel nacional, de acuerdo al censo de 2001 el 6.6% de la población ecuatoriana habla una lengua nativa o se autodefine como indígena, el 5% se autodefine como afro-ecuatoriano, el 2.3 % como negro, y el 2.7% como mulato. No obstante, de acuerdo a la encuesta de medición de indicadores de la niñez a nivel de hogares (EMEDINHO, 2000), los miembros de 16.4% de los hogares se autodefinen como indígena o hablan o hablaban una lengua indígena (SIISE, 2003). Cabe indicar, además, que aunque la población pobre se concentra hoy por hoy en las ciudades, 86% de la población indígena en el área rural es pobre (UNFPA-CONAMU, 2003). Discutiremos más sobre indicadores de pobreza en las reflexiones finales de este trabajo.

4 Áreas urbanas se refieren a los "asentamientos o núcleos urbanos que son capitales provinciales y cabeceras cantonales o municipios, sin tomar en cuenta el tamaño. Las áreas rurales incluyen las cabeceras parroquiales, otros centros poblados, las periferias de los núcleos urbanos y la población dispersa" (SIISE 2004)

Gráfico 2

Evolución de la composición de la población rural y urbana



Refiriéndonos ya a la estructura poblacional, en el área rural se observa un cambio en la forma de la pirámide similar al de la población total, marcada por un descenso en las tasas de fecundidad –a un ritmo mucho menor que en las áreas urbanas– lo que repercute en el ensanchamiento de las edades productivas en la pirámide. No obstante, las pendientes pronunciadas de la población en la edad de trabajar se reflejan en el abultamiento en estas mismas edades en las pirámides urbanas. Esta situación ilustra la tendencia de un acelerado proceso de urbanización marcado por la migración urbano-rural, que tomó fuerza en el país a partir de los años setenta, a raíz del crecimiento económico impulsado particularmente por el *boom petrolero*. Es así que en 1950, la población rural constituía las tres cuartas partes del total; sin embargo, hoy representa un poco menos del 40% (INEC, 2001; CEPAR, 2004). De hecho, las tasas de crecimiento poblacional en el área urbana han crecido desde esa década y hoy son mucho mayores allí donde la población crece a un ritmo anual de 3% respecto a la rural que crece solo a un ritmo de 0.85% (SIISE, 2003). De acuerdo a las proyecciones realizadas a nivel regional, esta tendencia se revertirá en este milenio en concordancia con los pasos hacia etapas más avanzadas de transición demográfica (Wong, 2001). Los dos polos principales de atracción de la población son Guayaquil y Quito, que sumadas constituyen el 24 % del total de la población ecuatoriana, y el 51.4% de la población urba-

na a 2001⁵. El hecho que la población urbana se concentre en dos localidades, a su vez explica que la mayoría de provincias del país sean predominantemente rurales, aunque la población urbana haya mostrado un incremento relativo en todas ellas en la última década (SIISE, 2003). Un reflejo de esto es el hecho que el 71.2% de la población ecuatoriana vive en asentamientos con densidades poblacionales de 119 habitantes por km² en promedio, mientras que cerca del 30% restante habita en lugares con densidades inferiores a 20 habitantes por km². Es decir, se percibe una sobrepoblación en las áreas urbanas respecto a las rurales, que están ampliamente despobladas.

Migración

Las tendencias de migración interna joven determinan que el área rural se encuentre poblada mayoritariamente por niños y personas adultas de edades avanzadas como lo evidencia la forma de la pirámide rural 2001. Las pirámides demuestran, además, las diferencias marcadas entre los comportamientos migratorios entre hombres y mujeres. Notamos que la migración interna es particularmente femenina y ocurre en edades tempranas alrededor de los 15 a 20 años de edad, reflejado en la forma trapezoidal de la base de la pirámide urbana 2001. Esta situación concuerda con una tendencia histórica de migración de mujeres jóvenes hacia las ciudades para trabajar en servicios domésticos (Herrera, 2001). No obstante, en las edades de 20 a 30 años observamos nuevamente un salto en la escalera tanto femenina como masculina de la pirámide urbana correspondiente a 2001, que es explicable únicamente por el recorte en esos grupos de edad debido a los elevados niveles de migración internacional.

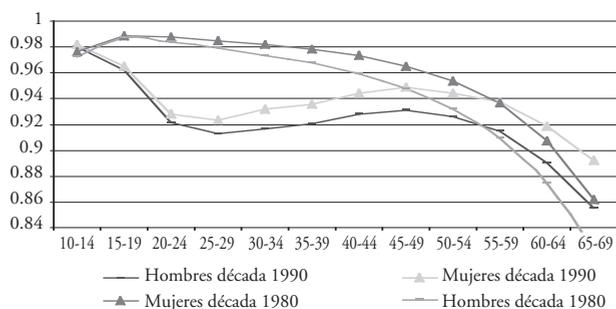
Si bien los impactos sociales de la migración internacional son abordados en el artículo de Cristina Carrillo de este tomo, ofrecemos aquí un ejercicio que evidencia la magnitud de la migración internacional para la población de edades entre 20 y 45 años durante la década de los noventa⁶. La estrategia planteada consiste en mirar los cambios en el volumen de la población total como consecuencia del impacto de la mortalidad, medido por las razones de supervivencia –cuya utilidad y metodología se explica a continuación–. Se asume que cual-

5 Es importante notar que las provincias Amazónicas y Galápagos le siguen a Guayas y a Pichincha en cuanto a la atracción de la población hacia esos lugares. En particular la población en Galápagos durante la década casi se duplicó, lo que constituye una presión demográfica que atenta sobre su equilibrio ecológico (SIISE, 2003).

6 Si bien el CENSO de 2001 proporciona información más específica acerca del fenómeno de la migración, este ejercicio pretende aportar con un análisis desde la demografía prestando atención al comportamiento de la migración por sexos en un período de 10 años. La novedad de este análisis resta en que logra proveer un panorama sobre la migración internacional a partir de un análisis de mortalidad, como el factor que junto con la migración explican las reducciones en el volumen de población.

quier descenso en el volumen de la población que no se explique por la mortalidad, encuentra lógica únicamente en salida de personas hacia el exterior. Para evidenciar las diferencias en los patrones migratorios, se hará una comparación entre el comportamiento de los sobrevivientes las décadas de los noventa y los ochentas, época en la que existía migración externa en el país, pero no en la magnitud en la que sucedió en 1990. Para ello, es necesario mirar las variaciones entre las razones de sobrevivientes en ambas décadas. La razón de supervivencia para la década de los ochenta se calcula haciendo el cociente entre la población de 10 a 14 años en el año 1990 y la población de 0 a 4 años en el año 1980. El resultado es el porcentaje de sobrevivientes en un período de 10 años de la población total en ese grupo de edad. Se realiza el mismo procedimiento para los demás grupos de edad de la población total, y luego de la población masculina y femenina para observar las diferencias por sexo. Los cocientes esperados para cada grupo de edad son siempre menores que uno, ya que a medida que la población envejece, el número de supervivientes en un grupo de edad X como porcentaje del grupo de edad X 10 años atrás, siempre será menor, porque algunos murieron o en su defecto porque salieron del país. No obstante, como observamos anteriormente, las tasas de mortalidad a lo largo de los grupos de edad son relativamente constantes, lo que nos indica que un salto drástico en los cocientes de supervivencia a niveles muy bajos es una evidencia de que esos grupos de edad experimentaron migración internacional.

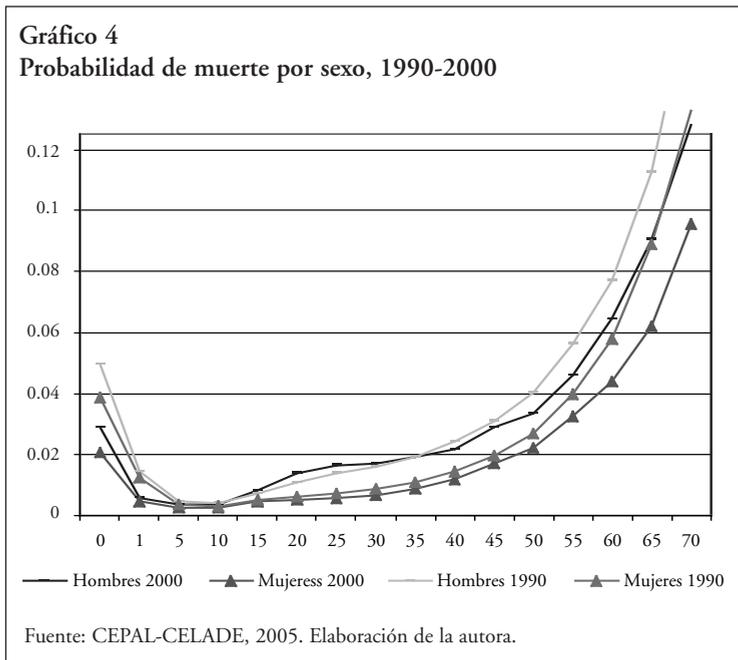
Gráfico 3
Razones de supervivencia por grupos de edad y sexos, 1980 y 1990



Fuente: CEPAL-CELADE, 2005⁷. Elaboración de la autora.

7 Aunque los resultados presentados por los censos de 1990 y 2001 son los más exactos, por motivos metodológicos se usaron las estimaciones de la CEPAL-CELADE debido a que, para realizar correctamente el ejercicio, se necesitaban los datos para un período exacto de 10 años.

Ese salto drástico en las razones de supervivencia en los grupos de edad entre 20 y 45 años es un fenómeno que distingue claramente la década de los ochenta y de los noventa, como lo ilustra claramente el gráfico 3. Por un lado, vemos que en la década de los ochenta, hombres y mujeres presentan un comportamiento de mortalidad *normal* a juzgar por el descenso constante de las razones de supervivencia a medida que la población avanza en edad. No obstante, las curvas de la década de los noventa presentan un descenso abrupto en las edades de 20 a 45 años. En general, para todos los grupos de edad, de no haber un fenómeno migratorio importante, deberíamos esperar que las curvas de supervivencia de la década de los noventa se ubiquen por encima de la de los ochenta, en concordancia con el incremento en la esperanza de vida de la población en la década de los noventa. De este razonamiento se deduce que el área entre las curvas de supervivencia 1980 y 1990 entre los grupos de edad 20 a 45 años representa: o un incremento en los niveles de migración internacional, o un cambio radical en los patrones de mortalidad en la década de los noventa respecto a la de los ochenta para esas cohortes. Para comprobar a cual de estos dos factores atribuir este diferencial, el gráfico 4 ilustra los comportamientos de mortalidad en los años culminantes de las dos décadas que analizamos, es decir 1990 y 2000, a través de las probabilidades de muerte, en estos dos años, por sexos.



Vemos que las curvas de la probabilidad de muerte del año 2000 se ubican por debajo de las de 1990, evidenciando el incremento en la esperanza de vida para estos dos grupos. No obstante, sus patrones –vistos en su forma– son muy similares, excepto por un ligero incremento en las muertes masculinas en edades de 15 a 25 años en 2000 respecto a 1990 que discutiremos enseguida. Al comprobar que los patrones de mortalidad por grupos de edad han permanecido constantes, podemos concluir que efectivamente, el diferencial entre las razones de supervivencia de los ochenta y los noventa es atribuible a un fenómeno importante de migración internacional que se manifestó con fuerza en la población de edades 20 a 45 años hacia la mitad y se pronunció hacia el final de la década de los noventa. Respecto a las diferencias entre hombres y mujeres, en concordancia con los diferenciales en la esperanza de vida entre sexos, la curva de mortalidad de los hombres en 1990 se ubica por encima de la de las mujeres (y por ende su curva de supervivencia se ubica por debajo) dando cuenta de una menor probabilidad de supervivencia masculina. No obstante, el incremento de la mortalidad masculina de 15 a 25 años en 2000 puede explicar el diferencial que se presenta en esas edades en las curvas de supervivencia de la década de 2000 y que como ya analizamos, nos indican que esas edades protagonizaron migración internacional. Esto nos conduce a concluir que en efecto, al descontar esta mayor tendencia de la mortalidad masculina en 2000 respecto a 1990, la migración internacional masculina y femenina es relativamente pareja⁸. En la sección siguiente se profundiza el análisis sobre mortalidad.

Mortalidad

De la misma manera que la fecundidad, las tasas de mortalidad general en el Ecuador iniciaron un descenso consistente hacia 1960, desde 13.8 muertes por mil habitantes. En 1990 se ubicó en 4.9, y descendió hasta 1995 donde se estabilizó en un nivel de 4.5 muertes por mil habitantes hasta 2001. Esta estabilización del nivel de la mortalidad en el Ecuador se explica en gran parte por las variaciones en el volumen de población –denominador del indicador de mortalidad general– como consecuencia del proceso de migración internacional que se aceleró en el país hacia la mitad de la década, como ya analizamos. No obstante, si miramos la mortalidad general del país en relación a las tendencias en las tasas de mortalidad infantil, éstas también manifiestan un estancamiento hacia la mitad de la década de los noventa y un ligero incremento hacia 1999 lo que refleja los períodos de recesión y profundización de la crisis

8 Este análisis fue un ejercicio del Seminario de Demografía dictado por la profesora Laura Wong, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Sede Ecuador, diciembre 2004.

económica que experimentó el Ecuador en esos años. Al igual que con la fecundidad, las mortalidad se manifiesta en niveles distintos en áreas urbanas y rurales del país, y en provincias con población predominantemente indígena. Así, las tasas de mortalidad general en provincias con gran incidencia de población indígena como Chimborazo, Cotopaxi, Bolívar, Imbabura y Tungurahua oscilan entre 7 a 10 muertes por mil habitantes, el doble del promedio nacional (SIISE, 2003).

El descenso del número de muertes en el Ecuador encuentra lógica en el cambio del perfil de la mortalidad de la población, que se ha producido debido a la ampliación de los servicios de salud y acceso a servicios básicos, acorde al comportamiento general en América Latina. Esto deriva en gran parte de una mayor eficacia en el tratamiento de afecciones biológicas prevenibles, sobre todo relacionadas al sistema respiratorio y digestivo. En este sentido, a 2002 ya no constan como las principales causas de muerte las enfermedades infecciosas intestinales como la diarrea o la gastroenteritis ni las enfermedades respiratorias como la bronquitis, el enfisema y el asma, que eran en 1990 la segunda y la sexta principales causas de muerte, respectivamente. Más aún, la mejora general en las condiciones de saneamiento refleja el hecho de que tampoco consta la tuberculosis en la lista de 2002, que era en 1990 la octava causa de muerte en el país. No obstante, el hecho de que la neumonía ocupe todavía un lugar importante como causa de muerte en 2002 es un indicativo de que aún hay rezagos de un perfil de mortalidad tradicional en el país (SIISE, 2003), que se manifiesta con fuerza en las áreas rurales y en zonas con población mayoritariamente indígena. Analizaremos esta situación en detalle más adelante cuando se describan las tasas de mortalidad infantil.

Al hacer una diferenciación por sexo, el perfil de la mortalidad de los varones se distingue al de las mujeres, básicamente, porque a partir de la adolescencia ellos están expuestos a causas relacionadas con determinantes socio-culturales como son los accidentes de tránsito y las agresiones. Estas dos causas están entre las cinco principales de muerte masculina en general. Más aún, a lo largo de la década se ha percibido un incremento en la mortalidad masculina en edades jóvenes, como lo indican los mayores índices de feminidad en esas edades (ver gráfico 4), precisamente debido a una mayor exposición de ellos, estos factores actualmente representan las dos principales causas de muerte en jóvenes hombres. No obstante, la muerte en mujeres jóvenes encuentra sus mayores causas a riesgos reproductivos (como el embarazo, el parto y la anemia vinculada al embarazo) el suicidio y el homicidio (CEPAR-INEC-UNFPA, 2003). Discutiremos las tendencias de mortalidad y morbilidad materna en la sección sobre salud de las madres y las políticas.

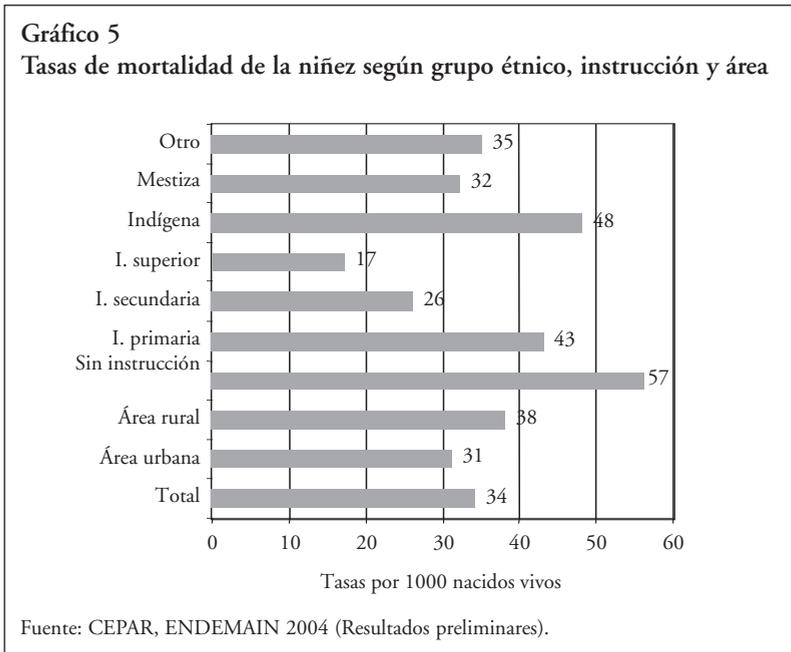
En la línea de análisis de mortalidad por edades, los nacimientos masculinos superan los femeninos, de acuerdo a un patrón histórico. Sin embargo, su menor esperanza de vida al nacer determina que en sus primeros años, los varones mueran más en relación a las niñas. Hasta llegar a la adolescencia, la mortalidad afecta de igual manera a ambos sexos, y en este momento el perfil cambia drásticamente, como observamos arriba debido a las distintas causas de muerte que afectan a adolescentes hombres y mujeres. Así, mientras la diferencia en el porcentaje de muertes de hombres y mujeres en el grupo de 1 a 14 años es de tan solo 0.8 %. Las muertes masculinas en el grupo de 15 a 49 años alcanzan un 27% del total de la mortalidad, superando al de las mujeres por 20.3 puntos porcentuales (INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 2002). En edades de 50 años en adelante las razones de muerte por sexos se tienden a igualar, y en edades avanzadas la supervivencia femenina prima (lo que se traduce en mayores tasas de mortalidad) en concordancia con su mayor esperanza de vida respecto a la de los hombres.

Aún más que la mortalidad general, la tasas mortalidad infantil son indicadores de la salud —en particular de salud materna— y de la situación socio-económica de las localidades, pues reflejan las condiciones del entorno al que se expone la población en sus edades más tempranas. En las últimas décadas ha habido un descenso significativo en las tasas de mortalidad infantil y de la niñez. En efecto, la tasa de mortalidad neonatal (0 a 1 mes) decreció de 11.7 muertes por mil nacidos vivos en 1991 y se estabilizó en 9 hacia 1997. Sin embargo, hacia 2001, la tasa ascendió a 9.3 muertes por cada mil nacidos vivos (SIISE, 2003). Paralelamente, las tasas de mortalidad infantil (menores de un año) también han descendido a lo largo de la década desde 25.1 en 1993 hasta 17.6 en 1999. Sin embargo, durante el año 1999 en que la crisis económica afectó fuertemente las condiciones de vida de la población, la tasa sube un punto para luego descender nuevamente a 17.3 muertes por mil nacidos vivos (INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 2002). Por su parte, las muertes de niños menores de cinco años se redujeron de 41 por mil nacidos vivos en 1990 a 27 en 1998. No obstante, las tasas se estabilizaron en los últimos 6 años y hoy oscilan entre 27 y 34 muertes por cada mil nacidos vivos de acuerdo a distintas fuentes (INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 2002; CEPAR, 2004). Estos cambios son el resultado del acceso ampliado y una mejora en la tecnología de los servicios de atención materna, y en general a una mejora en la cobertura de los servicios básicos (ver sección sobre salud de las madres). No obstante, persisten tasas altas y es preocupante que estas se hayan estancado en los últimos años. De hecho, en comparación con otros países en Latinoamérica, el Ecuador es el sexto país con la más alta tasa de mortalidad en la niñez, seguido por Bolivia y el Perú. Haití presenta la tasa más alta que supera las 100 muertes por mil nacidos vi-

vos y el más bajo es Cuba con la menor tasa –9 por mil nacidos vivos– (UNICEF, 2004; CELADE-UNFPA, 2004).

Las aún elevadas tasas de mortalidad infantil son consistentes con el perfil de las muertes de los niños que todavía encuentra causas en enfermedades prevenibles relacionadas con el sistema digestivo y el sistema respiratorio. De hecho, a 2002, entre las seis principales causas de mortalidad infantil y de la niñez se encuentran en segundo lugar la neumonía y otras afecciones respiratorias, y en sexto lugar la diarrea y gastroenteritis. Más aún, dentro de las diez primeras causas, está la desnutrición. (INEC, Anuario de Estadísticas Vitales. Nacimientos y defunciones, 2002). Como observamos arriba, el comportamiento y el perfil de la mortalidad, en particular la infantil, son un reflejo de la distinta situación que viven áreas urbanas y rurales del país. Estas brechas son el reflejo de la situación en estas áreas respecto a la baja cobertura de servicios básicos de agua y saneamiento ambiental, cobertura de servicios de salud preventivos (como la vacunación o atención prenatal) o curativos como el tratamiento de la neumonía y nivel de escolaridad de las madres (UNICEF, 2004). El gráfico 5 ilustra este hecho.

En el área rural la tasa es de 38 muertes por mil nacidos vivos, superior a la urbana por 9 muertes, mientras que la población indígena presenta una tasa todavía más alta, con 48 muertes por mil nacidos vivos respecto a 32 y 35 en grupos mestizos y de otro origen étnico. Adicionalmente, en zonas predominantemente indígenas la mortalidad infantil es fundamentalmente postnatal, como un indicador de que las deficientes condiciones del entorno sumadas a deficientes hábitos alimenticios son las determinantes de las muertes de los niños. A diferencia de esto, en el área urbana, las muertes son principalmente neonatales reflejando causas relacionadas a trastornos biológicos típicos en edades tempranas de los niños (Entrevista a Luis Rivadeneira, 2004). No obstante, la brecha más amplia se observa en poblaciones de madres con distintos niveles de instrucción. Mientras que entre la población con instrucción secundaria y superior las tasas son de 26 y 17 muertes respectivamente, las muertes de los hijos de madres sin ninguna instrucción ascienden a 57 por mil nacidos vivos. La correlación entre la educación de las madres y la mortalidad infantil es una tendencia que se ha estudiado por algún tiempo y en donde se ha observado además un vínculo adicional entre educación y pobreza especialmente en sectores indígenas. De ahí que las tasas de mortalidad en esta población sean sumamente altas (UNICEF, 2004).



Oportunidades de acción en torno al bono demográfico

La estructura y la dinámica poblacional revelan altas variaciones en el comportamiento de las diversas variables analizadas. Ello obliga a pensar sobre las oportunidades a partir de los cambios demográficos que deben aprovecharse para que las políticas que se implementen hoy se traduzcan en un mejoramiento de la calidad de vida de la población en el mediano y largo plazo. Como hemos visto, a lo largo de la década de los noventa el Ecuador ha experimentado cambios importantes en las dinámicas de sus distintos grupos poblacionales, resultado de un proceso de transición demográfica que empezó hacia los años setenta. En este contexto, el punto de partida para la formulación de políticas, planes y programas sociales deben ser, precisamente, las formas y necesidades cambiantes que presentan los distintos grupos de población, tomando en cuenta que una población de calidad, no necesariamente de menor número, es el recurso más importante que posee un país para su desarrollo (entrevista a Luis Rivadeneira, 2004). El resultado de esos cambios en este momento de la historia del país es el “bono demográfico” que se refiere a las menores cargas que le implican al país un número decreciente de niños, una población anciana todavía pequeña, a la par del crecimiento relativo de la población en edades productivas, la misma que hace 40 años se incorporó con intensidad al volumen etareo debido a las altas tasas de fecundidad.

La oportunidad para fomentar el crecimiento económico en el país reside en generar, con urgencia, plazas de empleo en particular en el sector formal para este creciente grupo poblacional que está intentando insertarse al mercado laboral. No obstante, lo que determina una alta productividad son los niveles de calidad de la fuerza de trabajo que derivan de mayores niveles de educación, un factor que no caracteriza, precisamente, a la fuerza laboral que hoy se está insertando al proceso productivo.

En este sentido, a la par de la generación de trabajo, es imprescindible insistir en políticas que provean oportunidades para mejorar la cobertura y calidad de la educación y la salud de la población todavía importante de niños y aún mayor de jóvenes adultos. Como hemos visto, la población del Ecuador es aún mayoritariamente joven, y esta composición es más fuerte en sectores donde las tasas de fecundidad son aún altas, como es el caso del área rural, la población sin instrucción y la población indígena y de otros grupos étnicos. Por lo tanto, la prioridad debe orientarse hacia acciones que promuevan una educación de calidad conjuntamente con la generación de empleo en estas zonas. Estas se presentan como una condición para que el crecimiento demográfico aun elevado no se convierta en un elemento básico de reproducción de la pobreza.

Paralelamente, en el largo plazo se proyectan cambios importantes en la composición de la población adulta, un sector que, actualmente, sufre circunstancias extremas de violación de sus derechos a tener una vejez digna (ver sección sobre salud y derechos de las personas mayores).

Hoy por hoy, la población ecuatoriana tiene una cobertura de seguridad social extremadamente baja, y conforme avanza el proceso de envejecimiento, el sistema corre el riesgo de desmoronarse por falta de aportes. En este sentido es urgente insistir en una modificación de los parámetros y trabajar por la eficiencia del sistema de seguridad social paralelamente a las políticas de empleo.

Para cerrar esta reflexión, es interesante analizar el caso ecuatoriano a la luz de la experiencia latinoamericana en comparación con la de los países del sudeste asiático, una región con la que compartimos similitudes en cuanto a ciertos aspectos de nuestra historia económica y demográfica. La diferencia que marcaron en estos países las políticas de educación en la época que iniciaron la transición demográfica, fueron sus resultados en cuanto a mayores niveles de productividad y de desarrollo tecnológico en esos países. En última instancia sus políticas de inversión en educación fueron la clave para promover un desarrollo basado en la atención a las necesidades y a los derechos humanos de su población, que trajeron como consecuencia mayores niveles de ingresos para sus países. Esta actitud de “pensar en el largo plazo” (ODEPLAN, 1999) fue un elemento para el cambio de la evaluación negativa que se hacía del crecimiento demográfico, a uno que toma en cuenta la importancia y los efectos positivos de una estrategia de población enfocada en la inversión del capital humano.

En la sección a continuación, veremos otros elementos que determinaron ese cambio de enfoque a la luz de un análisis de la experiencia de la transición demográfica en Latinoamérica en un contexto internacional, y cuales son las implicaciones de esos cambios para las mujeres.

La fecundidad en el Ecuador desde una perspectiva comparativa

La transición demográfica en el Ecuador, marcada fuertemente por el descenso en la fecundidad, se enmarca en una tendencia Latinoamericana similar a la de países en desarrollo como Tailandia o Corea del Sur. Estos países experimentaron un proceso sumamente distinto al de los países industrializados ya que su transición demográfica tuvo un comportamiento drástico, marcado fuertemente por el descenso pronunciado de sus tasas de fecundidad a partir de los años setenta. Mientras, en países desarrollados como Suecia o Inglaterra, las tasas de fecundidad descienden desde inicios de siglo y niveles más bajos, es decir, aproximadamente de 3 a 5 hijos por mujer.

En cambio en Latinoamérica este descenso ocurrió únicamente y de manera acelerada a partir de los años setenta desde aproximadamente 7 hijos por mujer. El principal factor al que se atribuye este cambio fueron las políticas de planificación familiar impulsadas en estos países en esta época. En efecto, hacia 1969 “casi todos los países latinoamericanos tuvieron, como parte de los programas de salud materno-infantil, servicios de planificación familiar adscritos a los Ministerios de Salud, o asociaciones privadas de planificación familiar...” (Naranjo, 1992). Estas políticas se enmarcaron en una preocupación internacional derivada de la visión neo-Maltusiana-, que relacionaba al acelerado crecimiento de la población mundial y en particular la de los países en vías de desarrollo como una amenaza a la estabilidad ambiental del planeta y como un factor asociado al subdesarrollo (Keysers, 1993). Esta visión presentaba al crecimiento demográfico como un problema cuya solución eran políticas verticales de control natal, en la que las mujeres eran el medio para lograr ese fin. El discurso cambió a raíz de la conferencia sobre población en El Cairo, hacia un enfoque del derecho de las mujeres y de los hombres al control sobre su sexualidad y la libertad en cuanto a preferencias reproductivas.

En el Ecuador existen posiciones distintas acerca de cuál fue realmente el enfoque alrededor de la oferta de planificación familiar que se dio hacia el año 1970, y que estuvo marcado por una intervención técnica y financiera internacional (Naranjo 1992: 28) como se constata en el Anexo 1. El cambio de discurso y el reconocimiento sobre los derechos sexuales y reproductivos se dieron en el país sólo hacia el final de la década de los noventa, y en la práctica aún no se llega a

plasmar este enfoque, como veremos en la sección de salud materna y políticas. Tal vez este retardo en la propuesta de políticas desde un enfoque de los derechos se explique por el hecho del descenso pronunciado y rápido de la fecundidad en nuestros países motivado por ciertas políticas, lo que se diferencia del proceso largo y lento de descenso en los países desarrollados y lo que posibilitó una mayor capacidad de ajuste a esas variaciones. En este sentido, es necesario considerar y cualificar el impacto de los factores sociales que han influido en el comportamiento reproductivo de las mujeres antes de usar las tasas de fecundidad en el país y en general en Latinoamérica como un indicador de éxito. A la par que otros indicadores como la esperanza de vida, la fecundidad se ha usado en este sentido para comparar los niveles de desarrollo humano entre países sin tomar en cuenta las condiciones en las que se producen esos cambios, que como hemos visto obedecen a procesos muy distintos en países del norte y en los nuestros.

A la luz de estas consideraciones, es preciso reflexionar acerca de las maneras en las que la inserción de las mujeres en procesos como la globalización y la urbanización, en la que –como ya analizamos– las mujeres tienen una participación importante en cuanto a migración interna e internacional. En efecto, estos procesos han estimulado cambios importantes en los patrones reproductivos de las mujeres, en términos de nupcialidad, preferencias reproductivas y planificación familiar, con consecuencias no muy esperanzadoras en particular para las adolescentes. En esta sección analizaremos los principales determinantes de la fecundidad, sus tendencias globales y específicas para los grupos de edad, y la evolución de uso de anticonceptivos durante el período 1990-2004. Concluiremos la sección con una mirada a la situación de la fecundidad de las adolescentes y los retos que presenta este grupo poblacional en cuanto a sus derechos y salud sexual y reproductiva.

Determinantes de la fecundidad

Estudios de la CEPAL sobre la fecundidad en Latinoamérica (Guiomar et al., 2003) han demostrado que las diferencias en la fecundidad se explican principalmente por el incremento en el uso de anticonceptivos, la variación de la nupcialidad, la infecundidad post parto y el aborto inducido⁹. No obstante, en el Ecuador, los dos últimos de esta lista no han tenido un efecto significativo sobre la fe-

9 La amenorrea, la abstinencia sexual y la lactancia materna son factores que influyen en la postergación del regreso de la fertilidad después del parto y por tanto, influyen en la fecundidad aunque en menor medida que los factores analizados en esta sección. Por un lado, la amenorrea y abstinencia sexual pos parto en el período 1995 a 1999 no ha variado considerablemente y se mantiene en 8.4 meses, siendo la amenorrea la principal causa debido a una duración mayor que la abstinencia sexual en promedio. Por otra par-

cundidad. En cambio, el uso de anticonceptivos es el determinante fundamental para el descenso consistente en los niveles de fecundidad desde los años setenta. Entre los factores contextuales¹⁰ que se han estudiado a nivel regional de incidencia sobre la fecundidad está la mortalidad infantil, que presenta una relación directa con la fecundidad ya que antiguamente este fenómeno resultaba en la tendencia a reemplazar al hijo que moría. Como ya observamos, la promoción de planes y programas de salud materna e infantil, que en el Ecuador fueron impulsados a partir de los años ochenta, también han incidido en el descenso de la mortalidad infantil y por ende en los niveles de fecundidad. Además, los niveles de instrucción de las mujeres y de los varones son factores claves que inciden en el descenso de la fecundidad.

Por otra parte, se ha observado que los grados de urbanización inciden en las edades de inicio de la nupcialidad, pero más significativa que esta variable es actualmente la edad de inicio de la actividad sexual, que como veremos está marcada por el factor de la urbanización y el nivel de instrucción de las mujeres. Los estudios mencionados han determinado una nueva categoría de específica para el cambio en los patrones de fecundidad denominados “no convencionales” que incluyen la globalización, las cuestiones de género, el empoderamiento de la mujer, y el acceso de la mujer al mercado de trabajo, cuyas dinámicas constituyen actualmente un área importante de investigación (Guiomar et al., 2003).

Por otra parte, poco se conoce acerca de la fertilidad en las mujeres, que a diferencia de la fecundidad (hijos nacidos vivos) se refiere al período en que ellas están en capacidad de tener hijos, y que ocurre desde la menarquia (primera menstruación) hasta el final del período de ovulación. La fertilidad de las mujeres es un factor que se da por sentado en el análisis del comportamiento reproductivo de las mujeres. No obstante, es una variable que ha sufrido importantes cambios en los últimos cuarenta años, especialmente en lo que se refiere a la aceleración del inicio de este período, es decir de la primera menstruación. Los factores que generalmente se asocian con este inicio temprano son el mejoramiento

te, el período de lactancia materna también influye en este sentido, y en el Ecuador esta es una práctica generalizada aunque se ha incrementado en las dos décadas, desde 1982 en un 89 % de los hijos recibieron lactancia materna al menos alguna vez y en 1999 este indicador alcanzó el 97 %. Sin embargo, estudios a nivel regional han determinado que la lactancia no se puede considerar un método eficaz para inhibir la fertilidad (Guiomar et al., 2003). En conjunto con las variables analizadas en esta sección, estos factores han influido en una tendencia creciente de espaciamiento entre nacimientos en concordancia con el descenso de los niveles de fecundidad, que en 1999 se ubicó para el 70% de los nacimientos en 5 años entre uno y otro nacimiento (CEPAR, ENDEMAIN, 1999).

10 Las variables identificadas por la CEPAL son factores biológicos y de conducta denominados determinantes próximos, o variables intermedias, a través de los cuales variables económicas, culturales y ambientales afectan la fecundidad. Estos últimos son denominados determinantes contextuales que tienen que ver con factores socio-económicos, y que actúan indirectamente en los comportamientos reproductivos de las mujeres.

to en la calidad de vida, niveles de saneamiento ambiental y especialmente el mejoramiento de la nutrición de las mujeres (Entrevista a Laura Wong, 2004 y a Susana Guijarro, 2004). No obstante, un factor que ha salido recientemente a la luz a raíz de estudios en mujeres estadounidenses es la incidencia de la contaminación ambiental en tendencias alarmantes de madurez sexual temprana. Estudios han observado que las menstruaciones tempranas son provocadas por la exposición a compuestos químicos que alteran las hormonas, en particular estrógenos que se encuentran en el ambiente en la forma de bifenilos policlorinados y polibrominados mejor conocidos como PBBs y PCBs (MacKeen, 2001). Más aún, estos estudios han comprobado que la pubertad temprana tiene efectos médicos laterales negativos en la vida de las mujeres a edades más avanzadas, particularmente porque incrementan el riesgo de cáncer de ovarios y mamas, como también la menopausia temprana (MacKeen, 2001).

Estos compuestos químicos fueron ampliamente usados en la década de los setenta en los Estados Unidos, y se piensa que aún siguen en el ambiente. Estos datos nos conducen a reflexionar sobre los efectos de la contaminación ambiental en la salud reproductiva de las mujeres que viven en zonas altamente contaminadas del Ecuador, como es el caso de varias provincias de la Amazonía, y la provincia de Esmeraldas, así como en áreas bananeras y de uso masivo de DDT. Un indicio de este fenómeno a nivel nacional puede ser el hecho de que el 11.1% de todas las jóvenes en edades de 15 a 24 años tuvieron su menarquia a los 11 años o menos (CEPAR, ENDEMAIN, 1999). Estas reflexiones constituyen también un desafío para los investigadores sobre la relación entre los factores ambientales y sus efectos la pubertad temprana en el Ecuador.

Retomando el tema de la fecundidad, a continuación se analizarán las tendencias de la fecundidad global y específica por grupos de edad en el Ecuador, en conexión con los comportamientos y preferencias reproductivas de las mujeres, para concluir con una mirada a la situación de las adolescentes en el Ecuador en relación a su fecundidad.

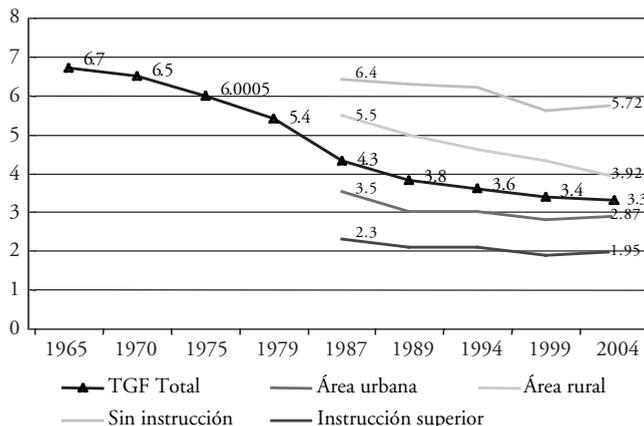
Tendencias de la fecundidad global y específica

El gráfico 6 ilustra la tendencia sobre la que hemos reflexionado, es decir, el descenso del nivel de fecundidad global para todos los grupos de edad desde 1970. No obstante, se observa que esta tendencia comenzó a desacelerarse hacia finales de la década de los ochenta y en los noventa los niveles tienden a estabilizarse. En efecto, de acuerdo a las proyecciones, para 2004 se esperaba un descenso mayor (en torno a los 2.8 hijos por mujer) para el período 2000 a 2005, y que se estabilizaría en 2.1 desde 2025. Sin embargo, a 2004 la tasa global de fecundi-

dad (TFG)¹¹ alcanzó un nivel de 3.3 hijos por mujer en edad fértil. Esta tendencia se explica por la estabilización y el ligero ascenso de las TGF de las mujeres en el área urbana, de las mujeres con niveles de instrucción superior, y sobre todo por el ascenso en las TGF de mujeres sin instrucción en el período 1999 a 2004. En cambio, la tendencia de la TGF decreciente es pronunciada entre mujeres del área rural que descendió en un 70 % desde 5.5 en 1987 a 3.9 hijos por mujer a 2004. Por otra parte, el gráfico denota que las tasas de fecundidad en el área rural son aún mucho mayores que el promedio nacional y en comparación con el área urbana. A pesar de que se observa una tendencia descendente en las tasas globales de fecundidad en el área rural, en promedio las mujeres que viven en el área rural tienen casi un hijo más que en las mujeres que viven en la ciudad. La estabilización de las tasas de fecundidad y los ascensos percibidos en el período 1999 a 2004, especialmente entre mujeres sin instrucción, requieren una indagación acerca de los factores que inciden en esta reversión de tendencias que han marcado la fecundidad en el Ecuador desde hace ya cuatro décadas.

Gráfico 6

Evolución de la tasa global de fecundidad, 1965-2004

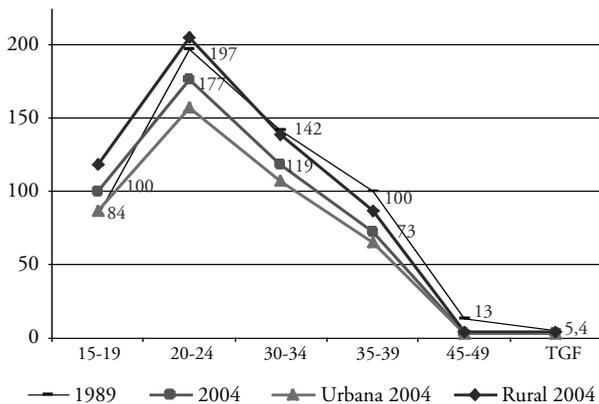


Fuentes: CEPAL-CELADE, 2005; CEPAR, ENDEMAIN, 1999 y 2004 (Resultados preliminares).

11 La tasa global de fecundidad combina las tasas de fecundidad de todos los grupos de edad durante un período determinado y se interpreta como el promedio de hijos nacidos vivos de todos los grupos de edad, si sus comportamientos reproductivos actuales de cada generación se mantuvieran constantes (CEPAR, ENDEMAIN, 1999).

Por otra parte, al analizar las tendencias de la fecundidad por grupos específicos de edad a través de las curvas de fecundidad se puede descubrir cómo ha evolucionado la fecundidad a lo largo de la vida reproductiva de las mujeres. Las tasas específicas de fecundidad muestran el número anual de nacimientos por mil mujeres en edad fértil de cada grupo de edad. La forma de las curvas (ver gráfico 7) son de “cúspide temprana” en el grupo de edad de 20 a 24 años, un indicativo de la naturaleza controlada de la fecundidad en el Ecuador, marcada por el incremento en la prevalencia de uso de anticonceptivos. Se nota una marcada incidencia en la moderación de la pendiente, sobre todo, en las mujeres de 30 años en adelante. En efecto en el período 1989 a 2004 los mayores descensos en el número de hijos lo presentan las mujeres de 35 a 39 años, que bajaron en 27 hijos por mil mujeres, y el grupo de 30 a 35 años que bajó por 23 hijos por mil mujeres. Le sigue el grupo de 20 a 25 años que bajó su tasa de fecundidad por 20 hijos, y finalmente las mujeres de 45 a 49 años que descendieron su fecundidad en 10 hijos por mil mujeres en el período 1989 a 2004. Estas tendencias concuerdan con el descenso de la fecundidad global en la década de los noventa a 2004. No obstante, el único grupo que ha experimentado un incremento en su fecundidad son las mujeres de 15 a 19 años. La fecundidad en las adolescentes ha incrementado de 84 hijos a 100 hijos por mil mujeres en edad fértil, como se observa en el gráfico 7. El punto para el grupo de adolescentes es el único que asciende entre las dos curvas que comparan la fecundidad en 1989 y 2004.

Gráfico 7
Evolución de las tasas específicas de fecundidad por edad (por mil mujeres), 1989-2004



Fuente: CEPAR, ENDEMAIN , 2004 (Resultados preliminares).

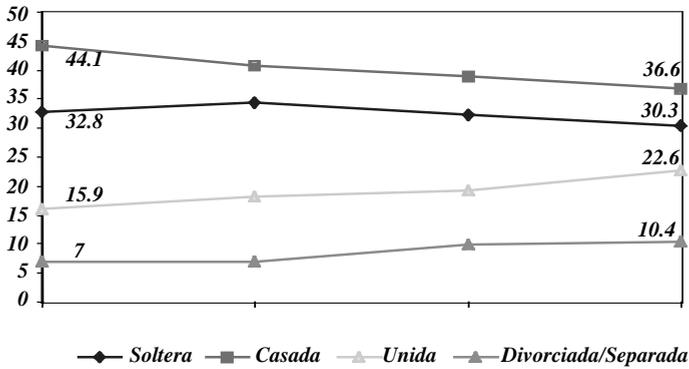
Desde una perspectiva estrictamente demográfica, este incremento en la fecundidad de las cohortes más tempranas no es significativo ya que en promedio desde el año 1985, la contribución a la fecundidad global de los nacimientos en mujeres de edades 15 a 19 años es de 11.3% del total (CEPAL-CELADE, 2005. Entrevista a Luís Rivadeneira, 2004). En otras palabras, el descenso agregado de las otras cohortes de mujeres opaca el incremento que presenta la cohorte adolescente. No obstante, la magnitud del impacto que produce la fecundidad temprana en las vidas de mujeres adolescentes no se puede medir con este indicador, como veremos más adelante.

Aunque las proyecciones indican un escenario esperanzador a futuro en cuanto se estima que las tasas específicas, incluso para mujeres adolescentes, descenderán, estas proyecciones no concuerdan con las estimaciones realizadas particularmente por la ENDEMAIN de 2004, en donde como observamos arriba, los niveles de fecundidad global se han estancado e incluso se perciben incrementos en ciertos grupos poblacionales, en particular los sin instrucción.

Tendencias de nupcialidad y comportamiento sexual de las mujeres

Tradicionalmente, el estado civil de las mujeres es una variable que ha sido tomada en cuenta como un determinante de la fecundidad en base a la suposición de que este acontecimiento marca el inicio de la actividad sexual de las mujeres, y por tanto, una mayor probabilidad de tener hijos. Aunque este sigue siendo un factor importante en este análisis, la influencia del incremento en los niveles de escolaridad de las mujeres y los procesos de urbanización han determinado que las mujeres inicien su actividad sexual antes del matrimonio o la unión, como analizaremos más adelante. No obstante, a nivel regional, la nupcialidad todavía se considera el segundo factor más influyente en la fecundidad en Latinoamérica. Tres factores relacionados con la nupcialidad que inciden fundamentalmente sobre la fecundidad incluyen el porcentaje de mujeres unidas, y su contraparte las solteras, la edad de inicio de la unión y la estabilidad de las uniones representada por el porcentaje de separaciones o divorcios (Guiomar et al., 2003). El primero y el último de estos factores están ilustrados en el gráfico 8.

Grafico 8
Evolución del estado civil o conyugal de las mujeres en edad fértil

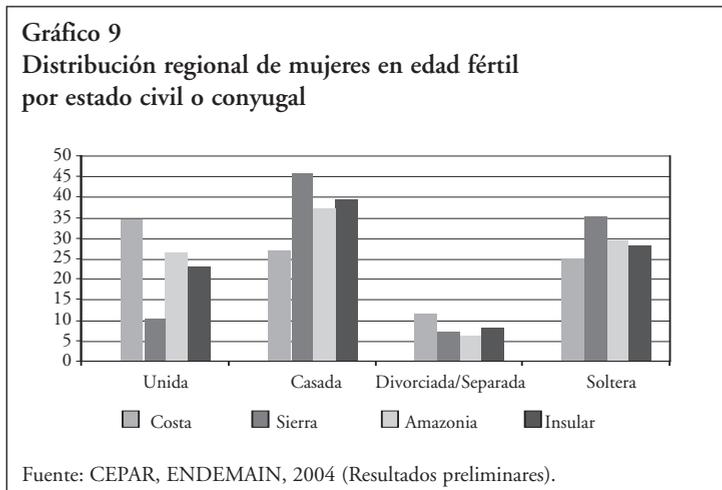


Fuente: CEPAR, ENDEMAIN, 1989, 1994, 1999, 2004.

Como se observa en el gráfico, en el Ecuador se percibe una tendencia a la baja en el porcentaje de solteras, que ha descendido en 3 puntos porcentuales desde 1989 para ubicarse en 30 % en 2004. Este descenso en la proporción de solteras encuentra lógica por el incremento de uniones, que se ubica hoy por hoy en un 22.6 %. En efecto, las uniones han crecido en el mismo porcentaje que los casamientos que se ubican hoy en un 36.6 %. En cuanto al lugar de residencia, la proporción de mujeres unidas es pareja en áreas urbanas y rurales, pero existen más mujeres casadas en el área rural, y entre las que tienen un nivel de instrucción bajo. Por otro lado, el fenómeno creciente de disolución de las uniones es evidente en el hecho de que el porcentaje de divorcios y separaciones se ha incrementado en la última década desde un 7% en 1989 hasta un 10.4% en 2004. Este dato puede complementarse con una tendencia ascendente en la jefatura femenina en los hogares ecuatorianos. Así, mientras que en 1990, este tipo de hogares constituían el 19.8% del total, en 2001 esta cifra se incrementó a 25.4 %, en otras palabras uno de cada cuatro hogares en el país es liderado por una mujer. Además, el incremento de hogares con jefatura femenina fue más significativo en la ciudad alcanzando un 27.7 %, respecto al campo donde se incrementó a 21.5 %. (SIISE 2003). De hecho, hay una diferencia de más del 100% en las proporciones de mujeres divorciadas y separadas en el área urbana (11.3%) respecto a la rural (5.8%).

Aún más que entre áreas urbanas y rurales, las tendencias de nupcialidad en nuestro país presentan diferencias importantes a nivel regional, que son en gran medida determinadas por particularidades culturales, como lo ilustra el gráfico

9. De manera que, a pesar de que el promedio del país presenta un número aún mayor de casadas respecto a unidas, en la región costa se observa un fenómeno inverso. Es así que mientras, en la sierra el porcentaje de mujeres en edad fértil casadas es del 45.8% frente a un 10.2% de unidas, en la costa estas cifras son 35% de unidas frente a un 27% de casadas. Los valores extremos dentro de estas regiones los lleva por una parte Esmeraldas con un 43.6% de unidas frente a un 17.9% de casadas. Por su parte, la provincia de Chimborazo presenta los valores extremos para la sierra con 2.6% de unidas y 54.2% de casadas. Las proporciones más altas de solteras se encuentran en la Sierra y en la Amazonía (35.4 y 29.5 % respectivamente), mientras que la Costa sobresale por la mayor proporción de divorciadas/separadas, con 11.6%.



En lo que respecta a nupcialidad, el Ecuador encaja dentro de la tendencia latinoamericana, que contrasta con nuevos patrones de formación de uniones y de conformación de familias en países desarrollados. En estos países hay una postergación de las uniones, una “mayor presencia de cohabitación, la procreación extramarital, así como el incremento de la disolución de uniones y familias reconstruidas”. Estos patrones se consideran característicos de una segunda transición demográfica (Guiomar et al., 2003). Como vimos, para el Ecuador la única variable que concuerda con esta tendencia es el incremento leve en la proporción de mujeres separadas/divorciadas, sin embargo, este porcentaje sigue siendo bajo.

Continuando con el análisis de los patrones de nupcialidad, los factores más importantes a considerarse son las edades de inicio de la unión y de la primera relación sexual ya que determinan directamente el período de exposición al embarazo (Guiomar et al., 2003). Como muestra la tabla 1, a lo largo de la dé-

cada, en el Ecuador se percibe un rejuvenecimiento de la edad mediana¹² de las relaciones sexuales, ubicándose en 18.7 años en 2004 y en menor medida del nacimiento del primer hijo (21.2 años). La edad mediana de las uniones no presenta una variación significativa durante el período analizado. En efecto, incluso en 1989 esta variable se mantenía en 20.7 años. Sobresale el hecho de que las mujeres sin instrucción presenten la edad mediana más temprana (16.7 años) de ocurrencia de la primera relación sexual entre todas las categorías analizadas. De hecho una brecha de un poco más de 6 años separa a las mujeres con educación superior y las que no cuentan con ninguna experiencia educativa. Se percibe además que las mujeres en áreas urbanas tienen sus primeras experiencias sexuales, maritales y de concepción aproximadamente un año más tarde que las rurales. La ENDEMAIN 2004 ha introducido la variable de composición étnica dentro de la categoría de edades medianas, de la que podemos concluir que las mujeres indígenas y de otro grupo étnico se unen, tienen su primer hijo y su primera relación sexual a una edad ligeramente más joven que las mujeres mestizas.

Características	Primera relación sexual			Primera unión			Primer nacimiento		
	1994	1999	2004	1994	1999	2004	1994	1999	2004
País	19.8	19.1	18.7	20.7	21.1	20.6	21.5	21.5	21.2
Área									
Urbana	20.3	19.6	19	21.3	21.7	20.9	22.1	22.1	21.7
Rural	19	18.5	18.3	20.1	20.2	20.1	20.7	20.6	20.5
Nivel de Instrucción									
Ninguno	17.3	16.7	16.7	18.6	18.5	18.4	19.8	19.8	19.2
Superior	24.2	23.4	22.3	24.9	25	24.7	26.1	26.1	25.7
Grupo étnico									
Indígena			18.4			20.1			20.5
Mestiza			18.8			20.7			21.3
Otro			18.1			20.2			20.8

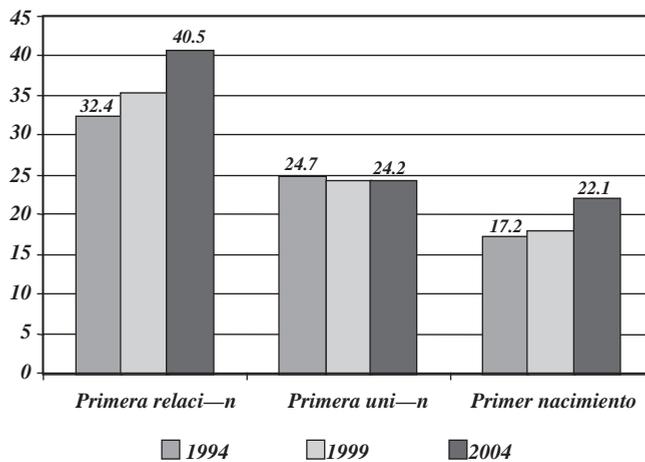
Fuentes: CEPAR, ENDEMAIN, 1994, 1999 y 2004 (Resultados preliminares).

12 La edad mediana se refiere a la edad a la cual la mitad del total de mujeres del grupo de edad ha experimentado el evento (CEPAR, ENDEMAIN, 1999) y se diferencia de la edad promedio en que el indicador de edad mediana no está afectado por valores extremos de las edades más avanzadas que en conjunto aportan en mayor medida a la fecundidad global.

En concordancia con el fenómeno de rejuvenecimiento en las edades de los acontecimientos que marcan el inicio de la vida reproductiva de las mujeres –en particular la primera relación sexual y el primer hijo– se percibe un incremento en las proporciones de mujeres que experimentaron estos eventos antes de los 18 años, como lo muestra el gráfico 10.

Gráfico 10

Evolución de la proporción de mujeres de 25 a 29 años cuya primera relación sexual, primer nacimiento y unión fue antes de los 18 años



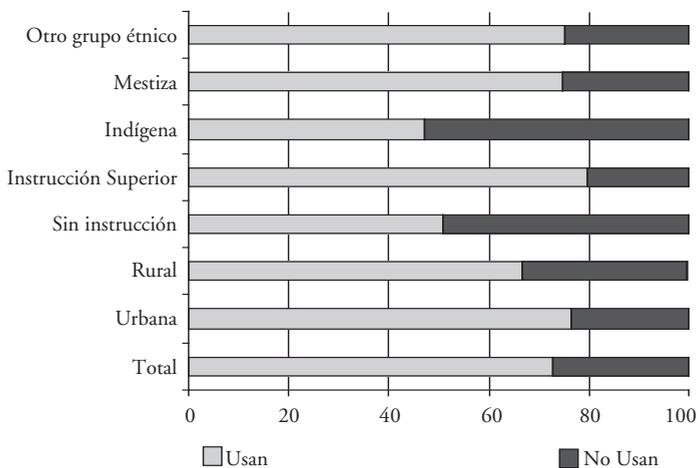
Fuente: CEPAR, ENDEMAIN, 1999 y 2004 (Resultados preliminares).

Como ya comprobamos en el análisis de edades, el porcentaje de uniones a edades tempranas es la única variable que se mantiene relativamente constante e incluso presenta un descenso respecto a las otras dos. No obstante, son notorios los incrementos en el porcentaje de mujeres que inician su vida sexual y su etapa de maternidad a edades tempranas. Esto comprueba la reflexión que hicimos al comenzar la discusión sobre nupcialidad: este evento va perdiendo importancia como determinante del inicio de la vida reproductiva de las mujeres, ya que se percibe un incremento en la proporción de mujeres que llega a ser sexualmente activa y madre antes del matrimonio y la unión.

Evolución del uso de anticonceptivos en las mujeres

Como ya anticipamos, a nivel regional se ha observado que el incremento en el uso de anticonceptivos es el principal determinante de la transición de altos a bajos niveles de fecundidad. En efecto, en el Ecuador, en 20 años el uso de métodos anticonceptivos por parte de las mujeres se duplicó desde un 33.6% a un 66.3% en 1999, y hoy su prevalencia asciende a 72.7%. No obstante, aunque las mujeres ecuatorianas casi en su totalidad conocen acerca de algún método anticonceptivo con mínimas diferencias entre áreas urbanas y rurales (99% y 91% respectivamente en 1999), persisten brechas amplias en el uso de éstos métodos entre sectores indígenas, mujeres que viven en áreas rurales, y aquellas que tienen bajos niveles de instrucción. Actualmente, la prevalencia de uso en el área rural es de 66.7% 10 puntos menos que en área urbana. Adicionalmente, las mujeres sin instrucción presentaron los niveles más bajos de conocimiento de métodos en 1999 (45.3%), en consecuencia a 2004 el porcentaje de uso en este grupo de mujeres sigue siendo bajo (51%). No obstante, el nivel más bajo de uso de anticonceptivos lo presentan mujeres indígenas (47.2%) como se observa en el gráfico 11. Como veremos más adelante, estas estadísticas son un reflejo de la preocupante situación en cuanto a salud y derechos sexuales y reproductivos en este grupo de mujeres.

Gráfico 11
Uso de anticonceptivos según grupo étnico, instrucción y área



Fuente: CEPAR, ENDEMAIN, 2004 (Resultados preliminares).

En cuanto a las preferencias de métodos, el gráfico 12 ilustra la evolución de los diferentes tipos de métodos en el orden de mayor uso entre las mujeres en edad fértil¹³. Es evidente que la esterilización femenina, la píldora y el DIU son los métodos preferidos, seguidos por el ritmo, el retiro y la inyección contraceptiva¹⁴. En este aspecto, el Ecuador encaja dentro del patrón observado en naciones en desarrollo, donde sobresale el uso de la esterilización femenina, y contrasta con los países desarrollados que prefieren los métodos tradicionales (Guiomar et al., 2003)¹⁵. En efecto, en el período 1995-1999, el 34.8% de las mujeres casadas o unidas en edad fértil estaban esterilizadas; a medida que avanza la edad el porcentaje es mayor. No obstante, el 2.1% de mujeres entre 15 y 19 años y el 12.5% de 20 a 24 años ya estaban esterilizadas al momento de la encuesta. Además el porcentaje de mujeres esterilizadas sin instrucción es mayor que el promedio nacional (47.2%) (CEPAR, ENDEMAIN, 1999).

Una situación alarmante es el bajo porcentaje de uso del condón, aunque se ha incrementado a lo largo de la década: se ubica por debajo de seis alternativas anticonceptivas a pesar de ser la única disponible en el Ecuador para la prevención eficaz de las enfermedades de transmisión sexual (ETS) y VIH/SIDA¹⁶. A esto podemos complementar que más del 60% de las usuarias entrevistadas en la ENDEMAIN 1999 usan anticonceptivos para limitar su familia, un 30% para espaciar los embarazos y únicamente un 7% lo usan por “otras razones” entre las que se incluyen la prevención de las ETS y el VIH/SIDA. Una explicación que provee la misma encuesta es que una razón importante (7.3% de mujeres) para la discontinuación del condón es la oposición de su compañero a su uso. Ello aparece como un indicativo de la persistencia de las desigualdades de género en la toma de decisiones sobre las relaciones sexuales. Cabe señalar que este valor se incrementó desde 1994, cuando solo era 4.7%. Sin embargo, mayor oposición de sus compañeros enfrentaban mujeres que usaban la inyección anticonceptiva (11.1%). Además, persiste la responsabilidad única de la mujer sobre la anticoncepción ya que como ilustra el gráfico 11, seis

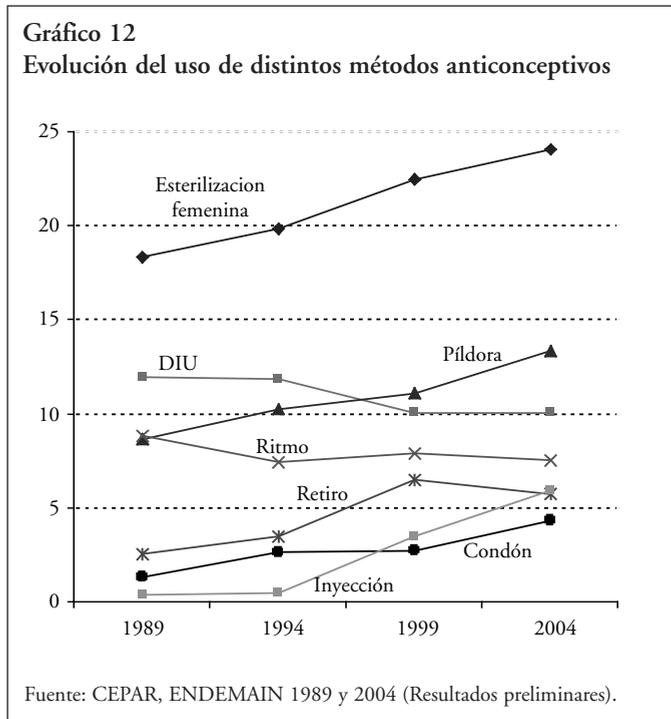
13 Más adelante en la sección sobre aborto se discutirá la situación en torno a la anticoncepción de emergencia.

14 Los métodos vaginales como la espuma, jalea y óvulos, y otros como la esterilización masculina, y los implantes, tienen proporciones mínimas de uso (0.2 y 1.5 respectivamente). Aunque los primeros manifiestan tendencia decreciente en su uso, los segundos presentan un incremento a lo largo de la década.

15 Los métodos tradicionales incluyen el retiro (o coito interrumpido) y el ritmo. Todos los otros métodos son catalogados como modernos.

16 Entre todos los métodos de control de barrera, el condón es el método más efectivo, con un margen de error de 2 a 3%; el uso correcto de un condón de buena calidad y un espermicida provee cerca de 100% de protección. El condón femenino ofrece una efectividad comparable a la del condón en cuanto a prevención de ETS, no obstante, su disponibilidad en el país es escasa. El diafragma es un mecanismo que también provee protección a ETS pero no es tan efectiva como el condón (Miracle et al., 2003: 178).

de ocho métodos anticonceptivos más usados son aquellos que involucran únicamente a la mujer¹⁷.



La problemática sobre el bajo porcentaje del uso del preservativo masculino y en general sobre la desigualdad de género en las relaciones sexuales es mucho más grave entre mujeres indígenas y mujeres sin instrucción. En efecto, entre las mujeres indígenas que sí usan métodos anticonceptivos, que como vimos es el más bajo de todas las categorías analizadas, prefieren el retiro entre todos los métodos (12%) y las mujeres sin instrucción prefieren la esterilización seguida por el retiro. Estos dos grupos presentan además, los porcentajes más bajos de uso del condón masculino (1.8% y 0.1%, respectivamente). Estos datos sugieren que la educación de las mujeres va de la mano con su posibilidad de empoderamiento en el ámbito sexual, y que la desigualdad de género es uno de varios factores que determinan que la mujer sea más vulnerable al contagio de las ETS y el SIDA, evidencia de lo cual es el incremento considerable en los casos

17 A pesar de que la información presentada aquí no incorpora la esterilización masculina (vasectomía) como un método que concierne a los varones, se conoce que esta es una práctica poco común (0.3% de acuerdo a la obra citada de Reyes y Camacho 2000).

de VIH/SIDA en mujeres desde la aparición de la enfermedad en nuestro país en el año de 1989¹⁸.

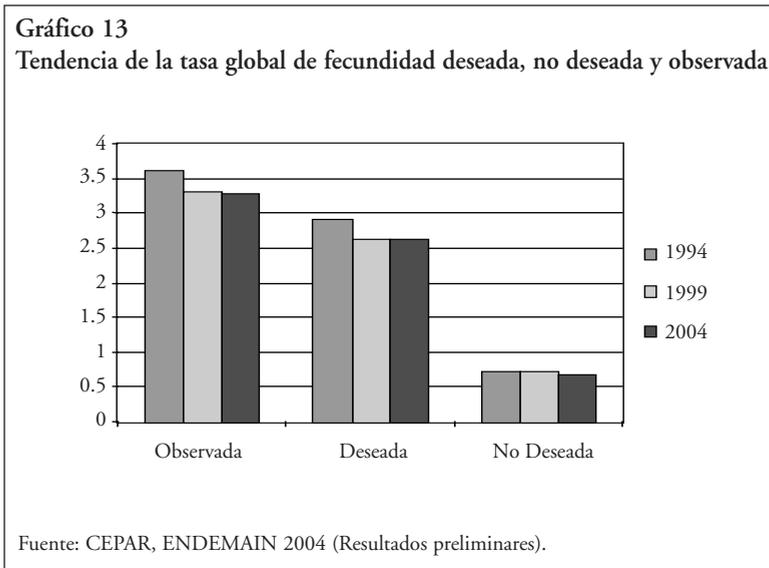
Un aspecto que ha merecido poca atención en los debates sobre la anticoncepción, y últimamente sobre la anticoncepción de emergencia, es el tema de los efectos médicos laterales de algunos métodos anticonceptivos. La ENDEMAIN de los diversos años proporcionó información sobre las razones de discontinuación por efectos laterales de algunos métodos, entre los que sobresalieron la píldora, el dispositivo intrauterino y la inyección con los porcentajes más altos: 29.6%, 31.7% y 21%, respectivamente, en 1999. Cinco años antes, no obstante, los efectos laterales que declararon estas mujeres por el uso de estos tres métodos era aún más alto: 31.6%, 33.2% y 35%, respectivamente. Como vimos anteriormente, precisamente, la píldora y el DIU, son dos de los métodos preferidos por las mujeres ecuatorianas de lo que podemos concluir que existe una amplia desinformación respecto de los efectos secundarios de estos métodos¹⁹.

Si bien, el incremento en la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos entre las mujeres ecuatorianas como la causa más importante para el descenso en la fecundidad en las últimas décadas, es una evidencia de los cambios en las aspiraciones del tamaño de la familia, todavía hay una brecha entre estas aspiraciones y la experiencia reproductiva real de las mujeres. Prueba de ello son los incrementos observados en el número de nacimientos no previstos y no deseados en la última década. El porcentaje de los nacimientos planeados y deseados bajó en 8.8 puntos entre los períodos 1989-1994 a 1994-1999 para ubicarse en 62.5% en 1999. Consecuentemente, los embarazos planeados, pero no previs-

18 En efecto, se ha observado un cambio gradual en la razón hombre/mujer de casos de SIDA de 10 hombres por una mujer en 1984 a 2.3 hombres por una mujer en 2004 (MSP, Programa Nacional del Sida/ITS, 2004). El número de casos reportados de VIH SIDA se ha incrementado a lo largo de dos décadas y a 2004 el Ecuador ha presenciado un acumulado de 5993 casos y hoy la epidemia está en fase de aceleración. Hasta octubre de este año se reportaron 702 casos de los cuales 262 son mujeres, y 168 de ellas son amas de casa. A nivel de provincias, Guayas concentra más de la mitad de los casos reportados en 2004 (389 casos). No obstante, en los establecimientos de salud se estima un subregistro del 60% debido a la limitada oferta de medios diagnósticos y a la estigmatización social. (Médicos Sin Fronteras, 2003). Además de factores sociales como la desigualdad de género, existen motivos biológicos que determinan que la mujer sea más vulnerable al contagio de las ETS y SIDA. Por ejemplo, las características de alta temperatura y humedad de la vagina, implican que sea el doble de probable que un hombre contagie una ETS a una mujer, que una mujer lo haga. Se conoce, además, que hay una mayor incidencia de ETS entre mujeres jóvenes que mujeres adultas debido también a factores biológicos. El sexo anal también incrementa el riesgo de contraer una ETS (Miracle, et al., 2003). Además, contrariamente a la creencia común, el porcentaje de casos de VIH/SIDA en el Ecuador es mucho mayor entre heterosexuales que en homosexuales y bisexuales. En efecto, a 2004 en el Ecuador la razón heterosexual y homosexual es aproximadamente 5 a 1 (se registraron 540 casos en heterosexuales respecto a 59 en homosexuales y 103 en bisexuales).

19 Si bien muchos de estos efectos pueden ser producto de un uso de la píldora en situación contraindicada (por ejemplo mujeres que tienen problemas circulatorios, presión alta, cáncer de mama o útero, diabetes, entre otros), se ha observado una relación entre anticonceptivos orales y cáncer de mama (Miracle, et al. 2003: 184).

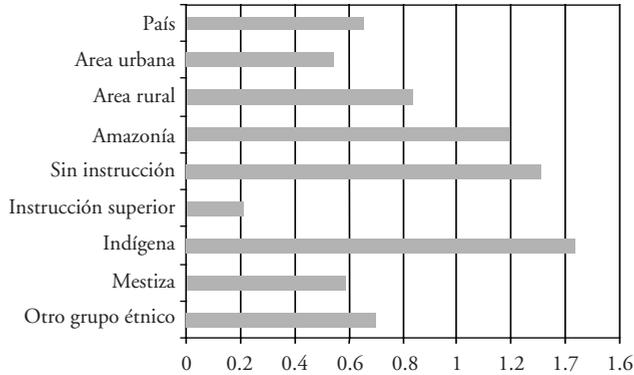
tos, se incrementaron por 3.5 puntos para ubicarse en 17.3% en 1999. De la misma manera, los embarazos no deseados se incrementaron en 3.3 puntos para ubicarse en 20.2% en 1999. Los mayores porcentajes de nacimientos no deseados se observaron en las áreas rurales, con 23.6% y entre mujeres sin instrucción 35.2% en 1999 (CEPAR, ENDEMAIN, 1999). Lo dicho se entiende mejor al comparar las tendencias de las tasas globales de fecundidad deseada y la observada, ilustradas en el gráfico 13.



La tasa global de fecundidad deseada ha descendido a lo largo de la década, y se ha estabilizado hacia 2004. A pesar de ello, el número de hijos no deseados ha permanecido constante, e incluso ha decrecido hacia 2004, lo que se explica por un descenso en la tasa de fecundidad observada²⁰. No obstante, los diferenciales entre áreas, niveles de instrucción y grupo étnico sugieren que las mujeres de sectores marginados no han cumplido, del todo, las aspiraciones reproductivas en cuanto al tamaño de su familia. Así, en 2004, las tasas más altas de fecundidad global no deseada, es decir de hijos no deseados, se encuentran en el área rural (0.84), en la Amazonía (1.19), entre mujeres sin instrucción (1.31) y en mujeres indígenas (1.44) según evidencia el gráfico 14.

²⁰ La tasa de fecundidad no deseada se calcula al restar el valor de la tasa de fecundidad deseada (que indica las aspiraciones de hijos en las mujeres) de la tasa de fecundidad observada (que refleja cuantos hijos tuvieron las mujeres en realidad.)

Gráfico 14
Tasa de fecundidad global no deseada según área, instrucción y condición étnica



Fuente: CEPAR, ENDEMAIN 2004 (Resultados preliminares).

Aborto inducido en América Latina y el Ecuador

Las estadísticas en torno a los embarazos no deseados nos conducen al tema del aborto inducido o provocado como un mecanismo que, al interrumpir el proceso de gestación, incide en la regulación de la fecundidad. En la sección siguiente se revisará la situación del aborto en el Ecuador y América Latina en base a la escasa pero valiosa información que existe sobre el tema. La controversia sobre el tema del aborto en el Ecuador gira en torno a su legalización, en tanto en el país ésta es una práctica penada por la ley, excepto “cuando peligra la vida de una madre o en caso de violación a una mujer “idiota” o “demente” (CONAMU-UNFPA 2004). Por esta razón, el registro de datos sobre abortos inducidos es una labor compleja y no existe información confiable en el país sobre el tema. No obstante, un indicio sobre las tendencias entre distintos grupos de mujeres ofreció la ENDEMAIN en 1994 al indicar que 46 mujeres de un total de 4 290 entrevistadas terminaron su último embarazo por causa de un aborto inducido en el período 1992-1994, de los cuales la mayoría se presentaron en el área urbana y entre mujeres de mayor nivel socio-económico. Adicionalmente, varios estudios han observado que contrariamente a lo que se cree, el aborto no es una práctica significativa en mujeres, adolescentes, pero sí lo es en mujeres adultas y comprometidas (ver sección Fecundidad de las adolescentes).

Hoy, no contamos con una información específica sobre abortos provocados. El INEC en el Anuario de Estadísticas Vitales del año 2002 indicó que hu-

bo 20 casos de embarazos terminados en aborto que provocaron la muerte de la madre, mientras que en total, los embarazos terminados en aborto fueron la segunda causas de morbilidad en las mujeres. Sin embargo, como indicamos, esta cifra no especifica el tipo de aborto, como inducido o espontáneo, de manera que es imposible determinar con certeza la situación de abortos inducidos en el país²¹.

Esta escasa información de ninguna manera refleja la realidad sobre esta práctica en el Ecuador, que es subestimada por el hecho de su penalización. Si vemos al Ecuador dentro del contexto latinoamericano, podemos acercarnos un poco a la realidad que se vive en nuestro continente respecto al aborto. La información disponible sobre abortos provocados en la región indica que esta es una práctica frecuente, no obstante, es la determinante que ha probado tener el menor efecto en el nivel de la fecundidad y no hay evidencias que su legalización conduzca a una disminución más rápida del promedio de hijos por mujer, según se ha observado en países donde el aborto ha sido legalizado (Guiomar et al., 2003).

Por otra parte, según estimaciones de la OPS en 2002, se conoce que seis países de América Latina y el Caribe se llevan a cabo casi 3 millones de abortos cada año, y, además, los abortos practicados en malas condiciones producen entre 4.500 a 11.000 muertes al año (ISIS 2003). Informaciones adicionales sobre países específicos indican que en la Argentina el aborto inducido es la causa de muerte más importante en todos los grupos por encima de los 20 años (Guiomar et al., 2003); por otro lado, Chile presenta una situación paradójica, en tanto, la prevalencia anticonceptiva es alta y hay amplia disponibilidad de métodos modernos, no obstante, la ilegalidad de la práctica se traduce en un alto número de abortos inducidos similar a la incidencia de embarazos no planeados o no deseados (Guiomar et al., 2003; ISIS, 2003). Los abortos inducidos en países donde esta práctica no está legalizada se realizan en muy malas condiciones provocando complicaciones graves para la salud de las mujeres que resultan principalmente en infertilidad a futuro y en el peor de los casos su muerte (CEPAR. ENDEMAIN 1994). Generalmente, los abortos se realizan en condiciones de insalubridad extrema, las operaciones no se realizan con el equipo necesario y los médicos u obstetras no están académicamente preparados (Sandoval, 2002).

La controversia sobre el aborto inducido ha traído al debate la anticoncepción de emergencia (AE), que se la ha planteado incluso como un método de primeros auxilios ante situaciones de emergencia médica como es el caso de una violación, fenómeno que ha alcanzado niveles alarmantes en el Ecuador. La información y disponibilidad de píldoras de anticoncepción de emergencia, así co-

21 Freire (1992: 187) reporta para la década de los ochenta una tasa de abortos hospitalarios de 7.5% por cien embarazos.

mo los otros métodos anticonceptivos constituyen un derecho de las mujeres para decidir y controlar su fecundidad y su cuerpo (Carrillo, 1998). Pero a pesar de ello, en América Latina, la anticoncepción de emergencia ha sido identificada como uno de los secretos más guardados. Su comercialización comenzó en los años setenta y sin embargo, las autoridades de salud de los países, no han facilitado el registro de un producto único, en muchos casos debido a presiones de grupos conservadores para prohibir su distribución con el argumento de su supuesto efecto abortivo.

En efecto, la anticoncepción de emergencia consiste en una combinación de anticonceptivos orales que contienen las sustancias levonorgestrel y etnínol estradiol. A nivel internacional, se hizo un esfuerzo para su difusión en el Consenso sobre la Anticoncepción de Emergencia en Italia llevado a cabo en 1995 (ISIS, 2003). En el Ecuador, una acción importante en ese sentido fue la Primera Conferencia Internacional del Consorcio Latinoamericano de Anticoncepción de Emergencia realizada en Quito en el año 2002 en donde se discutió la situación del Ecuador y Latinoamérica en cuanto los derechos sexuales y reproductivos a la anticoncepción de emergencia. A pesar de que la fórmula combinada de píldoras es legal y han estado disponibles en farmacias y establecimientos de salud, la difusión sobre esta información en el Ecuador es escasa, y restringida a sectores que residen en áreas urbanas y con un mayor grado de educación. Como sucedió en varios países incluidos el Perú, Chile y la Argentina, en el Ecuador, al poco tiempo de la introducción de la AE en el mercado bajo la marca de Prostinor 2 a finales de 2004, grupos pro-vida presentaron un recurso de amparo en la que se expidió una resolución de prohibición que argumentaba una falla reglamentaria en la regulación del precio. Como consecuencia, la píldora se retiró del mercado por orden ministerial.

Es alarmante que la AE en el Ecuador, al igual que en Chile, Bolivia, El Salvador, Guatemala y México no esté considerada como una opción ante la violación. Los únicos países en donde esto ocurre son el Brasil, el Perú y Colombia (ISIS, 2003). En este contexto, la AE es una necesidad para las adolescentes más jóvenes, en tanto muchas de ellas son objetos de violaciones sexuales muchas de las cuales desembocan en embarazos no deseados que en estas circunstancias constituyen una verdadera tragedia que marca la vida de las mujeres y las priva de su desarrollo a futuro. A continuación, discutiremos sobre el tema de la fecundidad en jóvenes y adolescentes en torno a una reflexión sobre las implicaciones sociales de este fenómeno para su desarrollo integral.

Fecundidad de jóvenes y adolescentes

El conjunto de implicaciones que produce el embarazo en jóvenes, pero especialmente en adolescentes, se resume en la privación de uno de sus derechos fundamentales: a un crecimiento físico y emocional saludable en el que cuenten con información y apoyo para asumir una sexualidad oportuna y responsable²² (CEPAR-INEC-UNFPA, 2003).

Un embarazo para una adolescente representa un obstáculo para su desarrollo personal, sobre todo, en cuanto a la posibilidad de educarse. Adicionalmente, esta situación pone en riesgo su salud física y mental, ya que no está preparada ni física ni emocionalmente para asumir esta responsabilidad. De hecho, la magnitud de la problemática de los embarazos precoces se refleja en que la primera causa de ingreso hospitalaria en la población femenina de 10 a 19 años, se relaciona con problemas del embarazo, parto y puerperio y consecuentemente siete de las principales causas de egresos hospitalarios derivan de problemas obstétricos (CEPAR-INEC-UNFPA, 2003). Las implicaciones son más complejas para las adolescentes de bajos recursos que en nuestro país se concentran en áreas rurales con gran incidencia indígena y en zonas urbano-marginales, ya que su condición de marginalidad y las desigualdades que experimentan por ser mujeres se transfieren a sus hijas e hijos. En efecto, en América Latina, el embarazo adolescente es uno de los factores que más impacta en la reproducción de las inequidades de género y de la pobreza entre generaciones (CEPAL, 1997).

La evidencia más clara sobre la realidad del embarazo en adolescentes hacia 1999 es que la edad promedio, al primer embarazo en ese año, entre mujeres de 15 a 24 años fue de 17.6 años y la edad promedio a la primera experiencia sexual fue de 16.6 años (CEPAR-INEC-UNFPA, 2003). Además, a 2003, el 15.3% de todas las mujeres embarazadas eran adolescentes de 15 a 19 años²³. No obstante, de acuerdo a la información disponible, la creciente problemática del fenómeno, a través del tiempo, se puede apreciar mejor al mirar el incremento en la fecundidad específica de las edades 15 a 19 años. Como analizamos en la sección anterior, de todos los grupos de mujeres, el de adolescentes de estas edades fue el único que incrementó su fecundidad en el período 1989 a 2004 pasando de 84 a 100 nacimientos por mil mujeres en edad fértil. Este incremento es sugerente, ya que a medida que la fecundidad en otras edades decreció, la ten-

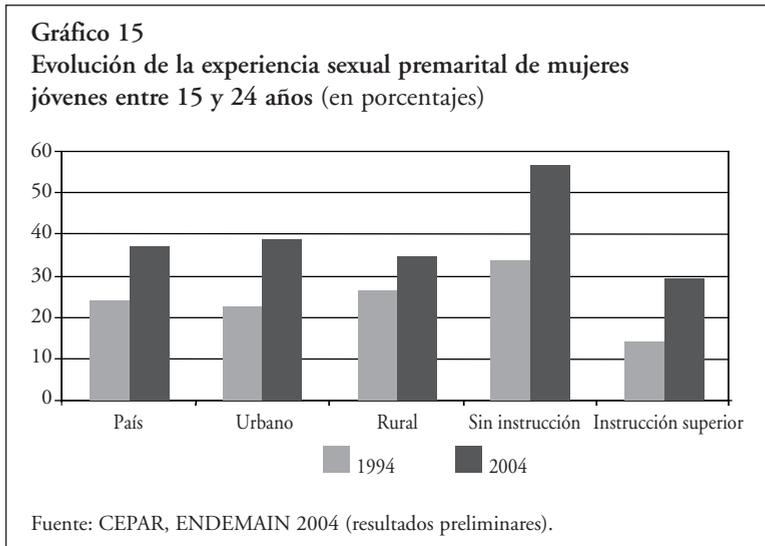
22 El embarazo en adolescentes ha sido incorporado como un indicador que mide uno de los tres derechos en base a los que se construye el índice de los derechos de los adolescentes de 12 a 18 años. Los otros dos indicadores incluyen la matriculación en la secundaria, muertes en adolescentes por causas prevenibles y que no se deben a enfermedades (CEPAR-INEC-UNFPA, 2003).

23 INEC, Sistema integrado de encuestas de hogares. Módulo de Desarrollo Social. Noviembre 2003. Información obtenida en el centro de documentación del CONAMU. Quito.

dencia en adolescentes llevó una orientación contraria al de la mayoría de grupos de edad²⁴. A 2001, las mayores proporciones de partos en adolescentes se encuentran en la Costa y la Amazonía, en particular en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Sucumbíos y Zamora Chinchipe (UNICEF, 2004).

Para evidenciar la tendencia creciente del fenómeno de los embarazos adolescentes, es preciso mirar, en primer lugar, cómo ha evolucionado el comportamiento sexual de las mujeres jóvenes, para luego, comprobar que en efecto estos comportamientos se traducen en un incremento en la fecundidad adolescente. Como ya anticipamos en la sección de nupcialidad, un factor clave que determina una mayor exposición de las mujeres jóvenes al riesgo de embarazo es su actividad sexual antes del acontecimiento nupcial. Efectivamente, a lo largo de la década una proporción cada vez mayor de jóvenes y adolescentes ecuatorianas tienen actividad sexual fuera del matrimonio o de la unión conyugal. Es así que los porcentajes de mujeres entre 15 a 24 años con experiencia marital han decrecido al ritmo que se han incrementado las experiencias sexuales premaritales, como se observa en el gráfico 15. En total al año 2004 mientras el 37.2% de las jóvenes y adolescentes tuvieron su primera relación sexual premarital, solo un 9.5% lo hicieron con su esposo o compañero; el 53.3% restante son las mujeres que no han tenido experiencia sexual a esas edades (CEPAR, ENDEMAIN, 2004).

24 Otro indicador que muestra la intensidad del fenómeno del embarazo en adolescentes es el porcentaje de niños nacidos vivos de mujeres adolescentes del total de nacimientos en un año dado. Al año 2002, según el INEC, el porcentaje de niños, hijos de madres de 15 a 19 años, fue de 16.5%. No obstante, este indicador no es útil para observar la tendencia de nacimientos ya que por la dinámica demográfica de rejuvenecimiento que ha experimentado el país en este período, la población de mujeres en edad fértil en estos grupos de edad también ha aumentado como porcentaje del total (como ya analizamos en la sección 2). Por esta razón, no es extraño que en 1990, de acuerdo a la misma fuente, el porcentaje de niños, hijos de madres de adolescentes, también fue del 16.5%: menos hijos nacían de menos madres adolescentes respecto a 2002.

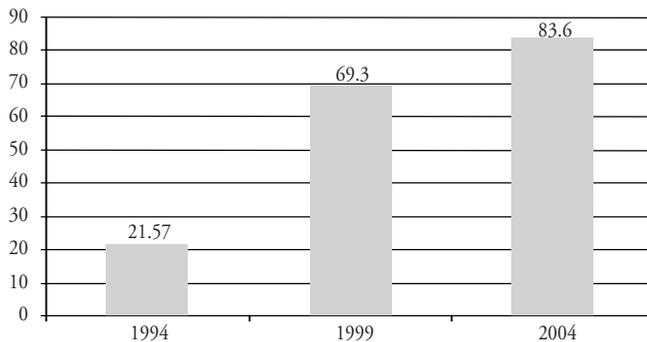


El gráfico sugiere que todas las categorías analizadas presentan incrementos; sin embargo, se observan diferencias importantes en los incrementos relativos entre una y otra categoría. Por ejemplo, sobresale el incremento de mujeres con experiencia premarital en el área urbana, que crece en un 43.3% frente a un 26.4% de incremento en el área rural. Además, aunque en términos absolutos el porcentaje de mujeres con experiencia sexual premarital, sin ningún nivel de instrucción, es el mayor del grupo, su aumento (46%) es bajo comparado con el que experimenta el grupo de educación superior, que sube en un 80% durante la década. A esta información podemos complementar datos de la ENDEMAIN 1999 donde se observó que 64.5% de mujeres de 15 a 25 años de edad tuvieron su primera relación sexual con su novio, y únicamente 31.1% lo hicieron con su esposo. Estas estadísticas indican que la iniciación más temprana a la vida sexual está fuertemente influenciada por el hecho de vivir en el área urbana y extrañamente, por mayores niveles educativos en las mujeres. Como veremos más adelante, estos factores no están desvinculados a fenómenos macro-sociales como, por ejemplo, la globalización. Más aún, el inicio de la vida sexual temprana es un fenómeno regional. A nivel latinoamericano, se encontró que el 11% de mujeres entre 20 y 49 años tuvieron su primera relación sexual antes de los 15 años, el 42% antes de los 18 años y el 61.5% antes de los 20 años (CEPAR UNFPA INEC, 2003).

Después de comprobar que la actividad sexual temprana es un cambio importante en la última década, es preciso mirar cómo este comportamiento se ha traducido en la fecundidad entre mujeres que han tenido experiencias sexuales a edades jóvenes. El gráfico 16 demuestra que los embarazos en adolescentes y jó-

venes adultas como porcentaje del total con experiencia sexual se han incrementado significativamente a lo largo de la década. Hoy por hoy, casi ocho de cada diez jóvenes y adolescentes que han tenido experiencia sexual han estado alguna vez embarazadas.

Gráfico 16
Evolución de la proporción de mujeres con experiencia sexual entre 15 y 24 años alguna vez embarazadas



Fuentes: CEPAR, ENDEMAIN 1994, 1999 y 2004 (Resultados preliminares).

Estos resultados se entienden mejor si consideramos que en el período 1994 a 2004, la proporción de mujeres con experiencia sexual incrementó solo 6 puntos. Mientras en 1994, la proporción de jóvenes y adolescentes con experiencia sexual era del 40.7%, en 2004 es de 46.7%. En otras palabras, aproximadamente la mitad de las adolescentes y jóvenes han tenido experiencia sexual y este porcentaje se ha mantenido a lo largo de la década. A pesar de que la proporción de mujeres con experiencia sexual es casi igual que hace diez años, se ha triplicado el número de adolescentes de ese grupo que ha experimentado el embarazo. De estos resultados podemos deducir que debido a un conjunto de factores socio-culturales y de desinformación, una relación sexual pre-marital en mujeres-adolescentes se traduce, casi en la totalidad de los casos, en un embarazo no previsto. Más aún, si partimos del hecho de que casi la totalidad de los adolescentes y los jóvenes que han tenido relaciones sexuales, también han estado alguna vez embarazadas, y añadimos a esto que estas experiencias ocurren fuera del matrimonio o la unión conyugal, como analizamos en el gráfico 15, podemos concluir que una gran proporción de esas mujeres son madres solteras. En efecto, en 1999, cerca del 40% las mujeres menores de 20 años experimentaron su primer

embarazo con su novio u otra persona que no era su esposo o compañero, tendencia que ha sido ascendente a lo largo de la década (CEPAR, ENDEMAIN, 1989, 1994, 1999). La situación se agrava por el hecho que en la mayoría de casos, además de no contar con el apoyo de su pareja, tampoco cuentan con la aceptación ni el apoyo de sus familias. En efecto, en más de la mitad de los casos (57%) de mujeres embarazadas antes de los 20 años, la reacción de su familia fue de no aprobación, no intervención o rechazo (CEPAR, ENDEMAIN, 1999). Más aún, las mujeres adolescentes y jóvenes embarazadas enfrentan una fuerte estigmatización por parte de la comunidad educativa, en donde se les niega el derecho a continuar educándose, y bajo cualquier excusa se las echa del establecimiento. Desde algunas instancias, entre las que destaca la ya mencionada Unidad para la Atención de Adolescentes de la Maternidad de Quito por su enfoque de derechos en la atención a las adolescentes, se ha intentado coordinar con los establecimientos educativos para que este derecho sea respetado. Sin embargo, esta instancia no ha podido difundir estas buenas acciones de dichos colegios pues cuando lo ha hecho, las agresiones verbales se han manifestado en diferentes formas contra las adolescentes (Entrevista a Susana Guijarro, 2004).

Estas situaciones evidencian la ausencia de una cultura sobre los derechos de los y las adolescentes y en particular sobre los derechos de las mujeres, que actúa conjuntamente con una amplia desinformación por parte de adolescentes, hombres, mujeres y sus comunidades acerca del cuerpo, así como, las consecuencias de las relaciones sexuales sin protección para su salud. Como observamos arriba, la prevalencia de uso de anticonceptivos se ha incrementado en general para el país a lo largo de la década, y esto ha explicado en gran medida el descenso de la fecundidad global. Podemos intuir entonces que, la misma razón que explica el descenso total, explica también en parte el incremento específico del grupo adolescente. La tabla 3 provee una idea de la situación de desinformación en cuanto al conocimiento y uso de métodos anticonceptivos entre las adolescentes y jóvenes en su primera experiencia sexual. Estos resultados comprueban la hipótesis que planteamos arriba, es decir que un porcentaje significativo de mujeres que inician su vida sexual tempranamente no usan ningún tipo de anticonceptivo en su primera experiencia sexual, por lo que en la mayoría de casos se concreta el embarazo.

Tabla 3
Evolución del uso de anticonceptivos en la primera relación sexual de mujeres entre 15 y 24 años (en porcentajes)

Estado civil	1994	1999	2004
Premarital	39	10.2	14.5
Marital	6.1	11	9.4
Total	4.8	10.5	13.5

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN, 2004.

Por ejemplo, las mujeres de edades entre 15 y 24 años que tuvieron su primera relación sexual antes del matrimonio o la unión experimentaron un incremento significativo en el uso de anticonceptivos; no obstante, este sigue siendo bajo: solo de 14.5%. Por su parte, las jóvenes con experiencia marital presentan una prevalencia de uso aún menor, menos de una de cada 10 jóvenes casadas o unidas usaron algún método anticonceptivo en su primera relación sexual y esta tendencia ha descendido en los últimos cinco años. Más aún, los diferenciales que se observan entre regiones son preocupantes. Así en el período 1999-2004, mientras en el área urbana un 16.8% de jóvenes de estas edades usaron anticonceptivos en su primera relación sexual, tan solo 8.6% lo hicieron en el área rural. De una forma similar, existe una brecha entre mujeres indígenas y otros grupos étnicos en cuanto a uso de anticoncepción en la primera relación. Mientras que un 14.6% de mujeres jóvenes adolescentes mestizas y aún más un 18.9% de mujeres de otras etnias lo hicieron, únicamente 4.9% de indígenas adolescentes practicaron éste método. La diferencia es también abismal en la categoría de nivel de instrucción, donde 19 puntos separan a las mujeres sin instrucción. Solo un 4% de las mujeres sin instrucción usaron anticoncepción durante su primera relación, mientras que 22.3% de las mujeres con educación superior y de postgrado lo usaron (CEPAR, ENDEMAIN, 2004).

Después de analizar estos resultados, no cabe duda de que la desinformación entre mujeres jóvenes y adolescentes sobre planificación familiar es un factor determinante que explica los crecientes niveles de fecundidad en esta población. Si bien, como comprobamos arriba, solo una de cada 10 mujeres adolescentes y jóvenes usaron algún método en su primera relación sexual, casi 1 de cada 5 (23.8%) declararon que no usaron ningún método porque no conocían que existían métodos para prevenir un embarazo (CEPAR, ENDEMAIN, 1999). Más aún, entre las mujeres jóvenes como en general entre la población ecuatoriana, persisten concepciones machistas acerca de la toma de decisiones en el ámbito de la sexualidad. En este sentido, si bien cerca de la mitad de las jóvenes en-

tre 15 a 24 años piensa que la iniciativa sobre el uso de métodos anticonceptivos debe ser en conjunto con la pareja, un 20.9% dijo que la mujer es quien debería tomar la iniciativa, mientras 11.9% opinó que debe ser el hombre. No obstante, independientemente de las opiniones que den las mujeres, casi la totalidad de métodos utilizados involucran únicamente a la mujer, y en muchos de estos casos, las mujeres experimentan oposición de sus parejas para el uso de estos métodos. Estos datos son una evidencia de que en el sentido común de las mujeres adolescentes todavía persiste la noción de que la responsabilidad sobre la reproducción reposa sobre la mujer.

El ausente uso de métodos anticonceptivos en jóvenes y adolescentes encuentra lógica también en causas de corte cultural que determina en las mujeres de estas edades el desconocimiento sobre el funcionamiento de su cuerpo y su situación de vulnerabilidad por su condición de género y generacional. En efecto, la mayor parte de la problemática en torno a embarazos adolescentes tiene que ver con el “pensamiento mágico” que prevalece entre las adolescentes ecuatorianas, que una relación sexual premarital no necesariamente deriva en embarazo porque “eso” jamás les podría pasar a ellas (Entrevista a Susana Guijarro, 2004). Es decisivo, en ese sentido, el hecho de que 40.8% de mujeres adolescentes y jóvenes hasta 24 años indican que “no esperaban tener relaciones sexuales”, como razón para no usar anticonceptivos a su primera relación sexual premarital; es decir, casi la mitad del total de jóvenes. Aún más alarmante es el hecho de que un 7.1% de ellas, no conocía el hecho de que una relación sexual podía traer como consecuencia un embarazo (CEPAR, ENDEMAIN, 1999)²⁵.

En este punto, cabe reflexionar sobre el tema de la reacción de las adolescentes y los jóvenes frente a una situación de embarazo. Las estadísticas indican que un gran número de mujeres jóvenes y adolescentes a su edad ya no desean más hijos. Efectivamente, un 26% de adolescentes entre 15 y 19 años y un 40.2% entre las de 20 a 24 años declararon no querer más hijos a futuro (CEPAR, ENDEMAIN, 1999). Esta es una tendencia que ha ascendido a lo largo de la década, y que sugiere una situación contradictoria pero real, esto es que a pesar de que las aspiraciones reproductivas futuras de las adultas jóvenes descendien, sus niveles de fecundidad han ascendido como una prueba más de que el desconocimiento, no solo sobre métodos anticonceptivos sino en general sobre salud sexual y reproductiva, es un tema que merece atención y acciones urgentes.

A pesar de que los niveles de fecundidad no deseada en adolescentes son significativos, no es del todo cierto que la reacción es siempre de rechazo al embarazo inesperado, que como hemos visto es una situación común. En algunos

25 Estas situaciones fueron corroboradas por la Dra. Guijarro (2004) desde su experiencia con las adolescentes de la Unidad para Adolescentes de la Maternidad Isidro Ayora de Quito.

casos el embarazo es un evento que las jóvenes aceptan con ilusión e incluso en parte también con apoyo de sus familias. En efecto, un 5% de las mujeres de 15 y 24 años que tuvieron su primera relación sexual premarital, declararon no haber usado anticonceptivos en esa ocasión porque deseaban tener un hijo. A este dato complementamos que en la Unidad de Atención para Adolescentes de la Maternidad Isidro Ayora de Quito, se estima que un 30% a 35% de los embarazos en adolescentes son deseados y gozan de aceptación socio-cultural. De hecho, la ENDEMAIN 1999 indica que las reacciones del 32.5% de las familias de mujeres menores de 20 años a su primer embarazo fue, no solo de aprobación, sino de alegría. Estos datos conducen a pensar que entre las adolescentes, no es del todo real la idea del rechazo al embarazo y el deseo de abortar²⁶, sino que más bien el quedar embarazadas les da la posibilidad de ser madres. La maternidad para muchas de ellas a su edad es su aspiración personal como mujeres, y satisface además las expectativas de sus familias (Entrevista a Susana Guijarro, 2004).

Esta discusión es importante además, para desmitificar la idea sobre el alto número de abortos en adolescentes, una concepción errada sobre la que comúnmente los medios de comunicación difunden imágenes y discursos escandalosos. Como analizamos anteriormente en la sección sobre aborto inducido, los pocos datos con los que se cuenta en el país sirven para desmitificar esta noción. En 1994, la ENDEMAIN reveló que en el período 1992-1994 el 47% de los casos de mujeres que terminaron su último embarazo por causa de un aborto inducido correspondieron a edades entre 20 a 40 años, frente a un 10% entre mujeres de 15 a 49 años. Actualmente, en el programa para adolescentes de la Maternidad Isidro Ayora de Quito, se ha observado que el número de abortos provocados es mínimo entre las usuarias del programa, ya que los abortos de este tipo son comunes en mujeres de edades avanzadas. La explicación resta en que las mujeres de estas edades en general tienen un nivel económico mayor a las mujeres jóvenes y adolescentes, lo que determina que tengan los recursos para financiar una intervención de este tipo (cabe recordar que de acuerdo a la información disponible, el aborto inducido es más común en mujeres urbanas, y entre mujeres de mayor instrucción). Adicionalmente, el aborto es mayor entre mujeres adultas y casadas con hijos, ya que en esta situación se presentan dificultades en las relaciones de pareja o simplemente, porque han completado el tamaño deseado de su familia²⁷.

26 De acuerdo a la ENDEMAIN de 1999, el 2.2% de las mujeres menores de 20 años al primer embarazo declararon que la reacción de su familia fue de echarlas de la casa o querer que aborte.

27 En efecto, se conoce que en el Brasil, un país que dispone de mayor información respecto de otros países, la mayor parte de las mujeres que se hacen un aborto son casadas (Guiomar et al., 2003).

Para cerrar esta discusión sobre los embarazos adolescentes, reflexionamos acerca de los cambios en los patrones de inicio de la actividad sexual, expuestos anteriormente, y sobre las distintas maneras de interpretar esos cambios, como un punto de partida para un debate más amplio y una investigación más profunda sobre el tema. El hecho de que las mujeres estén comenzando su vida sexual cada vez a más temprana edad se explica en muchos casos como el efecto de una “liberalización de costumbres”, dentro de un proceso de creciente urbanización y globalización. Un factor particularmente importante es el estímulo que reciben los y las adolescentes a través de medios de comunicación visual y audio-visual, especialmente a través de telenovelas y distintos tipos de publicidad (la Internet, lugares públicos –mega publicidad– y televisiva). Más allá de que a través de estos medios se estimulen determinados comportamientos que promueven la actividad sexual a edades tempranas, estos medios proyectan particulares maneras de representar la sexualidad femenina y masculina. A juzgar por la forma en que a través de los medios se representa a mujeres y hombres en relaciones heterosexuales, persiste una representación bipolar del cuerpo de la mujer dividida en el “cuerpo materno –que sirve para dar vida a otros– y el cuerpo erótico –que sirve para dar placer a los otros–, por tanto, es un cuerpo que no le pertenece” (Camacho, 2001). Complementariamente, el cuerpo del hombre y su sexualidad son definidos en oposición a los de la mujer. Volviendo a la hipótesis sobre la liberalización de costumbres, estas formas visuales y audio-visuales de representación de la sexualidad femenina y masculina, tienen repercusiones que son todo menos “liberadoras”, pues se insertan en una estructura patriarcal, donde la vivencia de la mujer sigue siendo de tipo “complaciente” más no de apropiación de su cuerpo y disfrute del derecho al placer de su sexualidad. Si a esto añadimos que para muchos adolescentes hombres y mujeres, el inicio de su actividad sexual está marcado por presiones y violencia, el camino para alcanzar esos derechos es aún más lejano. Así, para el caso de los varones, 16% de los estudiantes de colegio ha tenido relaciones con trabajadoras sexuales, y para muchos, esta es la forma como sus padres “los inician” como hombres a muy tempranas edades (UNICEF, 2004). El escenario para las mujeres es aún más oscuro, pues de acuerdo a la ENDEMAIN 1999 una de cada cinco mujeres entre 15 y 24 años expresa que su primera relación sexual no fue deseada sino que sucedió debido a imposición o presión de su pareja, o como veremos a continuación por abuso sexual.

Como hemos visto, estas situaciones se insertan en representaciones que perpetúan la actitud pasiva de la mujer en el ámbito de la sexualidad, y que se complican con la falta de información sobre temas de sexualidad y métodos anticonceptivos, una responsabilidad que desde las percepciones del sentido común, aún se atribuyen a las mujeres. Esta situación de desigualdad ubica a las

mujeres, particularmente a las jóvenes y adolescentes, en una situación de vulnerabilidad que las hace objetos de diversas formas de violencia de género, y en particular de las formas más extremas de violencia sexual.

Violencia sexual en niñas y adolescentes

Las repercusiones más graves que surgen como consecuencia de las representaciones sobre la sexualidad profundamente arraigadas en la sociedad son las de estimular distintas formas de violencia contra la mujer (Camacho, 2001), en particular formas de violencia sexual, como el sexo obligado por la pareja, la violación y el acoso. En el país, estas fueron las tres principales tipos de agresión denunciados a la Comisaría de la Mujer y de la Familia en Guayaquil (Reyes et al., 2000). No obstante, las niñas y adolescentes experimentan la forma más extrema de agresión sexual como son las violaciones. La ENDEMAIN 1999 arrojó un dato alarmante en este sentido, al indicar que un 7.4% de adolescentes menores de 15 años declararon violación en su primera relación sexual. El 2.1% de todas las mujeres en el grupo de 15 a 24 años declaró haber sido violada en su primera relación sexual. En la Maternidad Isidro Ayora de Quito, la Unidad de Atención a Adolescentes estimó un 7% de embarazos por violación entre adolescentes. Cabe indicar que el grado de subregistro en este tipo de estadísticas es alto debido a los profundos daños y temor que invaden a las víctimas y que inhiben su fuerza de voluntad para denunciarlos. Estas situaciones son el reflejo de una problemática nacional, en la que a 2004, el 7.2% de todas las mujeres en edad fértil declararon haber sido violadas, con mayores porcentajes entre mujeres con menores niveles de instrucción y mujeres de la Amazonía²⁸ (CEPAR, ENDEMAIN 2004). Esto significa, en números exactos, que de todas las mujeres encuestadas por la ENDEMAIN 2004 casi 700 declararon haber sido violadas. Las agresiones sexuales son, solo, un conjunto dentro de una gama de formas de violencia que afectan a las mujeres, las mismas que han sido tipificadas en varias agendas públicas y de salud como un problema de salud pública, que atenta contra los derechos humanos de las mujeres.

Entre los avances más importantes en este sentido, durante esta última década, se cuentan las acciones impulsadas por organismos no gubernamentales y por la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), transformada posteriormente en Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU) en 1997, entre las cuales se destaca el apoyo para la gestión y activación de las comisarías de la mujer y

28 Cabe notar que la Amazonía es la región con el índice más bajo de los derechos de los adolescentes de 12 a 18 años (CEPAR-UNFPA-INEC, 2003).

de la familia desde 1994, y en 1995 la ley contra la violencia a la mujer y a la familia. Además, en 1998 se realizaron y aprobaron reformas constitucionales al Código Penal que tipifican al acoso sexual como delito y amplían las penas cuando las víctimas son familiares, conocidas o mantienen alguna relación laboral con la víctima (Reyes et al., 2000).

No obstante, un tema que ha salido recientemente a la luz y que ha recibido escasa atención en cuanto a políticas públicas y de salud, es la situación que experimentan niñas y adolescentes que son explotadas sexualmente en redes comerciales de prostitución en distintos lugares del país. Un estudio reciente de la OIT (Sandoval, 2002) provee información alarmante en este aspecto y puede encontrarse en el capítulo sobre niñas y adolescentes de esta publicación. A pesar de que la Constitución Política del Ecuador reconoce los derechos de los niños y niñas a no ser explotados sexualmente y por tanto prohíbe ser utilizados como objetos de pornografía o prostitución, no existe un marco legal que tipifique estas actividades como delitos²⁹. El carácter ambiguo de la disposición oficial sobre los centros de trabajo sexual como una actividad *prohibida pero tolerada dentro de locales* determina que estos lugares operen sin mayores exigencias con permisos de instituciones como los municipios, las intendencias provinciales de la Policía, y las direcciones de salud. No obstante, estas actividades se realizan bajo un incumplimiento de las normas de higiene y sobre todo, significa un maltrato y explotación constante a las mujeres trabajadoras sexuales, y en particular a las niñas y adolescentes que por su edad e inexperiencia se encuentran en una situación aún mayor de vulnerabilidad. Aún más alarmante es el hecho de que la oferta de menores de edad en estos locales es un mecanismo de promoción de clientes, evidenciando la situación más extrema de explotación sexual de mujeres jóvenes que determinan y explican la proliferación de la prostitución como un negocio que provee altos réditos económicos pero cuyos beneficiarios no son sancionados por la inexistencia de un marco legal adecuado y mecanismos para su cumplimiento (Sandoval, 2002). Este escenario es un reflejo del amplio camino que queda por recorrer en cuestión de derechos y salud sexual y reproductiva en la población femenina joven y adolescente en el país.

Como un acercamiento a los avances logrados y a los vacíos que aún persisten en este tema, en la sección siguiente analizaremos la situación de la salud de las mujeres en cuestión de maternidad y atención de los niños recién nacidos, en el marco de las políticas que se han impulsado en este ámbito, y en particular la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia.

29 En 2005 se aprobaron reformas al Código Penal (R.045 del 23.06.05) que tipifica diversas formas de delito sexual. Se sancionan, con penas bastante altas y drásticas, el abuso sexual, la trata de personas con fines sexuales, el turismo sexual y la pornografía infantil. La extensión de las penas más altas va entre los 16 y los 25 años de reclusión, pudiendo acumularse hasta los 35 años.

Salud de las madres y sus políticas

Junto con el descenso en la mortalidad infantil, la reducción de las tasas de mortalidad materna es el indicador que mejor refleja el progreso en el acceso a servicios de salud por parte de la población ecuatoriana y en particular la población femenina. La mortalidad materna en el Ecuador viene descendiendo desde la década de los setenta, cuando llegaba a 203 muertes por 100 mil nacidos vivos, mientras que a 2000 la tasa se ubicó en casi 80 muertes. Desde una perspectiva amplia, este descenso está correlacionado, por una parte, con el declive de la tasa de mortalidad infantil, que a su vez está vinculada al descenso de los niveles de fecundidad en las últimas tres décadas como ya analizamos. En cuanto a la intensidad del fenómeno por regiones, las tasas de mortalidad materna más altas, al igual que los embarazos en adolescentes, se encuentran en la región Amazónica, evidenciando que esta región está ampliamente desatendida en cuestión de servicios de salud materna. Una evidencia adicional es que la Amazonía presenta el valor más bajo de todo el país en cuanto a atención del parto institucional, con 61.2% en relación a un 74.7% de promedio nacional (CEPAR, ENDEMAIN, 2004). En cuanto a morbilidad, las principales causas para las mujeres siguen siendo las complicaciones del embarazo y el parto, que en total constituyen el 24.3% de las atenciones a mujeres. Por su parte, en los hombres los traumatismos y enfermedades intestinales son las principales enfermedades con 6.1% y 5.5% de atenciones, respectivamente. No obstante, las mujeres reciben el mayor porcentaje de atenciones del total (69%) lo que deriva de una mayor necesidad de atención debido a sus particularidades biológicas³⁰. En este sentido, cabe señalar, que el cáncer de cuello de útero es la segunda causa de muerte entre los tumores malignos. La tasa de incidencia para este tipo de cáncer es de 30 por 100 mil mujeres lo que determina que el Ecuador se ubica entre los países de más alta incidencia a nivel mundial (ODEPLAN, 2000). Este problema deriva de los bajos niveles de detección del cáncer a través del examen de papanicolau. De hecho, hacia 1999 más de la mitad de las mujeres en edad fértil nunca se había realizado un examen de este tipo. De la otra mitad que sí se había realizado el examen, solo en un 17.6% lo había hecho en el último año (ODEPLAN, 2000).

Volviendo a la discusión sobre mortalidad materna, no obstante del gran avance que se ha logrado en las últimas décadas, las tasas del Ecuador todavía se consideran elevadas. Visto en un contexto regional andino, el Ecuador es el país que ocupa el tercer lugar en cuanto a mortalidad materna, siendo el más alto Bo-

30 INEC, Anuario de Estadísticas Hospitalarias. Camas y Egresos. Quito, 2001 localizado en el centro de documentación del CONAMU en Quito.

livia, seguido por el Perú. (CELADE-UNFPA). Más aún, desde 1999 la tendencia descendiente de las muertes maternas se revirtió y comenzó un ascenso desde su valor más bajo en tres décadas, 53.8 por 100 mil nacidos vivos a una tasa de 80 (INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 2002). Hay dos posibles explicaciones para este súbito ascenso. Al igual que la tendencia en las muertes infantiles, las muertes maternas reflejan el efecto de la crisis económica que golpeó con fuerza al país en el año 1999. Sin embargo, al contrario que la tasa de mortalidad infantil que revirtió este efecto hacia 2000, la tasa de mortalidad materna continuó su ascenso. Una posible explicación detrás de esto es la mejora en los mecanismos de registro, que han sido tradicionalmente deficientes, logrados a través de varios programas que se han impulsado desde el Ministerio de Salud Pública (MSP) a partir de 1998 dirigidos a atender la salud de las madres, y combatir la mortalidad materna.

En efecto, la gestión del MSP dirigida a las mujeres data desde hace más de dos décadas, cuando desde su creación en 1967, se definió como sector prioritario de atención de salud al binomio madre-hijo en los planes y programas de salud del MSP (UNICEF, 2004; León, 2001). A pesar de ello, la motivación de fondo en estos planes y políticas fue el combate a la mortalidad infantil que como ya analizamos, en esa época era un problema de grandes magnitudes, al igual que la mortalidad materna. Entonces a través de estos planes se beneficiaba indirectamente a la mujer como madre y responsable de la salud de los niños, situación que discutiremos más adelante. En esta línea, hacia mediados de los ochenta se creó el Plan de Reducción de la Enfermedad y Muerte Infantil. Ya en la década de los noventa, tras los compromisos asumidos por el Ecuador en las conferencias de El Cairo y Beijing, sobresale entre las políticas de salud materna la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (LMGAI). Esta ley, a diferencia de otras en el país, cuenta con recursos provenientes del Fondo de Solidaridad y se la ha catalogado como uno de los mayores avances en cuestión población y en particular de salud y derechos sexuales y reproductivos pues su enfoque es la salud de las madres, los niños, los y las adolescentes, y la prevención de enfermedades de transmisión sexual. Tal como fue presentada dentro de la campaña de difusión (INNFA, 2002), la LMGAI garantiza a la población ecuatoriana el derecho a 33 prestaciones médicas gratuitas entre las que figuran el control del embarazo, emergencias obstétricas, atención del parto o cesárea y atención posparto, detección del cáncer de útero, acceso a recursos de planificación familiar, atención al recién nacido y enfermedades relacionadas. Tal como fue inicialmente planteada la LMGAI garantiza la realización de la prueba de VIH SIDA (Micro Elisa) de forma gratuita para todas las mujeres embarazadas que acudan al control prenatal a nivel de estructuras de atención primaria en salud del MPS (OPS, 2004; Médicos Sin Fronteras, 2003). No obstante, hoy por

hoy esta prestación no consta en el articulado de la Ley (Registro Oficial 381, 1998). Probablemente fue eliminada porque los costos que implican su cumplimiento son elevados, a pesar de que en un inicio existía un monto específico para llevarla a cabo (INNFA, 2002).

La encuesta ENDEMAIN de 2004 provee información para hacer una aproximación de evaluación de los componentes de la LMGAI a nivel nacional. Al 2004 entre todos los programas sociales estatales, el programa de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia tiene una cobertura del 7.1%. El programa de maternidad gratuita tiene una mayor cobertura en el área rural (8.2) respecto al área urbana (6.4) (CEPAR, ENDEMAIN, 2004). Esta baja cobertura del programa encuentra explicación en la amplia desinformación que existe en el país sobre la LMGAI. En efecto, al año 2003, el 72.3% de la población femenina no conocía sobre la existencia ni el funcionamiento de la Ley. El grado de desconocimiento es mayor entre las mujeres que viven en el área rural (83.1%) respecto al área urbana (67.5%) (INEC, Sistema Integrado de Encuesta de Hogares. Módulo de Desarrollo Social, 2003).

Continuando con la evaluación, con respecto a la provisión de recursos y atención en planificación familiar, en 2004 el 30.6% de las mujeres casadas o unidas que usan anticonceptivos los obtienen del sector público incluido el Ministerio de Salud Pública mientras que la mayoría, un 63.2% los obtienen del sector privado (15.1% de establecimientos sin fines de lucro y 47.3% de establecimientos con fines de lucro). Estos resultados indican que la mayoría de mujeres aún deben financiar personalmente su necesidad de recursos de planificación familiar ya que la cobertura del MSP aún es baja. Aunque los indicadores muestran que la cobertura del MSP es mayor en el área rural (39.1%) respecto al área urbana (25.8%), el área rural presenta mayores índices de demanda insatisfecha de planificación familiar, con 10.9%, casi el doble respecto a un 6.3% en el área urbana (CEPAR, ENDEMAIN, 2004). La problemática de no cobertura es más grave entre mujeres sin instrucción (17.6% en 1999) y mujeres que trabajan en actividades agrícolas, forestales y de pesca (13.0%, en 1999). Estos indicadores evidencian que es necesario un esfuerzo mayor para llegar a estas poblaciones que por su condición de pobreza han cubierto en menor medida su demanda de anticoncepción. Una prueba de ello son los diferenciales en la accesibilidad a la fuente de obtención de métodos que afectan en mayor medida a estos grupos de mujeres.

La ENDEMAIN 1999 ofreció un indicador de accesibilidad que toma en cuenta el tiempo para llegar a la fuente de obtención de anticonceptivos. A nivel nacional, las mujeres casadas o unidas necesitan casi cuarenta minutos en promedio para llegar a la fuente. Pero el tiempo necesario es mayor en el área rural, donde las mujeres demoran un poco más de una hora para acceder a méto-

dos, y en la Amazonía donde necesitan una hora y cuarenta minutos para conseguir anticoncepción (CEPAR, ENDEMAIN, 1999).

Por otra parte, los indicadores arriba descritos sobre cobertura de anticonceptivos no ofrecen un panorama sobre el conjunto de mujeres que necesitan planificación familiar pues restringen la muestra a mujeres casadas o unidas que usan anticonceptivos. Como se discutió antes, las mujeres activas sexualmente fuera del matrimonio o la unión presentan proporciones altas tanto a nivel nacional y en particular entre mujeres jóvenes y adolescentes. Vimos además que este grupo de mujeres tiene una seria problemática de desinformación en cuanto a métodos anticonceptivos razón por la cual sus niveles de fecundidad han ascendido en la última década. En este sentido, hay un amplio trabajo que debe realizar aún el MSP y otras instituciones en cuanto a la difusión y cobertura de planificación familiar, con particular atención en las adolescentes.

En cuanto al acceso a servicios de salud materna, la tendencia de uso de servicios en cuanto a control prenatal, parto institucional y control posparto (en menor medida) se ha incrementado significativamente en la última década. No obstante, durante el período de la aplicación de la LMGAI (1999-2004), la tendencia en cuanto al control prenatal en establecimientos públicos se estancó como muestra la tabla 4. A pesar de ello, es notable que la aplicación de la Ley fue mayor en cuanto a partos institucionales. Es así que a 2004 el 43.6% de los partos de los últimos 12 meses se atendieron en establecimientos públicos, incluidos hospitales, centros y subcentros de salud. Esta es una cifra alta respecto a 16.7% que se atendieron en establecimientos privados. No obstante, es aún preocupante que un 17.9% se atendieron en su casa o con una partera (CEPAR, ENDEMAIN, 2004). A pesar de esto, el sector rural continúa siendo desatendido particularmente en cuanto a atención del parto institucional y al control posparto donde el porcentaje de mujeres que reciben este servicio en el área rural es 57.3% respecto a 89.4% en el área urbana. Sin embargo, cabe destacar que durante el período 1995-1999, el incremento del porcentaje nacional de los partos que fueron atendidos en instituciones públicas, se debe a una ampliación del servicio en el área rural (CEPAR, ENDEMAIN, 1999). A pesar de estas brechas, destacamos el hecho de que la demanda de estos servicios ha sido atendida en mayor medida por establecimientos del Estado.

Tabla 4 Evolución del uso de servicios de salud materna, 1989-2004				
Servicios	1989	1994	1999	2004
Control prenatal	76.2	74.7	80.6	84.2
Urbano	86.9	82.9	88.9	90.8
Rural	64	66.1	70.8	76.4
Atención en lugar público	49	54.7	68.2	67.2
Atención del parto institucional	48.1	63.5	69.2	74.7
Urbano	85.1	84.2	86.2	89.4
Rural	11.6	41.9	49	57.3
Tipo de parto				
Vaginal	72.9*	82.9	80.1	74.2
Cesárea	27.1*	17.1	19.9	25.8
Control posparto	45.2*	33.3	36	36.2
Urbano	53.9*	36.9	45.1	44.4
Rural	35.8*	23	25.4	26.5
*Las diferencias observadas los datos de 1989 respecto a los otros años se explican por la diferencia en la muestra de la ENDEMAIN 1989 para esta variable, que selecciona a mujeres casadas o unidas con algún hijo nacido vivo a partir de 1984. Fuentes: CEPAR, ENDEMAIN, 1989, 1994, 1999 y 2004.				

Un aspecto de la LMGAI que ha recibido críticas respecto a su cumplimiento es el criterio de gratuidad que allí se establece, sobre todo, en lo que respecta a la provisión de medicamentos a mujeres embarazadas, niños menores de 5 años y planificación familiar (Médico Sin Fronteras, 2003). Acerca de esto, la ENDEMAIN 2004 incorporó una pregunta sobre gastos por servicios de control prenatal y parto. Los resultados indican que el 18.9% de las mujeres embarazadas durante los últimos doce meses recibieron el servicio gratuito para el control prenatal, y el 28.5% no pagaron por la atención del parto. Las estadísticas indican que las diferencias son favorables para los sectores rurales y sectores sin escolaridad. Por ejemplo, hay una diferencia de 13 puntos porcentuales para el servicio gratuito durante el parto a favor del área rural; asimismo, las mujeres sin instrucción reciben esta asistencia gratuitamente en mayor medida que las que cuentan con algún grado de escolaridad, 40.7% y 27.7%, respectivamente. Además, los datos indican que en la Costa se recibe este servicio en un porcentaje menor que el resto del país (19% en comparación a un promedio de 39% en el resto del país). No obstante, estos indicadores señalan que a nivel nacional todavía existe un amplio sector, casi el 80% de la población que está financiando privadamente los servicios de atención materna. Parte de ello, puede ex-

plicarse, como ya anotamos, debido a que la población no conoce sobre la Ley, o probablemente porque como indican algunas fuentes, el criterio de gratuidad no se está aplicando.

Una variable que llama la atención, en cuanto al tipo de parto, es el incremento de casi 9 puntos porcentuales en las intervenciones por cesárea en el período 1989-2004 en detrimento de los partos vaginales, o partos normales. Históricamente, la aplicación de este procedimiento quirúrgico constituyó un avance tecnológico en materia de salud materna, porque en su momento determinó un descenso en la mortalidad infantil, ya que en situaciones de mala posición del niño, al momento del parto, necesariamente moría. Las cesáreas han sido de las una prácticas más frecuentes entre mujeres del área urbana, mujeres con mayores niveles de instrucción y mejores condiciones socio-económicas en concordancia con los mayores niveles de ingreso que ellas requieren para someterse a este procedimiento (CEPAR, 1994). En este sentido, un incremento de la aplicación de cesáreas también ha sido visto negativamente porque podría sugerir prácticas obstétricas antitéticas en los establecimientos de salud, por los réditos económicos que una intervención por cesárea provee frente a un parto vaginal. No obstante, detrás de este incremento, al igual que en las tasas de mortalidad materna, también se encuentra la mejora en los mecanismos de registro como uno de los logros de los programas impulsados en la década en materia de salud materna.

En definitiva, a pesar de los avances logrados, los resultados de esta sección indican que la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita es todavía una tarea pendiente, sobre todo, en los sectores que viven en áreas rurales y la población adolescente. En este aspecto, una política que se impulsó enfocada a los y las jóvenes y adolescentes, fue la aprobación de la ley sobre la Educación de la Sexualidad y el Amor para la cual se diseñó un Plan por parte del Ministerio de Educación y Cultura, que para 2003 se lo elevó a nivel de Programa de la Educación de la Sexualidad. Sin embargo, esta Ley no ha sido aplicada (ODEPLAN, 2000; UNFPA-CONAMU, 2004).

En suma, podemos decir que resta un amplio espacio para la efectiva aplicación de los distintos planes que se han impulsado en el área de salud sexual y reproductiva, como por ejemplo el Programa Nacional de Reducción de la Muerte Materna, y las Normas de Atención a la Salud Sexual y Reproductiva.

Por otra parte, es preciso hacer una reflexión más profunda acerca del avance en cuanto a derechos de la salud. Esta discusión es importante en vista del compromiso adquirido por el Ecuador en las conferencias de El Cairo y Beijing en cuanto a incorporar una visión de derechos a las políticas de salud sexual y reproductiva. Es preciso preguntarse hasta qué punto estas políticas han incorporado un enfoque de género que establezca diferencias en la atención para hom-

bres y mujeres de acuerdo a sus necesidades de salud particulares. Para responder esta pregunta es preciso dar una mirada histórica al proceso por el cual se forjó la visión que persiste hasta hoy en la cultura institucional de la salud respecto a la mujer y a sus derechos. Desde inicios de siglo, cuando las altas tasas de mortalidad de la niñez se convirtieron en una preocupación pública, el rol de la mujer en la sociedad fue el de asumir la atención de la salud de los niños como una obligación moral en su condición de madre: “su protagonismo se proyectaba con una mezcla de responsabilidad exclusiva y culpa sobre la situación de los niños” (León 2001: 176).

A través de los años, las madres fueron vistas como el eje de la intervención para impulsar la protección de la infancia, y las políticas que se impulsaron en este sentido determinaron que la maternidad sea el centro, alrededor del cual, se moldeó la identidad de la mujer (Clark, 2001). Por lo tanto, la mujer concebida únicamente en su rol de madre ha sido desde la óptica de las políticas públicas en los programas y servicio de salud un sujeto de las políticas y se la ha usado como agente efectivo de salud en la familia y en la comunidad, pues a través de ella se alcanzaban metas importantes, sobre todo, para reducir la mortalidad infantil (León, 2001).

El binomio madre-hijo como una prioridad de atención del MSP se tradujo en la implementación de varios programas dirigidos a atender la salud de los niños, entre los que destacan, en la década de los ochenta, el Plan de Reducción de la Enfermedad y Muerte Infantil, un programa que fue criticado por su tinte asistencial, en el que el “gobierno aparecía como el benefactor y redentor de la niñez” (Clark, 2001).

De una forma similar, hoy la mortalidad materna y en general la salud de las madres es una de las preocupaciones en las políticas de salud. Sin embargo, el enfoque no ha cambiado ya que se sigue abordando la salud de las mujeres exclusivamente desde su rol de madres. Actualmente, el binomio *madre-hijo* persiste como destinatario de las políticas de salud desde una noción de la salud como una responsabilidad de la mujer frente a sus hijos y su comunidad, más que un derecho por sí mismo. Al respecto se ha catalogado como un avance la creación del Comité de Género en el MSP en 1998 (Laspina, 2003: 129). Sin embargo, más allá de un cambio superficial en el uso del lenguaje que incorpora la distinción “hombres y mujeres, los y las”, etc., tanto esta como otras políticas discutidas anteriormente no han acarreado cambios en los comportamientos, trato y actitudes del personal de salud y en general en la cultura institucional.

Hoy, muchas mujeres todavía enfrentan tratos discriminatorios en los servicios de salud, por ejemplo, la exigencia de la autorización del esposo para la realización de ligaduras (UNFPA-CONAMU, 2004). En definitiva, en las prácticas cotidianas de los establecimientos de salud y su la política no han logrado

cambiar el enfoque exclusivo de la “mujer reproductiva a mujer sujeta de derechos” (Entrevista a Margarita Velasco, 2004; Comité Nacional de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos, 2004). Más ampliamente, tal como se especificó en el Programa de Acción de El Cairo, la salud sexual y reproductiva debería estar orientada por los principios básicos del desarrollo humano y la responsabilidad social, intercaladamente. En este sentido, también queda un amplio camino por recorrer en las instituciones para cambiar la noción de salud como la mera ausencia de enfermedad, hacia un concepto de salud como el estado general de bienestar físico mental y social. En este sentido, las políticas de salud sexual y reproductiva deberían estar orientadas por el desarrollo de la vida y de las relaciones personales con un enfoque de género y no meramente el asesoramiento y la atención de las necesidades y afecciones biológicas de las personas (Comité Nacional de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos, 2004).

La salud y los derechos también constituyen líneas de acción urgentes para uno de los grupos de la población más olvidados por nuestra sociedad. En la siguiente sección se hará una aproximación a la situación de los y las adultos mayores en el Ecuador, en el marco del fenómeno de envejecimiento como un cambio demográfico importante de largo plazo que ha empezado ya en el país, y para el que no estamos del todo preparados.

Salud y derechos de las personas mayores

El envejecimiento es un fenómeno mundial que ha cobrado magnitudes importantes en países que han alcanzado niveles más avanzados de transición demográfica. No obstante, la población menor de 15 años a nivel mundial todavía excede a la población de 65 y más años. En el mundo en vías de desarrollo, América Latina ocupa el tercer lugar con el más alto índice de envejecimiento, siendo la primera región, el Caribe (muy influenciado por el caso Cubano), seguida por Asia (excepto Japón). No obstante, en nuestra región la población anciana se concentra en el cono sur y México (OPS 2004; U.S. Census Bureau, 2001). A pesar de que el mundo industrializado tiene los más altos índices de envejecimiento, más de la mitad de la población de adultos mayores vive en países en desarrollo de África, Asia, América Latina, el Caribe y Oceanía. (U.S. Census Bureau, 2001). En este sentido, la responsabilidad de los gobiernos de nuestra región para la población anciana es mucho más seria, pues como anticipamos al inicio de este trabajo, nuestros países partieron de niveles mucho más altos de fecundidad y el proceso de transición demográfica ha sido mucho más acelerado que en el mundo industrializado. A pesar de ello, los sistemas de seguridad social en América Latina y en particular en el Ecuador, presentan un escenario lú-

gubre en cuanto a salud de personas mayores que en 2001 constituían el 6.6% de la población (65 y más años) y el 9.1% (60 en adelante). Se estima que esta población, tanto en el Ecuador como en los países de la región Andina, se duplicará (OPS, 2004b). La tabla 5 provee un acercamiento al estado de la cobertura de seguridad social en el Ecuador, según distintas fuentes.

	1999 (a)	2001 (b)	2003 (c)	2004 (d)
Con cobertura	20.78	16.1	17.3	19.2
Sin cobertura	79.22	83.9	82.7	80.8

Fuentes: (a) INEC, ECV, 1999; (b) INEC, Censo de Población y Vivienda, 2001; (c) INEC, SPEH, EUED, 2003; (d) CEPAR, ENDEMAIN, 2004 (Resultados preliminares).

Aunque se observa un incremento en la población cubierta, no podemos afirmar que esto corresponde a la realidad ya que los datos, para cada año, corresponden a distintas fuentes. No obstante, es claro que en promedio algo más de 8 de cada 10 ecuatorianos no tienen acceso a ningún tipo de seguro de salud y o sistema de pensiones de seguridad social. En la tabla 6 se pueden observar las diferencias por área de residencia y de sexo de las personas.

De acuerdo a los datos de la ENDEMAIN 2004, se observa que a medida que aumenta la edad, aumenta la cobertura de seguridad de la población adulta (como se esperaba), no obstante, se estanca en 30% para la cohorte 45 a 59 años, y aumenta ligeramente para la cohorte 60 a 74 años (30.9%), pero vuelve a disminuir para el grupo mayor de 75 y más años, ubicándose en 28.4%. Cabe señalar que para los grupos de edad más avanzados, las principales fuentes de cobertura son el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y el Seguro Campesino. En este sentido, al igual el resto de países Andinos, el Ecuador contrasta con el patrón observado en América Latina, en que las mayores proporciones de adultos mayores se encuentran en el área rural. Así, en el Ecuador a 2001, mientras el 6.4% de las personas de 65 y más años residen en las ciudades, el 7.1% de los adultos mayores residen en el área rural (INEC, Censo de Población y Vivienda, 2001). Por lo tanto, las políticas para los adultos mayores en el área rural deben continuar siendo una prioridad dentro del trabajo en este sector de la población.

Los datos de la misma tabla 6 también son una muestra de que la situación, hoy, de los y las adultas mayores, es el resultado de una historia pasada de ine-

quidades. La gran mayoría de ellos no pudieron acceder a un empleo durante su vida productiva que les asegure una vejez digna. Una muestra de ello es que entre las principales causas para que la población no se encuentre afiliada a ningún tipo de seguro social, un 22.8% no está afiliado porque es trabajador independiente y una cifra similar, 22.5% porque está desempleado. En otras palabras, algo más que 1 de cada 5 ecuatorianos, actualmente, enfrentan una situación de inseguridad social y económica debido a que ésta también fue su situación durante sus edades productivas. Esta situación se complementa con la exclusión que experimenta esta población, debido a una fuerte cultura negativa sobre el envejecimiento que se traduce en la falta de solidaridad generacional, por la que las familias, comunidades y Estado dan la espalda a las personas mayores al no considerarlas como seres humanos con derechos. Un reflejo de esa situación, es la mendicidad de las personas de la tercera edad como una población que marca los niveles de indigencia en el país (17.7% a nivel nacional según PNUD, 2004).

El Ministerio de Bienestar Social ha hecho un intento en atender la demanda de esta población, a través del Bono Solidario que a partir de 1998 ha beneficiado un 19% de la población mayor de 60 años a la época. Además, varios organismos no gubernamentales e instituciones sin fines de lucro en colaboración con el Ministerio de Bienestar Social han emprendido acciones a favor de las personas mayores indigentes, las que destacan por su enfoque de derechos y de atención integral a las personas mayores en situación de indigencia. Por ejemplo, la Fundación Abuelitos de la Calle, que opera en la parroquia El Girón en la ciudad de Quito atiende, actualmente, a 400 personas en necesidad. Como un dato alarmante, esta entidad estimó que un 80% de los atendidos en este hogar son mujeres (Entrevista a Marcela Barrantes, 2004).

Tabla 6
Cobertura en los sistemas de aseguramiento en salud según área y sexo (en porcentaje)

Características	Con seguro
Total	19.2
Urbana	18.9
Rural	20.5
Hombres	21.2
Mujeres	17.3

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN, 2004 (Resultados preliminares).

En efecto, las mujeres enfrentan una situación de mayor vulnerabilidad en estas edades respecto a los hombres por distintas causas que han experimentado a lo largo de sus vidas, como se ha reflejado en parte en las distintas secciones de este trabajo. Por una parte, en concordancia con las persistentes brechas en cuanto a desempleo que las afectan, las mujeres presentan menores índices de cobertura de seguro social que los varones, así mientras un 10.3% de los hombres no están afiliados por estar desempleados, un 34% de las mujeres no están afiliadas por esta causa (CEPAR, ENDEMAIN, 2004). Por otra parte, en las opciones de afiliación no se considera a las amas de casa ni a aquellas que trabajan en el sector informal y terciario –que por cierto constituyen una proporción importante de este sector–, o las emigrantes de las cuales 92% no tiene ningún seguro (Reyes et al., 2000).

En cuanto a salud, a lo largo de su vida y actualmente desde muy tempranas edades, las mujeres experimentan distintos tipos de afecciones especialmente relacionadas con su salud sexual y reproductiva, y en este sentido, requieren una atención más amplia que los hombres. Más específicamente en su etapa de vejez, las mujeres requieren prioridad en la atención debido por una parte, a que constituyen la mayoría de la población de la tercera edad debido a su mayor esperanza de vida y mayor probabilidad de supervivencia. En Latinoamérica y el Caribe el 60% de adultos mayores de la región son mujeres (OPS, 2004b), y en el Ecuador, la proporción de mujeres a esas edades excede por 5 puntos a la de los hombres. Sin embargo, la razón de sexos asciende a medida que llegan a edades más avanzadas (INEC, Censo de Población y Vivienda, 2001). Además a nivel regional, una mayor proporción de mujeres que hombres ya no vive con sus maridos sino con un niño o pariente ya que típicamente las mujeres se casan con hombres mayores que ellas, enviudan más rápidamente y los hombres presentan mayor probabilidad que las mujeres de casarse nuevamente después del divorcio o muerte de su cónyuge (US Census Bureau, 2001). Estas situaciones junto con el rezago de las desigualdades que experimentaron a lo largo de su vida, explican que la situación de las mujeres de la tercera edad sea preocupante en cuanto a sus derechos. “De acuerdo con datos de la Dirección Nacional de Riesgos y Prestaciones del IESS, solo 7.600 mujeres de la tercera edad eran, para 1999, beneficiarias de los derechos adquiridos como jubiladas y de los programas de recreación organizados por esa institución” (Reyes et al., 2000: 20).

El irrespeto a los derechos de las personas mayores es un fenómeno que afecta tanto a hombres como a mujeres. Por ejemplo, el número de beneficiarios del seguro del IESS asciende a 122 mil jubilados de un aproximado de 900 mil personas en demanda de atención. No obstante, un aspecto que ha implicado la inseguridad y carestía económica que experimentan estas personas son los montos extremadamente bajos de las pensiones que reciben hombres y mujeres después de haber aportado toda su vida. Un evento que visibilizó de una manera

trágica esta situación fue la huelga de hambre que protagonizaron cientos de adultos y adultas mayores en Quito y Guayaquil durante dos semanas en el mes de julio de 2004, la misma que desembocó en la muerte de 15 de ellos en ambas ciudades. Solo después de este hecho extremo, el Gobierno del Ecuador accedió a su demanda de incremento en las pensiones: desde montos tan bajos como 40 dólares mensuales a una pensión mínima jubilar de 135 dólares. No obstante, hacia finales de 2004, este decreto fue negado por el Gobierno y el incremento inicial se redujo a una quinta parte de lo asignado.

En general, son pocas las acciones que se han emprendido a favor de la población adulta mayor, que incluyen intervenciones del Ministerio de Bienestar Social a través del coauspicio a varios organismos no gubernamentales fundaciones e iglesia de 70 centros que incluyen comedores comunitarios, talleres, acilos, centros geriátricos de atención del día. Desde el Ministerio de Salud se han impulsado centros de asistencia primaria en salud, y el microprograma del adulto mayor, que en conjunto benefician a aproximadamente 4 mil de los 900 mil ancianos en demanda de atención (población de 65 y más años), (Entrevista a Marcela Barrantes, 2004). Como una acción digna de destacarse está la Cátedra en Geriátrica que opera en la Facultad de Medicina de la Universidad Central.

Por otra parte, está la Ley Especial del Anciano, que sufrió varias modificaciones durante la década y cuya aplicación en las prácticas cotidianas es escasa. El desconocimiento de la ley que garantiza una serie de derechos a las personas mayores, junto con la cultura negativa que persiste acerca de la vejez, implica que constantemente, los derechos de las personas mayores sean violados sin que exista una normativa legal que los ampare. Algunos de estos derechos, que están contemplados en la ley, incluyen el derecho a la independencia económica, a la atención sanitaria especializada en geriatría-gerontología, a la educación y capacitación para la autorrealización plena de su potencial, a residir en su propio hogar, y a la protección por parte de su familia y comunidad y el derecho a la participación activa en distintas esferas de la sociedad (Buendía, 2004, tomado del prólogo sobre los Derechos Humanos de los Adultos Mayores por las Naciones Unidas). Además, la Ley Especial del Anciano en el Ecuador estipula el derecho a exoneraciones de impuestos fiscales y municipales, descuentos del 50% en servicios de transporte aéreo, terrestre marítimo y fluvial, y espectáculos públicos, servicios de energía eléctrica, agua potable, teléfono hasta montos determinados, y sanciona el abandono por parte de las familias o personas que están legalmente obligadas a cuidarlo (Registro Oficial, 806, 6-XI-91). El camino que separa la existencia teórica de estos derechos y su actual cumplimiento es el reto que tanto autoridades como sociedad civil, familias y comunidades debemos asumir para poder afirmar que vivir más años en este país es en efecto un indicador de desarrollo humano.

Conclusiones y retos

A lo largo de este trabajo se han resumido algunos de los cambios más importantes que la población del Ecuador ha experimentado en aproximadamente 15 años. Entre ellos, se destacan la continuación del descenso de la fecundidad, y la mortalidad general de acuerdo con el cambio del perfil de la mortalidad en el Ecuador, aunque las tasas se han estancado en los últimos 7 años y permanecen altos para las poblaciones rurales, sin instrucción, e indígenas y de otros grupos étnicos. En la misma línea, las muertes maternas y de los niños han continuado su descenso, no obstante, también manifiestan variaciones especialmente en los años de crisis económica en el país, y sus niveles continúan siendo altos, en particular para los grupos mencionados. Parte de la situación de crisis que golpeó al país, durante la década, explican las variaciones de la población en este período producto de niveles altos de migración internacional, en relación a décadas pasadas.

En lo que respecta a indicadores demográficos de las mujeres, la fecundidad del grupo de adolescentes es el único que ha manifestado un incremento, principalmente debido a la amplia desinformación que este grupo de jóvenes tienen acerca de su sexualidad y las formas de prevenir los embarazos que a su edad tienen efectos negativos para su desarrollo. Se revisó, además, que la alarmante situación de violencia sexual que afecta a este grupo de mujeres, que deriva por una parte de representaciones tradicionales de la sexualidad masculina y femenina que persisten y se reproducen en los procesos de urbanización y globalización.

Por último, constatamos la mejora en el acceso a los servicios de salud de la mano con el acelerado proceso de urbanización han determinado que hoy hombres y mujeres en el Ecuador vivan más que hace 15 años. Sin embargo, un número significativo de ellos no necesariamente viven mejor pues están ampliamente desprotegidos en cuanto a seguridad social.

En vista de los cambios que la población del Ecuador ha experimentado y que continuará en las décadas siguientes en parte debido a una especie de inercia característica de la dinámica demográfica, es preciso preguntarse de qué manera han acompañado estos cambios las políticas que se han impulsado en este período. El Programa de Acción al que el Ecuador se comprometió en El Cairo en 1994, enfatizó en la necesidad de incorporar lineamientos estratégicos en las políticas de desarrollo enfocadas hacia determinados grupos de la población en mayor riesgo de marginalidad por factores étnicos, de género y de área de residencia. A pesar de que se han formulado una serie de políticas, durante este período en parte tras ese compromiso adquirido en 1994 y anteriormente en Beijing, la constante es que esas políticas no se traducen en acciones concretas que se reflejen en cambios especialmente para esos grupos de mayor riesgo. Como excepciones en la revisión que hemos hecho en este trabajo podemos destacar has-

ta cierto punto la aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita en lo que respecta a la ampliación del acceso de servicios para el parto institucional con un efecto en el descenso de las muertes maternas. Sin embargo, una gran parte de las políticas que se han impulsado en el tema de población, y específicamente en cuanto a salud sexual y reproductiva y políticas de atención a adultos mayores, no han alcanzado un estado de concreta aplicabilidad. Mucho de esto se explica entre otros factores, por los escasos recursos que se asignan al sector social en el Ecuador.

La desatención de la cuestión social en el Ecuador no es una novedad. La escasez de recursos para la inversión social ha sido una constante, y su tendencia desde finales de la década de los ochenta en adelante, ha sido decreciente. De hecho en 2000 solo el 15% del presupuesto fiscal (5% del PIB) se destinaban a este sector. En desmedro de la educación y la salud de la población, se ha priorizado el pago de la deuda pública externa que ocupa casi la mitad del presupuesto fiscal (48% del presupuesto general y 9% del PIB a 2004), mientras que los recursos para estos sectores han sido bajos y con tendencia decreciente (1% y 2.3% del PIB respectivamente a 2004), e incluso son inferiores al gasto militar (2.8% del PIB) presenta un incremento desde 1990 (STFS, 2003; PNUD, 2004).

La naturaleza inequitativa de la asignación de recursos para el desarrollo de la población, ubica al Ecuador en el peor lugar en cuanto a la realización de metas de inversión social per cápita respecto a América Latina. Mientras en 47 años el resto de América Latina en 2001 alcanzó el nivel de inversión social per cápita de 540 dólares anuales promedio, en el Ecuador dicha inversión es de 130 dólares (Acosta, 2004). De este modo, el compromiso asumido por el Ecuador en convenios internacionales para el desarrollo humano como El Cairo y Beijing, debe enfrentarse a los compromisos económicos que el Ecuador mantiene, sobre todo, con instancias como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en concordancia con su participación en instancias como el Consenso de Washington. Las políticas denominadas de ajuste que estos organismos requieren y a las que el Ecuador debe comprometerse por su situación de dependencia asimétrica como deudor, han conducido a un paulatino proceso de liberalización comercial que ha marcado las políticas económicas de la década de los noventa y parte de 2000, en desmedro de las condiciones de vida de la población, especialmente de los grupos más marginados.

El carácter antisocial de esas políticas junto con los alarmantes grados de corrupción que protagonizan en mayor medida los más poderosos del país, y los efectos de fenómenos naturales, desembocaron en el colapso del sistema financiero y la peor crisis económica y social que experimentó el Ecuador hacia finales de la década de los noventa. El esquema de dolarización que se planteó como la úni-

ca alternativa de salida a esta crisis, hoy presenta un escenario futuro incierto pues su sustentabilidad depende de factores tan variables como los ingresos petroleros y las remesas de los emigrantes. El conjunto de estos eventos y políticas se reflejan actualmente en los alarmantes índices de desigualdad del ingreso que caracterizan al Ecuador como uno de los países con peores distribuciones del ingreso en Latinoamérica y en el mundo (43.7 coeficiente Gini).

Los niveles de pobreza son igualmente elevados, de acuerdo al censo de Población y Vivienda de 2001: 6 de cada 10 ecuatorianos no han logrado satisfacer sus necesidades básicas, (STFS, 2003) y el número de ecuatorianos bajo el umbral de la pobreza de ingresos ha sido creciente durante la década de los noventa. La población pobre en este período ascendió a 35% en promedio durante el 1990-2001 (PNUD, 2004), alcanzando niveles extremos durante 1998 y 1999. Más aún, como anticipamos al inicio de este trabajo, la pobreza afecta con más fuerza a la población indígena y afroecuatoriana, y a las personas que residen en su mayoría en áreas rurales y urbano-marginales en las ciudades.

A lo largo de este trabajo se ha demostrado, que los mayores rezagos en cuanto a tendencias demográficas los lleva la población sin instrucción, indígenas y de otros grupos étnicos, sectores que viven en áreas rurales, y las personas mayores. A través de los indicadores expuestos arriba, es fácil deducir que la pobreza, resultado de la separación entre políticas sociales y políticas económicas, es el factor determinante para que estos sectores no hayan alcanzado los estados de transición demográfica en el que se encuentra el resto del país.

Pensar en el largo plazo es tener esa capacidad de estar listos para recibir a la gente de las nuevas generaciones con una posibilidad de que vivan su propio presente y futuro. Es corregir las deformaciones que los sistemas económicos actuales han provocado, desplazando a grandes grupos de la población, privilegiando el desarrollo de ciertas zonas, apartándose y sin conocer las necesidades reales de las personas en sus especificidades y características (ODEPLAN, 1999).

Esa capacidad de pensar en el largo plazo es el factor clave en la propuesta de la integración entre población y desarrollo, que lamentablemente ha sido opacada por el divorcio entre economía y sociedad al impedir que las políticas que se han planteado con importantes avances en el enfoque de derechos, se traduzcan en cambios palpables en el bienestar de los sectores más marginados del país. En este sentido, no es suficiente haber incorporado un enfoque integrador entre la dinámica demográfica y el desarrollo sustentable como en efecto se ha planteado en la actual política de población (ver ODEPLAN 1999, 2000).

Es necesario ir más allá, y cuestionar el concepto mismo del desarrollo y de las condiciones en las que las políticas sociales se traducen, en efecto, en avances hacia el bienestar de la población, o en un retroceso debido a las prioridades de corto plazo que las políticas económicas actuales requieren. Más ampliamente, la relación entre población y desarrollo es un aspecto que debería reconsiderarse a la luz de nuevas formas de definir y concebir el desarrollo. Si bien, la CPID fue un hito en cuanto al cambio de enfoque en la política de población ligada a la política de desarrollo, la noción de desarrollo sustentable como se la uso en El Cairo propuso la integración de la población en estrategias de desarrollo existentes, sin hacer un cuestionamiento sobre los medios para su efectividad a través de regímenes comerciales que inciden negativamente en las condiciones de vida de los sectores más marginales en países en vías de desarrollo (Buss, 1999). Proponemos, pues, que tanto como se ha enfatizado en el enfoque de derechos sexuales y reproductivos, la relación entre estos y los derechos económicos y sociales es el de orientar las propuestas de población y desarrollo en los acuerdos internacionales a futuro con más fuerza, partiendo del concepto mismo de derechos sexuales y reproductivos como la posibilidad de hombres y en particular de mujeres de “decidir y controlar las decisiones sobre su propio cuerpo y fecundidad como la base fundamental para el disfrute de otros derechos económicos y políticos” (Programa de Acción de El Cairo, cit. en CEPAL, 1997: 10).

Bibliografía

- Acosta, Alberto (2004) “La trampa de la prudencia fiscal”. *La Insignia*, 24 de noviembre de 2004. En http://www.lainsignia.org/2004/noviembre/econ_012.htm, visitado en enero 2005.
- Banco Interamericano de Desarrollo (1998) *Facing up to inequality in Latin America*. Washington D. C.: Johns Hopkins University Press.
- Buendía, Patricio (2004) *El adulto mayor ecuatoriano y sus derechos*. Quito: Sociedad Ecuatoriana de Geriátrica y Gerontología.
- Buss, Doris E (1999) “Succeeding Women: International Feminism and The Cairo Conference on Population and Development”. Reino Unido: Keele University, Staffordshire. En http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/mannheim/w17/bu_ss.pdf, visitado en enero 2005.
- Camacho, Gloria (2001) “Relaciones de género y violencia”. En *Antología de estudios de género*. Gioconda Herrera, comp. Pp.115-161. Quito: FLACSO-Ecuador-ILDIS.
- Carrillo, M. Cristina, et al (1998) “Proporcionando anticoncepción de emergencia en el Ecuador: Evaluando los impactos del entrenamiento y la práctica”.

- International Center for Research on Women. En *www.icrw.org*, visitado en diciembre 2004.
- CELADE (2002) *Propuesta de indicadores para el seguimiento de las metas de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en América Latina y el Caribe*. Serie Población y Desarrollo, No. 26. En *www.cepal.org/celade*, visitada en noviembre 2004.
- CELADE-UNFPA (2004) *Sistema Regional de indicadores para el seguimiento del programa de acción de la CPID*. En *www.cepal.org/celade*, visitado en diciembre 2004.
- CEPAL (1997) *Pobreza e inequidad de género: salud y derechos sexuales y reproductivos en América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL-CELADE (2005) “Estimaciones y proyecciones de población”. En *www.cepal.org/celade*, visitado en enero 2005.
- CEPAR (1990). Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil, ENDEMAIN-1989, Quito, Ecuador: CEPAR.
- (1995). Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil, ENDEMAIN-1994, Quito, Ecuador: CEPAR.
- (2000). Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil, ENDEMAIN III-1999, Quito, Ecuador: CEPAR.
- (2005). Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil, ENDEMAIN-2004, Quito, Ecuador: CEPAR.
- CEPAR-UNFPA-INEC (2003) *Situación de los adolescentes y jóvenes en el Ecuador*. Quito: CEPAR-UNFPA-INEC.
- Clark, Kim (2001) “Genero, raza y nación: la protección a la infancia en el Ecuador 1910-1945”. En *Antología de estudios de género*. Gioconda Herrera, comp. Quito: FLACSO-Ecuador-ILDIS.
- Comité Nacional de Salud y Derechos Sexuales y reproductivos (2004) *Política nacional de salud y derechos sexuales y reproductivos*. Quito: MSP-CONAMU-UNFPA. No publicado,
- CONAMU-UNFPA (2004) Ecuador 1994-2004. Evaluación del cumplimiento de los *compromisos del Ecuador en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo El Cairo 1994*. Quito: CONAMU-UNFPA.
- Freire, Wilma (1992) “Mujer y salud”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los ochenta*. Pp. 171-205. Quito: CEPLAES-ACDI.
- Guiomar, Bay et al (2003) *Determinantes próximos de la fecundidad*. Serie Población y Desarrollo, No. 43. Santiago de Chile: CEPAL-CELADE.
- Herrera, Gioconda (2001) “Los estudios de género en el Ecuador”. En *Antología de estudios de género*. Gioconda Herrera, comp. Pp. 9-60. Quito: FLACSO-Ecuador-ILDIS.

- INNFA, Boletín, noviembre (2002) Ley de Maternidad Gratuita. En <http://www.innfa.org/noticias/noviembre02/TEMA%20A%20FONDO.html>, visitado en enero 2005.
- ISIS (2003) “Anticoncepción de emergencia, el secreto mejor guardado”. En *Agenda salud*. Programa Mujeres y Salud de ISIS Internacional, 29. Santiago de Chile: ISIS.
- Keyzers, Loes (2003) “Women and Population Questions: From Rio to Cairo and Beyond”. *Vena Journal*, 5 (2): 43-52.
- Laspina, Carmen (2003) “De la salud materno infantil a la salud sexual y reproductiva”. En *Población y desarrollo: pasado y presente en el Ecuador*. Pp. 116-131. Quito: UNFPA.
- León Trujillo, Magdalena (2001) “Políticas neoliberales frente al trabajo femenino, Ecuador 1984 1988”. En *Antología de Estudios de Género*. Gioconda Herrera, comp. Quito: FLACSO-Ecuador-ILDIS.
- MacKeen, Dawn (2001) “What’s causing early puberty?” En *Mothers who think*, www.salon.com.
- Médicos Sin Fronteras (2003) Situación de la infección por HIV/SIDA en Ecuador. Quito. No publicado.
- Miracle Tina S. et al. 2003. *Human Sexuality. Meeting your basic needs*. New Jersey: Upper Saddle River.
- Naranjo, Mariana (1992) “Condiciones actuales y tendencias de la población en el Ecuador”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los ochenta*. Pp. 19-61. Quito: CEPLAES-ACDI.
- ODEPLAN (1999) *Ecuador al segundo milenio. Una propuesta de población y desarrollo*. Quito: Oficina de Planificación Presidencia de la República.
- ODEPLAN-UNFPA (2000) *Estudio de población del Ecuador*. Quito: Oficina de Planificación-Presidencia de la República.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2004) *Perfil de los adultos mayores en Latinoamérica y el Caribe*. En www.opsecu.org, visitado en diciembre 2004.
- PNUD (2004) *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*. Nueva York: Ediciones Mundi-Prensa.
- Reyes, Natacha y Gloria Camacho (2000) *Violencia de género contra las mujeres*. Quito: PNUD-CONAMU.
- Rivadeneira, Luis (1999) “Insumos sociodemográficos en la gestión de políticas sectoriales”. Serie Población y Desarrollo, No. 11. Santiago de Chile: CEPAL.
- Sandoval Laverde, Mariana (2002) *Dimensión, naturaleza y entorno de la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes en el Ecuador*. Quito: Organización Internacional del Trabajo y Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. No publicado.
- Secretaría Técnica del Frente Social (STFS) (2003) *Políticas sociales para la reduc-*

- ción de la pobreza*. Quito: Secretaría Técnica del Frente Social.
- Secretaría Técnica del Frente Social-SIISE (2004) *Tendencias del desarrollo social en el Ecuador 1990-2003*. Quito: Secretaría Técnica del Frente Social.
- U.S. Census Bureau. (2001) "20 Questions About Global Aging". En *An Aging World*.
- UNICEF (2004) *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Ecuador 2003*. Consejo del Observatorio Ciudadano de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Quito: UNICEF.
- Wong, Laura (2001) *Composición de la población - Anotaciones de aula para su análisis introductorio según distribución espacial, sexo y edad*. Cedeplar BH-MG. Texto didáctico/ Mimeo. Capítulos 1, 2 y 3. En <http://www.cedeplar.ufmg.br/demografia/docentes/lwong.html>, visitado en enero 2005

Entrevistas

- Luis Rivadeneira, funcionario de ODEPLAN. Quito, diciembre 2004.
- Laura Wong, profesora de Demografía, CEDEPLAR, Brasil. Quito, diciembre 2004.
- Marcela Barrantes, presidenta de la Fundación Abuelitos de la Calle. Quito, enero 2005.
- Margarita Velasco, Secretaria del Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia. Quito, enero 2005.
- Susana Guijarro, directora de la Unidad de Atención Integral para Adolescentes, Hospital Gineco-Obstétrico Isidro Ayora. Quito, diciembre 2004.

Anexo 1

Marco internacional y cronología de leyes y políticas de la población en el Ecuador 1974-2004

Como un instrumento para mirar en contexto los resultados presentados en este trabajo, a continuación se presenta un resumen de los principales antecedentes en materia de población pre y post El Cairo, los compromisos asumidos por el Ecuador, y las políticas y leyes como resultado de esos compromisos. En concordancia con los énfasis del trabajo, se identificarán también políticas y acciones en cuanto a salud y derechos sexuales y reproductivos, y salud y derechos de los y las adultos mayores.

Año	Población	Salud y derechos sexuales y reproductivos	Salud y derechos de los y las adultos mayores
1974	- Se crea el Consejo Nacional de Población como organismo asesor adscrito a la Presidencia de la República con ocasión del Año Mundial de la Población y de la Conferencia Mundial de Población de Bucarest		
1978	- Por mandato constitucional, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo CONADE para proveer una institucionalidad que fije la política poblacional, en el marco de la Constitución Política de 1978.		
1982	- Se crea la Unidad de Población al interior del CONADE para definir una política orientada a integrar la política de población con la política de desarrollo.		
1987	- Desde el CONADE, se define una Política de Población que incorpora las variables demográficas en planes de desarrollo, en cuanto a empleo, género, salud de la niñez, mejorar la distribución espacial de la población y regular su crecimiento.	- Creación del Programa Nacional de control de VIH/SIDA	
1991			- Se promulga la Ley del Especial del Anciano que garantiza derechos a un nivel de vida digno que incluye la salud especializada para este grupo de edad y estipula descuentos del 50 % para las personas de la tercera edad en diferentes servicios.

Año	Población	Salud y derechos sexuales y reproductivos	Salud y derechos de los y las adultos mayores
1992	<ul style="list-style-type: none"> - Se crea la Comisión Nacional de Población para impulsar la Política de Población, sin embargo esta no se implementa. 		
1994	<ul style="list-style-type: none"> - Se celebra en el Cairo, la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo CPID, donde se llega a un consenso internacional con 179 países sobre temas de población, crecimiento económico y desarrollo sostenible, salud sexual y reproductiva, equidad de género y derechos de los adolescentes y jóvenes. El Ecuador asumió compromisos de integrar las políticas de población y desarrollo, impulsar la desaceleración del crecimiento demográfico mediante la educación, los derechos a la paternidad responsable, el género como una dimensión transversal. Su posición fue ambigua en cuanto a salud reproductiva y derechos reproductivos. - Se promulga el Plan Nacional de Acción en Población 1994-1996, CONADE 1994 donde se incorporan prioridades de educación, salud con énfasis en salud materno-infantil y derechos sexuales y reproductivos, fortalecimiento de la familia en torno a una política de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se activan las comisarías de la mujer y de la familia. Hoy existen 23 en todo el país. 	
1995		<ul style="list-style-type: none"> - Se promulga la Ley 103 contra la violencia a la mujer y a la familia. - Se promulga en Italia el Consenso sobre la Anticoncepción de Emergencia en el que hace un llamamiento a los países para la difusión de las píldoras de emergencia. - Creación del CONASIDA por decreto Ministerial. 	

Mujeres y población

Año	Población	Salud y derechos sexuales y reproductivos	Salud y derechos de los y las adultos mayores
1996	<ul style="list-style-type: none"> - Se promulga la Agenda Social que incorpora un segmento sobre población impulsando la promoción de información demográfica para apoyar la toma de decisiones en cuanto a políticas sociales con énfasis en la equidad de género, equidad social y reducción de la pobreza. 		<ul style="list-style-type: none"> - Se incorpora en la Ley especial del anciano el derecho a obtener 50 % de exoneración en los servicios médicos privados, pero se lo elimina en 2001.
1997	<ul style="list-style-type: none"> - Se promueve el Plan Nacional de Desarrollo donde se priorizan los temas de pobreza, equidad y promoción del capital humano. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se crea el CONAMU como una instancia que promueve y formula políticas públicas con equidad de género y promoción de derechos. -El MSP impulsa el Plan de Reducción de la Mortalidad Materna. 	
1998	<ul style="list-style-type: none"> - Se promulga el Plan Estratégico de Desarrollo y Seguridad Nacional "Ecuador 2025" que enfatiza al tema de población como un factor hacia el mejoramiento de la calidad de vida. - Se elabora la Agenda Social del Gobierno donde se incorpora la política de población. - Dada la ineficiencia de estos instrumentos, por reforma constitucional se elimina el CONADE y la Secretaría General de Planificación SEGEPLAN con el objeto de crear un vínculo directo con la Presidencia en un esfuerzo por descentralizar el sistema nacional de planificación y promover la participación de los gobiernos seccionales y organizaciones sociales (artículos 254 y 255). - Se crea la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, ODEPLAN. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se promulga la Ley de Maternidad Gratuita y atención a la Infancia que garantiza prestaciones en relación a todas las etapas del embarazo, detección de cáncer ginecológico, planificación familiar, atención de enfermedades de transmisión sexual, entre otras. Hoy operan Comités de Usuarías en 67 cantones. - Se realizaron y aprobaron reformas constitucionales al Código Penal que tipifican al acoso sexual como delito; se incluyó la prohibición de encarcelamiento a mujeres embarazadas; y la despenalización de la homosexualidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se incorpora en la Constitución una sección específica sobre seguridad social planteando conformar un Sistema Nacional de Seguridad Social con criterios de eficiencia y descentralización. - El Bono Solidario incorpora como beneficiaria a la población de la tercera edad en situación de pobreza.

Año	Población	Salud y derechos sexuales y reproductivos	Salud y derechos de los y las adultos mayores
1998		<ul style="list-style-type: none"> - Se incorpora en la Constitución una sección específica sobre salud que plantea la creación de un Sistema Nacional de Salud para impulsar la modernización y eficiencia del sector. - Se crea el Programa Nacional de Reducción de la Muerte Materna. - El Congreso Nacional por gestión de las ONG emite la Ley sobre la Educación de la Sexualidad y el Amor. No se ha aplicado. - El Ministerio de Salud expidió un Acuerdo Ministerial declarando la violencia contra la mujer como un problema de salud pública - Dentro de la reforma al código de menores se amplía la protección a la mujer embarazada y madre trabajadora. - El MSP en coordinación con CONAMU expide el Manual de Normas y Procedimientos para la Atención de la Salud Reproductiva donde se incorporan normas relacionadas a la salud sexual adolescente y al tratamiento de enfermedades de transmisión sexual. - El MSP incorpora un Comité de Género. 	

Mujeres y población

Año	Población	Salud y derechos sexuales y reproductivos	Salud y derechos de los y las adultos mayores
2000	<p>- Se crea el Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2003 donde se incorpora la política de población como eje transversal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ley para la Prevención y Asistencia Integral del VIH/SIDA y en ese marco el instituto Nacional del Sida, y el proyecto global de prevención de VIH/SIDA - Leyes de amparo al paciente y defensa del consumidor, garantizan exigir derechos de buena atención en servicios de salud. - Se impulsa una consulta nacional a los y las jóvenes desde la Dirección Nacional de la Juventud del MBS para incluirlos en las decisiones sobre políticas para su beneficio; sin embargo, los jóvenes no son convocados de forma regular. 	
2001			<ul style="list-style-type: none"> - Ley de Seguridad Social – incluye la separación de seguros, autonomía de proveedores, pago por producción realizada e incremento de cobertura familiar y especial.
2002		<ul style="list-style-type: none"> - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Salud- plantea la realización del Plan Integral de Salud para impulsar la colaboración Inter-institucional en torno al tema de salud. - Se realizó en Quito la Primera Conferencia Internacional del Consorcio Lati-noamericano de Anticoncepción de Emergencia 	

Año	Población	Salud y derechos sexuales y reproductivos	Salud y derechos de los y las adultos mayores
2002		<ul style="list-style-type: none"> - Se lleva a cabo la Cumbre del Milenio (Naciones Unidas) en la que el Ecuador se comprometió entre otros objetivos, a reducir la mortalidad infantil y materna y mejorar su salud, promover la igualdad de género y combatir el VIH/SIDA. 	
		<ul style="list-style-type: none"> - Se expide un reglamento especial de procedimientos para el tratamiento de los delitos sexuales en el sistema educativo que sanciona con suspensión a los docentes que cometan este delito 	
2003		<ul style="list-style-type: none"> - A partir de la reforma de la constitución en 1998, se aprueba el Nuevo Código de la Niñez y Adolescencia 	
2004	<ul style="list-style-type: none"> - Se crea la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SEN-PLADES. Sin embargo, no se ha logrado la aprobación de la Ley Orgánica del Sistema de Planificación. El Sistema propuesto aún no ha logrado consolidar la priorización en cuanto a asignación de recursos y orientación de políticas públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> . 	<ul style="list-style-type: none"> - Se entrega un proyecto de reforma a la Ley especial del Anciano para incluir sanciones penales para quienes violan los derechos de la tercera edad. - Tras la protesta de jubilados en Quito y Guayaquil se aprueba el incremento de la pensión jubilar a un monto mínimo. No obstante, a finales del año se niega este decreto y el incremento se mantiene por un quinto de lo acordado

Mujeres y población

Año	Población	Salud y derechos sexuales y reproductivos	Salud y derechos de los y las adultos mayores
Otras acciones realizadas durante la década		- Se crea el Centro de Aprendizaje de Tecnologías Aplicadas en Salud, conjunto entre ONGs y Ministerio de Salud para promover información sobre salud reproductiva para adolescentes..	

Fuentes:

- ODEPLAN, UNFPA, *Estudio de Población del Ecuador*, Quito 2002;
- CONAMU, UNFPA, *Ecuador 1994-2004 Evaluación del cumplimiento de los compromisos del Ecuador en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo El Cairo 1994*, Quito 2004;
- Reyes, Natacha, Camacho, Gloria (2000) *Violencia de género contra las mujeres*, Quito, PNUD-CONAMU: 2001;
- SISSE (2004) *Tendencias del desarrollo social en el Ecuador 1990-2003*. Secretaría Técnica del Frente Social. Unidad de Información y Análisis SISSE. Quito;
- Comité Nacional de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos (CNSDSR) 2004 *Política Nacional de Salud y Derechos Sexuales y reproductivos*, MSP, CONAMU, UNFPA, Junio 2004;
- Organización Panamericana de la Salud Respuesta al VIH/SIDA: Acceso a antirretrovirales Panorama Regional. Legislaciones e hitos sobre acceso a tratamientos en Latinoamérica y el Caribe <<http://www.paho.org/Spanish/AD/FCH/AI/acceso-arv-06.doc>> Enero 2004.

Las mujeres en los procesos migratorios¹

M. Cristina Carrillo E.²

Uno de los fenómenos novedosos e imprevistos de la última década en el Ecuador es la migración y particularmente aquella de carácter internacional, pues si bien antes se produjeron otras importantes olas migratorias, nunca hasta entonces este proceso adquirió las dimensiones y la dinámica que presenta en la actualidad, tanto a nivel demográfico, como económico, social y cultural. Esta vez, los emigrantes no se circunscriben a ninguna región en particular sino que han salido de zonas urbanas y rurales, tanto de la Sierra como de la Costa y la Amazonía. Son jóvenes y adultos, hombres y un significativo número de mujeres. La novedad del fenómeno se revela al revisar la publicación *Entre los límites y las rupturas* (1992) que analiza la situación socioeconómica de las mujeres ecuatorianas en la década de los ochenta y donde el tema de la migración suscita un interés muy marginal.

En el capítulo sobre tendencias poblacionales de hombres y mujeres, Mariana Naranjo se refiere a la migración internacional como un proceso que no alcanza niveles trascendentes y que carece de una base empírica apropiada para su análisis. Sólo dos años después de la Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing en 1995, la última ola migratoria provocaría cambios importantes a nivel de todo el territorio nacional, cambios que son el tema de interés de este capítulo que observa la migración de las mujeres ecuatorianas en los últimos 10 años.

Esta última etapa de la migración internacional ecuatoriana ha suscitado el interés de investigadores, de académicos nacionales e internacionales, de políti-

1 Este estudio utiliza información recogida y sistematizada por el grupo de trabajo sobre migración de FLACSO-Sede Ecuador, por lo cual quiero agradecer de forma especial a Gioconda Herrera y a Alicia Torres, a quienes además hago explícito mi reconocimiento por sus enriquecedores comentarios y conversaciones personales mantenidas en torno al tema. Por sus sugerencias a este artículo agradezco también a Mercedes Prieto.

2 Investigadora asociada a FLACSO, Sede Ecuador.

cos, de miembros de organismos no gubernamentales y de otros sectores de la sociedad. En este marco, se han desarrollado estudios³ que observan sus implicaciones económicas y de desarrollo (Acosta, López y Villamar 2004, Falquez 2004, Sánchez 2004), así como la política migratoria (De la Vega y Túpac-Yupanqui 2004). Otras investigaciones han enfocado su interés alrededor de las redes migratorias (Goycochea y Ramírez 2002, Kyle 2000, Pedone 2002), de aspectos étnicos (Maldonado 2004), socioculturales (Walmsley 2001) y en los cambios recientes de los flujos migratorios (Jokisch 2001). Finalmente, una serie de trabajos se han centrado sobre la migración en relación a temas sociales y de género (Camacho 2004, Castillo, Patiño y Pesántez 2003, Herrera 2004, Miles 1997, Pribilsky 2002).

El presente escrito se inscribe dentro de los estudios de migración con perspectiva de género, la misma que nos permite poner atención sobre las vivencias y problemáticas diferenciadas de hombres y mujeres en la experiencia migratoria, además de que posibilita visualizar la migración no sólo desde la producción, sino, también desde la reproducción, el cuidado de los hijos, del hogar y la comunidad. Este ensayo busca reflexionar sobre las características de la migración internacional ecuatoriana en relación a las mujeres emigrantes, poniendo especial atención en los procesos de transformación de las estructuras familiares en el país de origen. Se habla sobre el cambio de roles surgidos a raíz de la migración de las mujeres, y se mencionan algunas particularidades necesarias a considerar en la migración femenina.

La migración internacional

Los factores que marcan las características de esta nueva ola migratoria están asociados a la agudización de la crisis económico-política del Ecuador a fines de la década de los noventa. Los análisis coinciden en establecer a las devastadoras consecuencias ocasionadas en la región costera por el Fenómeno del Niño, la crisis bancaria, el proceso de dolarización de la economía y la inestabilidad política como los factores que aceleraron la escalada migratoria de ecuatorianos hacia el exterior en una magnitud sin precedentes.

Efectivamente, el año de 1999 representa un giro importante dentro de la migración internacional ecuatoriana en cuanto al incremento del número de emigrantes, al cambio en los patrones migratorios y al perfil de las personas que

3 Existen importantes investigaciones sobre ecuatorianos/as en los países de destino. Para mayor información ver las Memorias de la *Conferencia Internacional de Migración, Transnacionalismo e Identidades: la experiencia ecuatoriana*, realizada en Quito entre el 17 y 19 de enero de 2005, próximas a publicarse en FLACSO-Sede Ecuador.

migran. En primer lugar, un importante porcentaje de los emigrantes proviene de zonas urbanas antes que de las rurales, presentando una tendencia distinta de la anterior tradición migratoria en donde se observaba que los emigrantes pertenecían en su gran mayoría al área rural⁴. En segundo lugar, la procedencia de los emigrantes ya no se circunscribe al Austro ecuatoriano, como era tradicional, sino que ahora sobrepasa la zona sur y se extiende al resto de provincias a lo largo de las tres regiones del Ecuador. Por otro lado, los lugares de destino han dado un giro importante y, aunque los Estados Unidos continúan siendo un país de llegada de mano de obra, ahora es España en primer lugar, luego Italia y otros países de Europa los principales países de atracción de emigrantes. Finalmente, el perfil de la persona que migra se diversifica, y ahora un importante número lo constituyen personas jóvenes, hombres y, principalmente, mujeres con relativos niveles educativos y pertenecientes a diversas clases sociales.

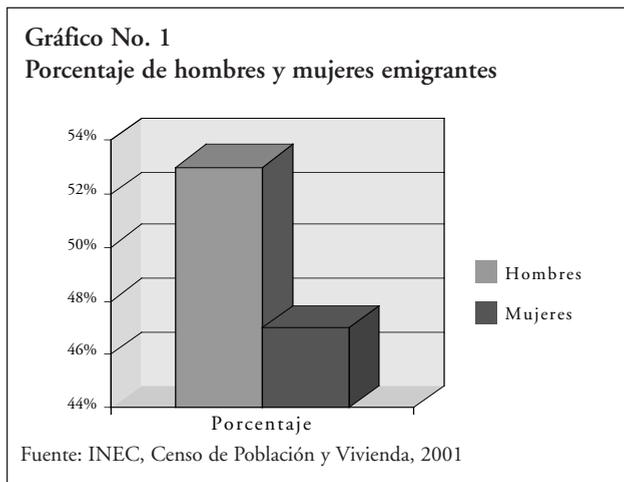
La migración de mujeres no es un fenómeno nuevo; lo que es novedoso son las características del patrón migratorio. Como afirman algunos estudios (Gratton 2005, FLACSO-Banco Central 2004), si antes de 1995 sólo un tercio de quienes dejaban el país eran mujeres, luego de 1997 casi existe una paridad de género en los emigrantes. En una primera etapa de la migración internacional ecuatoriana entre los años 1950 y 1979, la migración de las mujeres estuvo asociada a la migración de familias enteras que se fueron hacia los Estados Unidos o Venezuela con el objetivo de establecerse definitivamente allí. En una segunda ola migratoria, entre 1980-1997, la tendencia es que las mujeres viajan para reagruparse con sus esposos inmigrantes en los países de llegada. Finalmente, en esta última etapa, en el caso de España e Italia, existe la propensión a que las mujeres sean quienes viajan primero y tienden a generar procesos de reunificación familiar, especialmente cuando han dejado a sus hijos en el Ecuador.

La migración de las mujeres en cifras

Dada la complejidad del fenómeno migratorio, las cifras con las que se cuentan no ofrecen datos exactos sobre el número de personas que han emigrado debido, principalmente, a que la calidad de indocumentados de una gran cantidad de ecuatorianos complica las modalidades de registro. La principal fuente cuantitativa es el Censo de Población y Vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) en el año 2001. Como lo han resaltado varios estudios, puede existir un subregistro en esta información porque no permite cap-

4 Para un estudio sobre la migración rural, ver Luciano Martínez (2005) quien realiza un estudio en la sierra sur y enfatiza en la importancia de la migración desde pueblos y comunidades rurales a partir de la dolarización de la economía.

tar los casos de familias completas que han emigrado o los casos de parejas que levantaron su hogar y dejaron a sus hijos e hijas a cargo de otras personas. Sin embargo, permite tener una base de datos significativa para observar la magnitud del fenómeno a nivel nacional con un importante nivel de fiabilidad.⁵ Según los datos del INEC 2001, para el ciclo 1996-2001 han migrado un total de 377.908 personas, de las cuales 177.478, es decir un 47% son mujeres.⁶ Como se observa en el gráfico 1, en términos nacionales, los hombres siguen migrando más que las mujeres: 53% versus 47% del total de emigrantes en el período 1996-2001.



En la tabla 1 se puede observar que a nivel regional la Amazonía y la Sierra -exceptuando la zona sur— mantienen un nivel casi paritario entre hombres y mujeres emigrantes, mientras que en la Costa existe un mayor nivel de mujeres, lo que representa un dato demográfico novedoso en el actual contexto migratorio. Si se analizan las tres mayores ciudades del país, se aprecia que la migración femenina es más alta que la masculina en la ciudad de Guayaquil: 55.9% de mujeres versus 44.1% de hombres. La relación hombre-mujer en la ciudad de Quito es casi igual (48.7% mujeres y 51.3% hombres) y es pronunciadamente masculina en la ciudad de Cuenca (67% versus 33%). Estas diferencias por género

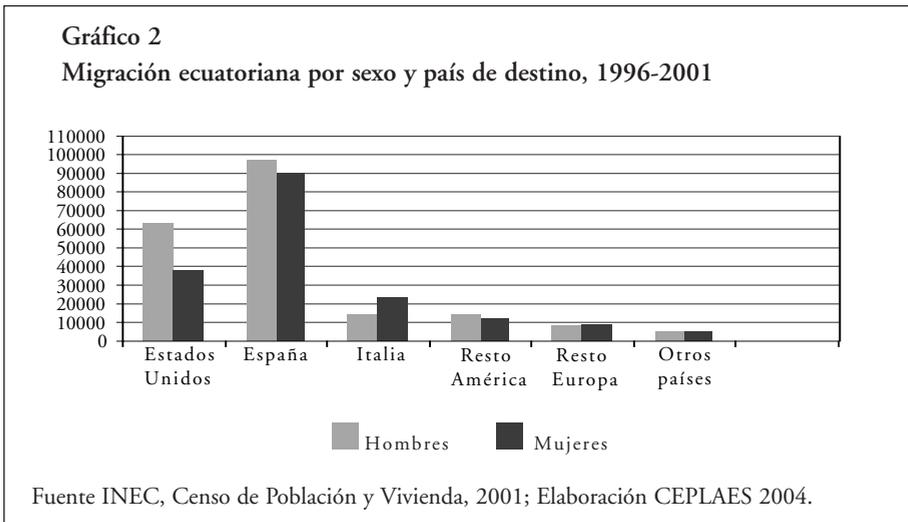
- 5 La magnitud del fenómeno también se comprueba en análisis hecho por Pilar Egúez en esta publicación, con base en una estimación del balance poblacional.
- 6 Aún no contamos con la prospección de los datos del Censo para el año 2003. Sin embargo, se puede acudir a la información de saldos migratorios que proporciona la Dirección Nacional de Migración, los mismos que permiten ver que entre 1996 y julio de 2003, existe un saldo migratorio de 780.420 personas (Dirección Nacional de Migración).

tienen relación con los polos de destino. La región sur, donde se encuentra la ciudad de Cuenca, todavía conserva un importante contingente de migración hacia los Estados Unidos y ésta sigue siendo predominantemente masculina (FLACSO-Banco Central, 2004).

Tabla 1						
Migración ecuatoriana por sexo y provincia, 1996-2001						
Región y Provincia	Hombres		Mujeres		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%
COSTA						
El Oro	11494	50.93	11.074	49.06	22568	5.97
Esmeraldas	2030	38.98	3.177	61.01	5207	1.37
Guayas	39941	44.70	49.403	55.29	89344	23.64
Los Ríos	3292	41.05	4.726	58.94	8018	2.12
Manabí	7683	47.50	8.491	52.49	16174	4.27
Total costa	64440	45.60	76871	54.39	141311	37.39
SIERRA						
Azuay	23630	69.39	10423	30.60	34053	9.01
Bolívar	1008	51.90	934	48.09	1942	0.51
Cañar	12376	70.21	5249	29.78	17625	4.66
Carchi	685	51.77	638	48.22	1323	0.35
Cotopaxi	3044	52.98	2701	47.01	5745	1.52
Chimborazo	6691	57.09	5029	42.90	11720	3.10
Imbabura	5405	54.49	4514	45.50	9919	2.62
Loja	14525	60.01	9676	39.98	24201	6.40
Pichincha	50621	50.98	48658	49.01	99279	26.27
Tungurahua	8002	54.85	6586	45.14	14588	3.86
Total sierra	125987	57.16	94.408	42.83	220395	58.31
AMAZONÍA						
Morona Santiago	4016	69.60	1754	30.39	5770	1.52
Napo	401	48.19	431	51.8	832	0.22
Pastaza	800	54.86	658	45.13	1458	0.38
Zamora Chinchipe	2673	62.58	1598	37.41	4271	1.13
Sucumbios	1033	57.00	779	42.99	1812	0.47
Orellana	403	56.12	315	43.87	718	0.18
Total amazonía	9326	62.75	5535	37.24	14861	3.93
GALÁPAGOS	115	49.56	117	0.1	232	0.06
No delimitadas	562	50.67	547	0.3	1.109	0.29
Total	200.430	53.03	177478	46.96	377908	100.00

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 2001. Elaboración: CEPLAES, 2004.

Dentro de esta nueva ola migratoria, los destinos también se diversifican, apareciendo España como un nuevo polo de atracción importante, sobre todo para las mujeres ecuatorianas. Hasta 1997, el 63% de los emigrantes se dirigió a los Estados Unidos, pero el censo de 2001 demuestra un giro importante en el lugar de destino. Según el informe del Instituto Nacional de Estadística de España (INE), la inmigración de personas de nacionalidad ecuatoriana que se han empadronado en los diferentes municipios españoles, ha pasado de 3.972 en 1998 a 259.522 en 2002 (www.ine.es) y según los estudios del Colectivo IOE, para el año 2004 se calcula cerca de 450.000 personas de nacionalidad ecuatoriana viviendo en España (Actis, 2005). Las mujeres ecuatorianas tienen como destino preferido a España, aunque Italia es interesante porque es el único país en donde existe un claro porcentaje mayor de mujeres que de hombres, tal como se aprecia en el gráfico 2. Las hipótesis para este cambio de destino son, por un lado, la menor peligrosidad en el viaje hacia Europa que hacia los Estados Unidos, y por otro, los nichos laborales abiertos desde Italia o España, especialmente en áreas de trabajo doméstico y de cuidado.



Remesas

Para los autores Acosta, López y Villamar (2004), en los últimos años, las remesas enviadas por los emigrantes superan a las exportaciones sumadas de banano, cacao, café, camarón, atún y pescado y han sido uno de los soportes para soste-

ner la economía dolarizada. De acuerdo con el Banco Central del Ecuador la evolución de las remesas ha sido la siguiente:

Año	Remesas en millones de dólares
1998	794
1999	1.084
2000	1.317
2001	1.415
2002	1.432
2003	1.539

Fuente: Banco Central del Ecuador.

Según el estudio realizado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (2003), cerca de 1 millón de ecuatorianos y ecuatorianas, el 14% de la población adulta, reciben remesas de sus familiares que viven fuera del país. En este estudio se afirma que el promedio de envíos asciende a 175 dólares mensuales y las tres cuartas partes de los receptores ganan menos de 500 dólares al mes. En la encuesta realizada por FLACSO en 2001 en la región sur del país, el promedio de los envíos fue de 150 dólares y los receptores eran en su mayoría de sectores de bajos ingresos aunque no los más pobres⁷. Los estudios realizados, tanto a nivel nacional como regional, (Encuesta FLACSO 2001, FLACSO-Banco Central del Ecuador 2004, FOMIN-BID 2003) coinciden en señalar que la mayor parte de las remesas se destina fundamentalmente al consumo básico y al pago de la deuda contraída para la realización del viaje, y dejan un mínimo margen al ahorro e inversión. Según el citado estudio del FOMIN-BID el 66% de los envíos son recibidos por mujeres, lo que ha modificado en cierto grado las capacidades de decisión de éstas en cuanto a disposición y utilización del dinero, aunque no necesariamente ello llegue a significar su plena autonomía.

El estudio de Herrera y Martínez (Herrera 2005) señala que muchas veces son los hombres quienes a la distancia siguen manteniendo el poder de la toma de decisiones en cuanto a inversión del dinero y las mujeres no tienen demasia-

7 La Encuesta de FLACSO 2001 fue aplicada en 11 cantones de las provincias de Azuay, Cañar y Loja, en el contexto de la investigación "Género y migración en la región sur" realizada por Gioconda Herrera y Alexandra Martínez. (ver Herrera, 2005).

do margen de salirse de este patrón. Cuando se analizó el uso de las remesas de acuerdo al lugar de residencia, se encontró que el grupo con mayores posibilidades de inversión de las remesas en negocios, compra de terrenos o ahorro en un banco eran los hombres urbanos, mientras que en el polo con menos posibilidades de inversión se encontraban las mujeres rurales, quienes utilizaban los montos enviados, principalmente, para cubrir las necesidades básicas de la familia, es decir en vestido, alimentación y educación.

Se necesita información para evaluar los cambios sociales generados por la modificación en el acceso a los recursos. Para ello, sería importante estudiar y observar qué ha pasado con las mujeres como generadoras de remesas, cuál es su poder de decisión e incidencia sobre estos recursos especialmente cuando son ellas quienes envían el dinero. En este punto, resulta pertinente llamar la atención sobre los señalamientos que han realizado algunas sociólogas y economistas feministas acerca de la relevancia de los estudios de la propiedad (Magdalena León y Carmen Diana Deere 2002) para evaluar la situación de las mujeres, ya que resulta un tema fundamental dentro de las investigaciones sobre migración. Es imprescindible preguntarse qué está sucediendo con la propiedad (de tierra, vivienda y otros bienes) en relación con las mujeres cuando éstas se han quedado en el Ecuador, así como también cuando ellas son las emigrantes que envían remesas.

Migración, mujeres e inserción laboral

Dado que el actual fenómeno de la migración internacional ha adquirido una dimensión nacional, el factor pobreza como explicativo de la migración debe ser tomado con cautela. Como el estudio de Ramírez y Ramírez (2003) lo refleja, Quito, Guayaquil y Cuenca son las ciudades de donde provienen la mayoría de personas que salen al exterior. Los emigrantes que salen de estas ciudades caen, en términos generales, dentro de lo que se ha denominado el grupo de los no pobres, confirmando la idea de que el acto migratorio requiere de ciertos recursos mínimos previos a la salida así como capacidad de endeudamiento. Sin embargo, tampoco se puede descartar el factor pobreza dentro de los móviles de la migración internacional. Como se ve en la tabla 3, el porcentaje de emigrantes pobres es de un 27% y los pobres ubicados dentro de la categoría de pobreza extrema constituyen un 13.09% de la migración total, cifras que tienen un peso importante al analizar el conjunto de personas emigrantes.

Tabla 3		
Emigrantes según condición de pobreza, ciclo 1996-2001		
Condición de pobreza	Total emigrantes	Contribución a la migración (%)
Pobres	102.119	27.02
Pobres extremos	49.453	13.09
No pobres	226.333	59.89
Otros	3	0.00
Total	377.908	
Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 2001. Elaboración: SIISE.		

En esta línea, se puede decir que el factor pobreza es una de las explicaciones para la migración de las mujeres, pero éste no se lo puede entender de forma aislada. Como menciona Saskia Sassen (2001) al revisar el contexto mundial se observa que existe una conexión entre las necesidades de las ciudades globales de contar con mano de obra a bajo costo y la feminización mundial de la migración. Sassen (2004), afirma que el fenómeno migratorio debe ser entendido dentro de lo que ella denomina como geoeconomía de la migración, que por un lado crea nuevos factores de expulsión en países con alto endeudamiento público, y por otro presenta una demanda efectiva de trabajadores inmigrantes en los países receptores. Esta autora sostiene que las ciudades globales han creado una expansión en la demanda de profesionales de alto nivel y una re-urbanización de la vida familiar, generando como consecuencia el “hogar profesional sin una esposa” en donde la presencia de mujeres inmigrantes se hace necesaria para llenar estas ocupaciones de servicio y cuidado. En efecto, según datos de estudios realizados sobre mujeres inmigrantes en Europa, la mayoría de mujeres de países como República Dominicana, Filipinas, el Perú o el Ecuador, se insertan mayoritariamente en el trabajo doméstico y de cuidado de enfermos y ancianos (Colectivo IOE, 2001).

Además al hablar de la migración y mercado de trabajo, no se debe descuidar la idea de que, como señala Arango (2000) existe en general una clara segmentación de género que caracteriza el mercado laboral, en donde los sectores feminizados corresponden al espacio de trabajo que es una extensión de las tareas domésticas y familiares: servicios personales, cuidado de niños, ancianos y enfermos, tareas manuales segmentadas, minuciosas y repetitivas en la industria, oficios de limpieza y aseo en todos los sectores de la producción, profesiones universitarias como las ciencias de la educación y la salud. Además, estas diferencias van acompañadas de una desigualdad en los salarios y reconocimiento social.

En el caso de España, Walter Actis (2005) analiza el segmento de población ecuatoriana registrada en la Seguridad Social y observa que los varones se inscriben en tareas agrícolas y de la construcción, mientras que las mujeres se insertan principalmente en el servicio doméstico, aunque su presencia en los trabajos agrícolas también ha crecido. Hay que considerar el hecho de que tanto varones como mujeres ecuatorianas, con una historia relativamente reciente de inmigración en este país, por lo general se ubican en empleos precarios, temporales y con baja cualificación⁸. El que no se pueda contar con estadísticas certeras sobre las mujeres ecuatorianas indocumentadas hace pensar que el número de ellas insertas en el cuidado y servicio doméstico podría ser mayor. Aún resta por estudiar la movilidad laboral de estas mujeres y conocer si estos nichos laborales han sido sólo su entrada al campo laboral español o si van a permanecer largo tiempo en dicho espacio.

En lo que tiene que ver con los Estados Unidos, Gratton y Herrera (2004) han identificado que los hombres ecuatorianos se insertan en la rama de la construcción, en la industria de servicios alimenticios y un menor porcentaje en ocupaciones profesionales de dirección o supervisión. Las mujeres en cambio trabajan en fábricas textiles, en servicio doméstico y, en servicios alimenticios. Un pequeño porcentaje (20%) trabaja en una diversa gama de oficios, tales como bibliotecarias, profesoras, agentes de ventas, oficinistas y como ayudantes legales o médicas.

Las familias en la experiencia migratoria

Una de las consecuencias sociales y demográficas de la migración ha sido la separación de las familias y la reestructuración de los hogares ecuatorianos. Según la EMEDINHO (2001), en la década de los noventa se observa un drástico incremento en el número de niñas y niños dejados atrás por uno de sus padres: de aproximadamente 17.000 en 1990 a 150.000 en 2000. Dentro de ello, llama la atención el importante número de mujeres emigrantes que son madres y que han dejado a sus hijos/as en el Ecuador. Brian Gratton (2005) al analizar los datos de la encuesta realizada en España en 2001 por el Colectivo IOE, observa que con excepción de las dominicanas, las ecuatorianas eran el grupo que con mayor probabilidad manifestaba haber dejado al menos un hijo. El 80% de las ecuatorianas casadas y con hijos, dijeron tener al menos un hijo en el Ecu-

8 Walter Actis señala que el trabajo ecuatoriano se incorpora a tres actividades en las que el empleo en España crece: la construcción, la hostelería y el servicio doméstico; y a otro que está en retroceso: la agricultura. Esto es interesante en la medida en que llama la atención que el trabajo inmigrante no sólo se inscribe en nichos en donde la población nativa ya no está presente (Actis 2005: 13).

dor y el 25% había dejado a tres o más. Gratton sostiene que por lo general, a nivel mundial, el modelo de migración femenina predominante es el de mujeres jóvenes y solteras, por lo que el modelo de madres emigrantes que han dejado en el país de origen a sus hijos e hijas, podría ser un fenómeno distintivo del Ecuador. El caso de mujeres madres se lo ha identificado antes en emigrantes filipinas y de Sri-Lanka, pero el caso ecuatoriano presenta características diferentes ya que en Sri-Lanka por ejemplo, el Gobierno y las agencias de emigración incentivan la migración de mujeres incluyendo el subsidio del pasaje de avión y empleo provisional.

La migración de mujeres madres resulta más impactante debido a que se tiende a pensar que cuando es la mujer quien migra el espacio de lo privado se ve mucho más afectado que en el caso de cuando es el hombre quien se ha ido. Esta perspectiva se basa en dos supuestos fundamentales: el primero, el pensar que el ámbito de lo privado, de la familia, de las mujeres e hijos es un todo estructurado y armonioso, y el segundo, pensar que la mujer es la responsable de los hijos e hijas y que es el pilar fundamental de la familia. En relación al primer supuesto, se ha observado que en las familias ecuatorianas no se puede hablar de la existencia de la familia nuclear como el patrón común de familia. Por la diversidad cultural, por la difícil situación económica y por la dinámica misma de los cambios sociales, existen diversos tipos de familia, las mismas que van desde la familia ampliada hasta familias formadas por madres solteras. El segundo supuesto, está ligado a la socialización de hombres y mujeres donde se ha dejado a la mujer la mayor carga de responsabilidad en el ámbito privado y de la familia. Adicionalmente, como afirma Rhacel Salazar Parreñas (2002), que analiza el caso de los hijos e hijas de emigrantes filipinas, actualmente el principal producto de exportación de los países subdesarrollados es el cuidado. El cuidado a los hijos de las familias de los países desarrollados, el cuidado a sus enfermos, el cuidado a sus ancianos. Mientras los niños y niñas y jóvenes de los países desarrollados tienen dos madres, su madre biológica y la nana que los cuida, los hijos de los emigrantes se han quedado sin el cuidado de sus padres y madres.

La salida de hombres, y especialmente de mujeres, ha provocado profundos cambios en las familias, afectado de manera diferencial a los miembros de la unidad familiar y ha supuesto, además, la asunción de roles no tradicionales para algunos de ellos y la sobrecarga para otros. Como resalta Herrera (2004c) los estudios sobre migración interna en la década de los ochenta ya llamaron la atención sobre el trabajo que recae en las hijas mayores y ancianas como una de las consecuencias de la migración de las mujeres. Este fenómeno reaparece en la migración internacional actual en donde el rol del cuidado por lo general recae en mujeres adolescentes y adultas mayores, aunque no se descarta la existencia de muchos casos en que estos roles son ejercidos por varones, por padres y niños.

Carrillo (2004) identifica los siguientes posibles casos de reestructuración de las familias en relación a los hijos de los migrantes: a) madre e hijos/as; b) padre e hijos/as; c) abuelos/abuelas e hijos de migrantes; d) tíos/tías e hijos de migrantes; e) hijos/as a cargo de otro familiar, compadres o vecinos; f) hijos/as viviendo entre hermanos; g) hijos/as solos/as.

En el caso de padre emigrante, es la mujer quien queda a cargo del cuidado y crianza de los hijos/as, además de asumir tareas productivas en especial cuando no es receptora de remesas o éstas no son suficientes para cubrir los costos del hogar. Por lo general, cuando los hijos se quedan al cuidado de la madre éstos evidencian cambios en la familia pero no perciben un trastocamiento de la estructura familiar. Esto no quiere decir que no sufran, y muy profundamente, la ausencia de su padre, sino que esta ausencia es decodificada por ellos y ellas como más común.

Como se mencionó líneas arriba, cuando es la madre quien se ha ido, su partida ha implicado un cambio en la organización cotidiana de la familia dado que es sobre la madre en quien recae, por lo general, la responsabilidad de la reproducción de la unidad familiar. Por lo general, los padres buscan ayuda para la crianza de los hijos/as acudiendo a sus madres o hermanas. Existen pocos casos en que los padres han asumido la total responsabilidad de la crianza de sus hijos. En estos casos los hijos, además de vivir la separación con la madre, deben asumir, poco a poco, el cambio en los roles asignados tradicionalmente a su madre y padre, pues ahora es ella quien ha asumido el rol de proveedora. Este cambio de concepción, también vuelve más difícil asimilar este nuevo tipo de familia. Por otro lado, la migración de la madre por lo general provoca mayores críticas que cuando se trata del padre. Ello se entiende justamente por la asociación de mujer-madre-estabilidad familiar, dada desde la socialización y como consecuencia de ello, existe mayor sanción social a la partida de las mujeres al ser menos comprendida la separación entre madres e hijos. Resulta, sin embargo, interesante observar los resultados del estudio de Camacho y Hernández (2004) sobre las percepciones que se tienen con respecto de las mujeres emigrantes, que muestran que se percibe que ellas se olvidan de sus hijos o se endurecen, pero también otros testimonios reconocen la valentía y capacidad de estas mujeres para salir adelante en contextos adversos.

Cuando padre y madre se han ido, nuevos tutores han debido asumir el cuidado de los niños/as y jóvenes: tíos, vecinos, abuelos y hasta compadres, son quienes se han quedado a cargo de los hijos de los emigrantes. Las abuelas son las principales personas sobre quienes ha recaído la responsabilidad de la crianza de sus nietos, o también sobre las niñas mayores, quienes muchas veces deben hacerse cargo de sus hermanos menores y de los quehaceres de la casa. Algunos testimonios nos hablan de que ellas han debido abandonar sus estudios para poder desempeñar todas las actividades que exige el cuidado de la familia.

Como consecuencia de estos reajustes en la composición de las familias y en los roles y responsabilidades de sus miembros se han evidenciado ciertos conflictos surgidos entre padres y madres, hijos y nuevos tutores, esposas y suegras. De las entrevistas recogidas a lo largo de nuestras investigaciones, se ha podido constatar que dos temas resultan especialmente conflictivos: el primero, es el que tiene que ver con el manejo de las remesas; y el segundo, es acerca de la tenencia legal de los hijos e hijas. El control de las remesas enviadas por el familiar que se encuentra en el exterior, ha provocado no pocas disputas entre los nuevos tutores, y entre ellos y los/las hijas que han quedado a su cargo. Desde fuera de las familias, el criterio que se tiene de estos nuevos tutores es ambiguo, ya que por un lado se los considera y se dimensiona la gran responsabilidad y sobrecarga de trabajo que eso significa, pero, por otro lado, se dice que han hecho de la migración un negocio. Sin embargo, la situación más difícil es la que se presenta en relación a las disputas en torno a la tutela de los hijos. Ello se complica mientras más largo es el período de migración de los padres y madres, y del tipo de relación que mantengan entre ellos. Por poner algunos ejemplos, en ocasiones se disputan los hijos entre los propios cónyuges que se encuentran como inmigrantes en distintos países, o los litigios se dan entre las esposas que se han quedado y la familia política del marido.

De los estudios realizados, se puede decir que los hogares se han debido readaptar a nuevos patrones de funcionamiento y a nuevas formas de sostenimiento de esos lazos familiares. Estos reajustes se han dado en contextos de profundos trastornos y costo afectivo de todas las personas implicadas, de hecho, la migración produce separaciones y ausencias que no se pueden negar. Como afirma Levitt (2001), estas familias transnacionales separadas por las fronteras, deben buscar mecanismos constantes para trabajar sus lazos familiares y forjarlos de manera permanente a través de múltiples vías como el envío de remesas, regalos, fotografías, videos y llamadas telefónicas. Estas estrategias posibilitan reforzar las relaciones afectivas a través del tiempo y la distancia geográfica, constituir familias transnacionales, aunque, ello no siempre es fácil de lograr.

Herrera (2004b), al analizar varios casos en Cuenca, Cañar, Azuay y también de Quito y Guayaquil, manifiesta que en el tema de las familias en origen, se puede pensar en tres tipos de situaciones: un primer caso en donde ciertamente se puede hablar de familias transnacionales relativamente consolidadas, en donde el envío de remesas es regular, la comunicación frecuente y las visitas entre familiares periódicas. Una segunda situación estaría conformada por familias en situación de alta vulnerabilidad en donde existe irregularidad en el envío de remesas, inseguridad en el retorno y donde está presente un predominio de las percepciones sobre abandono y las dificultades en la reorganización familiar. Finalmente, estarían las familias en proceso de reconstitución, las mismas que pueden

o no llegar a conformar familias transnacionales, dependiendo del curso que toma la experiencia migratoria, esto es si los cónyuges constituyen nuevas familias en los países de origen y destino, o si por el contrario provocan procesos de reunificación familiar.

Particularidades de la migración femenina

Es interesante poner atención en qué aspectos se diferencia la migración masculina de la femenina. Una cuestión importante a considerar en la migración femenina es el tema de la vulnerabilidad (Schrover, 2005, cit. en Gratton, 2005). Ello resulta especialmente pertinente en lo que se refiera al viaje ilegal de emigrantes. En este tipo de viajes, el riesgo y la situación de vulnerabilidad se la puede aplicar, tanto a hombres como a mujeres, por su estado de desprotección, sin embargo, el tema del abuso sexual está mucho más presente cuando se trata de mujeres emigrantes⁹.

El tráfico y la trata de mujeres son aspectos que afloran al hablar de migración femenina, en donde el caso de las ecuatorianas no resulta una excepción. Además, la inserción en el trabajo doméstico de un gran porcentaje de mujeres llama la atención sobre la condición de doble desprotección que viven estas personas, porque si el trabajo doméstico es ya una actividad invisible, mucho más lo es si se habla de trabajo inmigrante que muchas veces implica el estatus de “indocumentadas” y por lo tanto incapacidad en la exigibilidad de sus derechos.

Otro aspecto distintivo lo encontramos al preguntarnos sobre las motivaciones para la migración. Como se ha mencionado, las razones socioeconómicas son básicas a la hora de realizar el análisis sobre las posibles causas para la toma de decisión de abandonar el país de origen. Sin embargo, al analizar las trayectorias migratorias personales, se percibe que no siempre es la falta de dinero lo que impulsa a las mujeres a migrar. En la literatura sobre migración femenina se ha resaltado como fundamental el mirar la renegociación de las relaciones de género en contextos de migración (Grasmuck y Pessar 1991; Levitt, 2001; Hondagneu-Sotelo y Avila, 2003). En el Ecuador, ciertos estudios sostienen que, no pocas veces, son las condiciones de violencia o intolerancia a nivel de la sexualidad de las mujeres, lo que las induce a migrar. Ruiz (2002) realiza su estudio en Ámsterdam con mujeres mestizas, hombres y mujeres quichua/Otavalo, varones travestidos y transexuales originarios principalmente de la Costa ecuatoriana, y observa que sus entrevistados/as mencionan constantemente como una motiva-

9 El trabajo de Guayasamín y Moya, 2000, menciona que una de las precauciones que toman las mujeres antes de emprender el viaje es la visita a un servicio de salud para obtener píldoras anticonceptivas con el fin de evitar embarazos en casos de violaciones o servicios sexuales forzados.

ción para salir del Ecuador, a la discriminación y exclusión que vivían en el país, ya sea por su condición étnica o su preferencia sexual. Camacho y Hernández (2004) han estudiado en las ciudades de Guayaquil y Quito, la percepción que tienen sobre la migración femenina las jefas de hogar, las tutoras y los esposos de las emigrantes. Dentro de ello, se ha indagado en que las motivaciones para migrar de las mujeres tienen que ver también con situaciones de infidelidad, violencia intrafamiliar y rupturas de pareja, lo que constituiría el currículo oculto de las emigrantes. Wagner (2004) que estudia inmigrantes ecuatorianas en Madrid, se suma a la idea de que la migración de las mujeres no es necesariamente una estrategia familiar, sino que en muchas ocasiones se vuelve una estrategia femenina de empoderamiento que apunta hacia la construcción de nuevas subjetividades. López-Rodríguez (2004) ha investigado la socialización de hombres y mujeres ecuatorianas en Murcia, España y sostiene que en algunas ocasiones la migración y separación con la familia y la comunidad es leída por las inmigrantes, como una situación de falta de vigilancia que permite a las mujeres ecuatorianas nuevas formas de relaciones afectivas con ecuatorianos y españoles.

Conclusiones

En primer lugar, se observa que en estos últimos 10 años, las mujeres se han incorporado a la migración ecuatoriana internacional en porcentaje casi paritario al de los varones. Esta migración no se la hace dentro del modelo de esposas que viajan para reunirse con sus maridos, sino que las mujeres estarían viajando como emigrantes laborales independientes, dejando atrás a esposo e hijos, y en el caso de España e Italia incluso estarían encabezando procesos migratorios y propiciando la reunificación familiar en el país de destino.

Una segunda conclusión, es que si bien la crisis económico-política del Ecuador puede explicar en cierta medida la acelerada salida de mujeres en los últimos años, también es necesario referirse a la existencia de la demanda a nivel global de mano de obra en lo relativo al cuidado y al trabajo doméstico, espacios en los que por lo general se estarían inscribiendo las emigrantes ecuatorianas. Es necesario considerar además, las motivaciones personales de las mujeres, porque en la decisión de migrar muchas veces pesa el deseo de poner distancia a situaciones de violencia y conflictos de género vividos en el país de origen.

En tercer lugar, se aprecia que la migración de hombres y mujeres ha generado cambios al interior de los hogares ecuatorianos. La salida de un importante número de mujeres ha repercutido en la dinámica de reproducción de los hogares serranos, costeños y amazónicos. Las mujeres como sujetos emigrantes han enfatizado el hecho de que las esferas de la producción y reproducción no se dan

de forma aislada sino que se interrelacionan continuamente. La migración toca, al mismo tiempo, estas dos esferas de una forma compleja y con efectos diversos: algunos hombres que se han quedado, se han debido hacer cargo de las tareas reproductivas y se han acercado más al cuidado de los hijos; por su parte, los hijos e hijas se han enfrentado a nuevos cambios de roles en los que han debido asumir responsabilidades de padre o madre; en otros hogares, las parientes mujeres como las abuelas enfrentan una sobrecarga de trabajo; y, finalmente, en las mujeres emigrantes se han producido cambios al ser ellas quienes tienen ahora la obligación de enviar remesas a sus familias.

Para terminar, cabe mencionar que existen temas pendientes en la agenda de investigación tales como estudios que permitan conocer las modalidades de inserción y adaptación de las mujeres emigrantes en el país de destino considerando su rango de edad; las condiciones de las trabajadoras sexuales inmigrantes; la dinámica de los procesos de agrupación familiar; la situación de los y las niñas ecuatorianas en los países de destino; los efectos de la migración sobre la autonomía de las mujeres, los problemas legales suscitados por la migración, entre otros. En todo caso, es innegable que las mujeres al volverse parte de las “comunidades móviles”, no han atravesado, solamente, las fronteras territoriales sino también las fronteras simbólicas y están generando cambios que deberán ser evaluados en los próximos años, tanto en el Ecuador como en las sociedades receptoras.

Bibliografía

- Arango, Luz Gabriela (2000) “Género, globalización y desarrollo”. En *El desarrollo en la globalización. El reto de América Latina*. Alberto Acosta, comp. Pp. 305-323. Quito: ILDIS-Nueva Sociedad.
- Acosta Alberto, Susana López y David Villamar (2004) “Ecuador: oportunidades y amenazas económicas de la emigración” En *Migraciones, un juego con cartas marcadas*. Francisco Hidalgo, ed. Pp 259 -301. Quito: Abya-Yala.
- Actis, Walter (2005) “Ecuatorianos/as en España. Inserción (es) en un mercado de trabajo Segmentado”. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional: Migraciones, transnacionalismo e identidades: la experiencia ecuatoriana. Quito, Ecuador 15-17 de enero.
- Bendixen y Asociados (2003) “Receptores de remesas en Ecuador; una investigación del mercado”, Quito: Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Camacho, Gloria (2004) “Feminización de las migraciones en el Ecuador”. En *Migraciones, un juego con cartas marcadas*. Francisco Hidalgo, ed. Pp 303-327 Quito: Ediciones Abya-Yala.

- Camacho, Gloria y Katty Hernández (2004) Migración femenina internacional: percepciones e impactos. Quito: UNIFEM-CEPLAES. No publicado.
- Carrillo, M. Cristina (2004) "Impactos de la migración en los jóvenes hijos e hijas de emigrantes. Ecuador". Ponencia presentada en la II Conferencia regional, Migración, desplazamiento forzado y refugio. Quito, Ecuador 1-4 de septiembre.
- Castillo, Raúl, Marisol Patiño y Blanca Pesantez (2003) *Incidencia de la migración en los Jóvenes*. Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Colectivo IOE (2001) *Mujer, inmigración y trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales-IMSERSO.
- De la Vega, Pablo y Luis Túpac-Yupanqui (2004) "Elementos para una política migratoria". En *Migraciones, un juego con cartas marcadas*. Francisco Hidalgo, ed. Pp 419-429. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Falquez, Andrés (2004) "Consecuencias de las remesas y emigración a España". En *Migraciones, un juego con cartas marcadas*, Francisco Hidalgo, ed. Pp 304-327. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- FLACSO-Banco Central del Ecuador (2004) *La emigración internacional en Quito, Guayaquil y Cuenca*, No. 2, Quito: enero
- Goycochea Alba y Ramírez, Franklin (2002) "Se fue, ¿a volver? Imaginarios, familia y redes sociales en la migración ecuatoriana a España (1997-2000)". *Íconos*, 14: 32-45. Quito: FLACSO-Sede Ecuador.
- Grasmuck, Sherri y Patricia R. Pessar (1991) *Between Two Islands: Dominican International Migration*. Berkeley: University of California Press.
- Gratton, Brian y Herrera, Gioconda (2004) "*Before and After: Ecuadorian Immigration to the United States and Spain*". Paper prepared for the Conference on Niches, Ethnicity and Gender, June. Leiden University, The Netherlands.
- Gratton, Brian (2005) "Ecuador en la historia de la migración internacional ¿Modelo o aberración?" Ponencia presentada en la Conferencia Internacional: Migraciones, transnacionalismo e identidades: la experiencia ecuatoriana. Quito, Ecuador 15-17 de enero.
- Guayasamín, Soledad y Moya, Miriam(2000)"Ser de coyote. Una condición para migrar como ilegales". Ponencia presentada en el Seminario de Migración y violencia sexual. Cuenca, enero.
- Herrera, Gioconda (2004) "Elementos para la comprensión de las familias transnacionales". En *Migraciones, un juego con cartas marcadas*, Francisco Hidalgo, ed. Pp 215-232. Quito: Ediciones Abya-Yala
- Herrera, Gioconda (2004b) "Género y familias transnacionales: migración ecuatoriana a Estados Unidos y España". Ponencia presentada para el Segundo Encuentro de LASA sobre Estudios Ecuatorianos, 24-26 de junio.

- Herrera, Gioconda (2004c) “Lo viejo y lo nuevo en los estudios de género y migración en Ecuador”. En *Jerarquías en jaque: balance de los estudios de género en el área andina*, Norma Fuller, ed. Lima: PUCP-CLACSO.
- Herrera, Gioconda (2005) “Remesas, dinámicas familiares y estatus social: una mirada de la emigración ecuatoriana desde la sociedad de origen.” En *La migración, un camino entre el desarrollo y la cooperación*. Nieves Zúñiga García-Falces, coord. Madrid: Centro de Investigación para la Paz. (CIP-FUHEM).
- Hondagneu-Sotelo, Pierrette y Ernestine Avila (2003). “I’m here but I’m there. The Meanings of Latina Transnational Motherhood”. En *Gender and U.S. Immigration. Contemporary Trends*. Pierret Hondagneu-Sotelo, ed. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2002) *VI Censo Nacional de Población y V de Vivienda, Resultados Definitivos, Resumen Nacional*. Quito: versión electrónica.
- Instituto Nacional de Estadística (2003). *Los extranjeros residentes en España, 1998-2002*. En: www.ine.es, visitado en julio de 2004.
- Jokisch Brad (2001) “Desde Nueva York a Madrid: tendencias en la migración ecuatoriana”. *Ecuador Debate*, 54: 59-84.
- Kyle David (2000) *The Transnational Peasant: Migration Networks and Ethnicity in Andean Ecuador*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- León, Magdalena y Carmen Diana Deere (2002) “La propiedad y los estudios feministas en América Latina”. Ponencia presentada en el Seminario Femenismos Latinoamericanos, retos y perspectivas. México.
- Levitt, Peggy (2001) *The Transnational Villagers*. Berkeley: University of California Press.
- López Rodríguez, Pilar (2004) “Relaciones de género entre migrantes ecuatorianas en el nuevo contexto de La Rambla, Murcia: un acercamiento desde la Antropología”. *Ecuador Debate*, 63: 121-152.
- Maldonado, Gina (2004) *Comerciantes y Viajeros. De la imagen etnoarqueológica de “lo indígena” al imaginario del kichwa otavalo “universal”*. Quito: FLACSO-Abya Yala.
- Martínez, Luciano (2005) “Migración internacional y mercado de trabajo rural en Ecuador”. Ponencia presentada en la Conferencia Internacional: Migraciones, transnacionalismo e identidades: la experiencia ecuatoriana. Quito: Ecuador 15-17 de enero.
- Miles, Ann (1997) “The High Cost of Leaving: Illegal Emigration from Cuenca, Ecuador and Family Separation”. En *Women and Economic Change: Andean Perspectives*. Miles Anne y Hans Buechler, eds. Society for Latin American Anthropology Publication Series, 14. USA: AAA

- INEC (2001) *Encuesta EMEDINHO*. Quito: Ministerio de Bienestar Social, PNUD, UNICEF, INEC.
- Naranjo, Mariana (1992) "Condiciones actuales y tendencias de la población en el Ecuador" En *Entre los límites y las rupturas*. Pp. 19-61. Quito: CEPLAES-ACDI.
- Pedone, Claudia (2002) "Las representaciones sociales en torno a la inmigración ecuatoriana a España". *Iconos*, 14: 32-45.
- Pribilsky, Jason (2001) "Los niños de las remesas y traumas de la globalización". *Ecuador Debate*, 54: 127-154.
- Ramírez, Franklin, Ramírez, Jacques (2003) La migración en el Ecuador (1997-2003): de la impertinente crisis a la centralidad de las redes. Informe de investigación. Versión preliminar. Quito: CIUDAD-ALISEI. Material no publicado.
- Ruiz, Martha Cecilia (2002) "Ni sueño ni pesadilla: diversidad y paradojas en el proceso migratorio". *Íconos*, 14: 88-99.
- Salazar Parreñas, Rhacel (2002) "The Care Crisis in the Philippines: Children and Transnational Families in the New Global Economy". En *Global Woman. Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*. Ehrenreich Barbara y Arlie R. Hochschild, eds. Pp. 39-54. New York: Owl Book.
- Sánchez Jeannette (2004) "Ensayo sobre la economía de la emigración en Ecuador". *Ecuador Debate*, 63: 47-62.
- Sassen, Saskia (2001) "The Economic Order of the Global City". En *The Global City: New York, London, Tokyo*, New Jersey: Princeton University Press.
- Sassen, Saskia (2004) "Formación de los condicionantes económicos para las migraciones internacionales". *Ecuador Debate*, 63: 63-88.
- Secretaría Técnica del Frente Social-Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador. 2003. SIISE. Versión 3.5. Quito: versión electrónica.
- Wagner, Heike (2004) "Migrantes ecuatorianas en Madrid: reconstruyendo identidades de género". *Ecuador Debate*, 63: 89-102.
- Walmsley, Emily (2001) "Transformando los pueblos: la migración internacional y el impacto social al nivel comunitario". *Ecuador Debate*, 54: 155-174.

Política y ciudadanía

Participación política y ciudadanía

María Fernanda Cañete¹

Introducción

Los derechos ciudadanos, y en particular los políticos, han sido otorgados, en general, hace muchos años a las mujeres, sin que ello, necesariamente, se hayan traducido en un mayor control de los espacios de decisión política. Por ello, los compromisos de Beijing incluyeron acciones y medidas para garantizar la igualdad en el acceso y la plena participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones (CONAMU 2004), aspectos que los movimientos de mujeres en América Latina y el Ecuador habían estado debatiendo desde fines de la década de los ochenta. Efectivamente, Vega (1992) señalaba el interés de las mujeres ecuatorianas, durante la década de los ochenta, por participar en los procesos electorales, pese a su exclusión en las instancias de decisión. Así, por ejemplo, sólo el 7% de los cargos de representación política estaban en manos de mujeres. En este marco, se hablaba algunos años antes de la reunión de Beijing de la necesidad de establecer mecanismos de acción positiva que permitieran incrementar la presencia de las mujeres en cargos de decisión popular. Es, justamente, la implantación de un procedimiento de cuotas para incrementar la presencia de mujeres en la política uno de los aspectos más destacables de la década de los noventa. Pero cuál es el carácter que adquiere esta participación de las mujeres. Argumentamos en este ensayo que la inserción de las mujeres en los procesos políticos, luego de romper algunas barreras de discriminación de género, se inscribe en una dinámica que obedece, entre otros factores, al tipo de sistema político, de partidos políticos, a la acción de las mujeres organizadas, a la incidencia de las normativas o acciones internacionales y a los antecedentes históricos particulares de cada país.

1 Investigadora del Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador (CEDIME)

En el presente análisis en que contrastamos la situación actual de las mujeres ecuatorianas en estos procesos con lo acontecido en un pasado reciente, podemos captar cambios en los comportamientos políticos referidos al ejercicio de los derechos ciudadanos y políticos de las mujeres. Estas modificaciones plantean diversas interrogantes sobre su incidencia en las modalidades del ejercicio de estos derechos tanto en las mujeres como en los hombres, ¿votan —por ejemplo— las mujeres por las mujeres, aceptan los hombres a las mujeres como actrices políticas válidas que pueden representarlas, se modifican las prácticas electorales y partidistas o las del ejercicio de la representación? En este trabajo nos limitamos a abordar algunos de estos aspectos: primero, hacemos referencia a las acciones de las mujeres organizadas en el espacio público para promover sus derechos y, seguidamente, exploramos la participación de las mujeres en los procesos electorales y en los partidos políticos, considerando la incidencia en éstos del establecimiento de cuotas para la definición de listas electorales. En este texto, en un primer momento, nos referimos a las dimensiones analíticas conceptuales de ciudadanía y participación política referidas a las mujeres. En un segundo acápite, situamos la participación de las organizaciones de mujeres en el espacio público para definir y promover sus propuestas, entre otras la de la participación política, lo cual nos permite abordar su definición frente al Estado en relación a sus derechos ciudadanos y políticos, e igualmente situar las respuestas de éste a las demandas de aquellas. En un tercer momento analizamos la participación política de las mujeres en los procesos electorales y en los partidos a raíz del establecimiento de la cuota electoral.

Precisiones conceptuales y ámbito del análisis

Los estudios sobre el tema mujer y política en el Ecuador, como lo subrayaremos en el curso de nuestra argumentación, son aún incipientes, excepcionales y generalmente con poco respaldo estadístico. En este acápite nos referimos más bien a los aspectos analíticos más conceptuales y generales relacionados con los temas de ciudadanía y participación política referidos a las mujeres en que se enmarca el presente análisis.

Sobre la participación

Aunque el término participación² es utilizado con frecuencia en el lenguaje cotidiano, especialmente referido al ámbito político, su connotación varía significa-

2 Algunas ideas aquí referidas retoman las mencionadas en el documento CEDIME-PRODEPINE, 2002.

tivamente e incluso puede llegar a tornarse confusa. Mucho más en cuanto a su acepción política, la misma que está sujeta a innumerables vaivenes dependiendo de la adscripción ideológica de quienes la evocan, de la situación en la cual se encuentran, del contexto sociopolítico y espacio en los cuales se alude a ella, así como de lo que se pretende, entre otras variables. Tal es así que bajo la mención de participación política pueden introducirse desde las más variadas formas de manipulación, de simple consulta o divulgación de información, hasta la delegación de poder y el completo control por parte de un colectivo.

Sin detenernos en las innumerables definiciones de lo que la participación “debería ser” ni en las clasificaciones que de ésta se encuentran en la literatura, para los fines del presente documento destacaremos tres aspectos relacionados con el fenómeno participativo a nivel público: su carácter fundamentalmente colectivo, que no se da siempre en las mismas condiciones ni con la misma fuerza; la relación dialéctica que se da entre quienes participan y el espacio, hecho o proceso en el cual toman parte (aquéllos/as influyen en éstos a la vez que son transformados/as al hacerlo); y, la importancia de que los/as diferentes actores/as tengan confianza en que a través de su participación obtendrán beneficios —no solamente materiales sino también intangibles— o lograrán influir o presionar a favor de cambios, lo cual incidirá en la intensidad de su participación.

La participación pública puede darse por medio de los canales institucionales, es decir, dentro de las estructuras que el Estado prevé para ello (poderes del Estado, partidos y movimientos políticos, comités de gestión, etc.), a través de mecanismos consuetudinarios e informales como los grupos de presión, corporaciones o comunidades indígenas, asociaciones de vecinos/as, asambleas ciudadanas, etc., o mediante movilizaciones, más o menos disruptivas y poco convencionales (marchas, huelgas, levantamientos, etc.), que en ciertos momentos pueden gozar de mayor legitimidad social a pesar de ser menos legales jurídicamente.

No es nueva la concepción que suscribimos, de que es política toda acción a favor de cambios en las relaciones sociales y de poder, dentro de las cuales se hacen presente situaciones de desigualdad y exclusión. En esa medida, no interesan tanto las actividades que se realizan en el ámbito de la participación política como los “contenidos, significados y discursos” que las/os actoras/es introducen en la esfera política al actuar colectivamente (Revilla, 1995: 310). En realidad la idea misma de la participación, hermanada con la de contraloría social, descansa sobre una comprensión del poder democrático como legítimo no solamente en su origen sino también en su ejercicio. Ahora bien, aunque la participación puede ayudar a la formación de ciudadanos/as corresponsales de la sociedad en la cual viven y comprometerlos/as con la que dejarán para las generaciones futuras, tal como lo sostienen quienes la promueven, se debe tener presente

que una ciudadanía activa tampoco permite asegurar que los y las ciudadanas participen en función del bien común, sin egoísmos ni prejuicios (Kymlicka y Wayne, 1997: 15).

Las diversas prácticas de participación política, sin embargo, no logran ser constantes ni adquieren la misma incidencia en los procesos de decisión política, como el acceso a la representación política cuyo mecanismo en un régimen democrático lo constituye la vía electoral. Esta es considerada el medio idóneo para intentar incidir a favor de cambios tanto en las instancias de gobierno y administración del Estado, como cumplir un rol crucial en la estructuración e institucionalización de las relaciones sociales (incluidas aquéllas entre hombres y mujeres). Sin embargo, frente al desgaste que los partidos políticos evidencian, en la coyuntura ecuatoriana, al parecer por diversos mecanismos de presión, algunas organizaciones sociales, sobre todo, también han conocido una incidencia en este ámbito.

En lo que concierne, en particular, aunque no únicamente a las mujeres, su exclusión histórica de los puestos políticos y de la adopción de decisiones en los gobiernos, los órganos legislativos y los judiciales, así como en los partidos políticos, han llevado a que sus preocupaciones e intereses cobren forma y se expresen, fundamentalmente, a través de estructuras alternativas, desde donde han intentado ejercer influencia en las decisiones políticas de las instituciones claves pero también modificar las relaciones de dominación y discriminación en la vida cotidiana. En tal virtud, como se desarrollará con mayor detalle más adelante, para el caso ecuatoriano es muy frecuente que las feministas y las mujeres organizadas rescaten el rol político transformador que ellas han desarrollado desde hace muchos años, si bien en instancias y por mecanismos tradicionalmente no considerados como políticos, cuestionando simultáneamente la noción “oficial” de política (Mujeres por la Democracia, 1990).

En lo que a este texto respecta, nuestro análisis de la participación política de las mujeres ecuatorianas se remitirá fundamentalmente al ámbito institucional puesto que dicha acción lo ha privilegiado durante la década de los noventa, aunque es justo mencionar que no se ha limitado al mismo y que existen organizaciones de mujeres que, a pesar de no haber logrado mayor visibilidad pública, han reivindicado permanentemente un discurso y una práctica dirigidas al ámbito privado e incluso íntimo de las mujeres, concibiéndolo como parte de lo público-político (Rodas, 2002).

Sobre la ciudadanía

La noción de ciudadanía también es polisémica. De la misma manera que la participación, la ciudadanía ha sido abordada desde diferentes perspectivas, algunas de las cuales la cuestionan en relación a su origen y desarrollo históricos, a los criterios normativos que encierra, y a las relaciones y prácticas a las cuales da lugar y por medio de las cuales se expresa (García, 1997: 95; Carrasco Bengoa, 2001: 44, 45). Lo cierto es que aunque su comprensión suele estar reducida a los denominados derechos políticos que, dicho sea de paso, según la analista Carmenza Gallo son los que el Estado otorga más fácilmente porque son los que exigen menor inversión³, la ciudadanía rebasa con mucho este ámbito. Tomando como referencia a Will Kymlicka y Wayne Norman (1997) diremos, de manera general, que la ciudadanía es un status legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades⁴ —políticos, civiles, sociales, económicos, etc.— sustentados en una identidad, en un sentido de pertenencia a una comunidad política que da lugar a una “cultura compartida”. El último aspecto pone sobre el tapete el problema de diversos grupos sociales, entre otros de mujeres, étnicos y religiosos, que pese a poseer los derechos comunes propios de lo que los autores llaman ciudadanía concebida desde un punto de vista ortodoxo⁵ todavía se sienten excluidos, no solamente a causa de su situación socioeconómica sino también de su identidad sociocultural. Para dar respuesta a estas diferencias, algunos/as teóricos/as han propuesto que ciertos grupos sean incorporados a la sociedad política no sólo como individuos sino también a través de su grupo, de manera que sus derechos dependan parcialmente de su pertenencia al mismo. En el marco de esta idea de la ciudadanía diferenciada se pueden distinguir tres derechos: los derechos especiales de representación, de carácter temporal; los derechos de autogobierno, que son vistos como problemáticos puesto que no buscan la integración a la comunidad política global sino, por el contrario, su deseo de debilitar los vínculos con ésta, dando lugar a Estados democráticos inherentemente inestables; y, los derechos multiculturales, orientados a favorecer la expresión de la particularidad cultural y el respeto a sí mismos (Kymlicka y Wayne, 1997: 31)

También las críticas feministas a esta denominada concepción ortodoxa de ciudadanía han sido múltiples, tanto, como las alternativas que se han plantea-

3 Algunas ideas aquí referidas retoman las mencionadas en el documento de Consultoría “Metodología para Sistemas de Control Social y Rendición de Cuentas” CEDIME-PRODEPINE. Quito, Oct. 2002.

Evento organizado por FLACSO el 19 de febrero de 2004.

4 Kimlicka y Wayne (1997) abordan la importancia de las actitudes responsables y las cualidades de los ciudadanos para facilitar el buen gobierno y la estabilidad política. .

5 Esta ciudadanía consiste en una manera de tratar a las personas como miembros plenos de una sociedad de iguales, como individuos dotados de iguales derechos ante la ley.

do a la misma. En términos generales cuestionan la masculinidad como uno de los elementos constitutivos de la ciudadanía, en la medida en que ésta tiene como referente el mundo público, del cual las mujeres han estado históricamente excluidas. El rol social femenino predominante de madre y esposa ha sido tan relevante para la contemplación de las mujeres en tanto no ciudadanas, como para su posterior adquisición del status de ciudadanas. Así por ejemplo, a decir de algunas autoras los derechos sociales que comprende la ciudadanía fueron adquiridos por las mujeres una vez que éstas se incorporaron al trabajo asalariado, y tienen en buena medida como finalidad la protección de los hijos e hijas antes que de las propias madres, razón por la cual se los cataloga como derechos “residuales” o “falsos derechos” (Carrasco Bengoa, 2001: 46).

Por otra parte, las feministas cuestionan la brecha entre la igualdad nominal y la igualdad de hecho entre hombres y mujeres, puesto que aún en aquellos países en los cuales éstas han accedido a la garantía de plena igualdad ciudadana, sus posibilidades reales de ejercer íntegramente las prerrogativas, derechos y aún deberes constitutivos de esta ciudadanía, son limitadas (García, 1997: 94; Dietz, 1990; Carrasco Bengoa, 2001).

En el Ecuador, la que se ha dado en denominar “construcción de la ciudadanía de las mujeres” no es otra cosa que la lucha por sus derechos, con frecuencia estrechamente vinculada a la reivindicación de demandas específicas en torno a sus necesidades. En esta lucha se pueden identificar, para fines del análisis, dos momentos fundamentales: el posicionamiento y reconocimiento explícito de los derechos de las mujeres -tanto de aquéllos que se consideran universales como de algunos particulares a ellas- lo cual, en buena medida, se ha logrado a través de las reformas constitucionales aprobadas en 1998 y de la promulgación de leyes y el ejercicio de tales derechos, lo cual plantea serias dificultades debido a la insuficiencia de instituciones y mecanismos eficaces para hacer efectiva tal exigencia, pero igualmente a la tenue modificación de las prácticas, actitudes y percepciones con respecto a los roles e identidades de ambos sexos. Y es que, sin querer restarles la importancia que tienen, la legislación, las decisiones públicas y las políticas de Estado no implican automáticamente cambios sustanciales de los patrones culturales vigentes en el imaginario colectivo, mucho menos una equivalencia de poder. Dicho en palabras de José Nun (2000: 138):

Ocurre que los valores y las normas sociales no se fortalecen con las declaraciones sino con el uso; y por eso mismo, para que exista una ciudadanía interesada en la igualdad y en la justicia tienen que haberse difundido instituciones y prácticas que sean igualitarias y justas. Cuando no sucede así, cunden en todos los niveles la desconfianza y la falta de solidaridad.

A los dos momentos que hemos mencionado nos remitiremos a continuación, en el marco de los temas que motivan el presente documento.

La acción de las mujeres ecuatorianas en el espacio público y el Estado

La reivindicación de los derechos

Evangelina García identifica principalmente tres derechos políticos individuales vinculados al tema de la ciudadanía, que cobran sentido en la democracia: la participación, el voto y la elegibilidad, (García, 1997: 101). En el Ecuador, el derecho al voto femenino fue incluido con el carácter de facultativo en la Constitución de 1929, no como resultado de la presión de las mujeres sino de la Revolución Liberal y, según algunos analistas, con la anuencia de los sectores conservadores que esperaban volver a captar el poder con el favor electoral de las mujeres de la Sierra, zona en la cual la iglesia predominaba y comprendía a la mayoría de la población del país en ese entonces. Casi 40 años más tarde, en 1967, el voto de las mujeres fue considerado obligatorio. Contrastando con lo anterior, la participación política de las mujeres como colectivo y su derecho a ser elegidas han sido una bandera de lucha enarbolada por las mujeres organizadas del país. Revisemos brevísimamente en qué términos y contextos.

Las organizaciones de mujeres ecuatorianas tuvieron hasta inicios de los años la década de los noventa como eje de su accionar las inequidades de género en la vida cotidiana y pusieron énfasis en el trabajo con las mujeres de los sectores populares, aunque, a fines de los ochenta ya se concertaron iniciativas de alcance político institucional a propósito de la coyuntura electoral (Rosero et al., 2000: 48)⁶. Este accionar estaba acompañado de un discurso reivindicatorio de formas y espacios alternativos, diferentes, que identificarían el quehacer político de las mujeres. Así pues, frente a un Estado y unos partidos políticos que eran percibidos como corruptos, deslegitimados, demagógicos y poco democráticos, la sociedad civil, es decir, el vecindario, la comunidad, la calle, el lugar de trabajo, la casa o cualquier otro lugar en el cual se desarrollara la vida cotidiana eran exaltados como ámbitos que permitían al conjunto de movimientos sociales, entre ellos el de mujeres, ejercer un nuevo estilo político, “sin hegemonías antidemocráticas”, que los caracterizaría⁷.

6 Se pueden encontrar mayores detalles acerca de las diversas organizaciones de mujeres ecuatorianas en Rodas (2002) y Rosero et al. (2000).

7 Al respecto véase la intervención sobre La Participación de la Mujer en los Movimientos Sociales, que las representantes ecuatorianas de la organización Mujeres por la Democracia —que apadrinó la creación de la

No fue esta la línea que predominó posteriormente, en particular una vez creadas las organizaciones nacionales de mujeres⁸. La actividad de las mujeres organizadas evidenció un viraje en diversos sentidos: alimentó la búsqueda de reconocimiento público (tanto suyo como de sus demandas); tuvo al Estado como interlocutor y ámbito de intervención central (Rodríguez, 2000: 7), procurando incidir a favor de la vigencia de los derechos de las mujeres a través de políticas y programas, la creación de instancias especializadas de atención, como el caso del Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU) y la introducción de reformas o innovaciones jurídicas que les dieran mayores garantías; y, bregó por la inserción de las mujeres en el ámbito político formal. Si bien se han continuado exaltando las deficiencias del Estado y de los sistemas de gobierno, una de ellas su carácter patriarcal, a diferencia de lo que ocurría anteriormente también se les reconocen ciertas posibilidades y, más que pensar en hacer contrapeso a los mismos o en la puesta en crisis del poder establecido, se considera la necesidad de influir en ellos desde una perspectiva de género, sustentándose en la organización civil.

Esta restitución de la imagen del Estado como organizador de la colectividad y como institución capaz de dar respuesta a los derechos ciudadanos y de las ciudadanas⁹, vuelve pues pertinente la posibilidad no solamente de negociar o concertar con él sino de insertarse en el aparato mismo, por la vía electoral o nominal, para incidir desde dentro¹⁰. De ahí que la acción principal dirigida al sis-

Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas (CPME), cuyo rol político ha sido protagónico en determinados momentos –tuvieran en marzo de 1990, durante el Seminario Mujer, Política y Democracia.

- 8 En nuestra opinión, el contexto pre y post Beijing jugó un papel significativo para su creación, dada la necesidad de fortalecer espacios de reflexión y acción conjunta, de acordar una propuesta nacional dirigida al movimiento internacional de mujeres y, posteriormente, de ganar influencia pública y acceder a recursos para contribuir a la aplicación de la Plataforma de Acción, en mayor medida coordinando esfuerzos con el Estado o incursionando en el mismo, a menor escala presionándolo desde la sociedad civil o desarrollando iniciativas autónomas (Los Boletines Informativos Mujer Hoy, publicados por el Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana ofrecen basta información sobre los preparativos para la Conferencia de Beijing). Son tres las organizaciones nacionales de mujeres consideradas vertientes: el Foro Permanente de la Mujer Ecuatoriana, que apareció en 1994 coincidiendo con el proceso pre Beijing y que, si bien contempló también el tema de la participación política, tuvo como eje de trabajo la violencia de género y los derechos humanos de las mujeres; la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas, que nació en 1995 autodefiniéndose como una organización de carácter político y que pasó a constituirse en la de mayor capacidad de incidencia pública; y, el Colectivo Feministas por la Autonomía, que surgió en 1997 teniendo como una de sus metas la visibilización del feminismo y se ha declarado opuesta a la colaboración con el Estado (Rodas, 2002). La campaña electoral de 1995, que tuvo como candidata a la vicepresidencia a Rosalía Arteaga, suscitó un precedente en la participación política de las mujeres, por lo cual las organizaciones de mujeres apoyaron y promovieron esta candidatura, no tanto por su posición ideológica sino por el hecho de ser mujer.
- 9 La Constitución Política de la República del Ecuador reconoce los siguientes derechos de las personas: los derechos civiles, los políticos, los económicos, los sociales, los culturales, y los colectivos (Título III, Capítulos 1al 5).
- 10 De acuerdo a lo que señala la Constitución Política de la República del Ecuador, son instituciones del Es-

tema político y al Estado. A decir de algunas autoras, de esta manera se pretendería influir en las estructuras de poder y en los otros actores sociales, a fin de convertir a la equidad de género en un asunto consubstancial a la democracia (Rosero et al., 2000).

En la presentación de la cuarta edición de la Agenda Política de las Mujeres del Ecuador, documento discutido a nivel nacional que constituye la propuesta política y el instrumento de acción de la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas (CPME), la organización reconoce que ha “dado particular énfasis a los asuntos de representación y participación política, porque es allí donde se evidencia con mayor claridad la exclusión de la que somos objeto o el aún limitado acceso a la toma de decisiones que inciden directamente sobre nuestras vidas individuales y sobre las orientaciones de la sociedad en su conjunto” (CPME, 1998: 8 -la primera versión data de 1995-).

Es así como, si bien en la vida política ecuatoriana se han hecho presentes mujeres que han tenido papeles relevantes y han marcado hitos, la participación política de las mujeres y su derecho a la elegibilidad han sido reivindicados fundamentalmente durante los años noventa por las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.¹¹ Dicho en otras palabras, mayoritariamente por mujeres cuyos nexos con el Estado, la gestión política-pública y los partidos políticos habían sido, hasta entonces, bastante débiles (salvo en los casos de las mujeres que se retiraron durante los años setenta y ochenta de distintos partidos políticos) y frente a los cuales habían levantado serios cuestionamientos e incluso un discurso anti institucional, aludiendo a su carácter androcéntrico, patriarcal y poco democrático. Este aspecto nos parece relevante, ya que da cuenta de que, a diferencia de lo que sucede en otros países, no han sido las mujeres políticas, en sentido estricto, quienes se han abanderado de la lucha por mayores posibilidades y mejores condiciones para el ejercicio político, fenómeno que contribuye a comprender el desarrollo que ha tenido la aplicación de la cuota electoral para las mujeres en el país, tema que abordaremos de manera particular en breve.

tado: los organismos y dependencias de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial; los organismos electorales; los organismos de control y regulación; las entidades que integran el régimen seccional autónomo; los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y, las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos (Título V, Capítulo 1).

11 Desde luego que han existido mujeres, que de manera individual, lucharon por abrir espacios a la participación política, como fue el caso de Matilde Hidalgo de Procel, que reivindicó el derecho al voto femenino o a ser candidatas, adhiriéndose al movimiento de las “sufragistas”, tanto europeas como norteamericanas.

Las respuestas desde el Estado

Frente a la presión ejercida desde las organizaciones de mujeres y, en la mayoría de los casos, con la participación activa de mujeres que se insertaron en el Estado con el objetivo de institucionalizar y promover los intereses de las mujeres, éste ofreció diversas respuestas.

La institucionalización de instancias especializadas en la función pública:

- La creación, en 1997, del Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)¹², en calidad de instancia rectora de las políticas públicas encargada de normar y regular la inserción del enfoque de género en los planes, programas y proyectos, así como, su obligatoria aplicación en todos los organismos del sector público. A pesar de los esfuerzos que esta entidad ha hecho y de sus logros, no tiene una real incidencia en las políticas estatales, además de haber estado sujeta a los vaivenes de los cambios de gobierno y de la correlación de fuerzas entre las organizaciones de mujeres que son parte de su directorio.
- En el Legislativo, la creación de la Comisión Permanente Especializada de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia del Congreso Nacional (1998), que ha coordinado, permanentemente, acciones con el CONAMU y con las organizaciones de mujeres.
- La Defensoría Adjunta de la Mujer y la Niñez como parte de la Defensoría del Pueblo.
- La constitución de la Oficina de la Defensa de los Derechos de la Mujer y la Familia de la Policía Nacional –ODMU- creada en 1995 y, de las Comisarías de la Mujer, estas últimas con un importante aporte de organismos no gubernamentales.

La promulgación de leyes / modificaciones jurídicas:

- La Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia, promulgada en 1995 y destinada a enfrentar el problema de la violencia intrafamiliar en la sociedad ecuatoriana.
- La Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia (promulgada en 1994 y reformada en 1998), orientada hacia el manejo descentralizado de fondos públicos destinados a la salud, particularmente, de las mujeres y los niños de hasta cinco años de edad.

12 Como antecedentes se decretó en 1970 la creación de la Oficina Nacional de la Mujer, instancia dependiente del Ministerio de Previsión Social y Trabajo, y se creó en 1981 la Oficina Nacional de la Mujer, bajo dependencia del Ministerio de Bienestar Social, que en 1986 pasó a convertirse en Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) (Rosero et al., 2000: 57).

- La Ley de Amparo Laboral de la Mujer (1997), que estipula la inclusión de porcentajes mínimos de trabajadoras en el sector público y privado, de candidatas en las listas de candidaturas pluripersonales y de mujeres en las Cortes Superiores, entre otras en calidad de ministras jueces.
- La aprobación de Reformas a la Ley de Elecciones, con la consecuente introducción de la cuota electoral para las mujeres (2000), a la cual nos referiremos en detalle más adelante.

La incorporación de la perspectiva de equidad de género en planes y agendas: Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (1996-2000), Plan Nacional de Derechos Humanos, Capítulo Mujer (1998) y la Agenda para el Desarrollo: Ecuador Siglo 21 (Rodríguez, 2000). La incorporación del enfoque de género en la Constitución Política de 1998 merece una consideración especial.

La incorporación del enfoque de género en la Constitución

El 5 de junio de 1998 la Asamblea Nacional Constituyente aprobó una nueva Constitución Política, cuyo texto recogió múltiples propuestas formuladas por las mujeres organizadas del país y por el CONAMU. Las conquistas en el ámbito constitucional fueron el resultado de un proceso bien logrado de formulación de propuestas, cabildeo y negociación desarrollado por representantes de las instancias mencionadas, que supieron aprovechar la coyuntura, política para posicionar y canalizar sus demandas a nivel legal. Probablemente, se trate de una de las acciones más relevantes desde el punto de vista político llevadas adelante por las mujeres organizadas del Ecuador, tanto en lo que se refiere a la estrategia utilizada como a los resultados obtenidos¹³. Ello a pesar de que, tal como se lo afirma en uno de los pocos documentos que apuntan a desentrañar las posiciones que subsisten detrás de los discursos de las mujeres organizadas ecuatorianas, no fueron la participación conjunta de los diversos sectores de mujeres ni el debate nacional los que prevalecieron, sino la negociación particularizada con los/as protagonistas en el escenario de la Asamblea Nacional. A pesar también, de que los acuerdos logrados en torno a los procedimientos por aplicarse se habrían fracturado durante el proceso de negociación, al haberse implementado estrategias diferenciadas de cabildeo e incidencia por parte de las organizaciones involucradas (Rosero et al., 2000; Rodas, 2002).

En nuestra opinión, la significación política de este paso cobra mayor relevancia si se considera que se trató de un proceso llevado adelante exclusivamen-

13 Un recuento detallado de todo el proceso se encuentra en Rosero et al., 2000.

te desde el terreno de la sociedad civil organizada, puesto que las mujeres no contaron con ninguna representación propia (es decir, del movimiento) en la Asamblea¹⁴. Las/os asambleístas que se convirtieron en aliadas/os –incluyendo a Gloria Gallardo, Presidenta de la Comisión VII de Educación, Cultura, Deporte, Derechos de la Mujer, Niños, Familia, Personas con Discapacidad y Personas de la Tercera Edad¹⁵, quien fungiera como vocera de las mujeres en la Asamblea– fueron captadas/os durante el propio proceso de cabildeo emprendido por las interesadas y, según se advierte, a pesar de sus buenas intenciones sostuvieron en algunos casos argumentos a favor, que evidenciaron debilidad y falta de coherencia (Rosero et al., 2000).

El conjunto de propuestas de reformas constitucionales presentadas por las mujeres se sostuvo, fundamentalmente, en el interés de que la Carta Constitucional asegurase, clara y explícitamente, el respeto de los derechos y garantías de las mujeres, así como el derecho a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en una sociedad más democrática y equitativa. En la presentación del documento, que las recoge, se señala entre los tres primeros puntos el derecho de las mujeres a la representación política en todos los ámbitos de decisión y el derecho a acciones positivas a favor de las mujeres hasta llegar a la igualdad real. Se mencionan, además, la voluntad de las mujeres de participar en la vida política del país, el deseo de que se profundice la democracia en el Ecuador, se supere la pobreza, se consiga la equidad social y se busque un marco ético y transparente para todos los asuntos públicos (CPME, 1998). Desde nuestro punto de vista, el texto constitucional introdujo tres aspectos innovadores en relación a las mujeres:

- El reconocimiento del carácter universal de los derechos, considerando para determinados casos las necesidades específicas de las mujeres: en lo que se refiere a la violencia –Art. 23, numeral 2-, al derecho a la defensa –Art. 24, numeral 10-, a la incorporación al trabajo remunerado –Art. 36-, a la participación electoral, en instancias públicas de decisión, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partidos políticos –Art. 102-.
- La formulación y ejecución de políticas públicas para alcanzar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a través de un organismo especializado, así como la incorporación del enfoque de género en planes y programas.

14 Aunque se presentaron listas exclusivas de candidatas a asambleístas en Quito y Guayaquil, las dos ciudades más grandes del país, ninguna de sus integrantes resultó electa, como lo veremos más adelante.

15 Nótese el menurje de temas que se le adjudicaron a esta Comisión; parecería que todos aquellos considerados, lamentablemente, de segundo orden.

- La disposición explícita –si bien de carácter transitorio, que posteriormente fue plasmada en las reformas a la Ley de Elecciones vigente hasta la fecha- de que el Estado “reconocerá a las mujeres la participación del 20% en las listas de elecciones pluripersonales” (Disposición transitoria decimoséptima), lo cual equivalió a establecer, a nivel constitucional, una cuota electoral para las mujeres.

De acuerdo a las opiniones de las protagonistas, recogidas por Rosero y otras (2000), en la Constitución se habría incorporado el 90% de las propuestas presentadas por las mujeres. Las mayores dificultades se habrían presentado en torno a los derechos sexuales y reproductivos (libertad de opción sexual y autonomía para la toma de decisiones sobre la vida sexual), el derecho a la presunción de paternidad, que no fue incluido.

La participación política en partidos y elecciones: la cuota electoral¹⁶

La cuota electoral ha sido uno de los principales logros de las organizaciones de mujeres, encaminado a promover la presencia de éstas en el escenario político institucional. Como veremos más adelante, dicha medida ha sido fundamental para la incursión progresiva de las mujeres en los procesos electorales y su acceso a instancias de representación pública por voto popular.

La cuota electoral rige en el Ecuador desde 1997, año en el cual se estableció, por medio de la ley de Amparo Laboral, la inclusión del porcentaje mínimo de 20% de mujeres como principales e igual porcentaje como suplentes en las listas de candidaturas a elección plurinominal. Tal disposición coincidió con la instauración de la modalidad de votación personalizada por listas abiertas para la elección de diputados/as provinciales, consejeros/as provinciales y concejales/as municipales en reemplazo de las listas cerradas.

Más adelante, como ya lo señalamos, la Asamblea Nacional Constituyente retomó e incorporó la cuota de 20% mediante una disposición transitoria incluida en la Constitución Política de 1998. Finalmente, el Congreso Nacional aprobó en febrero de 2000 la ley Reformativa a cuatro leyes del país, introduciendo en la ley de Elecciones cuatro reformas importantes para el tema que nos ocupa¹⁷:

16 En este capítulo se retoman los planteamientos que aparecen en Cañete, 2004a.

17 Artículos 58 y 61 de la Ley Orgánica de Elecciones.

- La elevación a 30% del porcentaje mínimo de representación femenina en las listas plurinominales.
- El incremento de dicho porcentaje en 5% por cada nuevo proceso electoral, hasta alcanzar la paridad entre hombres y mujeres.
- La obligatoriedad de aplicar los principios de alternancia y secuencia entre hombres y mujeres en la conformación de las listas.
- La disposición de que el Tribunal Supremo Electoral y los Tribunales Provinciales Electorales nieguen de oficio o a petición de parte la listas de candidaturas que no cumplan con lo señalado.

A pesar de que, en apariencia, la cuota electoral habría quedado consolidada en el marco jurídico ecuatoriano, los hechos demuestran lo contrario. Su aplicación se ha visto permanentemente limitada por parte del Tribunal Supremo Electoral o, más precisamente, de los representantes de los partidos políticos que lo integran en calidad de vocales, quienes han emitido para los respectivos procesos electorales instructivos sustentados en interpretaciones arbitrarias de los principios de alternancia y secuencia¹⁸. Frente a ello, las mujeres organizadas han respondido con acciones en el ámbito legal, llegando incluso a plantear ante el Tribunal Constitucional una demanda de inconstitucionalidad del Art. 40 del Reglamento General a la ley Orgánica de Elecciones (en éste se establecía una definición arbitraria de los mencionados principios), la misma que fue aceptada. Sin embargo, la derogación del mencionado artículo en cuestión no impidió que para los comicios de 2004 el Tribunal Supremo Electoral emitiera una resolución, con la cual dejó a los partidos en la libertad de ubicar a su discreción a los candidatos y las candidatas en las listas.

En realidad, la aplicación de la cuota ha propiciado una pugna solapada entre los partidos políticos, poco dispuestos a dar cada vez mayores posibilidades de participación electoral a las mujeres, y las organizaciones sociales de éstas, impulsoras de la medida además de vigilantes permanentes (aunque cada vez con menor fuerza) de su aplicación íntegra. Se trata, en efecto, de un conflicto que ha sido astutamente disimulado por los partidos políticos, en la medida en que

18 Al respecto, se pueden revisar el Instructivo a ser aplicado en las inscripciones de las candidaturas para la elección de prefectos provinciales, alcaldes municipales, consejeros provinciales, concejales municipales y miembros de las juntas parroquiales rurales (2000) y el instructivo para inscripción y calificación de candidaturas (2002), emitidos por el TSE. Información más precisa al respecto puede encontrarse en la Propuesta de “Instructivo a ser aplicado en las inscripciones de candidaturas para la elección de prefectos provinciales, alcaldes municipales, consejeros provinciales, concejales municipales y miembros de las juntas parroquiales rurales que garantiza la participación equitativa de hombres y mujeres en las elecciones pluripersonales”, presentada por la Comisión Legislativa de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia del Congreso Nacional, el CONAMU, la Defensoría del Pueblo y la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas al TSE el 19 de julio de 2001.

no se ha tornado públicamente manifiesto y ha tenido lugar en el terreno de un órgano estatal aparentemente neutral: el Tribunal Supremo Electoral. Sorprendentemente, así lo ha reconocido uno de los vocales del máximo organismo encargado de organizar, dirigir, vigilar y garantizar los procesos electorales:

“Yo hice varios intentos de poner de acuerdo a las organizaciones de mujeres y a los partidos políticos, de buscar una fórmula intermedia de aplicación de la alternancia y secuencialidad en la cuota política. (...) A mí sí me parecía injusto el que la guerra venga al Tribunal cuando era un problema interno de las organizaciones políticas, a las que cada grupo de mujeres o mujer pertenece. Ese es un tema de solución ahí adentro. Ellas, las organizaciones, querían que nosotros, al estar de jueces, un poco, cojamos y pongamos la pistola –por graficar– a las organizaciones políticas, y no es así. No es así. Lo que había que buscar es un consenso en la aplicabilidad de la cuota de género y en la forma de alternancia y secuencialidad. (...) Al no haber el acuerdo no hubo estas fórmulas que se aplicaron en el 2000 y quedó al criterio del juez electoral y al criterio de los partidos cómo presentaban sus candidaturas”¹⁹.

Lo cierto es que, en los hechos, prácticamente ningún partido o líder político se atrevería ya a sostener, por lo menos públicamente, que la vida política no le concierne a la mujer. Por el contrario, cada vez es más frecuente que éstos ensalcen las virtudes propias a las mujeres y los consiguientes aportes que su presencia en el escenario político podrían conllevar. Sin embargo, cuando se ha tratado de discutir en foros públicos sobre el tema de la cuota las agrupaciones políticas han sido sistemáticamente las grandes ausentes (salvo en lo que se refiere a la socialdemócrata Izquierda Democrática y a la democristiana Democracia Popular) y, casi por regla general, los pocos representantes que se han hecho presentes han adoptado posiciones sumamente ambiguas. Adicionalmente, en el Legislativo ha surgido más de una iniciativa para eliminar o limitar la denominada ley de cuotas, intenciones que se mantienen latentes entre los representantes de ciertos partidos políticos.

Las mujeres en los partidos políticos

Las mujeres de los partidos políticos han tenido una presencia débil, de poca incidencia al interior de sus agrupaciones, así como, en el espectro político nacional. Sin duda, han existido y existen mujeres destacadas, no solamente por los

19 Entrevista realizada en febrero de 2004. Este texto trae a colación un problema real, referido a la ausencia de presión interna de las militantes en los partidos políticos para la aplicación de la cuota, al cual nos referiremos más adelante

cargos que han ocupado sino también por la solidez que han demostrado en sus actuaciones y razonamientos. No obstante, se ha tratado de casos excepcionales y, retomando lo que indica Mónica Brito (1997), no pocas veces relacionados con el apadrinazgo de algún hombre influyente en el partido o con la pertenencia a la familia hegemónica del mismo.

El común de las militantes de los partidos políticos ha cumplido en éstos roles que no difieren de aquellos tradicionalmente asignados a las mujeres, marcados por el papel que históricamente ellas han debido cumplir al tener bajo su responsabilidad prioritaria el cuidado de la familia en el ámbito doméstico/privado y ofrecer todo el apoyo a los hombres de la casa para que puedan proveer a su prole de lo necesario a partir de su actividad en el ámbito laboral/público. Es bien conocido que las actividades relacionadas con secretaría, relaciones públicas, organización de agasajos y eventos sociales, preparación de material propagandístico, entre otras, suelen estar a cargo de las mujeres de los partidos políticos, no así las relacionadas con el asesoramiento, la administración de las finanzas o la organización de las campañas electorales, por mencionar algunas. Ni qué decir de las funciones que implican la figuración pública, la toma de decisiones y la incidencia directa en los asuntos intrapartidarios o en aquéllos concernientes a la interacción con los otros actores del espectro político. Así pues, aunque las mujeres han cumplido por regla general actividades que pueden ser entendidas como una contribución más al funcionamiento de sus respectivas agrupaciones políticas –dicho así, en abstracto–, en la práctica han estado destinadas a aclamar, apoyar y trabajar para la promoción de las figuras conspicuas de sus tiendas partidistas –trátese de líderes, candidatos o representantes, en todo caso mayoritariamente hombres–, así como reclutar simpatizantes en épocas electorales.

En nuestro criterio, no es cuestionable el hecho de que se les asigne a determinadas personas la ejecución de actividades de apoyo como las mencionadas, necesarias además para la vida de toda organización política, sino el que éstas se encuentran casi exclusivamente en manos de las mujeres. El resultado ha sido su escasa visibilización en las tiendas políticas, su limitada percepción de las veleidades del juego político, la poca oportunidad para adquirir conocimientos y desarrollar destrezas que les permitan moverse favorablemente en ese terreno, y, en definitiva, la dificultad de tener una trayectoria política que les permita ir ganando espacio.

No corresponde hacer en este texto un análisis profundo de las formas que ha adoptado esta marcada división de roles de género en los partidos políticos ecuatorianos. Nos limitaremos a mencionar que ha sido alimentada tanto por condiciones objetivas inherentes a la situación social de las mujeres como por un sinnúmero de valores, actitudes y comportamientos –unas veces explícitos y otras sutiles pero efectivos– interiorizados y reproducidos tanto por los hombres

como por las propias mujeres, que permean todo el sistema político y particularmente el día a día de la vida partidista.

La información que hemos recogido desde hace algunos años entre mujeres de diversas tiendas políticas nos permite afirmar que cada vez se hace más explícito su reconocimiento de la desigualdad de género con la cual éstas han sido y continúan siendo conducidas del liderazgo casi absolutamente masculino y del silencio que ha caracterizado a las militantes frente a ello. Por otra parte, se empiezan a perfilar grupos de mujeres de partidos que hacen esfuerzos por generar procesos internos de concienciación e incidir a favor de cambios en pro de la democratización de sus agrupaciones.

El papel que las mujeres han cumplido tradicionalmente en los partidos políticos se ha hecho extensivo a las ramas femeninas (núcleos, frentes, secretarías de la mujer), instancias que existen formal o informalmente en casi todas las tiendas políticas y que concentran a la militancia femenina. Así, encontramos que estatutariamente el Partido Social Cristiano contempla la existencia de la Sección Política de Asuntos de la Mujer, la Democracia Popular y el Partido Roldosista Ecuatoriano, Frentes Femeninos; en la Izquierda Democrática funcionan los Núcleos de Mujeres acogiendo a la figura de los núcleos provinciales (existía una Secretaría Nacional de la Mujer que fue suprimida); y, en el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País existe un Frente de Mujeres. Lejos de representar a las mujeres, ya sea promocionándolas o vehiculando sus ideas y propuestas ante los órganos de dirección partidista, estos espacios se han caracterizado por ser el eje articulador de las actividades de apoyo, proselitistas y activistas, emprendidas por las militantes, aunque también se han dado casos en los cuales han servido como medios de ascenso personal. Cabe reconocer, sin embargo, que desde hace un par de años se están desarrollando particularmente en dos partidos de la Sierra (la DP y, más recientemente, la ID) procesos de fortalecimiento organizativo intrapartidario de las militantes, directamente relacionados con la renovación y revalorización política de las ramas femeninas. Dichos procesos, incipientes pero no por ello menos significativos, parecen estar siendo impulsados por grupos de mujeres todavía reducidos, asentados en la capital y una que otra provincia, que si bien tienen alguna incidencia en las cúpulas partidistas no han logrado aún la adhesión masiva de la militancia femenina a sus propuestas ni transformaciones significativas. En nuestra opinión, han sido principalmente dos los factores que han influido en el despegue de los mencionados procesos: uno, de carácter extrapartidario, que tiene que ver con el debate público protagonizado por las organizaciones de mujeres en torno a la participación política de éstas y, en particular, con la aplicación de la ley de cuotas; y, otro, de carácter intrapartidario, relacionado con la generación de coyunturas particulares, tales como el recambio de las directivas o la revisión de los marcos normati-

Tabla 1. Presencia de mujeres en instancias directivas de partidos políticos																				
Período	Izquierda Democrática ⁱ					Partido Social Cristiano ⁱⁱ					Partido Roldosista Ecuatoriano ⁱⁱⁱ					Democracia Popular ^{iv}				
	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total
	No	%	No	%	No	No	%	No	%	No	No	%	No	%	No	No	%	No	%	No
1978-1980	2	4.2	46	95.8	48	1	6.2	15	93.8	16										
1979-1981																1	9.1	10	90.9	11
1980-1982	1	1.7	59	98.3	60	0	0	16	100.0	16										
1982-1984	0	0	61	100.0	61	1	6.3	15	93.7	16										
1983-1984						1	6.3	15	93.7	16										
1981-1983																1	9.1	10	90.9	11
1983-1985											1	4.8	20	95.2	21	1	3.9	25	96.1	26
1984-1986	1	1.5	64	98.5	65	1	5.3	18	94.7	19										
1985-1987											6	9.0	61	91.0	67	1	3.9	25	96.1	26
1986-1988						1	6.3	15	93.7	16										
1987-1989	1	2.3	42	97.7	43						3	4.4	65	95.6	68	2	7.4	25	92.6	27
1988-1990						1	5.6	17	94.4	18										
1989-1991	1	1.9	52	98.1	53						3	4.5	64	95.5	67	1	4.0	24	96.0	25
1991-1993						1	2	49	98	50	2	2.9	66	97.1	68	0	0.0	26	100.0	26
1993-1995	4	17.4	19	82.6	23											1	3.9	25	96.1	26
1994-1996						1	2.3	43	97.7	44	3	4.5	64	95.5	67	2	7.7	24	92.3	26
1995-1977											2	3.0	65	97.0	67					
1996-1998																1	4.0	24	96.0	25
1997-1999											2	3.2	60	96.8	62					
1998-1999						2	4.7	44	95.6	46										
1998-2000																ND		ND		ND
1999-2000						3	6.5	43	93.5	46										
1999-2001											2	3.1	62	96.9	64					
2000-2002																5	26.3	14	73.7	19
2002-2004																5	25.0	15	75.0	20
2004-2006																9	33.4	18	66.6	27
Total	10	2.8	343	97.2	353	13	4.3	290	95.7	303	24	4.4	527	95.6	551	30	10.2	265	89.8	295

Fuente: Freidenberg y Alcántara, 2001. Elaboración: la autora.

vos internos, que ofrecen la oportunidad para hacerse visibles e intentar ganar espacio mediante diversos mecanismos, tales como la manifestación de la inconformidad con ciertas prácticas y procedimientos, la inserción de nuevos temas para su discusión, la presión o negociación para incorporar a más mujeres en cargos de toma de decisiones.

En la tabla 1 se puede apreciar lo limitada que ha sido y continúa siendo la presencia de mujeres en espacios directivos partidarios. Se conoce que hasta el año 1983 solo existieron dos dirigentas nacionales de partido: Pilar Puig, quien fuera en 1977 Presidenta del PSC, y Cecilia Calderón, Directora del Frente Radical Alfarista en 1983 (Romo Leroux, 1983). De acuerdo a lo que indica Mónica Brito (1997) en referencia a los 16 partidos políticos existentes en 1989, a la fecha solamente había una directora nacional —nuevamente Cecilia Calderón— y tres subdirectoras nacionales. En 1997 ninguna mujer fungía de directora de alguna agrupación política (Fundación Mujer y Sociedad, 1999), indicador que rige para la actualidad, si bien en algunos partidos la presencia de mujeres en las instancias directivas se ha incrementado²⁰.

Notas de la tabla 1:

- i La información contempla al Director Ejecutivo Nacional, Subdirector Ejecutivo Nacional, Director Ocasional, Secretario, Tesorero Nacional, Vocales Principales, Vocales Suplentes, Vocales Principales y Suplentes del Tribunal de Fiscalización, Vocales Principales y Suplentes del Tribunal de Disciplina. Para el período 1993-1995 no se han incluido el Secretario, el Tesorero Nacional, los Vocales Principales ni Suplentes
- ii Incluye al Presidente Nacional, 1er. Vicepresidente Nacional, 2do. Vicepresidente Nacional, Secretario Nacional, Vocales Principales y Vocales Suplentes. A partir del período 1991-1993, se añaden el Coordinador con los demás partidos y agrupaciones políticas, Jefes y Subjefes de la Comisión de Juventudes, Comisión Laboral y del Campesinado, Comisión Electoral, Comisión de Organización y Control, Comisión de Profesionales, Comisión de Comerciantes e Industriales, miembros principales del Tribunal de Disciplina, miembros principales del Tribunal de Fiscalización, miembros principales del Tribunal Nacional Electoral
- iii La información contempla al Director Supremo; Director Supremo Post Mortem; Subdirector Nacional; Secretario Nacional; Comisión de Acción Política; Comisión de Ideología, Prensa y Propaganda; Comisión de Estructura Nacional; Comisión de Magisterio; Comisión de Profesionales; Comisión de Política Internacional; Comisión de Arte y Ciencia; Comisión Jurídica; Comisión de Juventudes; Comisión de Agrupación Indígena; Comisión de Campesinos, Obreros y Trabajadores; Comisión Sindical; Comisión de Cooperativas; Comisión de Comerciantes; Comisión Universitaria; Comisión Urbana y Rural; Comisión de Agitación; Comisión de Prensa y Propaganda; Comisión de Finanzas; Tribunal de Disciplina; Delegados provinciales, Sede Convención (salvo para el período 1999-2001). Solo se incluyen principales.
- iv La información contempla al Presidente Nacional, 1er. Vicepresidente, 2do. Vicepresidente, Secretario General, Secretario Nacional de Finanzas, a los Consejeros Nacionales y Consejeros Suplentes. Para los años 1979 a 1983 no se incluyen datos con respecto a Consejeros Suplentes.

20 En la actualidad la Democracia Popular cuenta con una secretaria Nacional de Capacitación y una secretaria Nacional de Finanzas. Hasta recientemente la vicepresidencia Nacional de Izquierda Democrática estuvo en manos de una mujer. El Movimiento Plurinacional Pachakutik-Nuevo País, por su parte, tuvo a una coordinadora nacional.

Hasta el año 2000 en ninguna de las estructuras organizativas de los cuatro partidos señalados ha existido una presencia de las mujeres superior a 10% a nivel directivo. La información más actualizada referida al partido Democracia Popular, deja ver que en esta agrupación el incremento de la presencia de mujeres en las instancias directivas coincidió con el aumento progresivo de la cuota electoral. La obligatoriedad de la aplicación de la cuota ha sido precisamente uno de los aspectos aprovechados por ciertas militantes democristianas, algunas también integrantes de una de las organizaciones nacionales de mujeres — La Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas-, para movilizarse internamente a favor de cambios²¹. Atribuimos fundamentalmente a su gestión los avances anotados en relación a los últimos 4 años²².

Las mujeres en los procesos electorales

Hemos reiterado la relevancia de la cuota electoral para la participación política de las ecuatorianas. Lamentablemente, salvo en lo que se refiere a la elección de candidatas para la diputación, en el país existe muy poca información cuantificada sobre la participación electoral de las mujeres²³. De acuerdo a lo que se indica en una investigación reciente (Herrera, 2004), desde que se inauguró la democracia hasta las elecciones de 1996, de un total de 514 diputados y diputadas, que pasaron por el Congreso Nacional, 26 fueron mujeres, lo cual equivale a 5.05%. Este porcentaje ascendió a 10% para la elección de Asambleístas en 1997 y a 15.83% para las dos posteriores elecciones de representantes al Congreso Nacional (1998 y 2002).

En 1996 se postularon, por primera vez, dos mujeres a la Vicepresidencia de la República: la cuencana Rosalía Arteaga y la guayaquileña Rosana Vinueza, resultando electo en la segunda vuelta el binomio del cual era parte la primera. No obstante, poco después, a inicios de 1997, luego de que el Presidente Abdalá Bucaram fuera destituido por incapacidad mental y que se le permitiera a Rosalía Arteaga fungir como Presidenta durante dos días, el Congreso Nacional nombró y posesionó a Fabián Alarcón como Presidente Interino. Aunque el Gobierno anterior, que estuvo presidido por Lucio Gutiérrez, ha reconocido a Rosalía Arteaga su calidad de expresidenta de la República del Ecuador, lo cierto es que ella

21 Una reflexión más detallada acerca del impacto de la cuota electoral en los partidos políticos ecuatorianos se encuentra en el documento Cañete, 2004b y en Vega, 2005.

22 El Tribunal Supremo Electoral del Ecuador cuenta con resultados electorales desagregados por sexo únicamente desde el año 2000.

23 Sería interesante actualizar y complementar la información con relación a todas las tiendas políticas, con miras a tener una visión más integral de las dinámicas de participación de las mujeres en las mismas.

nunca pudo ejercer realmente el poder sino que accedió nominalmente a la presidencia, hasta que se encontrara una solución al conflicto de poder suscitado. Salvo por el apoyo que Rosalía Arteaga recibió de algunos constitucionalistas, ella debió afrontar prácticamente sola aquel período de inestabilidad política.

A partir de esta primera experiencia se ha acrecentado el número de mujeres candidatas para ocupar la Vicepresidencia del Ecuador. Nos parece pertinente llamar la atención acerca de la proveniencia de estas mujeres, que no se han postulado en tanto integrantes de un partido político sino en calidad de independientes. En algunos casos han acumulado a su favor una trayectoria sostenida de trabajo en determinadas áreas, lo cual les ha permitido tener reconocimiento social. Baste hacer una revisión del perfil político de las cuatro mujeres que se postularon -tres de ellas a la Vicepresidencia y una a la Presidencia- durante los comicios de 2002: Ivonne Baki, quien formó y lideró el movimiento *Metamorfosis –META–*, expresamente creado para promocionar su candidatura (tal como lo hizo en su momento Rosalía Arteaga con el *Movimiento de Independientes por una República Auténtica –MIRA–*); Gloria Gallardo, con reconocida trayectoria durante las administraciones social-cristianas en el Municipio de Guayaquil, quien fuera captada para su postulación por el Partido Patria Solidaria luego de haberse desafiado del Partido Social Cristiano; Eva García, involucrada desde muy joven en el área de comercio exterior; y, Dolores Padilla, feminista con amplia experiencia en el campo social (El Universo, 2002). Por lo demás, está claro que en la selección de estas candidatas también se tomó en cuenta la, ya, habitual búsqueda del equilibrio regional entre la Sierra y la Costa al momento de conformar los binomios presidenciables.

En 1997, por primera y única vez hasta la presente fecha, sectores organizados de mujeres de Quito y de Guayaquil (las dos ciudades más pobladas del país) decidieron presentar listas propias -conformadas únicamente por mujeres-, convirtiéndose así en una de las 39 agrupaciones ciudadanas que participó en los comicios electorales para elegir a los/as encargados/as de elaborar una nueva Constitución Política. A decir de Silvia Vega, los objetivos compartidos que llevaron a tomar tal decisión habrían sido, además del interés por colocar representantes en la Asamblea, el ampliar la presencia pública y posicionar en el debate público las propuestas del movimiento de mujeres. Ello se logró, en parte también gracias a la continuidad dada por la gestión posterior que las mujeres organizadas desarrollaron ante la Asamblea Nacional Constituyente. Con respecto a los resultados electorales, éstos no fueron significativos²⁴: la lista de mujeres obtuvo

24 Discrepamos en este sentido con Silvia Vega, quien los califica como no despreciables en atención a las dificultades internas que las respectivas listas de mujeres debieron enfrentar, así como a la ubicación obtenida con relación a los otros movimientos ciudadanos (Vega, 1998).

en Guayas 3.5% y en Quito 2.45% de la votación general (Vega, 1998). Sería interesante indagar las razones por las cuales, luego de una movilización tan impetuosa como la de 1997 por lograr mayores oportunidades para que las mujeres participen en la política formal y, aún más, después de haber desarrollado con grandes esfuerzos una iniciativa electoral propia de las mujeres organizadas -desde el punto de vista cualitativo aparentemente enriquecedora-, no se ha dado continuidad a esta línea de participación alternativa.

La información que presentamos en la siguiente tabla permite observar cómo se han incrementado las candidaturas y la elección de mujeres desde que la cuota electoral entró en escena.

Año	Cuota Vigente	Total candidatas/os	Candidatas	%	Total electas/os	Electas	%
1997	20%	908	191	21.0	70	7	10
1998	20%	7.349	1.226	16.7	836	73	8.7
2000	30%	19.826	7.577	38.2	5.093	1.257	24.7
2002	35%	4.491	3.670	38.7	853	183	21.5
2004	40%	27.444	11.690	42.6	5.185	1.446	27.9
		60.018	24.354	40.6	12.037	2.966	24.6

*Incluye todas las principales para todas las dignidades electas en cada proceso electoral.
Fuente: TSE. Elaboración: la autora.

En efecto, el porcentaje de candidatas ha aumentado progresivamente de acuerdo a lo que establece la cuota, salvo en los comicios electorales de 1998, durante los cuales evidentemente se lo incumplió. Esto no significa que de ahí en adelante los partidos —salvo contadas excepciones- hayan respetado irrestrictamente los porcentajes estipulados por la ley, mucho menos hayan comprendido o aceptado el propósito que anima a la cuota. Por el contrario, las medidas coactivas que la ley establece han tenido que hacerse sentir durante cada proceso electoral —a veces con mayor rigurosidad y otras con menos-, habiendo sido innumerables las listas impugnadas o rechazadas de oficio en diversas provincias²⁵.

25 El Diario Hoy del 30 de abril de 2002 (p. 3ª) recogía las palabras de un alto dirigente de uno de los partidos más fuertes del país, quien afirmaba que “con ese 35%, las mujeres reconocen que son inferiores a los hombres”. Por su parte, el Diario El Comercio informaba en su edición del 30 de agosto de 2002 (p. D3) que el Tribunal Provincial de Esmeraldas (provincia que concentra aproximadamente a 4% de los/as electores/as) había debido rechazar todas las listas presentadas por los 14 partidos políticos y siete movimientos allí registrados para que se hicieran los correctivos respectivos, puesto que ninguna había cumplido con el 35% de candidatas mujeres.

El porcentaje de electas también ha ascendido paulatinamente, si bien de manera irregular: disminuyó en 1998 con respecto a 1997 y en 2002 con relación a 2000 pero conoce un incremento en 2004 en que se realizan elecciones parciales para dignidades locales y/o seccionales. La brecha entre el porcentaje de candidatas y el de electas da cuenta de que, aunque la presencia en una lista electoral es un paso importante para avanzar políticamente, no basta con éste para alcanzar la investidura. La candidatura no asegura la elección. Por consiguiente, si el objetivo de las mujeres es acceder a espacios de poder, será importante considerar los múltiples factores que entran en juego al momento de insertarse en una competencia electoral, así como aquellos que movilizan el voto popular.

Veamos, pues, cómo se han distribuido por dignidad los resultados electorales obtenidos por las mujeres durante los comicios de 1997, 1998, 2000, 2002 y 2004.

Tabla 3 Candidatas/os y electas/os a la asamblea nacional, 1997*										
Función	Postulaciones					Adjudicaciones				
	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total
	No.	%	No.	%	No.	No.	%	No.	%	No.
Asambleístas	191	21.0	717	79.0	908	7	10.0	63	90.0	70
Total	191	21.0	717	79.0	908	7	10.0	63	90.0	70

* La cuota se ubica en el 20%. Se incluyen sólo principalías.
Fuente: TSE. Elaboración: Cañete, 2004.

Tabla 4 Candidatas/os y electas/os según funciones																				
Función	1998*										2000**									
	Postulaciones					Adjudicaciones					Postulaciones					Adjudicaciones				
	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total
	No.	%	No.	%	No.	No.	%	No.	%	No.	No.	%	No.	%	No.	No.	%	No.	%	No.
Presidencia/ Vicepresidencia	2	16.7	10	83.3	12	-	-	2	100	2										
Diputaciones nacionales	56	23.3	184	76.7	240	3	15.0	17	85.0	20										
Diputaciones provinciales	226	19.1	960	80.9	1.186	12	11.9	89	88.1	101										
Consejerías provinciales	61	11.2	482	88.8	543	4	7.2	52	92.8	56	259	42.8	346	57.2	605	17	19.1	72	80.9	89
Concejalfas municipales	881	16.4	4.487	83.6	5.368	54	8.2	603	91.8	657	2.313	46.0	2.713	54.0	5.026	263	29.6	624	70.4	887
Prefecturas											6	5.9	96	94.1	102	-	-	22	100	22
Alcaldías											78	7.5	956	92.5	1.034	6	2.8	209	97.2	215
V. Juntas Parroquiales											4.921	37.7	8.138	62.3	13.059	971	25.0	2.909	75.0	3.880
Total	1.226	16.7	6.123	83.3	7.349	73	8.7	763	91.3	836	7.57	38.2	12.249	61.8	19.826	1.257	24.7	3.836	75.3	5.093

*La cuota se ubica en el 20%. Se incluyen sólo principalías.
**La cuota se ubica en el 30%. Se incluyen sólo principalías.
Fuente: TSE. Elaboración: Cañete, 2004a.

Tabla 5 Candidatas/ os y electas/ os según funciones																				
Función	2002*										2004**									
	Postulaciones					Adjudicaciones					Postulaciones			Adjudicaciones						
	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total	Mujeres		Hombres		Total
	No.	%	No.	%	No.	No.	%	No.	%	No.	No.	%	No.	%	No.	No.	%	No.	%	No.
Presidencia/ Vicepresidencia	4	18.2	18	81.8	22	-	-	2	100.0	2										
Diputaciones provinciales	612	40.8	887	59.2	1.499	20	20.0	80	800	100										
Alcaldías	-	-	11	100.0	11	-	-	2	100.0	2										
Consejerías provinciales (minorías)	317	35.7	571	64.3	888	11	16.4	56	83.6	67										
Concejalías municipales (minorías.)	2.705	38.7	4.286	61.3	6.991	151	22.3	526	77.7	677										
Parlamentarios Andinos	32	40.0	48	60.0	80	1	20.0	4	80.0	5										
Prefectos											12	9.2	118	90.8	130	4	18.2	18	81.8	22
Alcaldías											137	10.9	1.124	89.1	1.261	13	5.9	206	94.1	219
Consejerías provinciales (mayorías)											311	44.0	395	56.00	706	27	29.7	64	70.3	91
Concejalías municipales (mayorías)											2.952	47.6	3.250	52.4	6.202	283	31.7	610	68.3	893
Subtotal											3.412	41.1	4.887	58.9	8.299	327	26.7	898	73.3	1225
Juntas Parroquiales											8.278	43.2	10.867	56.8	19.145	1.119	28.3	2841	71.7	3960
Total	3.670	38.7	5.821	61.3	9.491	183	21.5	670	78.5	853	11.690	42.6	15.754	57.4	27.444	1.446	27.9	3739	72.1	5185

* La cuota se ubica en el 35%. Se incluyen sólo principalías.
 * La cuota se ubica en el 40%. Se incluyen sólo principalías.
 Fuente: TSE. Elaboración: Cañete, 2004a y América Celi.

Según consta en las tablas 4 y 5, en todos los procesos electorales el porcentaje de hombres electos ha sido superior al de los candidatizados, dato que indica una preferencia del electorado por candidatos del sexo masculino. Por otra parte, se evidencia el bajo porcentaje de candidatas y electas para dignidades de elección uninominal (año 2000: Alcaldías: 7.55%, Prefecturas: 5.89%) a las cuales evidentemente la cuota no se aplica. Esta tendencia, se mantuvo durante las elecciones de 2004 en lo que se refiere a Alcaldías: 5.94%; mientras en el caso de las Prefecturas 18.18%, se evidencia un incremento importante en la elección de mujeres. Estos datos confirman la incidencia de dicha medida en la incorporación de mujeres como candidatas.

Contrariando la idea recurrente de que se postularía mayor porcentaje de mujeres para aquellas dignidades que permitirían mayor relación con la ciudadanía y con la resolución de problemas cotidianos, se observa que el porcentaje más elevado de candidatas se ha hecho efectivo para la diputación durante ambos procesos electorales en los cuales se ha elegido a representantes congresales. Le sigue a este porcentaje el de las concejalías municipales. Aunque en 1998 la relación entre el porcentaje de candidatas para diputaciones y concejalías se mantiene en cuanto a las electas para las mismas dignidades, no sucede lo mismo en 2002, donde dicha relación se invierte. Tanto en ese año como en 2000 el mayor porcentaje de electas se concentra en los concejos municipales.

La comparación del año 2004 con los anteriores resulta difícil ya que pues se trata de elecciones exclusivamente parciales para los puestos *seccionales*. En éstas se observa el porcentaje predominante de mujeres candidatas a las consejerías provinciales (44%), a las concejalías municipales (48%) y al de las Juntas Parroquiales (43%) que rebasan la cuota (40%); y en los resultados en estos mismos espacios (30%, 32% y 29% respectivamente). Llama la atención el porcentaje relativamente más bajo de las electas en las Juntas Parroquiales, cuando se consideraba que este nivel más local de la división político-administrativa y más rural sería más ocupado por mujeres; en todo caso, contrastan los resultados (29%) con el alto porcentaje de candidatas (43%). Este es un dominio que requiere un análisis de profundidad, entre otros porque están en juego aspectos étnicos y culturales.

De todas las electas a dignidades de elección plurinominal un porcentaje, sorprendentemente alto, ha estado ubicado entre los tres primeros lugares de las listas (75% en 1998, 85% en 2000 y 94% en 2002), fenómeno que da cuenta de la importancia de la aplicación de la alternancia y la secuencia en la conformación de las mismas, además de que permite comprender el porqué de la reticencia de los partidos políticos para aplicarlas. No obstante, lo anterior, en los recientes comicios electorales de 2004 se han dado casos, si bien aislados todavía, de mujeres en Quito, Guayaquil y Cuenca, que remontaron varios puestos

en sus respectivas listas y lograron ser elegidas superando incluso a hombres mejor ubicados que ellas.

El rol de representación de las mujeres en las funciones públicas

Sobre la gestión realizada por las mujeres en puestos públicos de toma de decisiones alcanzados por elección o designación prácticamente no se ha investigado todavía en el Ecuador. Ello, a pesar de que existen experiencias interesantes, particularmente, en el ámbito local, el cual parece ser propicio para la mayor incidencia de las mujeres en la gestión de gobierno, sobre todo cuando ellas han adquirido alguna experiencia previa, son parte de fuerzas políticas bien posicionadas y/o cuentan con el apoyo de mujeres organizadas capaces de apoyarlas con propuestas, estrategias de coordinación y de presión pública.

Uno de los temas que no es nuevo pero que ha sido retomado en el debate público a raíz de la creciente presencia de mujeres en la función pública es el de la calidad de la representación. Quienes se manifiestan contrarios a la cuota sostienen, entre otros argumentos, que no se ha visto una relación entre el mayor número de mujeres en la representación y una mejoría en la calidad de ésta. No es nuestra intención evaluar aquí si tal aseveración corresponde o no con la realidad, entre otras razones porque no disponemos de suficiente información para ello. Sí podemos, en cambio, referirnos brevemente a los supuestos de los que parte y las implicaciones que tiene. Empezaremos diciendo que, de por sí, se trata de una afirmación discriminatoria, en la medida en que conlleva el cuestionamiento de comportamientos u omisiones referidas a las mujeres públicas (expresión que es necesario liberar de prejuicios), que sin embargo, han sido históricamente tolerados e incluso aceptados cuando se ha tratado de los hombres públicos (preguntémonos quiénes han sido los principales actores de la política, cada vez más empobrecida y deslegitimada). No obstante, tiene también una razón de ser, puesto que, en parte surge como respuesta a la posición sostenida por no pocas mujeres, con claros visos “maternalistas” que ellas, por su propia naturaleza, serían más democráticas, éticas, transparentes y honestas, dado lo cual su inserción en la política formal implicaría automáticamente una mejor calidad del quehacer político. En nuestra opinión tanto las mujeres como los hombres son construcciones sociales, capaces de desarrollar defectos y virtudes en función de infinidad de factores, por lo cual nos parece estéril entrar a discutir quiénes serían por naturaleza peores políticos o mejores políticas. Por lo demás, aunque es verdad que muchas mujeres pueden ampliar –como, en efecto, ha sucedido– la agenda pública y el sentido mismo de la política al introducir nuevos temas des-

de sus particulares experiencias de vida, todavía no se ha comprobado que las virtudes “maternales” desarrolladas por las mujeres en la esfera privada las comprometa automáticamente con las prácticas democráticas (la participación ciudadana, el igualitarismo, el ejercicio de la libertad, etc.).

La calidad de la representación de las mujeres también ha empezado a ser discutida, aunque con otros matices, entre aquellas organizadas. Su preocupación radica en la constatación de que son pocas las mujeres que están accediendo a espacios de poder como resultado de la cuota sin representar ni tener compromiso alguno con los intereses y las demandas de las mujeres. Esta inquietud más bien reciente, contrasta con un supuesto que ha estado muy presente en el discurso de activistas y lideresas: la idea de que el mero hecho que más mujeres lleguen a espacios de poder garantizaría una representatividad específica de las mujeres²⁶, olvidando que en los hechos la asunción de cualquier tipo de representatividad implica, en consecuencia, una opción política conciente así como una preparación en consecuencia. Como ya lo hemos referido, la cuota en el Ecuador ha sido el resultado de la lucha de las mujeres organizadas en la sociedad civil y no precisamente de las mujeres de partidos políticos, instancias éstas a las que finalmente les corresponde preparar y seleccionar al personal político, además de aplicar mayoritariamente tal medida. En contraste con la implementación de un mecanismo de avanzada como la cuota, el país contaba –y cuenta aún, si bien cada vez menos– con un conjunto de mujeres de partidos con poca trayectoria, débiles en términos organizativos, escasamente relacionadas con las organizaciones de mujeres de la sociedad civil²⁷ y muy poco sensibilizadas e informadas acerca de las reivindicaciones de género –y, por ende, también acerca de la cuota–. Fuera de ello, han sido pocas las mujeres organizadas que han optado por incursionar en las lides electorales, sobre todo apoyadas por partidos políticos, lo cual ha sido coherente con las reservas que una fuerte corriente del movimiento de mujeres ecuatoriano ha manifestado desde siempre con respecto a éstos, pero ha contribuido, también, a agudizar el vacío de representatividad actualmente motivo de su preocupación.

26 En un documento sobre la participación política de las mujeres en el Ecuador, publicado por la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas se afirma: “La poca representación femenina se traduce en una ausencia de la especificidad de las mujeres, con necesidades e intereses propios, en las políticas públicas y en la toma de decisiones, lo cual incide negativamente en su calidad de vida” (Villagómez, 2002: 3).

27 Aunque las organizaciones de mujeres cuentan con mujeres de partidos entre sus filas parecería que en la mayoría de ellas se ha producido una especie de escisión entre el tipo de militancia ejercida en uno y otro espacio. De lo que conocemos, son pocas las que han intentado incidir desde una perspectiva de género en sus partidos políticos. El problema que en términos políticos puede plantearse a una mujer con esta doble militancia salta a la vista al leer el relato que Silvia Vega (1998) hace del poco apoyo que en 1997 las mujeres de partidos dieron a la lista autónoma de mujeres en Pichincha.

Coincidimos con Gioconda Herrera (2004) en que la participación de las mujeres en la política es un asunto de justicia social en la representación, independientemente de los puntos de vista o intereses que ellas puedan defender en su gestión así como de la forma en que lo hagan. Sobre esta premisa, la cuota está permitiendo volver efectivo el derecho político universal a la elegibilidad en lo que a las mujeres respecta, al abrir mayores oportunidades para su acceso a espacios de poder. Sin embargo, quedarse únicamente en la constatación cuantitativa del incremento de las mujeres en las funciones de representación pública como termómetro para medir cuánto se cumple con la exigencia básica de justicia o democracia no es suficiente. La participación de las mujeres –así como la de cualquier otro nuevo actor político- en la toma de decisiones públicas no es solamente una finalidad en sí misma, sino que también está relacionada con la justificada esperanza de que las/os nuevas/os representantes aseguren mejores resultados con su gestión. Parece, entonces, inevitable que la incursión progresiva de las ecuatorianas en el escenario político traiga consigo múltiples interrogantes acerca de su desempeño (evitando caer en cualquier tipo de esencialismo), sin que ello implique cuestionar la cuota ni mucho menos descalificar el derecho a su participación.

Hay que tener presente que la participación política de las mujeres finalmente en los partidos y movimientos políticos, no se resuelve en el terreno jurídico, aunque éste sea un marco referencial importante, sino en el terreno de la lucha propiamente política; es decir, en los partidos y movimientos políticos, así como en la competencia por la representación mientras no existan otros canales igual o más efectivos. Mucho menos se agota en la cuota electoral, que no es más que una medida temporal para promoverla y cuyo aprovechamiento para dar lugar a otros mecanismos que aseguren una participación más sostenida y se materialicen en mejores condiciones para actuar políticamente se perfila inminente.

Conclusiones

Diversos factores parecen explicar el incremento de la participación política de las mujeres en el Ecuador. La tradicional apertura del sistema político ecuatoriano puede haber coincidido con las presiones internacionales que significaron los convenios de Beijing y otros más para el reconocimiento de medidas que promuevan la equidad de género, ha sido, sin embargo, un proceso en que han jugado un rol protagónico las organizaciones de mujeres para, primero, lograr aceptación a sus propuestas en reformas legales e institucionales y, en segundo lugar, para buscar su aplicación. Estas acciones han favorecido una mayor presencia de las mujeres en el espacio público y en parte las han transformado en actoras políticas.

Las mujeres de modo general, en contraste con el pasado, han logrado insertarse mucho más en los procesos de participación política, además esta vez se trata de un proceso colectivo que concierne al conjunto de mujeres en su calidad de ciudadanas. El sistema mismo ahora no puede obviar la presencia de las mujeres lo cual se traduce, por ejemplo, en la búsqueda de candidatas mujeres a la vicepresidencia o de puestos de elección uninominal (alcades/as y prefectos).

Los datos revelan que se han incorporado más mujeres en la política formal, sobre todo por la vía electoral. La ley de cuotas ha jugado un rol decisivo en este proceso. La cuota ha sido aplicada en el Ecuador como resultado de la movilización de las organizaciones de mujeres siguiendo experiencias similares en otros países e inspiradas en las decisiones de Beijing. Esta obligatoriedad de incluir a mujeres como candidatas ha contribuido a su visibilidad pública y a su formación y presencia más sistemática en los canales institucionales de hacer política. Sin embargo, el incremento de candidaturas femeninas, debido prioritariamente a esta ley, no guarda relación directa con el de electas, siguen siendo los hombres los favorecidos en las opciones electorales. No disponemos aún de estudios que permitan conocer cómo se define el voto femenino ni el de los hombres en relación a las mujeres.

Los casos de votos adquiridos por mujeres que han logrado votaciones masivas o primeros puestos resultan aún insuficientes, en número y frecuencia, para afirmar, por ejemplo, que las mujeres votan por mujeres o que se han borrado las barreras de discriminación hacia las mujeres por parte de los hombres al nivel del voto. Los datos indican, sin embargo, que conocemos cambios al respecto, por el mayor número de mujeres en puestos de representación política, por el hecho que sería imposible el triunfo de ciertas mujeres sin el voto masculino y femenino, como acontece claramente en el caso de ciertas concejales que han logrado primeros puestos, y en el caso de las 13 alcaldesas y sobre todo de las 4 prefectas electas recientemente (2004).

Han sido las mujeres organizadas las principales promotoras de estas propuestas y en el caso de la ley de cuotas y su aplicación llama la atención que las mujeres de los partidos no han sido las abanderadas de la mismas. El análisis de la situación de las mujeres en los partidos revela que éstas se encuentran en condición de minorías subordinadas, al asumir roles secundarios en los procesos de selección del personal político y de construcción de propuestas, visible en la débil presencia de las mujeres en los puestos de dirección. Las mujeres siguen asumiendo un rol de apoyo a la organización que, de hecho, significa una entidad masculina visto el número de hombres dirigentes y militantes. Se constata sin embargo, diversos procesos de cambio al respecto, lo que es notorio con el incremento de candidatas en puestos claves dentro de los partidos más importantes y el rol más activo de las secciones partidarias de mujeres en los procesos de deci-

sión internos. Esta situación de debilidad de las militantes en los partidos puede, entre otros factores, explicar también un doble proceso de discriminación de género de las militantes, primero el ya indicado con esta debilidad y segundo, en la opción de algunos partidos de recurrir a mujeres de otras organizaciones (de la sociedad civil o de la prensa) para candidatizarlas en sus listas dejando de lado a las militantes. Desde luego que esta opción obedece también a la construcción de la política y las elecciones como un espectáculo de masas que requiere de candidatos/as populares para ganar la competencia propia a la vida política, pero no es el único proceso que lo explica.

En los partidos, el espacio ganado por las mujeres parece ya establecido y reconocido, no habiendo sido éste fruto de la voluntad de los partidos sino que, en general, se han visto obligados a reconocer las cuotas, aunque son reticentes a aplicarlas. Esto es notorio en su rechazo a aplicar la secuencialidad y alternabilidad en las listas, y en los ensayos reiterados para desplazar a las mujeres de los primeros sitios de la lista que como se ha demostrado ofrecen mayor ventaja para ganar. Es al parecer una disputa de poder previsible debido al desplazamiento inevitable que el incremento de esta participación de las mujeres implica para los hombres.

Esta disputa con la promoción de mujeres en los partidos, la presencia de las mujeres en las candidaturas presidenciales o vicepresidenciales, o en los principales puestos de representación muestran bien que un cambio se ha producido y que el espacio de la política, por el momento, no puede prescindir de las mujeres.

En los partidos o fuera de ellos, las mujeres conocen una promoción que ya ha sido o puede ser favorable para lograr puestos decisivos. Varias de ellas, sobre todo los núcleos de mujeres jóvenes están preparándose para la competencia en sus partidos y han hecho suyo el derecho a promoverse, entre otros, para lograr mejor ubicación en las listas electorales. Se trata así de una dinámica que parece estar implantada sin que se disponga aún de estudios o indicios sobre el comportamiento masculino cuando las exigencias de equidad numérica (50%) lleguen o se las rebase. Tampoco conocemos por ahora la incidencia de este proceso en el quehacer político ni en el sistema mismo.

Bibliografía

- Brito, Mónica S (1997) La participación de la mujer en la política ecuatoriana. Quito, Ecuador: Editorial Universitaria.
- Burbano de Lara, Felipe (2004) “El impacto de la cuota en los imaginarios masculinos de la política”. En *Reflexiones sobre mujer y política*. María Fernanda Cañete, compiladora. Pp. 89-94. Quito: CEDIME-Abya Yala.
- Cañete, María Fernanda (2004a). Partidos y participación político-electoral de la mujer: El caso de la Democracia Popular-Unión Demócrata Cristiana en Ecuador. Quito: PUCE. No publicado.
- _____ (2004b) El impacto de la ley de cuota en los partidos políticos: percepciones de las militantes, límites y cambios partidarios. Ponencia presentada en el Segundo Encuentro de LASA de Estudios Ecuatorianos.
- _____ (2004c) “Las vicisitudes de la aplicación de la cuota electoral en los partidos políticos”. En *Reflexiones sobre mujer y política*. María Fernanda Cañete, compiladora. Pp. 59-70. Quito: CEDIME-Abya Yala.
- Carrasco Bengoa, Cristina (2001) “El ejercicio de la ciudadanía, la ciudadanía oculta de las mujeres”. En *Mujer y ciudadanía. Del derecho al voto... al pleno derecho*. María José Aubet et al. Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- CEDIME-PRODEPINE (2002) Metodología para sistemas de control social y rendición de cuentas. No publicado.
- Constitución Política de la República del Ecuador. Decreto Legislativo No. 000. Registro Oficial 1, 11 de agosto, 1998. Asamblea Nacional Constituyente. Quito, Ecuador: Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, 2001.
- Coordinadora Política de Mujeres (1998) Agenda política de las mujeres del Ecuador. Quito.
- Coordinadora Política de Mujeres, Foro Permanente de la Mujer Ecuatoriana y CONAMU (1998) Nosotras en la Constitución. Propuestas de las mujeres a la Asamblea Nacional Constituyente. Quito, Ecuador, enero.
- Dietz, Mary (1996) “El contexto es lo que cuenta: feminismo y teorías de la ciudadanía”. *Debate Feminista*, 1(1): Pp. 114-140.
- Dután Erráez, Gladys (2003) Mujeres: discursos sobre democracia, política y ética. Serie Tesistas 3 del Programa de Estudios de Género, Postgrado en Género, Desarrollo y Políticas Públicas. Cuenca: Universidad de Cuenca –Sendas – FLACSO, Sede Ecuador.
- La Revista. El Universo, 13 de octubre del 2002.
- Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana. Mujer Hoy. Boletines Informativos, No. 1 al 6.
- Fundación Mujer y Sociedad. Boletín Informativo La Otra Mitad, 1999.

- García Prince, Evangelina (1997) Derechos políticos y ciudadanía de las mujeres. Una vía género sensitiva y paritaria al poder y al liderazgo. San José: Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia.
- Herrera, Gioconda (2004) Las mujeres en los partidos políticos del Ecuador. Informe de investigación del proyecto Asistencia recíproca para la promoción de la participación política de las mujeres. Quito: FLACSO- Sede Ecuador. No publicado.
- Kymlicka, Will y Wayne, Norman (1997) "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía". 1997. *La Política. Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*. Número 3. Octubre de 1997. Ciudadanía. El Debate Contemporáneo. Ediciones Paidós Ibérica, S.A., España.
- Movimiento Mujeres por la Democracia (1990) Mujer, política y democracia. Quito: CEDIME.
- Nun, José (2000) *Democracia ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Revilla, Marisa (1995) "Participación política: lo individual y lo colectivo en el juego democrático". En *Sociedad y política*. Temas de sociología política. Jorge Benedicto y María Luz Morán, eds. Madrid: Alianza Editorial.
- Rodas Morales, Raquel (2002) Muchas voces, demasiados silencios. Los discursos de las lideresas del movimiento de mujeres del Ecuador. Documento de Trabajo N° 4. Quito: Fondo para la Igualdad de Género de ACDI.
- Rodríguez, Lourdes (2000) *Beijing +5. Ecuador: Balance desde las mujeres*. Quito: Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas.
- Romo Leroux, Ketty (1893) *La mujer. Dura lucha por la igualdad*. Guayaquil: Litografía e Imprenta de la Universidad de Guayaquil.
- Vega, Silvia (1992) "Participación política de la mujer". En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los 80*. Pp. 277-320. Quito: ACDI-CEPLAES.
- _____ (1998) Asamblea Nacional. Balance de la participación de las mujeres y reflexiones para el futuro. Quito. No publicado.
- _____ (2005) "La cuota electoral en Ecuador: nadando a contracorriente en un horizonte esperanzador". Quito. No publicado.
- Villagómez Weir, Gayne (2002) "La participación política de las mujeres en el Ecuador". Quito: Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas.

Las mujeres indígenas y la búsqueda del respeto

Mercedes Prieto, Clorinda Cuminao,
Alejandra Flores, Gina Maldonado y Andrea Pequeño¹

Introducción

La década de los noventa presencia un cerco de los movimientos indígenas en el Ecuador a los centros del poder estatal², coincidiendo con una creciente crisis económica y política del país. Esta presencia pública se expresó inicialmente a través de un levantamiento que paralizó gran parte del territorio y abrió una larga negociación para que el Estado considere los derechos de los pueblos y nacionalidades originarias. Como resultado de este proceso se ha logrado el reconocimiento de los derechos de los pueblos en los enunciados constitucionales del país así como la instalación de políticas públicas interculturales en los campos de la salud, la educación y la administración de justicia, entre otras. Existe una amplia literatura que comenta el carácter, las estrategias y logros de los movimientos in-

1 La elaboración de este texto ha sido un esfuerzo colaborativo entre académicas indígenas y mestizas articuladas en torno a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador. Clorinda Cuminao pertenece al pueblo Mapuche de la zona chilena y está terminando su maestría en Estudios Étnicos; Alejandra Flores es parte del pueblo Aymará del área chilena y también se encuentra finalizando su maestría en Estudios Étnicos. Gina Maldonado es parte de los Otavalo, del norte del Ecuador y recientemente finalizó sus estudios de maestría en Ciencias Sociales con especialización en Asuntos Indígenas. Andrea Pequeño, chilena, se encuentra terminando sus estudios de maestría con especialización en Género y Desarrollo y, finalmente, Mercedes Prieto, antropóloga chilena residente en el Ecuador por varias décadas. Este texto fue preparado para una publicación auspiciada por UNIFEM, Nueva York. Agradecemos los comentarios recibidos de Gioconda Herrera y Nathalie Lebon.

2 Los movimientos indígenas en el Ecuador evidencian una trayectoria en la cual se pueden identificar varios momentos: 1980-1990, como una fase inicial de estructuración que implicó tanto la elaboración discursiva, así como, mecanismos de acción; 1990-1998, fase de intervención en la arena política amplia en donde se discute y negocian las reivindicaciones propuestas en el levantamiento de 1990 y que incluye el reconocimiento constitucional del Ecuador como país plurinacional y multicultural; y, 1998-2005, una fase de transformación de movimiento social a movimiento político, que abre el fraccionamiento y dispersión de los movimientos.

dígenas en sus distintas fases. Pero en general, esta literatura ha sido ciega a los aspectos de género de esta revitalización indígena como también a la participación de las mujeres en ella. Mientras el país se ha visto remecido por las voces de los pueblos y nacionalidades indígenas, las mujeres blancas y mestizas, especialmente aquellas educadas y localizadas en espacios urbanos, han cabildado para poner sus agendas e intereses en la discusión política. En la dinámica de ambos movimientos sociales ¿cómo se ha tratado el tema de la mujer indígena? La evidencia revela un desencuentro entre los movimientos de mujeres y los movimientos indígenas, el objeto analítico de este ensayo.

Los movimientos de mujeres han mostrado dificultades para tender puentes con las mujeres indígenas³. No obstante, desde el movimiento indígena, se puede observar esfuerzos por levantar una agenda de las mujeres, en el marco de sus luchas por el reconocimiento como pueblo y nacionalidades. Los movimientos indígenas, si bien, no desarrollan una agenda particular orientada a modificar directamente las relaciones de género, propician prácticas orientadas a la equidad de género. Aún más, en muchos casos, las lideresas rechazan de manera explícita una agenda centrada sólo en las mujeres o en las relaciones de género, aduciendo una intromisión externa e imperialista. Abelina Morocho, ex-alcaldeza kwicha de un pequeño pueblo de Cañar y miembro de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), comentaba unos años atrás:

He escuchado que se dan cursos para mujeres, sobre la liberación femenina, en vista de eso se ha analizado mucho sobre este tema, el mismo que ha tenido variedad de problemas por ser una copia de otros países.... En muchos de los casos señoritas que no conocen la realidad basan su vida en lo que dicen otras personas y traspasan a la realidad cosas que no son experimentadas por ellas mismas...(Morocho, 1998: 223-24).

Como veremos el énfasis en los derechos como pueblo reinterpreta las jerarquías de género, robustece los aspectos comunitarios y evita una agenda autónoma de las mujeres pero, al mismo tiempo, posibilita prácticas por la igualdad de las mujeres. Este complejo juego ha tenido diferentes interpretaciones. De un lado, ha sido leído como una práctica contestataria al discurso estatal homogeneizante de la feminidad y masculinidad y se lo contrasta con las vidas de las mujeres indígenas que combinan roles reproductivos y de proveedoras (Radcliffe, 1993). O bien, como parte de intervenciones orientadas a modificar la discriminación de

3 Si bien se han realizado varios esfuerzos por desarrollar acciones conjuntas, éstos no parecen sostenerse en el tiempo. Asimismo, las agendas de dos importantes colectivos de mujeres (Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas así como del Foro Permanente de la Mujer) no reconocen ni apelan a las mujeres indígenas ni mujeres afrodescendientes, aunque hay mujeres de distinta procedencia racial y étnica entre sus afiliadas. Este desencuentro ha sido señalado en el caso ecuatoriano tanto por lideresas indígenas (Pacari, s.f.) como por analistas sociales (Minaar, 1998).

género, resignificando los roles y valores tradicionales de las mujeres (Cervone, 2002). De otra parte, es posible mirarlo como opción estratégica que pospone los intereses de las mujeres con el propósito de fortalecer la lucha por el reconocimiento de los derechos como pueblo; o bien, como una expresión del poder masculino que maneja el renacer indígena (Minaar, 1998). Y, finalmente, puede ser interpretado como parte de un proceso de creación de una suerte de “feminismo indígena”, en línea con la crítica al feminismo blanco occidental y de clase media, proveniente tanto del feminismo multiracial como poscolonial (Baca Zinn y Thornton Dill, 1996; Mohanty, 1986, 2003; Steady, 1996), perspectiva que interesa explorar. Este ensayo enfatiza en prácticas y pronunciamientos de las mujeres indígenas en el Ecuador que confirman que el feminismo no es un lenguaje universal y único para expresar las desigualdades de género y los intereses de las mujeres. Se observa una búsqueda de nuevos lenguajes para luchar por la superación de las desigualdades imbuidas en el conflicto étnico y racial. Esta mirada ha sido explorada por Richards (2002) para el caso de las mujeres Mapuche y por Hernández y Sierra (2004) con referencia a los encuentros continentales de las mujeres indígenas. En los últimos años, los discursos de las mujeres indígenas tienden a flexibilizarse respecto a la cuestión de las mujeres: se oyen voces de mujeres indígenas que se declaran feministas (Reuque, 2002; Richards, 2002) y, en el caso ecuatoriano, se observa un esfuerzo por construir un espacio autónomo de mujeres indígenas, articuladas en torno al Consejo Nacional de Mujeres Indígenas del Ecuador (CONMIE), quienes trabajan por la equidad de género en el marco de los derechos de los pueblos originarios. Pero en estas diversas vertientes el argumento común es que son las peculiaridades del mundo indígena, la llamada cosmovisión así como la división sexual del trabajo junto a las fracturas que presentan con respecto a las mujeres blancas de clase media las que marcan el desencuentro entre los movimientos de mujeres y las mujeres indígenas. Esbozamos varias razones que ayudan a explicar estos desencuentros, con especial referencia al mundo indígena de la sierra: las diversas construcciones de las relaciones de género, el racismo y la discriminación también como las tensiones entre un énfasis en las relaciones comunitarias y uno en los aspectos individuales de las mujeres. Argumentamos, entonces, que estos desacuerdos se producen por la particular articulación entre género, clase y etnicidad, expresadas en las nociones de respeto, discriminación y violencia.

La relevancia de explorar estas escisiones se cimientan, entre otros factores, en la constatación de que las mujeres indígenas en el Ecuador se encuentran especialmente rezagadas del bienestar económico y social del país. Estudios recientes (STFS-UNIFEM, 1998; Larrea y Montenegro, 2005; León, 2005; Ponce y Martínez, 2005) revelan que la vida de las mujeres indígenas está altamente correlacionada con la pobreza y reiteran formas de exclusión y discrimi-

nación en el empleo, los ingresos, el acceso a los servicios estatales, con especial referencia a la salud y educación. De esta manera, al igual que las mujeres de otros pueblos indígenas en la región se encuentran en malas condiciones para acceder a la distribución de los recursos estatales y de la sociedad, aspecto que merece especial atención de los movimientos sociales, los estados y los organismos de cooperación.

División sexual del trabajo e ideologías de género

Diversos estudios han argumentado la existencia de relaciones de género particulares en las sociedades indígenas andinas, miradas ya sea desde la división sexual del trabajo como desde las ideologías de género. Esta literatura enfatiza en la flexibilidad de la división sexual del trabajo y en los roles estratégicos que cumplen las mujeres en la reproducción de los hogares, las familias y las comunidades (Hamilton, 1998; Miles y Buechler, 1997; Prieto, 1998) y sugieren que las mujeres tienen varias fuentes de poder y negociación (i.e. factores productivos y saberes), al no estar abocadas, exclusivamente, a las actividades domésticas. Como ya indicamos se ha destacado, por ejemplo, que esta particular división sexual del trabajo resiste los discursos homogeneizantes de la domesticación de las mujeres emitidos por los estados (Radcliffe, 1993). Pero esta particular división del trabajo no sólo se la ha interpretado como una contestación al estado y poderes dominantes, sino también como una construcción arquetípica de la identidad de los pueblos andinos. En este contexto, la noción de complementariedad se presenta como un conector entre esta división sexual del trabajo flexible y las ideologías de género que hablan de una cosmovisión que considera a hombres y mujeres como equivalentes e iguales (Harris, 1978). Esta idea de la complementariedad como expresión de la igualdad entre los géneros ha sido cuestionada por estudios que muestran un complejo juego de jerarquías e igualdad en las relaciones de género (Harvey, 1989; Crain, 2001; de la Cadena, 2000), que abren y cierran opciones a las mujeres indígenas. En el marco de este debate exploramos las formas en que las relaciones de género construyen la trama comunitaria así como los roles de las mujeres en la preservación de las identidades de los pueblos.

Complementariedad y jerarquías: la trama comunitaria

En esta sección se hace una aproximación al uso y comprensión que los pueblos indígenas dan a las nociones de complementariedad, que reiteradamente sale a relucir al momento de hablar de relaciones de género en el mundo indígena. A

partir de este concepto, se propone un entendimiento que evita las categorías dicotómicas y que remite a la construcción de la trama de relaciones comunitarias y colectivas⁴.

La complementariedad y las relaciones de género

La complementariedad exhorta al carácter armonioso y equilibrado del orden comunitario y al sentido equitativo de las sociedades indígenas. En este marco, se considera que mujer y hombre son interdependientes y conforman un “par-primordial” (Lajo, 2002)⁵. Esta unidad complementaria está expresada simbólicamente en el *yanantin*, que representa igualdad o cantidades iguales (Skar, 1979: 95). Esta proposición subraya el carácter dual, complementario e igualitario al que aspira la participación política y económica del hombre y la mujer y se expresa en la dependencia mutua entre las partes y en las diferentes fuentes de poder de hombres y mujeres (Núñez del Prado, 1975)⁶. La intelectual kichwa Luz María de la Torre, propone a la dualidad y complementariedad como principios filosóficos de la organización andina:

Uno de los principios filosóficos (en el mundo indígena) es la dualidad: el mundo es dual, el universo es par, una de las manifestaciones, de este principio, es el necesario opuesto y complementario que gobierna la naturaleza entera andina, principio que tiene su base en los profundos mecanismos de la existencia misma de la vida y de su continuidad. Este principio, tiene su máxima expresividad en la dualidad mujer-hombre. No como manifestaciones personales, sino como principio natural de una expresividad que abarca toda una totalidad dual; no es un solo universo. La totalidad andina se transforma en la totalidad femenina y la totalidad masculina. Dos universos existentes, que se oponen, pero se unen complementariamente para su accionar y su propia realización...(De la Torre 1999: 11-12).

Esta propuesta sobre el carácter complementario y dual del orden social colectivo abre la posibilidad de mirar las relaciones de género más allá de los cuerpos de hombres-mujeres y sus roles sexuados (Rösing, 1997: 77). A juicio de estudiosos del mundo andino, “el cuerpo no se considera aparte de su ambiente (co-

4 La siguiente reflexión se basa en testimonios, escritos y conversaciones mantenidas por Gina Maldonado a lo largo de su trabajo con artesanos, artesanas y comerciantes transnacionales en Otavalo.

5 Este par debe encontrar y recorrer “la ruta o disciplina de los justos, de los nobles; del ser humano consagrado al cuidado del equilibrio del mundo, de la vida y de la naturaleza” (Lajo, 2002: 17-18).

6 Es importante indicar que esta construcción no está exenta de tensiones y violencia, según veremos en la segunda sección de este artículo.

mo en occidente), sino que éste forma parte de una complejidad que incluye tanto al cuerpo físico como el cuerpo metafísico y las diferentes costuras que interrelacionan los dos” (Arnold, 1997: 32). En este sentido, proponemos que las relaciones de género proveen la trama de las relaciones comunitarias. Y este carácter colectivo de la estructura social en el mundo indígena aparentemente prevalece sobre otros órdenes. La prioridad de las prácticas, entonces, estaría dirigida a mantener y sustentar la organización y continuidad de la colectividad.

Asimismo, hay que tener en consideración que las nociones de complementariedad, jerarquía e igualdad no necesariamente son practicadas y entendidas por los pueblos indígenas tal y como lo plantea la concepción occidental. Al respecto, Canessa destaca “que el uso de la palabra igualitaria para describir tales relaciones no es equivalente a la igualdad de individuos en el sentido occidental. Igualitario, en las relaciones andinas es el intercambio entre dos grupos de complementariedades. Hay un potencial tanto para jerarquía como para igualdad, y hay una negociación constante entre estos estados potenciales” (1997: 237).

Pero, ¿tienen vigencia las nociones de complementariedad y jerarquías en el mundo contemporáneo? A continuación ilustramos su funcionamiento en un grupo orientado a la producción y comercialización de textiles.

Complementariedad entre los kiwchas Otavalo

Varios estudios han enfatizado en la división sexual del trabajo y la complementariedad en comunidades agrícolas. La pregunta es si en el ámbito económico y de comercio transnacional las mujeres indígenas preservan (o no) formas de relación fundadas en la complementariedad. Los kichwas Otavalo han desarrollado actividades de producción y comercio transnacionales de textiles. Las mujeres son parte fundamental de ambas actividades. Según ellas mismas señalan, viajan, producen y comercializan artesanías “al igual que cualquier hombre”. En este marco, reconstruimos el proceso de producción, comercialización y viajes para identificar en este contexto cómo son designados los roles, responsabilidades y competencias a mujeres y hombres.

En este escenario es importante recalcar que los estrechos lazos de lo que se define como “complementariedad de roles de género y de generación”⁷ o “interdependencia de género” se reproducen constante y dinámicamente en la actividad económica de estas familias. La complementaria y estrecha relación –de dependencia, tal vez, desde la perspectiva occidental– entre mamá/hija o hijo, hermano/hermana, son también formas determinantes de relación de género a la

7 Cuando se habla de generación se hace referencia explícita a una conceptualización etaria marcada por las líneas de antecesores y sucesores al interior de los núcleos familiares.

hora de trazar los ejes recreadores de interdependencia y complementariedad en la dinámica socio-económica del grupo. El par esposo/esposa, por tanto, no es la única base reconstructora del orden cultural y económico del sistema social y de género en este grupo. La estrecha relación entre otros integrantes del núcleo familiar garantiza lo que las mismas mujeres –las madres sobre todo- definen como la permanencia y continuidad de la cultura y la tradición, la que implica la transmisión de los saberes en el arte de la producción y el comercio.

En el proceso de producción y comercialización de la artesanía, entra en juego la dinámica del desempeño de roles y diferencias complementarias y jerárquicas de género y de generación. La relación de género entre esposo y esposa, por ejemplo, con base en la necesidad del grupo de la familia nuclear y ampliada de productores y comerciantes sostiene un orden que permite el desempeño y desarrollo beneficioso de todos. Esto no quiere decir que este orden sea inamovible ya que de acuerdo a las necesidades del grupo o el colectivo, la jerarquización de los roles puede cambiar.

En el caso, por ejemplo, de “familias incompletas” -mamá/hija(o) o papá/hija(o)- la asignación diferenciada y complementaria de roles de género entre madre e hijo, hermana y hermano u otro, es clave tanto en la reproducción de las habilidades, conocimientos, relaciones y ritos de la sociedad como para la continuidad de la dinámica económica de la familia. El siguiente testimonio refiere cómo los miembros de la familia asumen y desempeñan distintos roles en el proceso de producción y migración para la comercialización:

Mi papá, dos tíos y las esposas de mis hermanos se encargan de preparar toda la mercadería que necesitamos para cada temporada. Viajan a Carchi, Ambato, Cuenca, a buscar lo que mandamos a pedir. Otros tíos y primos producen los sacos, gorras, pantalones y vestidos de algodón y lienzo. Lo que no se alcanza a producir tratan de conseguir a donde otros productores... (Joven Otavalo, entrevista, 2004).

Otros testimonios complementan este cuadro e indican que en caso de ser necesario las hermanas mayores pueden –por decisión propia- y deben –por decisión de la familia- viajar fuera del país a comercializar. Las esposas que producen así como las que viajan asumen sobre todo el rol de administradoras y estrategias de comercialización. De manera que las mujeres desempeñan un rol activo en la producción y comercialización, que varía según su ciclo vital:

Antes de que me casé ya viajaba unas veces con mis hermanos y papá y a veces sola también, por eso que aprendí desde muy joven muchas cosas sobre lo que es el comercio y el mercado en Europa. Yo lo que más hacía era administrar las ventas de mis hermanos, yo era la que debía saber cuánto y cómo

gastamos en lo que es desaduanización, bodega, por los puestos en las ferias, cuentas por pagar y cobrar, y cuánto tenemos en plata en las cuentas, asimismo en lo que debemos invertir. Aunque eso, más bien, decidíamos todos, pero yo era la que les hacía caer en cuenta (...) Ahora que me casé hago lo mismo pero como que es un poquito más fácil porque trabajamos sólo para los trecitos (ella, esposo e hijo). Cuando me quedo en Otavalo, más fácil todavía. Yo me encargo de todo aquí. Sólo para las decisiones como muy importantes o grandes es que espero consultar con mi esposo, o por lo menos con mis papaces... (Mujer Otavalo, entrevista, 2003).

En la gestión económica de la actividad textil, el desempeño de roles y jerarquías generacionales y de género tiene un orden flexible. En la etapa de producción, las mujeres son las encargadas de comprar, preparar la materia prima (aunque esta actividad puede, con mucha frecuencia, ser compartida con el esposo o con la hija o hijo), confeccionar el tejido y administrar los gastos de inversión en materia prima. El hombre se enfoca a tejer, buscar compradores para la producción y adquirir maquinaria moderna. La división de tareas permanece entre las familias que están fuera de Otavalo, comercializando. En este caso las mujeres deciden la compra de la mercadería y mantienen el stock de la misma, la seleccionan y clasifican para la venta, definen las estrategias de mercado y comercialización y administran el negocio familiar en el ámbito nuclear privado. Por su lado, el hombre se encarga de negociar la compra de la mercadería seleccionada y, posteriormente, negociar la venta de esta. Es decir, realiza las transacciones en el ámbito externo, incluidos el manejo general del negocio a nivel público, los trámites con bancos, aduanas, permisos de venta en ferias, etc. En esta división del trabajo se mantiene un sistema de diferencias complementarias que incluyen género y generación. Tanto los adultos mayores (hombre/mujer) como los niños y niñas asumen y cumplen funciones de acuerdo a la edad, género y necesidades surgidas del grupo.

Estas actividades en el terreno de la producción y comercialización están articuladas al desarrollo de labores domésticas para las cuales las mujeres han sido entrenadas. De la Torre relata de manera punzante esta experiencia, marcando diferencia con respecto a mujeres de clases más acomodadas:

Desde muy pequeñas traemos leña, para preparar nuestra comida, hierba para las gallinas y los cuyes, ayudamos a pelear las papas, a lavar los alimentos, a prepararlos, a barrer nuestro cuarto, a buscar agua, para las necesidades cotidianas, a lavar en la acequia, a ayudar en toda actividad, ese es nuestro juego. Nosotras no tenemos muñecas lloronas, con pasos de autómatas, ni orinas olorosas. Tenemos a nuestras hermanas y hermanos, y si no los hay, están nuestros primos, sobrinos, y los guaguas de la vecina (...) Tenemos orines y caca real, tenemos mugre que huele y que se necesita lavar (De la Torre 1999: 35).

Los roles jerárquicos se despliegan sobre la base a un juego de representaciones y símbolos de género, pero sobre todo de generación que tienen mucho peso al momento de tomar decisiones, asumir responsabilidades y privilegios. Estos roles tienen por finalidad complementar, generar orden y armonía en las relaciones intragrupalas. Así, en la dinámica económica familiar las implicancias de la mujer, el hombre, el anciano, el joven o el niño pierden valor personal o individual porque ante todo prevalece el interés colectivo. Por ejemplo, al momento de decidir la compra de una casa o la inversión para un gran negocio, la aparente disputa entre hombre–mujer por la autoridad, poder y control de los bienes económicos y/o materiales usualmente se pierde ante la influyente opinión -e incluso, decisión- de los mayores. Y es que a mayor edad mayor poder de influencia, elección y decisión sobre las actividades económicas de la familia. Sin embargo, en los últimos tiempos cada vez más es el status socio-económico un factor que construye relaciones jerárquicas. En este sentido, quien tenga mejor posición económica y social dentro de la familia tendrá mayor influencia, autoridad, poder y libertad de decisión entre los del grupo.

La diferencia complementaria en las actividades económicas y en la administración del hogar no implica necesariamente una estricta jerarquía de género. Los roles, las responsabilidades y derechos entre los Otavalo comerciantes y productores no permanecen estáticos. Pueden intercambiarse entre los miembros de la familia de acuerdo a las circunstancias y necesidades del grupo. En este sentido se constituye una trama compleja de interrelaciones que semeja las urdimbres que se combinan para conformar la tela. Lo horizontal y lo vertical intercambian sus posiciones para asegurar la permanencia de la colectividad; la continuidad económica, social y la identidad cultural del grupo⁸. En esta trama, se destacan los puntos de intersección mientras que los límites de los roles, competencia y jerarquías de hombres y mujeres se vuelven difusos. Resulta complejo y escurridizo establecer cuando empiezan y terminan los límites de la complementariedad y la interdependencia por género y generación. En estos escenarios, las divisiones, en todo sentido y en particular entre, “masculino-femenino, arriba/abajo, adentro/afuera, “se destacan y se equilibran”, aunque su integración (pueda quedar) por siempre incompleta” (Sikkink, 1997: 122). Es este espacio el que abre las puertas a problematizar la vida de las mujeres de los pueblos indígenas.

8 Resulta ilustrativo recordar la descripción sobre las multicolores urdimbres de los tejidos usados por hombres y mujeres en Bolivia y que representan el tejido social y cultural del grupo de parentesco (Arnold y Yapita, 1997: 347).

Mujeres guardianas de la identidad de los pueblos

Documentos y pronunciamientos emitidos por indígenas asignan a las mujeres la misión de preservar la cultura de sus pueblos. Pero no es sólo el discurso político el que enfatiza en este papel de guardianas de la identidad colectiva. Mucha de la literatura académica producida sobre mujeres indígenas coincide en representarlas como reproductoras y transmisoras de la cultura de su grupo. En este imaginario ellas aparecen ligadas al universo de las tradiciones, caracterizadas por la conservación de ciertos hábitos (lengua, vestimenta, adornos y costumbres) y por su asociación con el ámbito rural⁹. A decir de Marisol de la Cadena (1992) en su estudio en el Perú, tales elementos las hacen aparecer como “más indias” que los hombres quienes, dada la mayor interacción con los espacios urbanos, han tenido más libertad para modificar sus vestimentas y manejarse en el bilingüismo¹⁰. Así, ellas serían “más indias” no sólo por su ubicación social y económica, sino además por la capacidad asignada para preservar la cultura y mantenerse menos permisivas al contacto cultural “foráneo”, transformándose en vehículos de “identidad étnica”. En muchos sentidos, la cultura que las mujeres indígenas representan, y “deben” preservar, aparece como algo dado e inmutable. Esta imagen trae aparejada una serie de contenidos mediante los que se regula socialmente el comportamiento de las mujeres indígenas. En este contexto, el cuerpo físico se convierte en un espacio “práctico de control social” y en una matriz identitaria para la totalidad del pueblo, pues “mediante sus costumbres rutinarias, estas mujeres crean identidades de vital importancia para la reproducción cultural del grupo” (Crain, 2001: 353).

Esta regulación del cuerpo y comportamiento de las mujeres no es un proceso unívoco sino que aparece como un campo de negociación entre sectores dominantes, estado, pueblos indígenas y las propias mujeres, quienes resignifican los roles adscritos por la cultura dominante¹¹. De esta manera, la “sociedad dominante” no es la fabricante exclusiva de la representación de las mujeres indígenas como “guardianas”. Concepciones similares se pueden rastrear en los pronuncia-

9 Esta idea se puede rastrear ya en 1960 cuando estudios que informaron proyectos de desarrollo comunitario señalaban que “las mujeres de las áreas rurales tienden a ser más conservadoras y a retener las costumbres locales, el vestido y los hábitos tradicionales” (Misión Andina (1960), cit. en Radcliffe y Westwood, 1999: 230).

10 Esta idea es reiterada y ampliada por Barrig (2001:99) para quien las campesinas andinas, “receptoras de un legado de siglos, (...) están esencializadas en un papel que las ancla a la sabiduría ancestral, a la comunicación con la naturaleza, a la reproducción de las costumbres”.

11 Para Crain (2001) las clases dominantes habrían tenido un rol importante en la construcción estereotipada de las mujeres indígenas, como representantes de la “auténtica tradición”. Pero al mismo tiempo relata cómo las mujeres han hecho uso de esta representación en un contexto turístico para encontrar un nicho laboral. Asimismo, la literatura boliviana ha subrayado la asociación entre estas imágenes y símbolos nacionales (Salazar de la Torre, 1998).

mientos de lideresas e intelectuales así como en producciones de los pueblos indígenas. Un antecedente lo encontramos, por ejemplo, en el mito andino de creación que Luz María de la Torre denomina “Cuento del hombre y la mujer”. Este nos relata que una vez creados el hombre y la mujer, Pachacamac, el espíritu ordenador del universo, les pidió verse al día siguiente para indicarles su destino. La mujer se despertó antes que el hombre. Pachacamac la llevó a recorrer todo lo creado, luego de lo cual ella le dijo firmemente: “Deseo que los dominios femeninos sean en todo lo que yo he visto, porque no puedo dejar nada que mis ojos han descubierto que no lo pueda tener, cuidarlo y observarlo diariamente”. A lo que Pachacamac replicó: “Todo el universo que se vea es femenino, gran campo has escogido y yo te lo concedo. Te doy la responsabilidad de generar, mantener y proteger la vida, la naturaleza y al mismo hombre (...) Motivarás y darás el alma a tus hijos, transmitirás tu sensibilidad, gusto y conocimientos a todos los que nazcan de ti” (De la Torre, 1999: 15-16)¹². La labor de la mujer se la adscribe en directa relación con la naturaleza, una comunión que enfatiza su rol de cuidado y en la que se le encarga el papel de “resguardo” de lo existente, tarea que implica tanto la prolongación de los seres vivos como la transmisión de los saberes.

Figura 1

La vigencia de este imaginario que liga mujer/madre/naturaleza se hace sentir, por ejemplo, en un afiche publicitario que ha sido usado en diversos foros indígenas¹³. Estos eventos se han promocionado a través de la imagen de una mujer indígena que engloba y cobija en su cuerpo los distintos elementos de la naturaleza. En esta ilustración (figura 1) la materialidad corpórea de la mujer es la de

12 En este mito se articula la dicotomía naturaleza/cultura en directa relación con los sexos, pues si la mujer asume el mundo sensible de la creación –y su cuidado–, al hombre le es encargado el universo de lo invisible, de las ideas, de lo que hay que construir. En sentido, se naturaliza la división sexual del trabajo.

13 Como por ejemplo, en el Foro de la Mujer Indígena realizado en varias ciudades del país durante 1994, en II Congreso de los Pueblos Indígenas del Ecuador, realizado en Otavalo del 20 al 23 de diciembre de 2004 así como en la II Cumbre Continental de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas de Abya Yala - América, efectuada del 21 al 25 de Julio de 2004.

un contenedor, similar a la Pachamama. Una representación y simulación femenina del mundo, con una figura circular que se cierra con pies y manos, sugiriendo la protección maternal de lo existente. El informe narrado de la II Cumbre Continental de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas (2004) que acompaña esta imagen, reitera la idea de la mujer como de guardiana de la cultura:

Mujeres indígenas: mujeres protectoras de la identidad, transmisoras de la cultura y la educación, protagonistas en la lucha, partícipes plenas en los procesos por el reconocimiento de los derechos de Pueblos Indígenas...

La cita reafirma lo señalado por Barrig, pues si “la identidad étnica es el territorio simbólico desde el cual los movimientos indígenas se perfilan en los escenarios públicos nacionales”, los líderes “cuentan con las mujeres para reproducir el legado que los palanquea a la arena política” (2001: 100). Consideramos, sin embargo, que esta asignación abre nuevas oportunidades a las mujeres. El rol imputado desde el propio colectivo sitúa a las mujeres indígenas en un espacio de resguardo cultural y en el acto les otorga un papel social comunitario vital para la sobrevivencia y el bienestar del grupo. Función nada menor si se considera que el propio movimiento indígena ecuatoriano le asigna al espacio comunitario y a las redes que se tejen en este, un sitio preponderante en la lucha reivindicativa, que como veremos más adelante les abre terrenos para intervenciones orientadas a la equidad de género. Luis Macas, reconocido político e intelectual indígena, al asumir la Presidencia de la CONAIE en el 2005, es explícito al destacar el importante papel de este ámbito: “desde allí (desde los gobiernos locales y comunales) se construye el poder alternativo. En la comuna está el poder y la fuerza del movimiento indígena” (Macas, 2005). Es esta valoración del papel biológico y cultural desempeñado por las mujeres indígenas, la que les ha permitido tejer una serie de estrategias para ganar espacios en los ámbitos públicos de poder y decisión.

La apelación estratégica desde las propias mujeres

Las mujeres hemos podido mantener en gran medida la cultura de nuestros mayores, recrearla en la cotidianidad, nutrirla de la vida de las generaciones que hemos habitado estas tierras, y contribuido a mantener vivos nuestros principios...
(Vicenta Chuma y Josefina Lema, 2000)

La cita en el epígrafe sugiere que las mujeres indígenas no serían sujetos pasivos de esta representación. Muchos de los discursos de lideresas se surten de las imá-

genes de que son objeto, erigiendo desde aquí modos de acción político-social y revalidaciones de su presencia.

La presencia de la mujer es permanente en todas las actividades dentro de las comunidades; por lo general somos las mujeres quienes seguimos acunando a los *huahuas* (niños) con canciones quichuas, quienes le hablamos a la *pa-chamama* (madre/tierra) (...) En las mingas y asambleas crece la participación de la mujer, pues, al mantener en mucho los ejes de lo comunitario en nosotras, podemos proponer y ejercer justicia, promover la equidad en los repartos de aguas, trabajo, *cucayos*, orientación; y, también, proporcionar la reflexión muy ligada a las costumbres antiguas, a la necesidad de fortalecer la familia (Chuma y Lema, 2000).

Este pronunciamiento hecho por dos lideresas indígenas ecuatorianas activa el imaginario de “guardianas y reproductoras” de su pueblo al tiempo que las liga al ámbito comunitario y de vinculación con la naturaleza estableciendo, además, una relación directa entre la posición social de mujer/madre y la de transmisora cultural¹⁴. Esta representación estuvo presente también en la Declaración de la Primera Cumbre de Mujeres Indígenas de América, realizada en Oaxaca, México del 30 de noviembre al 4 de diciembre de 2002, en donde se señala:

Reafirmamos que la riqueza ancestral de los pueblos indígenas tiene sus orígenes en la transmisión de sus valores culturales a través de la educación familiar y comunitaria, donde las mujeres han jugado un rol importante como comadronas, consejeras y guías espirituales, propiciando la permanencia de nuestros conocimientos, valores y saberes...

Habría una construcción autoconsciente de su identidad y de la importancia social de su rol. Esta serie de apelaciones no es, por consiguiente, la mera aceptación de las representaciones y las funciones comunitarias que les han sido asignadas por otros, sino una estrategia discursiva que valida y reivindica su lugar al interior del colectivo y del movimiento. Se evoca la imagen descrita como un recurso político para tener voz, para ser reconocidas en su identidad como pueblo y en la importancia de su papel.

Pero esta serie de llamados constituyen también una estrategia retórica para una audiencia que no es indígena. Una de estas apelaciones directas a la identidad de los pueblos se encuentra, por ejemplo, en el despliegue de vestimentas tradicionales que realizan las lideresas indígenas. En esta postura adoptan el poder y accio-

14 Otro ejemplo lo plantea un estudio sobre una comunidad indígena al noroeste de Argentina. Allí se señala que nuevas imágenes de las mujeres han sido creadas por agencias de desarrollo católicas y organismos no gubernamentales (Occhipinti, 2003: 124).

nes concretas para representarse a sí mismas y a su grupo, resignificando las imágenes estereotipadas de “más indias” tejidas sobre ellas. Es en este sentido que enfatizar la vestimenta “tradicional” se ha convertido en una estrategia política de posicionamiento público de la diferencia: “vestirse” sería “arroparse” de una cultura e identidad de los pueblos y desde ahí dar batalla en pos de la sobrevivencia del colectivo. Se erige, por tanto, como una acción política que refuerza el sentido de pertenencia al tiempo que marca fronteras con la sociedad mestiza. Ejemplo de ello es la ex parlamentaria y ex Ministra de Relaciones Exteriores, Nina Pacari, quien declara que a partir de la experiencia educativa superior comenzó a valorar y reconocer que antes -vestida de mestiza- estaba negando “su ser” (Bulnes, 1994: 56). Desde este instante enfatiza su ascendente indígena (cambia de nombre, acentúa su vestimenta y su lengua); es decir, “fabrica” una imagen y en ello ejecuta el poder de representación social y política de sí y de su identidad como pueblo. Esta posibilidad de “construirse a sí misma” por fuera de la sociedad dominante y a través de un proceso reivindicativo que intenta restablecer espacios de autonomía (Richards, 2002), le otorgaría al mundo indígena, y a sus lideresas de manera específica, una capacidad agencial y de resistencia que usualmente es ignorada y desconocida.

En esta serie de apelaciones, además de resignificar las imágenes y roles asignados, se define el punto de enunciación de muchas de las demandas que analizamos más adelante. Posicionadas desde la imagen de guardianas de la cultura y de la identidad del pueblo, las exigencias por lo general priorizan las demandas del colectivo indígena. El discurso de aquellas que participan en las organizaciones se encuentra marcado, en consecuencia, por la lucha encaminada a obtener justicia para todo el pueblo, esfuerzo general que involucra a hombres y mujeres. Este esfuerzo grupal abre, sin embargo, prácticas orientadas a mejorar la vida de las mujeres, las que denominamos prácticas por la equidad de género.

Prácticas por la equidad de género

Esta segunda sección explora las trayectorias de lideresas e intelectuales indígenas con especial referencia al papel desempeñado por la educación en estos procesos. La educación y las experiencias discriminatorias sufridas por las mujeres han sido factores importantes en la elaboración de narrativas y discursos relativos a los derechos de los pueblos así como de su activa participación en la política indígena. Estas narrativas han sido traducidas en agendas que visibilizan a las mujeres, aún cuando no confrontan directamente las relaciones jerárquicas entre los géneros. Argumentamos, sin embargo, que estas trayectorias abren prácticas por la equidad de género las cuales a su vez favorecen la elaboración de una agenda más centrada en problemas particulares de las mujeres.

Trayectorias de lideresas e intelectuales

Dentro de este proceso de lucha contra la injusticia social, cultural y política, también descubrí la discriminación por sexo y que muchas veces se lo quiere ocultar aduciendo que es cultural. Es allí también mi lucha por conseguir la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (Rosa María Vacacela, 1997).

Un aspecto sobresaliente de los movimientos indígenas en el Ecuador es la presencia de lideresas e intelectuales mujeres. ¿Cuáles son sus trayectorias? ¿Qué las acredita como intelectuales y líderes? Estas son algunas de las preguntas que contestamos en esta sección del trabajo. El trabajo pionero de Crespi (1976) señala que en el Ecuador las lideresas de los años cuarenta y cincuenta tenían un liderazgo estratégico: era la falta de propiedad lo que las legitimaba. Al vivir en un ambiente altamente represivo como el de las haciendas, las mujeres tenían una capacidad móvil mayor que sus pares masculinos ya que no accedían a tierras y recursos del patrón. Ello explica parcialmente la legitimidad de estas lideresas. Indagaciones posteriores han mostrado que roles y saberes ligados a la salud/enfermedad y la pertenencia a familias de prestigio parecen haber sido factores de relevancia en la constitución de estos liderazgos. Cervone (1998a: 171) señala además que el don de la elocuencia era un elemento clave del liderazgo tradicional de las mujeres¹⁵. En cambio, el liderazgo contemporáneo de las mujeres indígenas está articulado a prácticas ligadas con la educación, los proyectos y representación comunitaria, la participación en organizaciones de mujeres y en espacios de representación política. Al mismo tiempo, las experiencias de violencia y discriminación de las mujeres en los procesos educativos las desafían a politizar sus identidades como pueblo indígena y como mujeres. Así, la educación como elemento estratégico de lucha se acompaña de prácticas comunitarias, las cuales muchas veces son heredadas, para acreditar que los nuevos conocimientos y el capital cultural se traduzcan en un liderazgo reconocido. En razón de ello, esta sección busca trazar la importancia que tiene la educación para la formación de las lideresas e intelectuales de hoy.

15 Esta capacidad persuasiva estuvo asociada al uso de metáforas: “Nosotros los indios somos como granos de quinua en un costal, nadie nos puede contar pero vivimos abandonados en el páramo y no tenemos más amigos que la luz de la luna” (Tránsito Amaguaña: ‘la vejez y yo nos quedamos guambrita’, *Diario Hoy*, 12.05.2002).

La escolarización y las prácticas comunitarias

La educación universal y laica se instala en el Ecuador en el siglo XX y, tíbiamente, llega a los y las indígenas a través de las escuelas prediales y comunales. Pero es a partir de los años cincuenta, al igual que en el resto de Latinoamérica, que se amplía la cobertura de la educación pública en el marco de políticas desarrollistas (Ossenbach, 1999). Esta expansión de la educación ha estado auspiciada por las demandas indígenas, quienes desde fines de la década de los cuarenta empiezan un proceso de experimentación con formas educativas. En este sentido, destacan las escuelas sindicales en la zona de Olmedo (provincia de Pichincha) auspiciadas tanto por líderes locales, como Dolores Cacuango, así como por maestras normalistas de Quito afiliadas al Partido Comunista. En esta misma zona, posteriormente, se experimenta con procesos de alfabetización haciendo uso del kwicha. Estos procesos se consideran como el inicio de la educación bilingüe en el Ecuador (DINEIB, s.f.). Desde ese entonces la educación se convierte en una herramienta para los pueblos indígenas, primero en su lucha por la tierra y la propia educación y, seguidamente, por el reconocimiento de sus derechos como pueblos y nacionalidades.

Para las mujeres indígenas este camino ha sido especialmente difícil. Por razones culturales y económicas¹⁶ se considera que los hijos varones tienen prioridad ya que ellos serán los primeros en salir de la comunidad, sea en busca de nuevas oportunidades laborales o en representación de ella (Tene, 2000: 210-211). En razón de estos roles, deben contar con herramientas que les faciliten la interrelación con el mundo blanco y mestizo. El manejo de la lengua dominante se vuelve clave para trámites oficiales, acceso a fuentes laborales, diálogos y/o negociaciones. Por otro lado, como se analizó, la educación formal para ellas tiende a reducirse a los ciclos básicos. De este modo, las mujeres indígenas deben luchar contra las razones que privilegian la educación de los niños varones, en desmedro de las niñas. Como lo relata Dolores Yangol:

Cuando era pequeña no me gustaba, hablando la verdad, no me gustaba estudiar, más que todo porque decían, tiempo antes, que las mujeres no deben saber leer y escribir, sino solamente es derecho de los hombres. Por eso es que mi papá también oyó eso y no me hizo terminar la primaria, solamente hasta quinto grado (...) El profesor le pedía a mi papá diciendo que me haga terminar la primaria, pero mi papá por poner a los hijos, me sacó. Yo veía en

16 Al encontrarse la población indígena en mayores condiciones de pobreza (en el Ecuador 9 de cada diez personas definidas como pobres, son indígenas) que el resto de la población, se entiende que la superioridad económica se convierte en una ventaja y la precariedad en una abierta desventaja (INEC, 2001, cit. en STFS, 2003).

mis libretas buenas calificaciones. Yo misma me emocionaba por terminar la primaria (...) A mí, porque soy mujer, ya me sacó de quinto grado. Entonces yo me resentí... (cit. en Cervone, 1998b: 75).

Las ventajas de los varones en el acceso a la educación se grafica en los relativamente más altos índices de analfabetismo y bajos índices de escolaridad entre las mujeres indígenas¹⁷ y en la predominancia masculina existente en el liderazgo indígena. Pero, además de la discriminación de género, quienes han logrado llegar a los espacios escolares han debido enfrentar la fuerte discriminación étnico-racial existente en estos ámbitos:

Quando fui a la escuela, sentí la fuerza de la discriminación hacia mí y mi cultura. Los profesores eran mestizos y no querían que habláramos quichua (lengua de salvajes, según se decía), si lo hacíamos nos pegaban con una vara de pino (...) Además, los profesores únicamente impulsaban a los hombres a estudiar; las mujeres no les interesábamos, ya que sólo servíamos para realizar los quehaceres domésticos. Sentí también la discriminación por parte del resto de compañeras y compañeros mestizos, que se burlaban de nosotros, hombres y mujeres indígenas, y nos maltrataban (...) nos quitaban la ropa y la botaban, jugaban con ella y la rompían, hacían lo que les parecía a ellos y los profesores no decían nada, más bien se reían... (Tene, 2000: 211).

Son estas experiencias de discriminación las que han transformado a la educación en una herramienta para frenar los atropellos. El testimonio de la dirigente salasaca Carmen Jerez (2004)¹⁸ señala explícitamente que fueron las duras experiencias vividas por sus padres y por la gente de su comunidad lo que la estimuló a superarse a través del estudio. Así, las dificultades vividas en razón de la identidad étnico-racial y/o en razón de una identidad de género, han convertido a la educación en pilar fundamental de la experiencia formativa de algunas de las lideresas indígenas.

La relevancia adquirida por los procesos educativos está también articulada a un contexto político moldeado los movimientos indígenas. Esta presencia pública y política ha abierto nuevos espacios y ha posibilitado la actuación de hombres y mujeres indígenas en círculos públicos, académicos y políticos antes no ocupados por ellos y ellas. Hay una creciente demanda de cuadros técnicos y profesionales, al tiempo que las propias comunidades indígenas comienzan a percibir la necesidad de educarse como prioritaria. Dichas aperturas han sido

17 Según el censo poblacional aplicado en el Ecuador en 2001, las mujeres indígenas son quienes registran una tasa mayor de analfabetismo. Así, mientras el conjunto de mujeres no indígenas revela una tasa de analfabetismo de 8.5% entre las mujeres indígenas este índice asciende al 35%.

18 Carmen Jerez es Magíster en Educación Intercultural Bilingüe.

además fomentadas por organismos de cooperación y organismos no gubernamentales que financian proyectos y actividades bajo la condición de que se incorpore la equidad de género entre sus lineamientos.

En este marco y a través de la educación en las escuelas hispanas¹⁹, cuyo énfasis estaba puesto en la integración de los indígenas al Estado nacional²⁰, se forma un buen número de indígenas cuya principal característica es la adaptación a estos sistemas alejados –en sus formas y contenidos– de la vida comunitaria que los había rodeado hasta entonces. Un ejemplo de formación de este tipo de liderazgo lo encontramos en Lourdes Tibán²¹, quien afianzó su representación mediante procesos de educación formal. Ya adulta y mediante una beca accede a la formación universitaria. Este hecho le permitió obtener el reconocimiento de su comunidad indígena de Chirinje Bajo, en la parroquia Mulalillo, y el apoyo de sus pares masculinos en las diversas funciones que ha debido desempeñar. Su caso, así como el de otras mujeres indígenas, evidencia que ha tenido que lidiar y ganar los espacios en los cuales ha participado. En este marco, los estudios han sido una herramienta fundamental para insertarse dentro del proceso organizativo y conductor del movimiento indígena²².

Casos como este permiten afirmar que las mujeres indígenas estarían interesadas en la educación y en carreras universitarias. Sin embargo, la información estadística sobre escolarización entre la población indígena revela alarmantes desventajas. Como ya señalamos las más altas tasas de analfabetismo se concentran entre las mujeres indígenas y el mejoramiento de los niveles educativos entre estas ha sido mucho menor que entre el promedio de las mujeres del país²³.

19 En el Ecuador existen dos sistemas de educación: la educación hispana que corresponde a la que siempre existió dentro del sistema público de educación y la educación intercultural bilingüe que obedece a las demandas del movimiento indígena que logra la creación de la Dirección de Educación Bilingüe Intercultural (DINEIB) en el año 1989.

20 En razón de esto, el accionar no contemplaba los valores culturales, la tradición e idiomas propios de los pueblos indígenas.

21 Doctora en Jurisprudencia, con varios cursos de postgrado. De pequeña sólo cursó estudios básicos puestas que su madre le indicó que con la instrucción que ya tenía era suficiente (Lourdes Tibán, entrevista, 2004). Trabajó de empleada doméstica hasta que logra obtener una beca para costear sus estudios universitarios. Aparte del cargo en el MICC, ha estado ligada a organizaciones indígenas y fue candidata a la Alcaldía de Salcedo por el movimiento Pachakutik en el año 2004, perdiendo esa elección. En la actualidad se desempeña como Secretaria Ejecutiva del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador, CODENPE.

22 Un aporte importante dentro de su formación académica, lo constituyó la beca proporcionada por la Fundación Hans Seidel a cuyo alero se han formado muchas lideresas indígenas, en parte gracias a que esta institución toma en consideración la equidad de género al momento de adjudicar becas, pese a que uno de sus directivos reconoce que “los varones vienen con mayor formación académica” (Buñay, entrevista, 2004).

23 Durante la década de los noventa, a nivel general, tienden a cerrarse las brechas de género en el acceso a la educación. Especial notoriedad tiene el acceso de las mujeres a la educación superior. Sin embargo, esta dinámica presenta un comportamiento diverso entre la población indígena, donde se mantienen importantes brechas de género y un significativo rezago en el acceso a la educación media y superior (Ponce y Martínez, 2005).

Por otra parte, otro factor importante de escolarización y de formación de liderazgo femenino ha sido la trayectoria política de la familia. Aquellas familias con presencia de líderes han promocionado la educación tanto de los hijos como de las hijas. Los casos de Cecilia Velásquez²⁴, Carmen Jerez y Rosa María Vacacela²⁵ ilustran que el liderazgo femenino ha estado ligado a la condición de liderazgo paterno y muy entrelazado con las demandas comunitarias.

Hemos crecido en la casa de un dirigente, más que un dirigente, de un líder y creo que esa herencia he heredado yo básicamente de los cinco hermanos que somos, tres mujeres y dos varones... (Cecilia Velásquez, entrevista, 2004).

La astucia de mi padre del poder de mediación de los conflictos que presentaba en la comunidad en ese entonces. Estas experiencias ha sido la herencia que ha dejado mi padre latente por mis venas que refleja en mí la capacidad de hacer gestiones y participar en diversos ámbitos como mujer indígena... (Jerez, 2004).

Desde niña participé con mis padres en las mingas y reuniones comunitarias. Me gustaba mucho ver a la gente como se reunía para trabajar y solucionar los problemas, eso me daba coraje y ganas de vincularme a participar, pero también debo resaltar el liderazgo de mi padre que me enseñó a participar en la organización y a pensar en el bienestar de los demás; en la fuerza que tiene la gente organizada...(Vacacela, 1997).

Como ya se dijo, las intelectuales y lideresas indígenas han debido afrontar enormes barreras en su lucha por el acceso a la educación. Escollos que han encontrado también en el camino de su visibilización pública y en la conformación de sus liderazgos comunales²⁶, sociales y/o políticos. La incursión en estos espacios no ha estado exenta de problemas. Desde ellos han debido enfrentar una serie de normas socioculturales que restringen su accionar en ámbitos públicos. Nina Pacari recuerda sus primeras experiencias de trabajo político, en donde sus padres no le daban permiso, pues “como mujer tenía que ser de la casa, era una locura

24 Cecilia Velásquez es profesora del sistema de educación intercultural bilingüe, con estudios de postgrado y actualmente Consejera Provincial de la provincia de Cotopaxi.

25 Rosa Vacacela es economista y consultora en variados proyectos sociales relacionados con organizaciones indígenas.

26 Otro hecho que ha incidido indirectamente en la mayor participación de las mujeres en la vida comunitaria es la migración masculina, dentro o fuera del país. La migración ha obligado a que la mujer se convierta en jefa de familia y gestione mejoras para la comunidad. Debido a ello, las mujeres asumen nuevas y mayores responsabilidades, aspecto que ha abierto una reflexión y prácticas en beneficio de las mujeres (Blanca Chancoso, entrevista, 2003).

salir fuera de ella y estar en reuniones” (Bulnes, 1994: 56). Dificultades reiteradas por otras representantes indígenas:

Para llegar hasta donde me encuentro y participar en todo este proceso, he tenido que superar muchos obstáculos tanto en el plano personal como en lo familiar y social, venciendo la discriminación de género, racial, de cultura, machismo, el autoritarismo de los dirigentes.... (Tene, 1997).

Esta realidad las ha obligado a implementar una serie de estrategias. Como se dijo, el reconocimiento de su preparación profesional le permitió a Lourdes Tibán sortear muchas vallas antes de ocupar la Vicepresidencia del Movimiento Indígena y Campesino del Cotopaxi, cargo que hasta ese entonces sólo habían desempeñado los hombres (Lourdes Tibán, 2004). Otras, en cambio, han tenido que negociar apelando al total cumplimiento de sus tareas domésticas y de cuidado:

En el hogar porque mi esposo era celoso, se ponía furioso, decía que el hombre manda, no la mujer (...) Inicé dialogando, demostré a través de la práctica que seguía siendo una esposa y madre responsable. Con esa demostración inicié apoyándome poco a poco, hasta que ahora tengo su colaboración total y se siente orgulloso de que su esposa sea tan activa... (Tene, 1997).

Si, como se dijo, las duras experiencias vividas estimulan los procesos educativos, éstos al mismo tiempo han permitido desarrollar una reflexión sobre la identidad de los pueblos indígenas y, luego, sobre los derechos de las mujeres:

Yo creo que desde el lado indígena la educación tiene que ser vista como un proceso de reconstrucción de la identidad y de fortalecimiento de lo que somos nosotros, de nuestra identidad... (Lourdes Tibán, entrevista, 2004).

Estas prácticas han redundado en una mayor autoestima y valorización de su condición étnica y a la vez les ha proporcionado herramientas para la defensa de su identidad y de sus derechos como pueblos indígenas y como mujeres, instalando un nuevo escenario de acción social y de oportunidades.

Las guardianas del pueblo necesitan educarse

Nosotras, las mujeres estudiantes, profesionales, migrantes, activistas, no cuestionamos los roles tradicionales femeninos de nuestros pueblos, sino que valoramos esos roles tradicionales que posteriormente transmitiremos. Cuando asumimos una posición consciente de nosotras mismas, debemos encontrar la solución a este dilema: el de reafirmar nuestra cultura tradicional e identidad étnica y al mismo tiempo el de mantener una crítica a las inequidades de género dentro y fuera del entorno cultural” (Miriam Masaquiza, 2004: 40).

La existencia de los impedimentos mencionados y las nuevas posibilidades de repensar la identidad ha permitido generar un proceso de formación y fortalecimiento de liderazgo femenino amparado en la idea de rescate cultural identitario. Este proceso de educación y formación potencia y valida, estratégicamente, la representación de resguardo de identidad cultural.

Una necesidad apremiante para las mujeres era la de formarnos mejor, capacitarnos como líderes, tener elementos para poder aportar en mejor manera a la comunidad, la organización y la crianza de los hijos. Sin embargo, siempre nos íbamos quedando rezagadas de la educación, de la participación más activa; cargando a los hijos íbamos a las acciones, a las mingas, a las reuniones; pero, éramos cada vez más conscientes de que nos faltaba una preparación...(Chuma y Lema, 2000).

En esta cita se asume la capacitación de la mujer como elemento indispensable para aportar a la comunidad y mantener la cultura, lo que implica ciertamente la asunción del papel de guardianas colectivas al tiempo que -y quizás indirectamente- constituye una estrategia para ir abriendo espacios de posicionamiento público y social. La educación aquí propuesta está orientada a reafirmar la reproducción del colectivo y argumentada en la especial relevancia de las mujeres indígenas en la vida comunitaria.

Estas consideraciones llevaron a las mujeres kwichas, agrupadas en la ECUARUNARI, a generar propuestas de formación política, pues como señala Josefina Lema: “Nosotras nos hemos dado cuenta que hemos sido partícipes siempre de las actividades desde nuestras casas, nuestras comunidades y organizaciones y en estos espacios hemos demostrado que somos capaces de conducir, pero necesitamos conocer y prepararnos más” (cit. en Suárez, 2001). A estas necesidades y limitantes responde la creación, en 1996, de la Escuela Nacional de Líderes “Dolores Cacuango”. La iniciativa “surge como respuesta a una realidad de exclusión en la participación política de las mujeres” y “(...) constituye al momento la experiencia política más importante en capacitación y formación política del movimiento indígena ecuatoriano” (Palacios y Chuma, 2001). En razón

de lo último, la Escuela apunta al desarrollo del conocimiento y compromiso con el proyecto político de los Pueblos de la Nacionalidad Quichua –ECUARUNARI y, por tanto, se postula bajo la impronta de considerar “las necesidades y derechos apremiantes de las mujeres” en tanto relevantes “para alimentar de mejor manera al movimiento indígena, tomado en cuenta el principio de comunidad, de solidaridad, del *ranti ranti*²⁷, como una de sus más grandes caracterizaciones”. Es así que el objetivo general del proyecto es formar líderes que se reconozcan en su historia, origen e identidad; capacitadas y comprometidas a construir y reconstruir su historia:

Mujeres que sepan que todos los dedos de la mano sirven para bordar el cielo de colores. Mujeres que llevan viva la sabiduría de nuestros mayores, para ver el tiempo que viene y que ya es. Mujeres que amando y junto a sus hijos, sigan resistiendo y luchando (ECUARUNARI, 2001).

Se apunta a que la mujer reivindique su identidad y su educación, pues como señala Vicenta Chuma “a la mujer indígena le toma alrededor de 10 años o más poder pararse a plantear y defender sus ideas” (Chuma, 2001). El programa viene a enmendar estas deficiencias y potenciar su presencia pública. Sin embargo, los contenidos educativos refuerzan fundamentalmente el papel social-comunitario que ha de desempeñar. Ello queda claro cuando la mencionada dirigente manifiesta: “la mujer como educadora de su marido y de sus hijos, debe participar en las decisiones comunitarias”. En este marco, las necesidades planteadas –reconocimiento, participación, educación, empleo- y la superación de los actuales obstáculos –vergüenza, miedo, timidez, baja participación- son mirados en tanto contribuyen al bienestar y al desarrollo comunitario.

Ciertamente que este enfoque no implica la absoluta negación de las jerarquías de género, pues como señala Josefina Lema “tanto hombres como mujeres debemos formarnos en este aspecto, porque sólo así podremos construir la equidad” (cit. en Suárez, 2001). Y es que los efectos de la preparación de las mujeres lideresas bajo esta iniciativa no se hacen sentir sólo en la labor comunitaria, sino que lo aprendido conlleva implícitamente un potencial empoderamiento para escenas públicas más amplias:

Estamos demostrando que podemos realizar actividades más allá de lavar platos, cuidar los hijos (...) Con la preparación que recibimos podemos ser diputadas, vicepresidentas o presidenta. Yo ya soy una líder: pasé de presidenta de doce comunidades a dirigente provincial y ahora regional. Sólo me falta serlo de la CONAIE... (Lema, 2001).

27 Forma de intercambio recíproco.

Ya no es suficiente la reducción exclusiva a un espacio determinado de acción. Tal como Lema explica, las mujeres han ido ganando espacios poco a poco, pese a los obstáculos. Miriam Masaquiza señala que considerando que las mujeres tienen más dificultades que los hombres para escapar a formas de exclusión y racismo institucionalizado, es esencial comprender cómo han asumido una postura de unidad y fortaleza (Masaquiza, 2004: 14).

En el marco de la política indígena, las mujeres adquieren un papel más activo y una conciencia mayor acerca de la identidad. El trabajo comunitario y los procesos de formación, aquellos encaminados al fortalecimiento de la identidad cultural y aquellos relacionados con el acceso a educación formal, cobran especial relevancia en tanto han contribuido a la valoración de sus labores y también a un replanteamiento de la identidad y los roles que tradicionalmente la cultura les asigna. Las palabras de Miriam Masaquiza, pronunciadas ante la ONU en 2004, ilustran de manera clara este nuevo escenario:

La identidad de género es universal e inmutable, pero existen cambios dependiendo de las culturas y los momentos históricos, los cuales permiten que las mujeres indígenas se pregunten cuál ha sido su rol, el mismo que consideraron natural hasta ese momento e imaginan una identidad femenina alternativa (2004: 14).

Las mujeres indígenas han ido creando espacios de participación femenina desde los ámbitos comunales hacia otros de mayor relevancia nacional o internacional. Para ello no sólo se han valido de los avances y logros del movimiento indígena, sino también del movimiento de mujeres que ha propiciado una mayor participación y liderazgo femenino en todas las esferas. Por otra parte, la visibilización en sus propias organizaciones redundan en nuevas formas de concebir los liderazgos, y un elemento no menos importante es que son una forma de espejo para las nuevas generaciones de jóvenes indígenas.

Tanto las mujeres indígenas como las mujeres costeñas, negras, mestizas, priorizan ahora la formación profesional, las oportunidades de participación política antes que la constitución de una familia o el tener pareja... (Palacios, 2005: 326).

Habría que pensar, entonces, la experiencia educativa como una herramienta estratégica que ha posibilitado directa e indirectamente avances y transformaciones en los modos de acción de y para las mujeres indígenas, al tiempo que las enfrenta a nuevos desafíos.

Agendas y demandas de las mujeres

Las voces de las mujeres no han quedado silenciadas en la política de los movimientos indígenas. Lideresas e intelectuales se hacen oír al tiempo que estructuran una narrativa que las empodera en el escenario político y comunitario. Además de ello, hay un esfuerzo por confeccionar una agenda que ilumine las prácticas de las mujeres. Fragmentos iniciales de ésta pueden localizarse en un primer encuentro nacional de mujeres indígenas, realizado en Riobamba a inicios de la década de los noventa. Esta agenda ha cambiado a través de los años y muestra discursos variados dependiendo de quienes hablan y de las audiencias a quienes van dirigidos. Estos pronunciamientos han estado marcados por la dinámica del propio movimiento indígena, las particularidades de los distintos pueblos originarios, las reuniones internacionales de mujeres así como por sus vínculos con el Estado²⁸. Esta sección analiza estos pronunciamientos plasmados en textos gestados durante tres encuentros nacionales de mujeres indígenas auspiciados por distintas organizaciones²⁹ y en entrevistas realizadas a lideresas.

Los derechos de los pueblos y las mujeres

Todas las mujeres tenemos mucha necesidad de capacitación, orientación, incentivo para conservar nuestra vestimenta propia, así como también para mantener nuestra cultura; y que no desaparezca de la noche a la mañana... (Etelvina Tocagón, cit. en MBS, DINAMU, 1990: 17).

En 1979, la Constitución ecuatoriana otorgó derechos políticos a la población analfabeta, en su gran mayoría indígena y femenina³⁰. Esta apertura movilizó y

28 Es interesante marcar que a diferencia de lo reportado en el caso de las Mapuches en Chile, en donde el Estado chileno ha tenido dificultades en incorporar las demandas de las mujeres indígenas, en el Ecuador el Estado resulta más permeable a sus demandas a la vez que el Estado se revela mucho más descentrado (ver Richards, 2002)

29 Para efectos del siguiente análisis nos basamos en documentos producidos en tres contextos: el primero, se produce en el marco preparatorio de las celebraciones alternativas al quinto centenario del descubrimiento de América y que en el Ecuador estuvo marcado por los efectos dejados por el levantamiento indígena de 1990 y por la discusión de una compleja plataforma de negociación con el Gobierno y el Estado respecto a los derechos indígenas (MBS, DINAMU, 1990). La segunda, hace parte de la serie de reuniones preparatorias para el encuentro de Beijing, que estuvo acompañada por la agitada discusión sobre la Ley de Desarrollo Agrario y la llamada Marcha por la Vida y estuvo auspiciada por la CONAIE (CONAIE, 1994); y la tercera, recoge un esfuerzo por trabajar desde el Estado un plan de igualdad de oportunidades entre una organización nacional de mujeres indígenas (CONMIE) y la instancia estatal de políticas de equidad de género (CONAMU) (CONAMU, 2004).

30 Esta apertura derivó en que las mujeres indígenas se inscribieran en los padrones electorales y que en los primeros años de la década del ochenta se realizara un esfuerzo por difundir los derechos políticos y sociales de las mujeres indígenas. En este marco se inscribe, por ejemplo, la cartilla educativa *Derechos de la mujer indígena* (Campos y Salguero, 1987) en donde, entre otros aspectos, se informa cómo participar en la vida comunitaria y política.

politizó a la población indígena que en la década de los ochenta se articuló en torno a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)³¹, como un mecanismo de convergencia de las distintas nacionalidades y pueblos originarios del país. Junto con la creación de la Confederación se empezó un proceso de organización de secretarías de la mujer a nivel local, regional y nacional. En este marco se llevó a cabo una primera reunión de las mujeres de la CONAIE quienes deciden crear la *Dirigencia de la Mujer*³², con el propósito de convocar a las mujeres de las comunidades e involucrarlas en sus procesos organizativos. Su llamado e integración se legitima en función de su papel central en la reproducción cultural del grupo: mantenimiento de las tierras y territorios así como de las lenguas nativas, rescate de las prácticas médicas y de aquellas que se asumen como tradicionales. Como ya se ha analizado y lo reitera el epígrafe, las mujeres consideran que su misión es mantener viva estas expresiones de la tradición.

Las mujeres de la CONAIE se adjudican, además, un rol vital en la reproducción económica de la familia, particularmente en el entorno rural. Dada la alta migración masculina, ellas producen la tierra, se encargan de los hijos y buscan los recursos necesarios para la sobrevivencia familiar³³; tienen efectivamente un carácter de proveedoras³⁴. En este marco, la tierra es el piso desde donde se construye el argumento pues articula tanto la reproducción económica como la reproducción cultural. Específicamente se enuncia que “sin madres y sin tierras no existirían ni los humanos ni los alimentos. Si no hay tierra hay el peligro que desaparezca hasta el idioma, la ropa porque en ella están los animales; no podríamos existir; sin tierra no hubiera agua” (CONAIE, 1994: 40).

Las mujeres de la CONAIE han decidido que la mejor manera de posicionar sus intereses es participando en las luchas por el reconocimiento de sus derechos como pueblo y nación. De manera que demandas relativas a la tierra, territorios, recursos naturales y lenguas, que se sintetizan en la lucha por el reconocimiento del Ecuador como país plurinacional y multicultural, así como la erradicación de la discriminación racial y étnica, la provisión de servicios por parte del Estado que reconozcan sus costumbres, la administración local de justicia y de la vida municipal aparecen como pilares fundamentales de sus declara-

31 Reúne a grupos y pueblos indígenas de la Costa, Sierra y Amazonía. Articula a su interior diversas organizaciones indígenas siendo el ECUARUNARI la de mayor relevancia entre las mujeres de la Sierra.

32 Con este nombre lo que se ha querido enfatizar es el sentido de poder y evitar el rol de servicio que tradicionalmente las mujeres cumplen en las asociaciones sociales y políticas. Un recuento de este proceso puede encontrarse en las entrevistas hechas a Blanca Chancoso (2003) y Ana María Guacho (2003).

33 En un discurso más marginal, algunas intelectuales consideran que la familia indígena mantiene una autoridad patriarcal y que las mujeres están sujetas a la autoridad masculina (ver por ejemplo Tene, 2000)

34 Es importante recordar, sin embargo, que las mujeres indígenas tradicionalmente han participado activamente en las actividades reproductivas de las familias indígenas.

ciones (MBS, DINAMU, 1990; CONAIE 1994; Pacari, 1998, s.f.; varias entrevistas, 1996 y 2003).

Su estrategia angular ha sido y sigue siendo preparar a las mujeres para acceder a puestos directivos. Su interés es -por esta vía- persuadir a los hombres para que modifiquen algunas injusticias de género, pero fundamentalmente tener mayor acceso al entramado de relaciones de poder indígena y de la sociedad en su conjunto, en un idioma y estilo que emula a los hombres³⁵. A su vez, este esfuerzo por integrar las redes de poder ha colocado a las lideresas en una posición que les permite reconocer las limitaciones, que tienen por ser mujeres, para lograr una mayor participación en las decisiones comunitarias y políticas (Palacios y Chuma, 2001). Desde esta posición, ocasionalmente, se explora la desvalorización de las mujeres por parte de la sociedad, pero también de sus compañeros. Así por ejemplo, se reconoce el desacuerdo con los miembros masculinos de la familia respecto a su incursión en la vida comunitaria y de las organizaciones, y también su falta de tiempo por sobrecarga de trabajo³⁶. También se reclama que los hombres no valoran el trabajo de las mujeres en el hogar o que los dirigentes abandonan a sus familias (CONAIE, 1994). Pese a ello, una ex-dirigente de la mujer subraya que si bien hay un recargo de trabajo para las mujeres no es el momento de pelear para que sea compartido y agrega: “Si ahora empezamos a pelear por eso, estaríamos perdiendo el espacio de seguir avanzando” (Tamia Porate, entrevista, 1996). Se reconoce, entonces, que los roles de las mujeres son diferentes al de los hombres y que generan desventajas para éstas, pero se arguye que no es el tiempo para modificarlos. Es decir, los discursos posponen los intereses de las mujeres. Como ya adelantamos, se considera que los problemas centrales de las mujeres se enmarcan en el contexto de la discriminación y violencia étnica y en sus derechos como pueblo y nacionalidad. En este discurso, la interpretación de las jerarquías de género revela dos patrones contradictorios: al tiempo que algunos documentos enfatizan en las relaciones de complementariedad hombre/mujer que se despliegan en la vida comunitaria, otros sostienen la existencia de un orden patriarcal en ella. Sin embargo, ambos enfoques subrayan las dinámicas violentas y discriminatorias de sus interrelaciones con las instituciones y actores no indígenas como factores causales de las jerarquías de género. Situados en esta óptica surge una tensión entre el discurso de las lideresas indíge-

35 Esta emulación masculina que también ha sido descrita como un liderazgo femenino guerrero ha sido interpretada como una estrategia para desafiar las injusticias y exclusiones (Radcliffe, 1993; Lyons, 2002). Es interesante constatar que las lideresas históricas de los actuales movimientos indígenas suelen ser solteras y no tener hijos. Este tema lo problematiza Blanca Chancoso quien ve la necesidad de que las lideresas indígenas no pierdan sus cualidades femeninas (Entrevista, 2003).

36 Esos problemas tienden a verse como limitaciones que cada mujer debe resolver en el marco de sus arreglos familiares. Efectivamente, Cervone (1998b: 229) comenta que la sobrecarga de trabajo se enfrenta a través de la ayuda familiar.

nas y el discurso de los movimientos de mujeres, concebido como “lo foráneo”. Desde esta matriz, Nina Pacari propone que en la sociedad dominante tanto el hombre como la mujer son discriminados por su condición indígena (Bulnes, 1994: 54). Esta visión ha sido reiterada recientemente por el Presidente de ECUARUNARI, Humberto Cholango: “en la vida comunitaria de los pueblos y nacionalidades no hay diferencias, todos son iguales, todos viven en una comunidad, todos tienen los mismos derechos” (Cholango, 2005). Este énfasis no anula, sin embargo, el reconocimiento de jerarquías de género al interior del mundo indígena:

De nuestra experiencia sabemos que la situación de las mujeres indígenas es la misma que la de los hombres, agravada por una división de roles socialmente impuesta por el pensamiento de la cultura opresora... (Chuma, 2004).

De manera general, en estos discursos las desigualdades de género son el resultado de los contactos con culturas no nativas, proceso iniciado con la Conquista española. Es en este sentido, las mujeres expresan como problemas el ser humilladas y maltratadas por el Estado y por miembros de otros sectores sociales y raciales del país. Efectivamente, mujeres de diversos pueblos destacan su malestar por las limitaciones en el acceso a los servicios estatales y fundamentalmente por el maltrato allí recibido, con especial referencia a la salud y la educación. Así por ejemplo, se denuncian formas de discriminación en la educación y la imposición de prácticas culturales por la escolarización mestiza. En ciertas localidades, las mujeres subrayan la falta de respeto por parte de los servicios público y privados hacia sus concepciones de la salud y piden el reconocimiento de los agentes de salud comunitarios como son las parteras, los chamanes y yerbateras así como los saberes tradicionales sobre el cuidado del cuerpo (CONAIE, 1994)³⁷. Estas y nuevas formas de discriminación y violencia han sido profundizadas en los últimos años, al mismo tiempo que algunas lideresas nacionales e intelectuales ponen a la discusión sus problemas como mujeres, práctica asociada a la aparición de la CONMIE.

37 Los documentos producidos en los encuentros de mujeres indígenas revelan diferentes énfasis entre los distintos pueblos indígenas y grupos de mujeres (i.e. MBS, DINAMU, 1990; CONAIE, 1994). Pero, más allá de las particularidades locales, varios temas unen los discursos locales y nacionales: el reconocimiento que las mujeres tradicionalmente han hecho parte de las luchas de los pueblos originarios y el interés de las mujeres para acceder a puestos de decisión, así como, las dificultades para lograrlo. Paradójicamente, el discurso público de algunos líderes y lideresas de la CONAIE, que subraya los derechos de los pueblos originarios y la igualdad de género, está sustentado en prácticas cotidianas que abren oportunidades para conversar de problemas específicos de género. Se ha propuesto que son las mujeres comunitarias de cara al Estado, a los organismos no gubernamentales, a los políticos y a la migración de los hombres quienes tienden a hablar de sus problemas como mujeres, de sus dificultades para participar en la vida de las organizaciones y de sus temores de los maridos y familia (Cervone, 1998a: 189).

Los derechos de las mujeres indígenas: discriminación y violencia

... no trabajamos por el feminismo, sino por la integración de hombre y mujer; por la equidad de género...
(Ana María Guacho, entrevista, 2003).

Los preparativos locales de Beijing, la realización de un encuentro continental de mujeres indígenas en Quito, la centralidad asumida por las mujeres indígenas quienes se ven marginadas de las decisiones de sus organizaciones pone a la discusión la existencia de las secretarías de la mujer en diversas asociaciones indígenas. Un grupo de mujeres militantes del movimiento indígena e interesadas en tener mayor autonomía y poder, plantea unificar las secretarías de la mujer de cinco organizaciones mixtas para crear la CONMIE, manteniendo sus nexos con las estructuras madres. La idea fundamental de esta nueva instancia ha sido la de iniciar un proceso de reforzamiento de la autoestima de las mujeres (Chancoso, entrevista, 2003) y de cuestionar de manera directa ciertos privilegios masculinos (Simbaña, entrevista, 2003), en el marco de los derechos de los pueblos originarios. Esta propuesta generó y sigue generando polémicas y resistencias en torno a cómo afrontar la cuestión de la mujer indígena. Como resultado se mantuvieron las dirigencias de la mujer al tiempo que se crea la CONMIE con militantes de diversas organizaciones. A juicio de sus creadoras esta estructura no busca competir con la CONAIE, sino problematizar ciertas prácticas que atentan contra los derechos de las mujeres. Al decir de una de ellas, es una lucha para que los compañeros reconozcan los valores que tienen las mujeres e inmediatamente señala, enfáticamente, que no se trata de feminismo sino de la búsqueda de la equidad de género (Guacho, entrevista, 2003)³⁸. Esta red es aún débil, pero habla de un nuevo momento de la gestión y discursos sobre las mujeres indígenas. Al tiempo que intenta mantener los nexos con las estructuras de los movimientos indígenas, ha tendido puentes con los movimientos de mujeres, pero especialmente con la oficina estatal encargada de las políticas de bienestar de las mujeres, el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU).

Una de las participantes en la iniciativa de la CONMIE expresa que las demandas iniciales fueron buscar la igualdad respecto a los hombres, hacer sentir sus voces, compartir el trabajo doméstico, luchar contra el machismo y el abuso sexual (Guacho, entrevista, 2003). Conjuntamente, este grupo ha enfatizado en los problemas de pobreza que atraviesan las mujeres indígenas, especialmen-

38 Creemos que el uso de la palabra género ha introducido un gran desconcierto entre las mujeres indígenas. Durante una reunión continental indígena se desarrolló una mesa de discusión sobre el tema que no tuvo acogida. Interrogada a una de las participantes sobre las razones de este desinterés contestó con la pregunta: ¿qué mismo será el género? (Flores, 2004).

te en las zonas rurales (Simbaña, entrevista, 2003). Se trata de levantar algunos derechos de las mujeres, la búsqueda del respeto, con especial referencia al trato que reciben en la familia y servicios públicos, al reconocimiento del trabajo doméstico así como a la falta de participación en las decisiones de la vida organizativa, comunitaria y familiar. En este contexto, resulta interesante analizar las demandas expuestas de cara al CONAMU (2004), en un esfuerzo compartido de crear una suerte de plan de igualdad de oportunidades de las mujeres indígenas. Este esfuerzo revela nuevos énfasis en los intereses de las mujeres, manteniendo su articulación al reconocimiento de los derechos como pueblo.

Si bien en el documento no se observa una nueva narrativa que explique las jerarquías de género y que elabore nuevas imágenes de las mujeres, el aspecto vertebrado de sus preocupaciones es un complejo de discriminación étnico-racial y de género. En sus miradas este complejo se despliega tanto en la vida familiar y comunitaria como en sus relaciones con el Estado y con otros actores no indígenas. Así por ejemplo, en el campo de la educación, además de plantear la erradicación del analfabetismo, el reforzamiento de la educación bilingüe intercultural y la cosmovisión ancestral, abren a la discusión la discriminación y maltrato que sufren las mujeres en el proceso de escolarización. Especial referencia se hace a la violencia sexual y al embarazo precoz como problemas relevantes de las estudiantes indígenas. De manera similar, en el ámbito de la salud, se incorporan aspectos relacionados al racismo en los sistemas de salud y a la violencia de género. La manera imaginada para afrontar estos problemas de violencia y de discriminación se conecta a los discursos orientados al reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios. De esta manera, se proponen intervenciones encaminadas a fortalecer servicios estatales interculturales, la puesta en marcha de la administración de la justicia indígena así como el mejoramiento de su participación en diversas instancias de decisión. La pregunta que surge con estos nuevos énfasis en la agenda de las mujeres indígenas es la medida en que tienden o no puentes con los movimientos de mujeres.

Violencia de género: ¿un campo de encuentro entre mujeres?

A lo largo de este ensayo hemos recordado que importantes segmentos de mujeres indígenas han quedado rezagadas de los beneficios de la educación, salud y bienestar, al tiempo que viven una situación de alarmante pobreza. Por ejemplo, los servicios de atención a mujeres violentadas revelan que solo 8% de las denuncias corresponden a mujeres indígenas (Ardaya y Ernst, 2000: 59), pese a que éste es uno los temas enfatizado en la agenda actual de las mujeres indígenas. Aunque el debate sobre la violencia de género y su reconocimiento como delito pú-

blico ha atravesado a los movimientos de mujeres en el Ecuador y en la región durante las últimas décadas, ha tenido dificultades para instalarse entre las mujeres indígenas. Durante la década de los noventa los movimientos de mujeres lograron importantes avances en el ámbito legislativo, entre los que se incluye la Ley Contra la Violencia a la Mujer y la Familia, promulgada en 1995. Este proceso significó la puesta en marcha de un aparato estatal que comprende la creación, organización y funcionamiento de comisarías de la mujer y la familia en los centros urbanos de 21 provincias del país, así como servicios de apoyo otorgados por organismos no gubernamentales y agencias de cooperación³⁹. Este proceso ha dejado parcialmente a las mujeres indígenas fuera, especialmente a aquellas ubicadas en áreas rurales. Al tiempo que lideresas e intelectuales se quejan que la mencionada Ley no las protege (Tene, 2000: 220), se empiezan a dar pasos orientados a buscar cómo afrontar la violencia contra las mujeres en las comunidades y asentamientos indígenas.

Los estudios realizados sobre el tema y, fundamentalmente, la normativa están formulados en un lenguaje universalista del cual las mujeres indígenas se sienten excluidas. Las intervenciones contra la violencia se sustentan en la estimación de que 6 de cada 10 mujeres han sido golpeadas por sus esposos o convivientes (Camacho, 1997:16)⁴⁰, cifra que, se considera, toca a las mujeres de toda condición social, económica y cultural del país. Factores como la educación, independencia económica y niveles de ingresos de las mujeres no modifican sustancialmente la alta probabilidad que tienen de ser maltratadas. También los estudios reiteran que hay una mayor probabilidad de ser golpeadas y agredidas entre quienes han sido socializadas en hogares violentos. Estos y otros hallazgos han permitido argumentar, desde los movimientos de mujeres, que la violencia de género es un fenómeno estructural y transversal en directa relación con los modelos de masculinidad y feminidad hegemónicos y con las estructuras patriarcales. En razón de ello, la Ley se postuló desde una lógica universalista, y no apeló en sus definiciones ni en sus procedimientos a las diferencias étnicas y raciales existentes en el país.

Si bien la Ley omite referencias explícitas a la diversidad de mujeres del país y a modalidades comunitarias de atención a la violencia, especialmente entre los

39 Pese a estos esfuerzos, solo el 47% de las mujeres reportan pedir ayuda después de un evento de violencia física o sexual y de este porcentaje solo el 8% lo hace en algún tipo de institución pública o privada creada al amparo de esta normativa (CEPAR, 2005).

40 Esta cifra es mayor a la reportada por la única encuesta con representación nacional existente en el país y que indica que el 40% de las mujeres han sido víctimas de maltrato verbal o psicológico, 31% de maltrato físico y 12% de abuso sexual (CEPAR, 2005).

41 Varios estudios han sistematizado formas indígenas de administrar la justicia (García, 2002; Chávez y García, 2004).

pueblos indígenas⁴¹ y pese a haber sido formulada desde una lógica urbana, su aplicación ha ido abriendo oportunidades para pensar y afrontar la violencia de género en colectividades indígenas. Por ejemplo, las autoridades han tomado conciencia, de que las comisarías de la mujer tienen poca capacidad para atender denuncias provenientes de mujeres residentes en zonas apartadas de los centros urbanos. Es así, que la Policía y jueces de contravenciones pueden receptor denuncias de maltratos. De igual manera, una sistematización de casos legales que revela las dificultades en la aplicación de la Ley y la impunidad de los agresores explora varios ejemplos de mujeres indígenas que han acudido a denunciar su situación en una comisaría o centro policial (CEPLAES, 2004). Más particularmente, en el año 2000 se inició una investigación sobre la llamada Ruta Crítica seguida por las mujeres agredidas y la calidad de respuesta que reciben de los distintos servicios existentes. Uno de los estudios, realizado entre mujeres indígenas de Guamote (Chimborazo), concluye que no encuentran orientación ni atención adecuadas ni para ellas ni para sus maridos ni para los familiares. Muchas conocen la existencia de una “ley para mujeres” y buscan las comisarías, pero a pesar de un sinnúmero de gestiones, el resultado final es que no visualizan salidas a su problema. En este marco, una de las entrevistadas interpela diciendo que: “Hay que fajarse contra la violencia a las mujeres” (Cit. en MSP-Embajada de los Países Bajos-OPS/OMS, 2003).

El problema tiene especial relevancia porque las evidencias muestran que hay mayores probabilidades de que las mujeres indígenas estén sujetas a eventos de violencia física y psicológica en sus hogares, tanto en su vida con pareja como de hijas de familia (CEPAR, 2005).

Pero, ¿Cómo interpretar este sentido de abandono? Existe en el imaginario nacional la idea de que las mujeres indígenas son natural y sistemáticamente objeto de violencia a la que resisten de manera pasiva. Clásica es la frase que resuena, una y otra vez, entre las mujeres urbanas al referirse a la realidad y la actitud de las mujeres indígenas de cara a la violencia: “Marido es, aunque pegue, aunque mate”⁴². Confrontando esta imagen, varios estudios han subrayado formas de resistencia y contestación de las mujeres frente a la agresión, que ponen en juego la construcción de un sentido de respeto. Así por ejemplo, en la zona de Zumbahua las mujeres manipulan los alimentos de manera de crear indigestión en los maridos después de un episodio de violencia (Weismantel, 1994). En otras áreas, las mujeres violentadas retornan a la familia de origen y negocian su regre-

42 En este imaginario nacional que delega la violencia en el mundo indígena, puede interpretarse el instructivo dado a las autoridades de policía y jueces de contravención que indica que: “cuando una mujer indígena acude a la autoridad, ésta deberá ser tratada preferencialmente, pues al denunciar maltrato, está rompiendo barreras y costumbres muy arraigadas, por lo cual requerirá de un apoyo especial” (Aguilar y Camacho, 1997:13).

so, con base al apoyo familiar (Stolen, 1987; Muratorio, 2002). Asimismo, en el marco de la administración de justicia a nivel comunitaria, las autoridades locales y los familiares intervienen en la resolución del problema a través de consejos a los implicados y sanciones a los agresores que contemplan, por ejemplo, el castigo corporal y el pago de indemnizaciones (García, 2000). La complejidad de estas prácticas de resistencia y resolución de los conflictos no han sido visualizadas por instituciones públicas y privadas en los intentos por pensar estrategias para actuar sobre la violencia.

Pero no sólo las estrategias para afrontar la violencia entre los pueblos indígenas tienen diferencias respecto a las que se observan en otros contextos culturales, sino el punto crucial, a nuestro criterio, proviene del hecho de que la violencia de género en el mundo indígena toca la compleja trama de las relaciones comunitarias y colectivas. Como argumentamos anteriormente, las relaciones de género construyen el tejido de relaciones colectivas y, en esta medida, intervenir en la violencia de género compromete las relaciones de pueblo. De allí proviene la insistencia de las mujeres en decir que no buscan luchar contra los hombres sino convocarlos para trabajar juntos por una nueva relación que mantenga esta colectividad. Como decía una guamoteña, “no es para sobrepasar a los hombres, sino para vivir igual, conversar” (Cit. en MSP-Embajada de los Países Bajos-OPS/OMS, 2003).

El respeto, la discriminación y la violencia

“Nuestra lucha no es solamente por conseguir la igualdad entre el hombre y la mujer, es por conseguir que exista *respeto*; y hasta terminar con el problema de la *discriminación y violencia* que existe de mujer a mujer...
(CONAIE, 1994: 121).

Respeto, discriminación y violencia sintetizan el sentido de las agendas políticas de las mujeres indígenas y permiten enlazar las relaciones de género, étnicas y de clase que las atraviesan. Hemos argumentado que la división sexual del trabajo y las relaciones e ideologías de género hablan de las particularidades culturales del mundo indígena. De una parte, hemos enfatizado en la flexibilidad de la división del trabajo que elude un proceso unívoco de domesticación de las mujeres. De otra, hemos mostrado que las relaciones de género urden la trama comunitaria, aludiendo especialmente a una identidad colectiva antes que individual de las mujeres. Finalmente, hemos propuesto que las ideologías de género otorgan centralidad a las mujeres en la conservación de sus tradiciones y en la construcción comunitaria de los pueblos indígenas. Hemos argumentado también que

varios de estos roles y responsabilidades limitan y recluyen a las mujeres al tiempo que les abren oportunidades de educación, participación en la política indígena, entre otras. Son, precisamente, estas oportunidades las que las han llevado a desarrollar prácticas por la equidad de género y un proceso de reflexión sobre su discriminación por razones de género. Este complejo proceso es posible de observar en la trayectoria de las agendas de las mujeres.

Efectivamente, éstas muestran dos momentos superpuestos: uno, articulado a la discriminación y violencia que sujeta a los sectores autodenominados originarios, y que busca su reconocimiento como pueblo, en un lenguaje que minimiza las jerarquías de género pero abre las puertas a prácticas por la equidad para las mujeres. Y otro, tejido con los temas de violencia y discriminación tanto racial y étnica como de género. Las ideas de respeto, discriminación y violencia dan continuidad entre estos dos momentos, aunque adquieren significados y énfasis diversos. Inicialmente, como lo enuncia el epígrafe de esta sección, las nociones de respeto, discriminación y violencia están especialmente construidas con referencia a las conflictivas interrelaciones entre las sociedades indígenas y mestizas. El sentido primordial del respeto permite actuar contra la violencia y discriminación que viven las personas y los grupos por su pertenencia a pueblos culturalmente diversos, al tiempo que se subrayan las tensiones existentes entre las propias mujeres. Vivencias del maltrato sufrido por parte de los y las patronas (por ejemplo, bajo el sistema de hacienda o como empleadas domésticas) así como las experiencias de trato derogatorio en los servicios educativo, de salud, de transporte y de comercio marcan las escisiones con respecto a mujeres de clase media y acomodadas blancas y mestizas al tiempo que desdibujan las jerarquías de género en el mundo indígena. En este marco, una lideresa recuerda que inicialmente ellas no observaban la desigualdad entre hombres y mujeres, sino la desigualdad entre indios y mestizos, pero que fue en el proceso de la misma lucha que logran ver “que también las mujeres hemos estado marginadas” (Guacho, entrevista, 2003). En un segundo momento las ideas de respeto, violencia y discriminación se complejizan y articulan tanto las conflictivas interrelaciones con el mundo no indígena como las relaciones de género que se configuran en la sociedad indígena, marcadas también por prácticas violentas y discriminatorias. Mientras se busca el respeto como pueblo culturalmente diverso se labra el respeto de las mujeres en el marco de sus relaciones con los miembros de las sociedades indígenas y mestizas. Pero como sugerimos, la construcción del respeto de las mujeres pone en cuestión las complejas relaciones familiares y comunitarias ya que las relaciones de género sostienen estas tramas colectivas. En este sentido, las agendas de las mujeres mantienen un difícil equilibrio entre sus intereses y aquellos del pueblo, dinámica que ayuda a explicar su desencuentro con los movimientos de mujeres.

Respeto para los pueblos indígenas de la sierra significa un estado general de orden moral y armonía (Lyons, 2001: 9)⁴³, que debe alcanzarse. En este marco interpretativo, podemos decir que las mujeres indígenas al enfatizar en la noción de respeto, buscan la instalación de un orden moral y una armonía⁴⁴ que incluye la complementariedad hombre-mujer, la preeminencia de lo colectivo así como el buen trato de parte de las mujeres de otras procedencias. En este sentido, esta búsqueda está hablando de un desencuentro con los movimientos de mujeres liderados por mujeres urbanas, de clase media blanca. Con sus énfasis en la violencia y discriminación las mujeres indígenas expresan sus intereses y las jerarquías de género entramadas con el racismo y la pertenencia de clase. Haciendo eco de los planteamientos hechos por el feminismo multiracial y poscolonial, sugerimos que este conjunto de conceptos reiteran que hay varios lenguajes para expresar los intereses y sueños de las mujeres y aludir a las relaciones de género.

Bibliografía

- Aguilar, Elsie y Gloria Camacho (1997) *Nada Justifica la violencia. Manual para autoridades de la policía y jueces contraventores*. Quito: CONAMU-CEPLAES
- Ardaya, Gloria y Miriam Ernst (2000) *Imaginarios urbanos y violencia intrafamiliar*. Quito: CEPAM.
- Arnold, Denise (1997) "Introducción". En *Más allá del silencio: las fronteras de género en los Andes*, Denise Arnold comp. Pp.13-52. La Paz: CIASE/ ILCA.
- Arnold, Denise y Juan Yapita (1997) "La lucha por la dote en un ayllu andino". En *Más allá del silencio: las fronteras de género en los Andes*, Denise Arnold comp. Pp.245-387. La Paz: CIASE/ ILCA.
- _____ (1998) "Lo humano y lo no humano en Qaqachaka. Categorías aymaras de parentesco y afinidad: humano y no-humano". En *La gente de carne y hueso: tramas de parentesco en los Andes*. Denise Arnold comp. Pp. 199-225. La Paz, CIASE/ILCA.
- Baca Zinn, Maxine y Bonnie Thornton Dill (1996) Theorizing Difference from Multiracial Feminism. *Feminist Studies*, 22 (2): 321-331.

43 Lyons (2001) rastrea esta noción en las relaciones intergeneracionales de los indígenas de la provincia de Chimborazo (Ecuador) que han estado articulados a la llamada teología de la liberación y que provee un sustento a los discursos de orgullo étnico, movilización y resistencia.

44 ¿Cuáles son las claves para construir este orden moral? Contestar esta pregunta excede el alcance de este artículo, pero amerita reflexiones futuras. Por el momento, indicamos que en este nuevo orden parecen confluir varias tradiciones: la idea de una sociedad precolonial armónica, el reconocimiento a la persona que hace la Biblia junto a los discursos de los derechos humanos.

- Barrig, Maruja (2001) *El mundo al revés*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Bulnes, Marta (1994) *Me levanto y digo. Testimonio de tres mujeres quichuas*. Quito: El Conejo.
- Camacho, Gloria (1997) Violencia contra la mujer en la pareja y derechos humanos. En *Nada justifica la violencia. Manual para autoridades de la policía y jueces contraventores*. Pp. 16-21. Quito: CONAMU-CEPLAES.
- Campos, Gloria y Eurídice Salguero (1987) *Derechos de la mujer indígena*. Quito: CEDIME.
- Canessa, Andrew (1997) “Género, lenguaje y variación en Pocobaya, Bolivia”. En *Más allá del silencio: las fronteras de género en los Andes*. Denise Arnold, comp. La Paz: CIASE/ILCA.
- CEPAR (2005) *Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil. Informe Preliminar*. Quito: CEPAR.
- CEPLAES (2004) Documento de trabajo elaborado en el marco del Proyecto Observatorio de los derechos de la mujer a una vida sin violencia, 2004-2005. Quito, Ecuador: CONAMU-Esquel.
- Cervone, Emma (1998a) “Prof. Abelina Morocho Pinguil. Entre cantares y cargos”. En *Mujeres contracorriente. Voces de líderes indígenas*. Pp. 163-207. Quito: CEPLAES.
- _____ (1998b) “Lecciones y desafíos del liderazgo femenino quichua”. En *Mujeres contracorriente. Voces de líderes indígenas*. Pp. 227-237. Quito: CEPLAES.
- _____ (2002) “Engendering Leadership: Indigenous Women Leaders in the Ecuadorian Andes”. En *Gender’s Place. Feminist Anthropologies of Latin America*. Rosario Montoya, Lessie Jo Frazier y Janise Hurtig eds. Pp. 177-196. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Chávez, Gina y Fernando García (2004) *El derecho a ser: diversidad, identidad y cambio. Etnografía jurídica indígena y afroecuatoriana*. Quito. FLACSO, Sede Ecuador.
- Cholango, Humberto (2005) ¡Viva la vida, viva el día de la mujer! Periódico bilingüe de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador- Ecuador Runacunapac Ricchrimui-ECUARUNARI. Documento electrónico, <http://ecuarunari.nativeweb.org/08marzo05mujer7.html>
- Chuma, Vicente (2001) La Ecuarunari con 35 nuevas dirigentes. Diario *El Comercio*, 28 de agosto de 2001.
- _____ (2004) Las mujeres en la construcción del estado plurinacional. Discurso en el Parlamento Indígena de América- PIA, Ecuador.
- Chuma, Vicenta y Josefina Lema (2000) Construimos la vida, llamando la paz. Publicación mensual del Instituto Científico de Culturas Indígenas, 2 (14).

- Documento electrónico, <http://icci.nativeweb.org/boletin/mayo2000/chuma.html>, acceso 25 de mayo de 2005.
- CONAIE (1994) *Memorias de las Jornadas del Foro de la Mujer Indígena del Ecuador*. Quito: CONAIE.
- CONAMU-CONMIE (2004) Taller Mujeres indígenas en el Plan de Igualdad de Oportunidades. La Merced, Ecuador, 20 de marzo del 2004. No publicado.
- Crain, Mary (2001) "La interpretación de género y etnicidad: nuevas autorepresentaciones de la mujer indígena en el contexto urbano de Quito". En *Antología. Estudios de género*. Gioconda Herrera, comp. Pp. 351-379. Quito: FLACSO, Ecuador-ILDIS.
- Crespi, Muriel (1976) "Mujeres campesinas como líderes sindicales: la falta de propiedad como calificación para puestos públicos". *Estudios Andinos*, 5 (1): 151-170.
- De la Cadena, Marisol (1992) *Las mujeres son más indias. Ediciones de las Mujeres*, 16. Santiago de Chile, ISIS.
- _____ (2000) *Indigenous Mestizos: The Politics of Race and Culture in Cuzco, Perú, 1919-1991*. Durham: Duke University Press.
- De la Torre, Luz María (1999) *Un universo femenino en el mundo andino*. Quito: INDESIC, Fundación Hans Seidel.
- DINEIB. s.f. Experiencias previas. Historia. Disponible en <http://www.dineib.edu.ec/historia.htm>, acceso el 22 de junio de 2005.
- ECUARUNARI (2001) Primer Encuentro del Sistema Nacional de Formación de Líderes Indígenas "Dolores Cacuango". Documento electrónico, <http://ecuarunari.nativeweb.org/prensa/24agosto01.html>, acceso el 25 de mayo.
- Flores Carlos, Alejandra (2004) ¿Qué mismo es el género? Quito, Ecuador. Ministerio de Bienestar Social, Dirección Nacional de la Mujer. 1990. Encuentro nacional de la mujer indígena. Memoria. Riobamba, Ecuador febrero 9 al 11.
- García, Fernando (2002) *Formas indígena de administrar justicia*. Colección Atrio. Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- Hamilton, Sarah (1998) *The two-headed household. Gender and rural development in the Ecuadorian Andes*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Harris, Olivia (1978) "Complementarity and Conflict: An Andean View of Male and Female". En *Sex and Age as Principles of Social Differentiation*. J La Fontaine, ed. Pp. 21-40. New York: Academic Press.
- Harvey, Penélope (1989) *Género, autoridad y competencia lingüística. Participación política de la mujer en pueblos andinos*. Documentos de Trabajo, 33. Lima: IEP.
- Hernández, Rosalva A. y María Teresa Sierra (2004) *Repensar los derechos colectivos desde el género: aportes de las mujeres indígenas a debate de la autonomía*.

- Ponencia presentada al Congreso de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica. Quito, 16 al 20 de agosto de 2004.
- Jerez, Carmen (2004) Yachay Keeper del Mes, documento electrónico disponible en: www.quechuanetwork.org/yachay-keeper.cfm?lang=s&#jerez, acceso el 25 de mayo de 2005.
- Lajo, Javier (2002) Qapaq kuna. Más allá de la civilización. Reflexiones sobre la filosofía occidental y la sabiduría indígena. Cuzco, Asociación Pachawaray.
- Larrea, Carlos y Fernando Montenegro. 2005. "Ecuador". En *Indigenous People, Poverty, and Human Development in Latin America: 1994-2004*. Harry Patrinos, ed. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Lema, Josefina (2001) Nuestro futuro está en dirigir a la CONAIE, Diario *El Comercio*, 28 de agosto de 2001.
- León, Mauricio (2005) "La salud de las mujeres". En *Mujeres ecuatorianas 10 años después de El Cairo y Beijing. Entre las crisis y las oportunidades*. Quito: CONAMU-FLACSO, Ecuador-UNFPA y UNIFEM.
- Lyons, Barry J (2001) "Religion, Authority, and Identity: Intergenerational Politics, Ethnic Resurgence, and Respect in Chimborazo, Ecuador". *Latin American Research Review*, 36 (1): 7-48.
- _____ (2002) "To Act Like a Man': Masculinity, Resistance, and Authority in the Ecuadorian Andes". En *Gender's Place. Feminist Anthropologies of Latin America*. Rosario Montoya, Lessie Jo Frazier y Janise Hurtig eds. Pp. 45-63. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Macas, Luis (2005) En la comunidad está el poder. Discurso de posesión de la Presidencia CONAIE, enero de 2005. Publicación mensual del Instituto Científico de Culturas Indígenas, 70. Documento electrónico disponible en, www.icci.nativeweb.org/boletin/70/macass.html, acceso el 25 de mayo de 2005.
- Masaquiza, Miriam (2004) Mujeres indígenas-fuertemente unidas a pesar de los riesgos. Yamaipacha Actualidad. *Boletín interno de FHS-INDESIC*, 23: 15-16, 40.
- Miles, Ann y Hans Buechler (1997) "Andean Perspectives on Women and Economic Change". En *Women and Economic Change: Andean Perspectives*. American Anthropological Association, Vol. 14. Ann Miles and Hans Buechler, eds. Pp. 1-12. Arlington, Va: AAA.
- Minaar, Renée (1998) "Género dentro de un discurso étnico: el ejemplo del movimiento indígena en el Ecuador". En *Ciudadanía y participación política*. Guadalupe León, comp. Pp. 69-79. Quito: Abya-Yala.
- Ministerio de Salud Pública-Embajada de los Países Bajos, OPS/OMS (2003) *Nuestras manos y nuestras mentes*. Proyecto De lo local a lo nacional: institucionalización del modelo de prevención y atención a la violencia intrafa-

- miliar. Quito, Ecuador.
- Mohanty, Chandra T (1986) *Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses*. En *Third World Women and the Politics of Feminism*. Chandra Mohanty, Ann Russo y Lourdes Torres, eds. Pp. 51-81. Broomington: Indiana University Press.
- _____ (2003) "Under Western Eyes Revisited: Feminist Solidarity Through Anticapitalist Struggles". En *Feminism Without Borders: Decolonizing Theory Practicing Solidarity*. Pp. 221-251. Durham: Duke University Press.
- Montaluisa, Luis. s.f. "Participación comunitaria en la educación intercultural bilingüe del Ecuador". Documento electrónico disponible en <http://www.sit.edu/publications/docs/ops04ecuador.pdf>, acceso 25 de mayo de 2005.
- Morocho, Abelina (1998) "Historia de la vida de la Profesora Abelina Morocho Pinguil, Primera Alcaldesa Indígena de América Latina". En *Mujeres contracorriente. Voces de líderes indígenas*. Pp.209-226. Quito: CEPLAES.
- Muratorio, Blanca (2002) "Violencia contra mujeres en comunidades indígenas del Napo: historia y cultura en un contexto de globalización". Ponencia presentada a la reunión de ecuatorianistas de LASA. Quito, julio 18 a 22 de 2002.
- Núñez del Prado, D.I. 1975. "El poder de decisión de la mujer quechua". *América Indígena*, 35 (3): 623-630.
- Occhipinti, Laurie (2003) "Mujeres como madres, mujeres como agricultoras: imágenes, discursos y proyectos de desarrollo". *Ecuador Debate*, 59.
- Ossenbach, Gabriela (1999) "La educación en el Ecuador en el período 1944-1983". *Estudios Interdisciplinarios en América Latina y El Caribe*, 10 (1). (Disponible en http://www.tau.ac.il/eial/X_1/ossenbach.html).
- Pacari, Nina (1998) "La mujer indígena: reflexiones sobre su identidad de género". En *Ciudadanía y participación política*. Guadalupe León, comp. Pp. 59-79. Quito: Abya-Yala.
- _____ s.f. La participación política de la mujer indígena en el parlamento ecuatoriano. Una tarea pendiente. Documento electrónico disponible en www.quotaproject.org/cs/cs-pacari-ecuador.pdf, acceso 13.06.05.
- Palacios, Paulina (2005) "Construyendo la diferencia en la diferencia: mujeres indígenas y democracia plurinacional". En *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Pablo Dávalos, comp. Pp. 311-339. Buenos Aires: CLACSO.
- Palacios, Paulina y Vicenta Chuma (2001) El sistema de formación de mujeres líderes indígenas "Dolores Cacuango" La construcción de una utopía. *Rimay*. Publicación mensual del Instituto Científico de Culturas Indígenas, 3 (28). (Disponible en www.icci.nativeweb.org/boletin/28/palacios.html).

- Ponce, Juan y Silvia Martínez (2005) "Mujeres y educación". En *Mujeres ecuatorianas 10 años después de El Cairo y Beijing. Entre las crisis y las oportunidades*. Quito: CONAMU-FLACSO, Ecuador-UNFPA y UNIFEM.
- Prieto, Mercedes (1998) "El liderazgo en las mujeres indígenas. Tendiendo puente entre género y etnia". En *Mujeres contracorriente. Voces de líderes indígenas*. Pp. 15-37. Quito: CEPLAES.
- Radcliffe, Sara H (1993) "People have to rise up- like the greatest women fighters". The State and Peasant Women in Peru". En *Viva. Women and Popular Protest in Latin America*. Sarah A. Radcliffe and Sallie Westwood, eds. Pp. 197-235. London: Routledge.
- Radcliffe, Sarah y Sallie Westwood (1999) *Rehaciendo la nación. Lugar, identidad y política en América Latina*. Quito: Abya-Yala.
- Reuque, Isolda (2002) *Una flor que renace: autobiografía de una dirigente Mapuche*. Santiago: DIBAM.
- Richards, Patricia (2002) "Expandir el concepto de la ciudadanía de las mujeres: la visión del pueblo y la representación de las mujeres mapuches en SERNAM". En *Impactos y desafíos de las crisis internacionales, Chile 2001-2002*. Pp. 267-297. Santiago: FLACSO, Sede Chile.
- Rösing, Ina (1997) "Los diez géneros de Amarete". En *Más allá del silencio: las fronteras de género en los Andes*. Denise Arnold, comp. Pp. 77-92. La Paz,: CIASE/ILCA.
- Salazar de la Torre, Cecilia (1998) *Mujeres alteñas. Espejismos y simulación en la modernidad*. La Paz, Bolivia: Centro de Promoción de la Mujer Gregorio Apaza.
- Secretaría Técnica del Frente Social. 2003. Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador. (Disponible en www.siise.gov.ec).
- Secretaría Técnica del Frente Social-UNIFEM (1998) *Retrato de mujeres. Indicadores sociales sobre la situación de las indígenas y campesinas del Ecuador*. Quito: STFS-UNIFEM.
- Sikkink, Lynn (1997) "El poder mediador del cambio de aguas: género y el cuerpo político condeño". En *Más allá del silencio: las fronteras de género en los Andes*. Denise Arnold, comp. La Paz: CIASE/ILCA.
- Skar, Sara (1979) The Use of the Public/Private Framework in the Analysis of Egalitarian Societies: The case of a Quechua Community in Highland Peru. *Women's Studies International Quarterly*, 2 (4): 449-460.
- Stolen, Kristi-Anne (1987) *A media voz. Relaciones de género en la sierra ecuatoriana*. Quito: CEPLAES.
- Steady, Filomina Chioma (1996) African Feminism: A Worldwide Perspective. En *Women in Africa and the African Diaspora*. Rosalyn Terborg-Penn y Andrea Benton Rushing, eds. Pp. 3-21. Washington D. C: Howard Uni-

versity Press.

- Suárez, Amparito (2001) La Escuela de Formación de Mujeres Indígenas tras un nuevo sueño. Runacunapac Ricchrimui-ECUARUNARI. Periódico bilingüe de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador- Ecuador, 29 (5). Disponible en <http://ecuarunari.nativeweb.org/rikcharishun/dic2001.html>, acceso 25 de mayo de 2005.
- Tene, Carmen (2000) "Ruptura de la exclusión de mujeres indígenas". En *Mujer, participación y desarrollo*. Pp. 201-223. Quito: CORDES.
- _____ (1997) Mi autobiografía. Documento electrónico disponible en <http://www.fidamerica.cl/actividades/conferencias/mujeres/mctsecu.html>, acceso el 24 de junio de 2005.
- Tibán, Lourdes (2004) Exposición en Mesa de Mujeres Indígenas. IV Congreso RELAJU, 16 al 20 de agosto del 2004, Quito, Ecuador.
- Vacacela, Rosa María (1997) Rosa María Vacacela. Autobiografía. Documento electrónico disponible en <http://www.fidamerica.cl/actividades/conferencias/mujeres/rmvgecu.html>, acceso 30 de junio de 2005.
- Weismantel, Mary J. (1994) *Alimentación, género y pobreza en los Andes Ecuatorianos*. Quito: Abya-Yala.

Entrevistas

- Buñay Bravo, Víctor (2004) Entrevista realizada por Alejandra Flores.
- Chancoso, Blanca (2003) Entrevista realizada por Fernando García.
- Guacho, Ana María (2003) Entrevista realizada por Gioconda Herrera.
- Porate, Tamia (1996) Entrevista realizada por Anita Lloré
- Tibán, Lourdes (2004) Entrevista realizada por Alejandra Flores.
- Simbaña, Teresa (2003) Entrevista realizada por Gioconda Herrera.
- Velásquez, Cecilia (2004) Entrevista realizada por Alejandra Flores.

Los derechos sociales

La salud de las mujeres

Mauricio León Guzmán¹

Introducción

Hablar de la salud de las mujeres nos remite tanto al acceso a los servicios como a sus derechos sociales, sexuales y reproductivos. La década de los noventa fue prolífica en la generación de cambios en la normativa legal, en la concepción de la salud de las mujeres y de planes y programas. La realización de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) en El Cairo en 1994, marca un hito trascendental y determina el contexto internacional de los cambios acaecidos en el Ecuador. Allí se aprueba un programa de acción que plantea un nuevo y más amplio concepto de salud, particularmente en el ámbito reproductivo, que busca integrar la planificación familiar, la atención materno-infantil y la salud sexual, enfocada esta última en el control del VIH y de las enfermedades de transmisión sexual. Esta nueva concepción se fundamenta en un enfoque de derechos que considera los sexuales y reproductivos como parte de los derechos humanos y del derecho general a la salud (UNFPA, 2004). Por otro lado, la Plataforma de Acción de Beijing en 1995 al tiempo que reforzó la noción de derechos, propuso el fomento del acceso de las mujeres a los servicios de salud e información, la prevención y las acciones para hacer frente a las enfermedades de transmisión sexual (CONAMU, 2004).

La legislación del país se fue adecuando a estas propuestas, reconociéndose los derechos sexuales y reproductivos en la nueva Constitución Política de 1998 y en un cuerpo importante de leyes como la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia de 1998 (que busca garantizar el derecho a la atención de salud gratuita durante embarazo, parto, posparto, así como el acceso a programas

1 Profesor asociado a FLACSO Sede Ecuador

de salud reproductiva), la Ley sobre la Educación de la Sexualidad y el Amor de 1998, la Ley para la Prevención y Asistencia Integral del VIH/SIDA de 2000, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Salud (2002), y el Manual de Normas y Procedimientos para la atención de la Salud Reproductiva (1999) (Laspina, 2003; Oviedo, 2004; UNFPA-CONAMU, 2004; Ministerio de Gobierno, 2005).

La creciente participación de los movimientos de mujeres y la institucionalización de políticas de equidad de género liderados por la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) y, luego, por el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) han contribuido a la socialización e implementación de planes y programas tendientes a garantizar los derechos sociales, sexuales y reproductivos. Es así como se elabora el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (1996-2000) del CONAMU (CONAMU, 1996) y se impulsa la implementación del programa de maternidad gratuita. Este último se enmarca en los objetivos de las reuniones de El Cairo y Beijing de asegurar hasta 2015 el acceso universal y voluntario a la información y servicios de atención de la salud reproductiva (UNFPA, 2004). Asimismo, el Ministerio de Salud Pública (MSP) se encuentra impulsando la construcción de una Política Nacional de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos y el plan de acción respectivo (Oviedo, 2004). El II Congreso Nacional por la Salud y la Vida, realizado en la ciudad de Guayaquil en septiembre de 2004, en su declaración acoge la propuesta de Política Nacional de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos (CEPAR, 2004). Además, el MSP ha formulado el Plan de Reducción de la Mortalidad Materna 1997-1998 y el Plan de Maternidad Saludable 1999-2003. En el capítulo referido a la salud materna del Informe País de Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, elaborado por el MSP, se acoge el enfoque de derechos sexuales y reproductivos (Ministerio de Gobierno, 2005). Finalmente, los proyectos FASBASE y MODERSA del MSP incorporaron en su momento componentes de mejoramiento de la calidad de los servicios de salud, incluida la salud reproductiva (UNFPA-CONAMU, 2004). Estas iniciativas muestran la existencia de avances sustanciales en la concepción de la política de salud en el ministerio del ramo durante el último quinquenio. Apenas cinco años atrás una evaluación de las políticas de equidad de género en el MSP mostraba que predominaba aún el enfoque de salud materna e infantil y que los funcionarios de esta dependencia pública asociaban el significado de la perspectiva de género en la salud con la violencia intrafamiliar, pero no con los derechos sexuales y reproductivos (Herrera, 2000).

En síntesis, los compromisos y convenciones internacionales, así como los movimientos de mujeres han influido para que el país se encuentre transitando de un enfoque basado en la planificación familiar a uno basado en la salud se-

xual y reproductiva (Oviedo, 2003), de uno que enfatiza la salud materno-infantil a otro que enfatiza la salud reproductiva y social (Gómez de la Torre, 2003), así como de un enfoque de mujer reproductiva a uno de mujer sujeta de derechos (Laspina, 2003). No obstante, según Gómez de la Torre (2003) los derechos sexuales se encuentran aún subsumidos en los derechos reproductivos, siendo necesaria su separación. Esta transición se revela al revisar el diagnóstico de la salud de la mujer durante la década de los ochenta realizado por Freire (1992), en donde los derechos de las mujeres no están ni siquiera enunciados en la normativa vigente a la época.

Aunque los cambios en las normas constituyen pasos fundamentales, su aplicación ha sido parcial (Ministerio de Gobierno, 2005). De igual forma, la implementación de planes y programas aún se encuentra en ciernes. UNFPA-CONAMU (2004) plantean varios retos pendientes: difundir ampliamente las leyes aprobadas a fin de que pueda ser exigido su cumplimiento; capacitar al personal del sistema público de salud en las leyes y procedimientos de atención con enfoque de género; superar ciertas prácticas discriminatorias contra las mujeres en los servicios de salud, como por ejemplo, la exigencia de la autorización del esposo para realización de la ligadura de trompas; ampliar la información sobre la disponibilidad de métodos de planificación familiar, incluyendo la anticoncepción de emergencia y sobre el método de aspiración manual endouterina para el tratamiento del aborto incompleto; aplicación de la Ley sobre Educación de la Sexualidad y el Amor y su institucionalización en el Ministerio de Educación; dotar de recursos para la aplicación de las leyes aprobadas; fomentar la discusión amplia y pública, desde una perspectiva científica y laica, de todos los temas relativos a la salud sexual y reproductiva de adultos y adolescentes, a fin de que puedan adoptarse medidas preventivas y políticas que aborden estos temas como problemas de salud pública.

De los párrafos anteriores se desprende que los esfuerzos realizados hasta ahora han tenido un énfasis normativo y un enfoque predominantemente basado en la oferta. En este ensayo se busca en cambio resaltar dos aspectos poco considerados en la discusión de las políticas pública de salud y, más particularmente, de los derechos sociales, sexuales y reproductivos de las mujeres. Por un lado, se enfatiza en la persistencia de profundas disparidades sociales en las condiciones de salud de las ecuatorianas y en el acceso a los servicios de salud entre distintos grupos poblacionales de la sociedad ecuatoriana. La universalización de los derechos sociales, sexuales y reproductivos deberá contemplar la erradicación de estas disparidades, procurando intervenciones que prioricen a los grupos vulnerables. Por otra parte, en este ensayo se presentan los resultados de un modelo que analiza los determinantes de la demanda de atención del parto y que corrobora la existencia de procesos de exclusión social hacia las mujeres indígenas, ru-

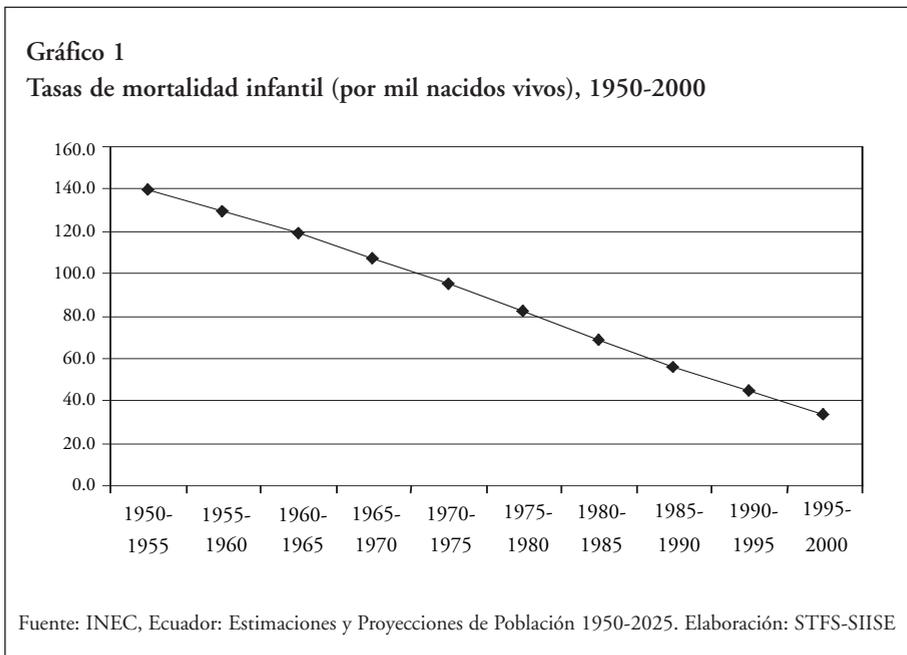
rales y de escasos recursos. Un enfoque integrado de política pública requiere considerar tanto los factores de oferta como los de demanda que afecta el cumplimiento de los derechos a la salud. Varios de los indicadores analizados en este capítulo son considerados en otros ensayos de esta misma publicación (ver los artículos de Pilar Egüez y Margarita Velasco). Antes que mirar la información de salud desde una perspectiva demográfica o desde la situación de las niñas y jóvenes, nuestro propósito al integrar esas dimensiones es sustentar una reflexión sobre la heterogeneidad de los resultados de salud en esta última década así como identificar los factores que intervienen en la demanda de salud materna.

En una primera parte, se describen brevemente algunos indicadores claves de las condiciones de salud general de los y las ecuatorianas. Luego, se identifican las disparidades observadas en varios indicadores referidos a la salud sexual y reproductiva. La tercera sección presenta un análisis de los determinantes de la demanda de atención de salud durante el parto. En la cuarta sección se analizan varios programas de protección social actualmente existentes en el país y sus vínculos con la salud de las mujeres. Finalmente, la última sección contiene algunas conclusiones y desafíos para las políticas.

Tendencias generales en la salud de los y las ecuatorianas

Las condiciones generales de salud de los y las ecuatorianas han mejorado notablemente durante las últimas décadas. No obstante, persisten profundas disparidades sociales en el acceso a la salud entre grupos de pobladores. Dos indicadores que muestran una mejora considerable son la esperanza de vida y las tasas de mortalidad. En efecto, la esperanza de vida al nacer ha dado un salto enorme en los últimos 50 años. Según el INEC (2004), pasó de 48.3 años en el quinquenio 1950-1955 a 72.3 años en el quinquenio 1995-2000. Esta tendencia ha sido continua y se mantuvo durante la década de los noventa a pesar del sinnúmero de vicisitudes económicas y políticas que enfrentó el país en ese período. Así, la esperanza de vida al nacer en la década pasada aumentó de 67.5 a 72.3 años, cerca de 5 años. Este mejoramiento es, particularmente, importante en el grupo de las mujeres, cuya esperanza de vida regeneró en 5.2 años al pasar de 69.9 años en 1985-1990 a 75.1 en 1995-2000, mientras que en el caso de los hombres ésta aumentó de 65.3 años a 69.7 años en igual período, es decir, en 4.4 años. Esta tendencia se puede explicar en parte por la reducción de las tasas de mortalidad y fecundidad, así como por el cambio en el perfil de morbimortalidad de la población y la ampliación del acceso a servicios básicos. Esto ha redundado en un envejecimiento de la población cuya edad promedio aumentó de 24.1 a 27.4 entre 1990 y 2001 (STFS, 2004).

Por otro lado, la tasa de mortalidad general ha tenido una tendencia descendente, acorde al comportamiento general de América Latina. Las principales caídas en las tasas de mortalidad se observan entre 1960 y 1980. En el período posterior se reduce el ritmo de mejora. De igual forma, la tasa de mortalidad infantil muestra una reducción importante en los últimos 50 años. Esta disminuyó, según el método indirecto², de 139.5 menores de un año fallecidos por cada mil nacidos vivos en el quinquenio 1950-55 a 33.3 en el quinquenio 1995-2000, lo que representa una reducción del 76%. En la década pasada también se observó una disminución significativa, al pasar la tasa de mortalidad infantil de 55.5 a 33.3 entre los quinquenios 1985-1990 y 1995-2000, lo que implica una disminución del 40% (ver gráfico 1).



2 Las tasas de mortalidad infantil descritas aquí están basadas en el método indirecto de Coale-Demeny-Trussell, modelo Oeste, sin realizar ajustes demográficos. Este método se basa en estimaciones de la fecundidad de las mujeres en edad fértil realizadas a partir de los censos de población y de modelos generales de comportamiento demográfico. El otro método existente para calcular las tasas de mortalidad infantil es el directo. Este se basa en la información de las estadísticas vitales que son registros administrativos anuales de defunciones y nacimientos (SIISE, 2003).

Aunque la tasa de mortalidad infantil ha disminuido significativamente en las últimas décadas³, al inicio del nuevo milenio el Ecuador conserva grandes disparidades en este indicador al interior del país (ver tabla 1). Es así como, mientras en el área urbana esta tasa es de 27 por mil nacidos vivos, en el área rural es de 44 por mil nacidos vivos. De igual forma, los infantes de madres indígenas y afrodescendientes tienen una mayor probabilidad de morir. Los niños y niñas de mujeres que hablan una lengua nativa tienen una tasa de mortalidad infantil de 66 por mil nacidos vivos, en tanto que aquellos cuya madre es de habla hispana tienen una tasa de 35 por mil nacidos vivos. Según la autoidentificación étnica de las mujeres en edad fértil el panorama es similar. Los niños menores de un año de madres indígenas presentan una tasa de mortalidad de 66 por mil nacidos vivos, los de madres afrodescendientes 38, de madres mestizas 31 y de madres autodefinidas blancas 26.

Asimismo, los infantes provenientes de mujeres de hogares pobres tienen una mayor probabilidad de morir antes del año. Usando una definición de pobreza y extrema pobreza, según necesidades básicas insatisfechas⁴, se observa que los niños y niñas que viven en extrema pobreza tienen una tasa de mortalidad infantil de 42 por mil nacidos vivos, aquellos que viven en pobreza 38 y quienes son no pobres 25 por mil nacidos vivos. Como se observa en el tabla 1, el perfil de mortalidad es muy similar para los niños y niñas menores de 5 años y para los niños y niñas entre 1 y 5 años: la niñez proveniente de hogares pobres, rurales, indígenas y afrodescendientes tienen un mayor riesgo de morir a edades tempranas. Entre las causas de muerte más importantes de los niños menores de un año se encuentran los trastornos e infecciones respiratorias, nacimientos prematuros y de bajo peso, las infecciones intestinales y sepsis, y la desnutrición, las cuales en su mayor parte pueden ser combatidas a partir de una política de salud pública más agresiva en los ámbitos de la promoción y prevención colectiva e individual.

3 CEPAR (2005), a base de la encuesta ENDEMAIN 2004, encuentra un estancamiento de los niveles de mortalidad infantil en el último quinquenio.

4 Se considera como pobre a un hogar que presenta una o más necesidades básicas insatisfechas y como extremadamente pobres a aquellos que tienen dos o más.

Tabla 1			
Perfil de mortalidad de la niñez (método indirecto)*			
Lengua	0 a 1 años	1 a 5 años	0 a 5 años
No indígena	35.0	7.5	38.5
Indígena	66.0	26.0	90.5
Autodefinición			
Indígena	66.0	26.0	89.8
Afro	38.0	10.0	48.3
Mestizo	31.0	7.0	37.8
Blanco	26.0	5.3	30.8
Otro	29.0	6.5	35.3
Área de residencia			
Urbana	27.0	5.5	32.3
Rural	44.0	12.8	56.0
Pobreza NBI			
Pobres extremos	42.0	12.0	53.5
Pobres	38.0	10.0	47.5
No pobres	25.0	4.8	29.3
Total País	34.0	8.3	42.3
* Datos sin correcciones demográficas.			
Fuente: INEC, Censo de Población y de Vivienda, 2001. Elaboración: STFS-SIISE.			

Respecto al perfil de la mortalidad general, en las últimas décadas éste ha transitado de uno, de tipo tradicional (enfermedades transmisibles, reproductivas y de la nutrición), a uno moderno (enfermedades no transmisibles y accidentes y violencia) que coexiste con el anterior (STFS, 2004). Según las estadísticas vitales del INEC del año 2002, entre las diez principales causas de muerte de las mujeres del país se encuentran las siguientes: enfermedades cerebro-vasculares, diabetes mellitus, neumonía, enfermedades isquémicas del corazón, enfermedades hipertensivas, enfermedades del sistema genito-urinario, afecciones originadas en el período perinatal, enfermedades del sistema respiratorio y cáncer de estómago. Todas estas causas representaron cerca del 50% del total muertes de las mujeres en ese año (48.2%). Es importante resaltar que los y las adolescentes entre 10 y 19 años de edad están particularmente expuestos a causas de muerte asociadas a condiciones de vida modernas tales como los accidentes de transporte, agresiones y lesiones autoinflingidas intencionalmente o suicidios. Estas consti-

tuyen las tres principales causas de muerte en este grupo de edad. Se destaca en los hombres una mayor importancia de las agresiones y en las mujeres el suicidio, accidentes y causas obstétricas (STFS, 2004).

Salud materna, sexual y reproductiva

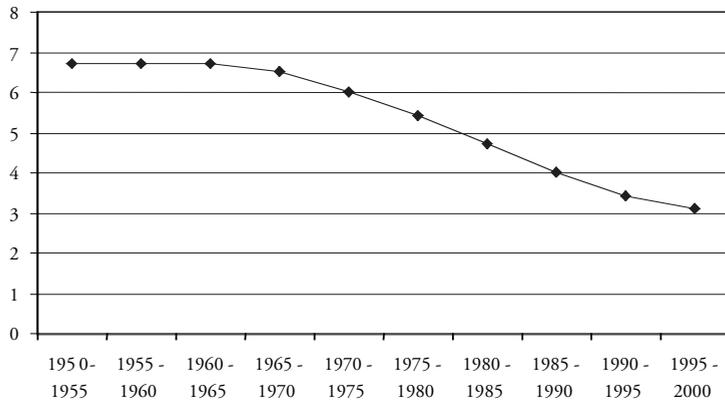
En esta sección se describe un conjunto de indicadores que dan cuenta de la salud materna, sexual y reproductiva de las mujeres ecuatorianas. Si bien algunas dimensiones han mejorado en los últimos años, como, por ejemplo, la disminución de la tasa de mortalidad materna y la tasa de fecundidad, aún persisten diferencias importantes entre mujeres de distintos grupos sociales (pobres y no pobres; indígenas, afroecuatorianas y blanco-mestizas; urbanas y rurales) y algunos problemas que afectan a una fracción importante de las mujeres como es el caso de la violencia intrafamiliar y la creciente incidencia de VIH/SIDA en este grupo de la población.

Tasa de mortalidad materna

La tasa de mortalidad materna, es decir la muerte de mujeres en edad fértil por causas ligadas con el embarazo, aborto, parto y puerperio, es un indicador de las condiciones de vida de las mujeres y refleja el acceso de éstas a servicios de salud sexual y reproductiva (control prenatal, atención del parto y post-parto, planificación familiar, métodos anticonceptivos), personal de salud calificado y nutrición durante el embarazo, parto y post-parto (SIISE, 2003). Los datos disponibles sugieren una declinación significativa en la mortalidad materna. De acuerdo a las estadísticas vitales del INEC, la tasa de mortalidad materna cayó de 203 por 100 mil nacidos vivos en 1971 a 117 en 1990 y a 67 en 2001 (SIISE, 2003). Si estos datos son adecuados, la continuación de la tendencia decreciente tal como se observó en la década de los noventa sería suficiente para alcanzar la meta del milenio para este indicador (disminuir en 75% la tasa entre 1990 y 2015). Sin embargo, hay fuertes razones para creer que los registros administrativos subregistran las muertes maternas⁵. Adicionalmente, en los últimos años existe un mejor registro de las muertes maternas, lo cual ha redundado en un repunte de la tasa.

5 La tasa de mortalidad materna se calcula a partir de las estadísticas vitales de nacimientos y defunciones. Esta fuente de información subregistra el número de muertes maternas debido fundamentalmente a dos razones: a) en el área rural no se registran o declaran muchas muertes maternas; b) muertes por causas vinculadas a la maternidad se registran como provocadas por otro tipo de razones (SIISE, 2003).

Gráfico 2. Tasa global de fecundidad, 1950-2000



Fuente: INEC, Ecuador: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2025. Elaboración: el autor.

Tasa de fecundidad

La tasa global de fecundidad, es decir, el número promedio de hijos que una mujer en edad fértil puede tener, ha mostrado una tendencia marcadamente decreciente en los últimos 50 años, contribuyendo a la reducción de la tasa de mortalidad materna al reducirse el número de embarazos por mujer. La tasa de fecundidad se redujo de 6.7 en el quinquenio 1950-1955 a 3.1 en el quinquenio 1995-2000 (ver gráfico 2). Entre 1990 y 2001 esta tasa disminuyó cerca de un hijo en promedio, al pasar de 4.0 a 3.1 a escala nacional. La reducción fue mayor en el área rural que en la urbana, pero en la primera área la tasa continúa siendo superior. En efecto, en el año 2001, la tasa general de fecundidad del área rural fue 1.5 veces mayor que en el área urbana. Esta tasa es mucho mayor entre la población indígena (5.8) y se encuentra un poco sobre el promedio del país en el caso de la población afrodescendiente (3.9), siendo superior en el caso de la población negra (4.1) que en el caso de la mulata (3.7). Las poblaciones mestiza y blanca tienen tasas globales de fecundidad inferiores al promedio nacional (3.3 y 2.8, respectivamente). El comportamiento de las tasas brutas de natalidad—estimadas a partir de la información del número de nacidos vivos del censo de población correspondiente al año anterior a la aplicación del censo— tiene un patrón similar al encontrado en la tasa global de fecundidad. Así, las poblaciones indígenas y afroecuatorianas presentan tasas mayores a aquellas de las poblaciones blancas y mestizas (7.8, 6.7, 5.7 y 5.2 nacidos vivos por cada mil habitantes,

respectivamente). La población negra tiene una tasa de 7.2 y la mulata de 6.3, cifras que se encuentran sobre el promedio nacional de 5.9 nacidos vivos por cada mil habitantes.

La reducción de las tasas de fecundidad se ha reflejado también en un menor tamaño de los hogares. Así, solo entre 1990 y 2001, el tamaño medio de los hogares ecuatorianos se redujo de 4.7 a 4.2 miembros.

Conocimiento y uso de métodos anticonceptivos

El ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos subraya que la pareja y, en particular las mujeres, controle su propia fecundidad de manera segura y eficaz, optando tener hijos cuando lo deseen, previniendo embarazos no deseados y llevando a término los embarazos deseados (Oviedo, 2003). El ejercicio de este derecho tiene como elemento esencial la difusión de los métodos de anticoncepción. Aunque el conocimiento y uso de métodos anticonceptivos ha crecido en las últimas décadas, persisten aún grandes contrastes entre grupos sociales que coadyuvan a explicar las diferencias en las tasas de fecundidad⁶. Efectivamente, según la encuesta de condiciones de vida de 1999, el 67% de las mujeres rurales en edad fértil conocen algún método anticonceptivo y el 56% de las mujeres rurales casadas o unidas no usan ninguno de los métodos posibles. Los porcentajes correspondientes para las mujeres urbanas son 92% y 37%, respectivamente. Estos indicadores son particularmente preocupantes en el caso de las mujeres indígenas (de habla nativa) y representan el 34% y 82%, respectivamente. Asimismo, se observa una gran diferencia entre distintos estratos socio-económicos. Entre las mujeres del 10% más pobre de la población los porcentajes correspondientes de conocimiento y uso de anticonceptivos son 48% y 71%, mientras en las mujeres del decil más rico son 93% y 32% (ver tabla 2).

Este patrón ayuda a explicar el hallazgo de la ENDEMAIN de 1999 que solo el 62.5% de los nacimientos en los 5 años previos a la encuesta haya sido deseado y planeado, el 17.3% deseado pero no previsto y el 20.2% no deseado (CEPAR, 2000). Esta última categoría es mayor en las mujeres de las áreas rurales (23.6%) y en mujeres sin nivel alguno de instrucción (35.2%). Un grupo particularmente vulnerable al riesgo de embarazo no deseado y al contagio de infecciones de transmisión sexual y VIH/SIDA es el conformado por las mujeres jóvenes. Según la ENDEMAIN 2004, el porcentaje de mujeres entre 15 y 24 años de edad

6 Según CEPAR (2000; 2005), la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos en las mujeres en edad fértil casadas o unidas aumentó de 52.9% en 1989 a 65.8% en 1999 y a 72.7% en 2004. En 1979, esta tasa era de 33.6%.

que ha tenido al menos una relación sexual aumentó de 40.7% en 1994 a 46.7% en 2004. El 80% de las mujeres jóvenes con experiencia sexual tuvo relaciones premaritales y apenas un 13.5% manifestó haber usado algún método anticonceptivo en su primera relación sexual. El uso de anticonceptivos en la primera relación sexual es incluso menor en las mujeres jóvenes rurales (8.6%), indígenas (4.9%) y sin educación (4.0%). Aunque el uso de anticonceptivos en la primera relación sexual es bajo en general, las adolescentes entre 15 y 19 años presentan un porcentaje mayor respecto de las mujeres jóvenes entre 20 y 24 años (16.4% y 12.1%, respectivamente), lo cual, probablemente, refleja un creciente acceso a educación sexual de las poblaciones más jóvenes. Por último, tres de cada cuatro (75.1%) y nueve de cada diez (87.5%) mujeres adolescentes y jóvenes, respectivamente, con experiencia sexual estuvieron alguna vez embarazadas. De éstas, en un poco más del 40% el embarazo fue producto de relaciones premaritales.

Conocimiento sobre el VIH/SIDA e infecciones de transmisión sexual

Hombres y mujeres tienen derecho a gozar de una vida sexual satisfactoria, segura y responsable, libre de infecciones de transmisión sexual y del VIH-SIDA, así como a procrear hijos e hijas saludables. El desconocimiento y falta de acceso a información y servicios de salud sexual y reproductiva afectan el cumplimiento de este derecho.

Según el Programa Nacional del SIDA del Ministerio de Salud Pública, los casos reportados de infectados con VIH/SIDA se han incrementado rápidamente durante la década de los noventa. En efecto, el número acumulado de personas infectadas aumentó de 250 en 1990 a 5291 en 2003. De este total, el 25% corresponde a mujeres. En consecuencia, la tasa de infectados por cada 100 mil habitantes subió de 0.83 a 6.31 en igual período. Este resultado es consistente con el incremento de la percepción del riesgo de infectarse con VIH/SIDA entre las mujeres entrevistadas en las encuestas ENDEMAIN. En efecto, esta percepción aumentó del 17.4% en 1999 al 25.7% en 2004 (CEPAR, 2005).

El aún poco uso de los métodos anticonceptivos hace que una fracción importante de la población ecuatoriana sea vulnerable a contraer infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH-SIDA. De hecho, la mayor parte de las infecciones de VIH/SIDA son transmitidas sexualmente. A pesar de que, según la encuesta de medición de indicadores de la niñez y los hogares del año 2000 (EMEDINHO), cerca de tres, de cada cuatro personas, han oído hablar del SIDA, sabe que es contagioso y conoce que una persona que parece sana puede estar contagiada (74.2%), todavía, aproximadamente, tres de cada diez (28.6%) desconoce que esta enfermedad puede ser transmitida de la madre al hijo duran-

	Mujeres edad fértil que conocen algún método anticonceptivo (a)	Mujeres unidas y casadas que no usan algún método anticonceptivo (a)	Mujeres unidas y casadas que se han realizado alguna vez el papanicolau (a)	Conocimiento básico sobre el SIDA (b)	Conoce que SIDA puede ser transmitido durante el parto (b)	Conoce prácticas sexuales seguras para protegerse del SIDA (b)	Conoce derechos de la Ley de Maternidad Gratuita (c)
Lengua							
No indígena	85.8	41.1	65.1	76.7	74.0	59.1	31.0
Indígena	33.8	82.1	15.5	57.6	54.0	44.6	19.4
Total	83.2	43.4	62.4	74.2	71.4	57.2	30.1
Autodefinición							
Indígena				30.7	31.5	24.0	15.5
Afro				74.9	72.2	52.8	25.5
Mestizo				76.3	73.9	59.1	31.1
Blanco				81.2	75.6	62.1	35.6
Otro				66.0	63.1	64.0	19.8
Total				74.3	71.5	57.3	30.1
Sexo							
Hombre				75.2	72.4	58.3	
Mujer	83.2	43.4	62.3	73.3	70.5	56.1	30.1
Total	83.2	43.4	62.4	74.2	71.4	57.2	30.1
Área de residencia							
Urbana	91.8	36.5	74.4	84.0	79.4	62.7	34.8
Rural	67.1	55.7	40.9	54.9	55.7	46.3	19.0
Total	83.2	43.4	62.4	74.2	71.4	57.2	30.1
Deciles de consumo/ingreso							
10% más pobre	48.0	71.2	26.4	56.7	58.1	46.1	22.1
2	67.9	61.4	33.4	58.9	59.6	45.7	20.6
3	79.3	49.1	49.7	66.4	67.7	53.1	21.1
4	80.5	38.4	56.0	68.4	68.9	56.2	24.1
5	85.9	40.6	60.3	71.2	69.7	54.4	23.7
6	85.8	41.5	67.5	75.5	72.9	60.8	29.2
7	90.4	40.4	68.2	77.5	74.3	58.3	34.6
8	92.8	34.7	75.8	81.5	77.2	59.9	33.4
9	92.8	37.0	76.9	85.0	80.2	66.0	39.2
10% más rico	93.0	32.1	88.4	90.3	79.3	65.4	46.7
Total	83.1	43.4	62.3	74.4	71.6	57.4	30.2

Fuentes: (a) INEC, ECV 1999; (b) INEC, EMEDINHO, 2000; (c) INEC, SPEH, 2003. Elaboración: STFS-SIISE.

te el parto y un poco más de cuatro de cada diez desconoce las prácticas sexuales seguras para protegerse del SIDA y otras infecciones de transmisión sexual. El grado de conocimiento o desconocimiento varía entre los grupos de la población, siendo nuevamente las poblaciones indígenas, rurales y pobres las menos informadas (ver tabla 2). Según la ENDEMAIN 2004, el 62.5% de las mujeres en edad fértil tienen conocimiento espontáneo sobre el VIH/SIDA, cifra que se reduce significativamente en el caso del conocimiento de las infecciones de transmisión sexual como la sífilis (28.0%), gonorrea (36.3%) y hepatitis B (2.7%). Nuevamente, las mujeres campesinas, indígenas y con menor educación presentan un mayor desconocimiento.

Violencia intrafamiliar

La violencia familiar, incluida la violencia sexual, afecta la salud y la vida de un número importante de mujeres en el país. Este tipo de violencia constituye una barrera social que obstaculiza la participación de las mujeres en la toma libre de decisiones al interior del hogar sobre aspectos que afectan su vida como es el caso de su salud sexual y reproductiva. Si bien, es plausible pensar que las encuestas subregistran la violencia, es importante señalar que según la ENDEMAIN de 1999, tres de cada diez mujeres en edad fértil declaran que sufrieron al menos una agresión causada por algún familiar. Asimismo, una de cada cinco mujeres casadas o unidas reconoce que fue víctima de violencia por parte de la pareja. De acuerdo a la ENDEMAIN de 2004, el 27.7% de las mujeres en edad fértil ha recibido maltrato físico antes de cumplir 15 años de edad y el 24.9% maltrato psicológico. Aproximadamente, tres de cada diez mujeres que tiene o ha tenido pareja, novio o enamorado sufrió actos de violencia por parte de su pareja en los doce meses previos a la realización de la encuesta. En particular, una de cada tres mujeres con pareja fue obligada a tener relaciones sexuales. Finalmente, el 7% de las mujeres en edad fértil manifestó que fue violada con penetración y el 4% violada sin penetración en algún momento en el transcurso de su vida.

Demanda de servicios de salud

El acceso a los servicios de salud es fundamental para mejorar las condiciones generales de salud de la población, así como para garantizar los derechos sexuales y reproductivos. En esta sección se analizan tres indicadores de la demanda de las mujeres por servicios de salud reproductiva que afectan la tasa de mortalidad materna y se describe un modelo estadístico de los determinantes de la deman-

da de atención de salud durante el parto. Se evidencia aquí también la existencia de profundas disparidades en el acceso a servicios de salud materna entre mujeres provenientes de distintos grupos sociales.

Atención institucional del parto

La atención institucional del parto es importante para reducir la mortalidad materna e infantil en la medida en que garantiza una atención profesional en los casos en que se presentan complicaciones durante el parto y post-parto como hemorragias y obstrucciones. De acuerdo a las encuestas de demografía y salud materna e infantil, el porcentaje de mujeres en edad fértil que ha recibido atención institucional durante el parto ha aumentado, en los últimos años, al pasar de 63.5% en 1994 a 74.7% en 2004 (CEPAR, 2004). La encuesta de empleo del INEC del año 2003 proporciona un porcentaje mayor. Según esta fuente estadística, el 84.4% de las mujeres ecuatorianas de 12 años o más que tuvieron al

Tabla 3 Atención institucional del parto de mujeres mayores de 15 años que tuvieron al menos un hijo nacido vivo entre 1999 y 2003 (en porcentaje)					
	Centros públicos o privados	Centros públicos	Centros privados	Casa	Comadrona
Autodefinición (15 años o más)					
Indígena	44.6	35.9	8.7	47.8	7.6
Afro	80.4	65.4	15.1	17.3	2.3
Mestizo	88.4	63.2	25.2	9.2	2.4
Blanco	91.2	65.7	25.5	7.3	1.5
Otro	71.6	36.6	35.0	7.6	20.9
Total	84.4	61.1	23.3	12.8	2.8
Área de residencia					
Urbana	93.7	66.8	26.9	4.8	1.5
Rural	67.1	50.4	16.7	27.8	5.1
Total	84.4	61.0	23.3	12.8	2.8
Fuente: INEC, SPEH, 2003. Elaboración: STFS-SIISE.					

menos un hijo entre 1999 y 2003 recibió atención institucional del parto, ya sea en centros de salud públicos o privados. Sin embargo, las poblaciones indígena y rural muestran tasas de atención institucional del parto muy inferiores al promedio del país y que las tasas correspondientes a las poblaciones blanco-mestizas. La población afroecuatoriana, por su parte, presenta también una tasa inferior pero cercana al promedio nacional. La mayor parte de las mujeres afroecuatorianas, al igual que las blanco-mestizas, es asistida por centros de salud públicos. En cambio, las mujeres indígenas paren, primordialmente, en su casa. El segundo lugar que escogen para parir las afroecuatorianas es su casa, a diferencia de las mujeres blanco-mestizas que escogen los centros privados de salud y que las indígenas que escogen los centros de salud públicos (ver tabla 3).

Controles del embarazo

La realización de controles durante el embarazo es también fundamental para reducir la mortalidad materna e infantil puesto que permite detectar oportunamente complicaciones que se presentan durante el embarazo como las toxemias y las infecciones del aparato genito-urinario. Asimismo, los controles prenatales son necesarios para educar a las madres sobre la importancia de la atención profesional o calificada durante el parto

(SIISE, 2003). Según las encuestas ENDEMAIN, el porcentaje de mujeres en edad fértil que recibió atención prenatal se incrementó de 74.7% a 84.2% entre 1994 y 2004 (CEPAR, 2005). Por otra parte, según la encuesta de empleo de 2003, el 54.3% de las mujeres en estado de lactancia declaró haberse realizado cinco o más controles durante el embarazo. Este número es el establecido como mínimo por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador. El porcentaje de mujeres indígenas, afroecuatorianas y rurales que se realizaron cinco o más controles es muy inferior a la cifra nacional (23.5%, 44.3%, 37.1%, respectivamente (ver tabla 4).

Tabla 4	
Porcentaje de mujeres que tuvieron cinco o más controles durante el embarazo	
Autodefinición (15 años o más)	%
Indígena	23.5
Afro	44.3
Mestizo	59.6
Blanco	51.5
Otro	86.4
Total	54.3
Área de residencia	
Urbana	66.5
Rural	37.1
Total	54.3
Fuente: INEC, SPEH, 2003. Elaboración: STFS-SIISE.	

Prevención del cáncer cérvico-uterino

El cáncer del cuello uterino es causa de enfermedad y muerte entre las mujeres⁷. No obstante, según la encuesta de condiciones de vida de 1999 solo seis de cada diez mujeres unidas o casadas se ha realizado el examen de Papanicolau alguna vez. Nuevamente, las mujeres indígenas, rurales y pobres presentan las cifras más bajas (15.5%, 40.9% y 26.4%, respectivamente). Asimismo, según la EN-DEMAIN de 1999, solo el 22.6% de las mujeres en edad fértil se ha realizado alguna vez el auto-examen del seno y apenas el 5.1% una mamografía.

Determinantes de la demanda de atención de salud en el parto

Vos et al (2004) estiman un modelo econométrico logit multinomial de demanda de atención institucional del parto (ver anexos 1 y 2). Este tipo de modelo permite medir la probabilidad de demandar distintas opciones de un determinado servicio. En este caso, se modelan los factores que determinan la probabilidad de que una mujer escoja entre no demandar atención institucional en el parto, demandar servicios de salud públicos o demandar servicios de salud privados. Entre los factores determinantes los autores incluyen aquellos asociados a las características personales de la madre, las características del hogar y diversas variables médicas (ver anexo 3). Los resultados de las características personales de la madre muestran que ser una madre indígena incrementa la probabilidad de tener un parto no atendido profesionalmente (ver anexo 2). Las madres indígenas prefieren prácticas tradicionales de parto atendidas por individuos diferentes a los profesionales de la salud. En cambio, ser una madre no indígena incrementa tanto la probabilidad de demandar servicios de salud públicos como la probabilidad de demandar servicios de salud privados. La educación de la madre es altamente significativa pero tiene un efecto modesto. A mayor nivel de educación disminuye la probabilidad de tener un parto sin atención profesional e incrementa la demanda de servicios privados y públicos. La significación simultánea del consumo per cápita y la educación indica que también hay efectos no económicos que subyacen esta relación. En el caso en que existan diferencias importantes de calidad entre los servicios públicos y privados, según el modelo se esperaría que las madres más educadas y, por tanto, con mejor información, prefieran estos últimos.

7 Según CEPAR (2000) es la principal causa de muerte por cáncer. Sin embargo, de acuerdo a las estadísticas vitales del INEC del año 2002, el cáncer del estómago y del seno tienen una mayor prevalencia.

Los efectos de las características del hogar sobre la elección de los servicios de parto indican que la residencia en el área urbana disminuye la probabilidad de no atención del parto e incrementa la demanda de servicios públicos y privados. Esto evidencia que el residir en las urbes permite un mayor acceso a los servicios de salud para el parto. Asimismo, el residir en regiones distintas a la Amazonía disminuye la probabilidad de no atención del parto e incrementa la provisión de servicios públicos y privados. El incremento resultante en la demanda de atención profesional es más fuerte para la provisión privada que para la pública.

Mientras mejor es la condición económica de los hogares (medida por los niveles de consumo), es más probable que una madre esté dispuesta a usar y pagar por los servicios médicos disponibles. Igualmente, si se percibe que la calidad de los servicios privados es mejor que la de los servicios públicos, los grupos de más altos ingresos probablemente preferirán usar los servicios de salud privados. En efecto, los resultados del modelo indican que a mayor consumo per cápita se incrementa la demanda de servicios privados, se reducen los partos no atendidos y no se producen cambios sustanciales en la demanda de atención pública. Según Vos et al. (2004), este resultado puede indicar que las ecuatorianas están dispuestas a cambiarse inmediatamente a servicios privados antes que a servicios públicos debido a que perciben que la atención pública de salud es de menor calidad. Una implicación importante de política sería que un programa de transferencias en efectivo no condicionadas tendería a incrementar la demanda de atención privada de salud. En contraste, una transferencia monetaria condicionada (como el Bono de Desarrollo Humano, BDH) incrementaría el acceso a servicios públicos de atención de salud debido a la condicionalidad y no al ingreso adicional recibido.

En las variables médicas se tiene que el efecto cuantitativo de la disponibilidad promedio de personal médico en los servicios de salud públicos es más bien pequeño. Un aumento de la oferta de trabajadores de salud (por 100 mil habitantes) incrementa poco la demanda de atención pública y disminuye ligeramente la demanda de servicios privados y la no demanda de atención. Vos et al. (2004) manifiestan que estas estimaciones requieren ser tomadas con cierta precaución, pero lo que parece seguro es que la ampliación de la oferta de trabajadores de la salud tendrá un impacto muy limitado sobre la demanda de cuidado de la salud materna. La afiliación al sistema de seguridad social (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y Seguro Social Campesino) incrementa la probabilidad de elegir atención pública. El efecto, sin embargo, es pequeño y es compensado parcialmente por una menor demanda de servicios privados. Por lo tanto, Vos et al. (2004) concluyen que la expansión del seguro de salud público no tendrá un gran impacto por sí mismo sobre la demanda de atención profesional

del parto. Los partos prematuros disminuyen la probabilidad de no atención, resultando en un incremento muy similar de la intervención privada y pública. En el caso de un parto prematuro, las madres pueden desear no correr riesgos y requerir asistencia profesional. Los controles prenatales provocan una importante reducción de la probabilidad de que el parto no reciba atención, un fuerte incremento en la demanda de la provisión pública y un aumento moderado de la provisión privada (ver anexo 2). Los controles prenatales pueden indicar una mayor preferencia de las madres por la atención profesional a lo largo de todo el embarazo, así como también la existencia de servicios institucionales que proveen tales atenciones.

En suma, el modelo confirma que las mujeres indígenas, rurales, con poca educación y de escasos recursos tienen menor probabilidad de acceder a atención institucional del parto, lo que sugiere la existencia de procesos de exclusión social hacia estos grupos de población debido a barreras culturales, geográficas, sociales y económicas. Se requiere entonces de intervenciones específicas que amplíen el acceso de estas mujeres a los servicios de salud y que se promuevan el ejercicio de este derecho. Una mayor cobertura del aseguramiento de salud aumentaría la demanda de atención pública del parto, pero modestamente. Otro resultado relevante del modelo es que el incentivo de la demanda de controles prenatales puede tener un efecto importante en la demanda de atención institucional del parto. Por lo tanto, es necesario fortalecer aquellos programas dirigidos a incentivar directa o indirectamente los chequeos de salud durante el embarazo como, por ejemplo, el Programa de Maternidad Gratuita, el Programa de Alimentación y Nutrición (PANN 2000) y el Bono de Desarrollo Humano. La cobertura actual de estos programas se describe en la siguiente sección.

Programas dirigidos a las madres embarazadas

En esta sección se analiza la cobertura de un grupo de programas sociales implementados por el estado ecuatoriano y que benefician principalmente a las mujeres embarazadas, en estado de lactancia y con hijos e hijas menores de 5 años. Se discute el acceso a seguridad social, el Programa de Maternidad Gratuita, el Bono de Desarrollo Humano y el Programa Nacional de Alimentación y Nutrición. Como se resaltó en la sección anterior, estos programas pueden contribuir significativamente a incrementar la demanda de controles prenatales y de atención institucional del parto. Se resaltan también las diferencias de acceso entre distintos grupos sociales.

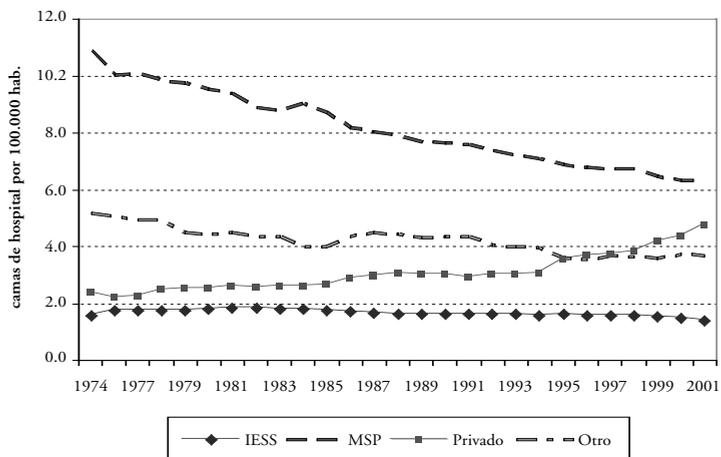
Programa de maternidad gratuita

Un avance importante hacia la realización de los derechos sexuales y reproductivos como la universalización del acceso a servicios de salud reproductiva fue la promulgación de la Ley de Maternidad Gratuita y Atención Infantil en 1998. El programa contempla un amplio número de prestaciones (actualmente 43) tales como control prenatal, parto, cesárea, emergencias obstétricas, detección oportuna del cáncer ginecológico, planificación familiar, atención a los recién nacidos/as normales y con patologías, transfusiones sanguíneas y paquetes globulares, atención de enfermedades de transmisión sexual (excepto SIDA), atención a niños y niñas menores de 5 años en la enfermedades prevalentes en la infancia (UNFPA-CONAMU, 2004). Aunque se ha adelantado significativamente en su implementación, son aún muy pocas las mujeres que conocen los derechos consagrados a través de este cuerpo legal. Así, según la encuesta de empleo del INEC de noviembre de 2003, la cual introdujo una serie de preguntas sobre acceso a programas sociales, solo tres de cada diez mujeres en edad fértil conoce los derechos establecidos en dicha ley. Las mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales y de estratos pobres conocen de la ley en una proporción mucho menor que el promedio nacional, siendo por ende la difusión de la ley y de la cobertura en estos grupos uno de los desafíos pendientes.

La aplicación de la Ley de Maternidad Gratuita se ve afectada además por la creciente privatización de facto de la provisión de salud en el Ecuador (STFS-SIISE, 2004; Vos et al., 2004)⁸, la reducción de la jornada laboral de los médicos a solo cuatro horas y la política de recuperación de costos que se implementó en el sector salud simultáneamente a su promulgación. Todo esto afecta tanto la oferta como la demanda de los servicios de salud pública. Respecto al primer punto, por ejemplo, el número de camas de hospital del Ministerio de Salud Pública por cada 100 mil habitantes se redujo de 9.5 en 1980, a 7.6 en la década de los noventa y a 6.3 en 2001. En contraste, el número de camas de hospital del sector privado aumentó de 2.5 a 3.0 y a 4.7 en ese mismo período (ver gráfico 3). Asimismo, el número de médicos del sector público por cada 10 mil habitantes se incrementó de 6.2 en 1981 a 7.7 en 1990 y a 8.0 en 2001. En cambio, el crecimiento del número de médicos del sector privado fue mucho más rápido, especialmente en la década de los noventa. Este se incrementó de 1.8 a 1.9 y a 7.9 por cada 10 mil habitantes entre esos mismos años (ver gráfico 4).

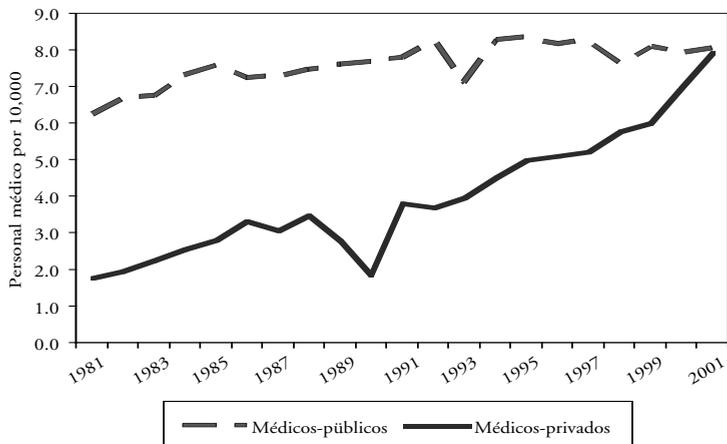
8 La privatización de facto se refiere a la creciente participación relativa de los servicios y personal médico privado en la última década (Vos et al., 2004).

Gráfico 3
Camas de hospital por 10 mil habitantes



Fuente: INEC, Estadísticas hospitalarias. Elaboración: STFS-SIISE.

Gráfico 4
Personal médico público y privado por 10 mil habitantes



Fuente: INEC, Anuarios de recursos y actividades de salud. Elaboración: STFS-SIISE.

Aseguramiento

La cobertura de aseguramiento es baja en el Ecuador. De acuerdo a la encuesta de empleo de 2003, solo el 17.2% de la población total tiene acceso a algún tipo de aseguramiento: privado, Seguro Social General, Seguro Social Campesino, Seguro Social de las Fuerzas Armadas y la Policía, medicina preventiva. Al igual que otros indicadores, en este caso se observan también diferencias entre distintos grupos socioeconómicos. Las poblaciones indígena y afroecuatoriana tienen menores coberturas de aseguramiento que el promedio nacional y que la mayoría blanco-mestiza. Asimismo, las mujeres y quienes residen en el campo tienen menores coberturas, debido fundamentalmente a su menor inserción en el sector formal de la economía (ver tabla 5).

Tabla 5	
Aseguramiento de la población	
Autodefinición (15 años o más)	%
Indígena	14.4
Afro	18.6
Mestizo	22.5
Blanco	27.4
Otro	16.4
Total	22.1
Sexo (población total)	
Hombre	19.3
Mujer	15.2
Total	17.2
Área de residencia (población total)	
Urbana	18.5
Rural	14.8
Total	17.2
Fuente: INEC, SPEH, 2003. Elaboración: STFS-SIISE.	

Bono de Desarrollo Humano (BDH)

El Bono de Desarrollo Humano es el nombre que adoptó el programa Bono Solidario desde julio de 2003, fecha en la que implementó una reforma en su concepción y un proceso de refocalización de beneficiarios basado en los quintiles 1 y 2 del SELBEN (Sistema de selección de beneficiarios de programas sociales), mecanismo de focalización individual administrado por la Secretaría Técnica del Frente Social que se sustenta en una encuesta de caracterización socioeconómica a partir de la cual se construye un índice de bienestar que clasifica a las familias según su nivel de pobreza. Los quintiles 1 y 2 de SELBEN están conformados por, aproximadamente, las 1 millón 200 mil familias más pobres. El beneficio que otorga el BDH a las madres beneficiarias consiste en una transferencia monetaria de 15 dólares mensuales condicionada a la matrícula y asistencia escolar de los hijos e hijas entre 6 y 15 años y a chequeos de salud periódicos de los hijos e hijas menores de 5 años. El Bono Solidario era, en cambio, simplemente una transferencia monetaria sin condicionamiento alguno a sus beneficiarios, que se basó en una focalización por auto selección. No obstante, hasta inicios de 2005 el programa no implementaba un mecanismo de control de la condicionalidad. Apenas se habían realizado varios pilotajes.

En la tabla 6 se observa que según la autodefinición étnica, las poblaciones indígena y afroecuatoriana tienen coberturas, relativamente, mayores del BDH que las poblaciones mestiza y blanca (27.7%, 21.8%, 17.6% y 13.1%, respectivamente)⁹. Asimismo, la cobertura es mayor en el área rural y en los estratos más pobres, constituyéndose en un programa pro-pobre. Es decir, se trata de un programa redistributivo en dos sentidos: primero, llega en mayor proporción a la población más pobre y, segundo, está dirigido, mayoritariamente, a las mujeres.

Programa de Alimentación y Nutrición

El PANN 2000 es un programa nutricional del Ministerio de Salud Pública que tiene dos productos alimenticios fortificados básicos: Mi Papilla y Mi Bebida. El primero, está dirigido a niños y niñas entre 6 y 24 meses de edad y el segundo a mujeres embarazadas o en período de lactancia. En la tabla 7 se presentan las cifras correspondientes a Mi Papilla. Se observa que este programa tiene una cobertura proporcionalmente mayor en los grupos de niños y niñas que provienen de hogares en que el jefe se autodefine indígena o afroecuatoriano que en los grupos mestizos y blancos (35.4%, 36.8%, 31.9%, 30.3%, respectivamente). De igual forma, beneficia relativamente más al área rural y a los estratos más pobres.

⁹ Hay que notar que la encuesta utilizada estima un número mucho menor de beneficiarios del BDH que el registrado en el programa (865 mil frente a 1 millón 200 mil aproximadamente).

Tabla 6					
Beneficiarias(os)* del Bono de Desarrollo Humano					
	Cobertura (5%)	Beneficiarios (No.)	Mujeres mayores de 15 años y ancianos (No.)	Concentración beneficiarios BDH (%)	Concentración población de referencia (%)
Lengua					
No indígena	17.4	757627	4361818	87.6	91.5%
Indígena	26.4	107334	407212	12.4	8.5%
Total	18.1	864962	4769030	100.0	100.0
Autodefinición					
Indígena	27.7	100545	363423	11.6	7.6
Afro	21.8	39485	181163	4.6	3.8
Mestizo	17.6	669264	3811610	77.4	79.9
Blanco	13.1	52383	400831	6.1	8.4
Otro	28.6	3285	11467	0.4	0.2
Total	18.1	864962	4768494	100.0%	100.0
Sexo					
Hombre	16.0	65474	410278	7.6	8.6
Mujer	18.3	799488	4358752	92.4	91.4
Total	18.1	864962	4769030	100.0	100.0
Área de residencia					
Urbana	14.1	455255	3233903	52.6	67.8
Rural	26.7	409707	1535127	47.4	32.2
Total	18.1	864962	4769030	100.0	100.0
Deciles de ingreso					
10% más pobre	34.7	139417	402002	16.1	8.6
2	32.3	137452	425581	15.9	9.1
3	30.9	132340	427708	15.3	9.1
4	25.9	114956	444601	13.3	9.5
5	24.3	111587	459278	12.9	9.8
6	19.5	90588	463454	10.5	9.9
7	12.6	61010	483187	7.1	10.3
8	8.8	46278	524217	5.4	11.2
9	4.9	24897	511522	2.9	10.9
10% más rico	1.2	6437	553651	0.7	11.8
Total	18.4	864962	4695200	100.0	100.0
* Mujeres de 15 años o más y ancianos(as) mayores de 65 años. Fuente: INEC, Sistema Integrado de Encuestas de Hogares 2003. Elaboración: STFS-SIISE.					

	Cobertura (5%)	Niños Beneficiarios (No.)	Población entre 6 y 24 meses (No.)	Concentración programa (%)	Concentración población de referencia (%)
Lengua jefe del hogar					
No indígena	32.0	112616	352407	87.9	89.3
Indígena	36.6	15518	42409	12.1	10.7
Total	32.5	128135	394816	100.0	100.0
Autodefinición jefe hogar					
Indígena	35.4	14578	41181	11.4	10.4
Afro	36.8	7362	20019	5.7	5.1
Mestizo	31.9	96333	301854	75.2	76.5
Blanco	30.3	9400	31025	7.3	7.9
Otro	62.7	462	737	0.4	0.2
Total	32.5	128135	394816	100.0	100.0
Sexo					
Hombre	32.6	64566	197797	50.4	50.1
Mujer	32.3	63569	197019	49.6	49.9
Total	32.5	128135	394816	100.0	100.0
Área de residencia					
Urbana	27.2	67715	248657	52.8	63.0
Rural	41.3	60419	146158	47.2	37.0
Total	32.5	128135	394816	100.0	100.0
Deciles de ingreso					
10% más pobre	43.8	22537	51470	17.9	13.3
2	41.3	21686	52542	17.3	13.6
3	35.0	17409	49767	13.9	12.8
4	36.1	15949	44208	12.7	11.4
5	33.2	13059	39350	10.4	10.2
6	30.5	12137	39792	9.7	10.3
7	29.0	9033	31177	7.2	8.0
8	21.2	7183	33899	5.7	8.7
9	14.8	3722	25118	3.0	6.5
10% más rico	14.5	2922	20198	2.3	5.2
Total	32.4	125637	387521	100.0	100.0

Fuente: INEC, SPEH, 2003. Elaboración: STFS-SIISE.

Tabla 8					
Beneficiarios del Programa PANN 2000, Mi Bebida					
	Cobertura (5%)	Beneficiarios (No.)	Población entre 12 y 49 años	Concentración programa (%)	Concentración población de referencia (%)
Lengua					
No indígena	25.2	82731	32	8600	87.8
89.2					
Indígena	28.8	11504	39973	12.2	10.8
Total	25.6	94235	368573	100.0	100.0
Autodefinición					
Indígena	26.5	10233	38618	10.9	10.6
Afro	37.8	6561	17342	7.0	4.7
Mestizo	24.1	67728	280884	72.5	76.9
Blanco	30.7	8490	27612	9.1	7.6
Otro	51.1	462	904	0.5	0.2
Total	25.6	93474	365361	100.0	100.0
Sexo					
Hombre				0.0	0.0
Mujer	25.6	94235	368573	100.0	100.0
Total	25.6	94235	368573	100.0	100.0
Área de residencia					
Urbana	21.4	46870	219313	49.7	59.5
Rural	31.7	47366	149260	50.3	40.5
Total	25.6	94235	368573	100.0	100.0
Deciles de ingreso					
10% más pobre	37.8	18925	50117	20.6	13.8
2	26.9	12264	45636	13.3	12.6
3	27.7	13196	47635	14.4	13.1
4	32.4	12020	37076	13.1	10.2
5	24.0	8652	35980	9.4	9.9
6	24.4	9355	38285	10.2	10.6
7	23.6	7130	30224	7.8	8.3
8	14.0	4233	30319	4.6	8.4
9	12.5	3263	26163	3.6	7.2
10% más rico	13.7	2884	20984	3.1	5.8
Total	25.4	91922	362419	100.0	100.0
Fuente: INEC, SPEH, 2003. Elaboración: STFS-SIISE.					

La tabla 8 presenta la cobertura del componente Mi Bebida del PANN 2000. Aquí se observa una mayor cobertura relativa de las mujeres embarazadas y en estado de lactancia autodefinidas como afrodescendientes (37.8%). Le sigue en importancia la cobertura de las mujeres autodefinidas como blancas (30.7%), indígenas (26.5%) y mestizas (24.1%). También beneficia relativamente más al área rural que a la urbana y a los estratos más pobres. En suma, el PANN 2000, en sus dos componentes, tiende a beneficiar relativamente más a la población afroecuatoriana que a la indígena, contrariamente a lo que sucede en el resto de programas de protección social, en los que esta última tiene una mayor cobertura relativa.

En suma, en esta sección se observa que los programas focalizados benefician en mayor proporción a los grupos vulnerables y son por tanto pro-pobres, mientras que los programas de carácter universal tienen aún limitaciones para, efectivamente, universalizar sus prestaciones, particularmente en las poblaciones rurales, indígenas y pobres. La suscripción de un convenio a finales de 2004 entre el Programa de Maternidad Gratuita y el Seguro Social Campesino para operar a través de sus centros de salud es un mecanismo que propenderá a cerrar las brechas sociales en el acceso a la salud entre las mujeres urbanas y rurales. El seguro social campesino es uno de los programas sociales más progresivos y pro-pobres del país (Vos et al., 2003).

Conclusiones

Durante la década de los noventa, el Ecuador modificó su marco legal respecto a la atención de la salud de las mujeres con el fin de acoger el enfoque de derechos sexuales y reproductivos, siguiendo los compromisos de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de 1994 y de Beijing de 1995. La Constitución Política y la ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia son dos ejemplos fundamentales de estos cambios. Las instituciones públicas y privadas también han ido incorporando este enfoque en sus políticas y programas. Sin embargo, el proceso se encuentra aún en ciernes y demanda un mayor impulso. Varios son los retos aún pendientes para profundizar la garantía de los derechos sexuales y reproductivos. Uno de ellos se refiere a priorizar las intervenciones en ciertos grupos vulnerables históricamente rezagados en sus logros sociales como son los conformados por las poblaciones indígenas, afrodescendientes, rurales y pobres. El modelo estadístico analizado en este ensayo confirma la menor probabilidad que tienen las mujeres de estos grupos de población de acceder al parto institucional. Se trata entonces de cerrar brechas sociales removiendo las barreras culturales, económicas y sociales que impiden el acceso a los

servicios de salud, especialmente, los relacionados a salud sexual y reproductiva; el acceso al conocimiento y al uso de métodos anticonceptivos, y a la salud materna e infantil. El énfasis en estos grupos coadyuvará a universalizar los derechos sexuales y reproductivos.

Varios programas vienen funcionando en esta dirección, como son los casos del Programa de Maternidad Gratuita, el Bono de Desarrollo Humano y el Programa de Alimentación y Nutrición. En particular, la implementación de la condicionalidad en salud del Bono inducirá a que las madres de hogares pobres lleven a sus hijos e hijas a chequeos periódicos en los centros de salud públicos. En la medida en que éstos atiendan adecuadamente y proporcionen los alimentos fortificados a los niños y niñas con desnutrición y anemia, se observará una mejora en la salud de la niñez. Por esta razón, es importante que este programa que incentiva la demanda de salud esté coordinado con los programas organizados desde la oferta como la maternidad gratuita, el PANN 2000, vacunación infantil, entre otros. De igual forma, el sistema de salud debe aprovechar este incentivo a la demanda para proveer también a la madre beneficiaria del Bono con información sobre sus derechos sexuales y reproductivos, servicios de la planificación familiar y salud materna e infantil y educación sobre la prevención de las enfermedades de transmisión sexual. En particular, es necesario estimular la realización de controles prenatales y la atención institucional del parto.

Finalmente, los resultados mostrados sugieren la existencia de una aparente paradoja entre el mejoramiento de las condiciones de salud y un contexto de desarticulación del estado. Vos et al. (2004) arriban también a conclusiones similares en su análisis sobre la evolución de la mortalidad infantil. Según estos autores, la paradoja se explicaría por el continuo mejoramiento de los niveles de educación de la población, especialmente de las mujeres, la creciente urbanización del país, el mejoramiento de las condiciones de saneamiento básico y la ampliación de las mejores prácticas de salud sexual y reproductiva. Estos factores habrían contribuido a reducir las tasas de fertilidad, lo que a su vez coadyuvó en la reducción de la mortalidad materna e infantil¹⁰. Es decir, todos estos aspectos han contrareestado y superado los efectos adversos del debilitamiento del funcionamiento de los servicios de salud pública, que se expresa, entre otras cosas, por la creciente privatización de facto del sistema de salud¹¹. Otro desafío de política pública, entonces, consiste en reformar el sistema público de salud de tal forma que contribuya de mejor forma a acelerar las tendencias positivas en la salud de población ecuatoriana. La Ley de Maternidad Gratuita es, justamente, un esfuerzo en esa dirección.

10 A estos factores habría que agregar también la creciente participación femenina en el mercado laboral, lo cual tiende a afectar las preferencias por el número de hijos.

11 Una hipótesis a ser investigada con mayor profundidad consiste en postular que la continua mejoría de las condiciones de salud se debe en buena parte a un mayor gasto de bolsillo en salud por parte de los hogares.

Bibliografía

- CEPAR (2000) *Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil ENDEMAIN III. Informe General*. Quito: CEPAR.
- _____ (2004) “II Congreso Nacional por la Salud y la Vida. Declaración de Guayaquil”. *Revista Correo Poblacional*, septiembre 2004.
- _____ (2005) *Encuesta Demográfica y de Salud Materna e Infantil ENDEMAIN 2004. Informe Preliminar*. Quito: CEPAR.
- CONAMU (1996) *Plan de Igualdad de Oportunidades 1996-2000*. Quito: CONAMU.
- _____ 2004 Los derechos humanos de las mujeres ecuatorianas 10 años después. Quito: CONAMU.
- Freire, Wilma (1992) “Mujer y salud”. En *Entre los límites y las rupturas. Las mujeres ecuatorianas en la década de los 80*. Pp. 171-205. Quito: CEPLAES-ACDI.
- Gómez de la Torre, Virginia (2003) “Los derechos sexuales y reproductivos: el aporte de las mujeres en el Ecuador”. En *Población y desarrollo: pasado y presente en el Ecuador*. Quito: UNFPA.
- Herrera, Gioconda (2000) “El género en el Estado: entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía”. *Íconos*, 11.
- INEC (2004) Ecuador: estimaciones y proyecciones de población 1950-2025. Quito, Ecuador: INEC.
- Laspina, Carmen (2003) “De la salud materno infantil a la salud sexual y reproductiva”. En *Población y desarrollo: pasado y presente en el Ecuador*. Quito: UNFPA.
- Ministerio de Gobierno y Policía (2005) *Objetivos de desarrollo del milenio. Informe preliminar*. Quito. No publicado.
- Oviedo, Nelson (2003) “Evolución de la planificación familiar en el Ecuador antes de la CIPD-El Cairo 1994”. En *Población y desarrollo: pasado y presente en el Ecuador*. Quito: UNFPA.
- _____ (2004) “Hacia la construcción de una política nacional sobre salud y derechos sexuales y reproductivos”. *Correo Poblacional*, junio.
- STFS (2004) *Informe de desarrollo social 2004. Tendencias del desarrollo social en el Ecuador 1990-2003*. Quito: STFS.
- UNFPA (2004) *State of World Population 2004. The Cairo Consensus at Ten: Population, Reproductive Health, and the Global Effort to End Poverty*. New York: UNFPA.
- UNFPA-CONAMU (2004) *Ecuador: 10 años después. Ecuador 1994-2004. Evaluación del cumplimiento de los compromisos del Ecuador en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. El Cairo 1994*. Quito, Ecuador: UNFPA-CONAMU.

- Vos Rob, Juan Ponce, Mauricio León y José Cuesta (2003) *¿Quién se beneficia del gasto social en el Ecuador?* Quito: STFS-BID-UNICEF-ISS.
- Vos Rob, José Cuesta, Mauricio León, Ruth Lucio y José Rosero (2004) "Health". *Public Expenditure Review*. Banco Mundial-BID.

Mujeres y educación

Juan Ponce y Silvia Martínez¹

Introducción

La Plataforma de Beijing se propuso asegurar la igualdad de acceso a la educación, la eliminación del analfabetismo, la erradicación de la discriminación en el sistema educativo, entre otros objetivos (CONAMU, 2004). Efectivamente, muchos estudios en el Ecuador encuentran que la brecha de género en educación se ha cerrado y que las disparidades de género, en esta área, no representan un grave problema. Este estudio plantea que dicha afirmación es una verdad a medias. La brecha parece haberse cerrado en ciertos aspectos (en especial en el acceso a los servicios), pero se mantiene en otras dimensiones. En este estudio se presenta una evolución de la situación educativa de las mujeres durante la década de los noventa. Para ello, a continuación, se hace una síntesis de los estudios sobre la educación y las mujeres realizados en el Ecuador en la última década. Una vez ubicado el debate se presenta evidencia empírica fresca para contrastar y enriquecer la discusión teórica. Con esta información, se realiza un análisis de la situación educativa de las mujeres tanto en términos de acceso como en términos de calidad. El estudio sobre la calidad abarca temas como la eficiencia interna y externa de la educación así como la eficacia del sistema escolar. Se analiza también, desde un punto de vista cualitativo, la segregación de las opciones educativas en función del tipo de carreras universitarias elegidas por las mujeres en comparación con las de los hombres. Uno de los hallazgos importantes de este estudio es que se observa una tendencia contrapuesta en los retornos educativos entre hombres y mujeres durante la década de los noventa. Mientras que en

¹ Juan Ponce es profesor investigador de FLACSO, Sede Ecuador y Silvia Martínez es estudiante de la maestría de economía de FLACSO, Sede Ecuador.

el caso de los hombres los retornos se incrementan, entre las mujeres éstos tienden a disminuir. Lo anterior parece insinuar que los mayores niveles de acceso de las mujeres a la educación no tienen una contraparte en el mercado laboral; es decir, la demanda de trabajo para las mujeres no logra absorber a la nueva mano de obra calificada incorporada.

Ubicando el debate

En la literatura ecuatoriana existe un reconocimiento generalizado de que la reducción de la brecha en educación es uno de los mayores logros de las mujeres en el Ecuador en las últimas décadas. En efecto, varios autores han subrayado que no existen mayores disparidades entre géneros en cuanto al acceso a la educación en todos los niveles (Prieto, 1997; STSE, 1998; Vos y Ponce, 2004). Sin embargo, de lo anterior, existen algunos elementos que matizan esta afirmación. Por un lado, este logro de las mujeres no ha sido igual para todas. Las mujeres indígenas y de las zonas rurales presentan una situación de desventaja preocupante; sus niveles de acceso son exageradamente inferiores a los de la media nacional (STFS, 1998). Por otro lado, se observan importantes diferencias en las opciones de estudio entre hombres y mujeres a nivel universitario (Troya, 1998)².

A pesar de esta reducción de la brecha en cuanto a acceso a la educación, las mujeres obtienen trabajos menos calificados, más informales y subsiste una discriminación de género en la remuneración laboral, aun cuando, respecto a la población económicamente activa, ellas poseen un mejor nivel educativo que los hombres, tendencia que ya había sido reportado como una característica de las mujeres durante la década de los ochenta (Luna, 1992). En esta línea, Carolina Reed desarrolló un índice de discriminación de género en la remuneración laboral que muestra como, independientemente del avance de las mujeres en cuanto a acceso a la educación, aún continúan recibiendo remuneraciones por debajo del nivel de sus pares masculinos (Reed, 1997); esta diferencia es imputable a su condición de mujer. Otros estudios, confirman dicha discriminación (ver por ejemplo, Larrea, 1997; Samaniego y otros, 1999). Lo anterior significa que pese a los importantes incrementos en los niveles educativos de las mujeres, dado por esta mejora en el acceso, sus remuneraciones en el mercado laboral permanecen por debajo de las de los hombres. Pese a la persistencia de esta forma de discriminación, el mayor acceso a la educación por parte de las mujeres ha tenido efectos po-

2 Según este estudio, la matrícula femenina tiende a focalizarse especialmente en las carreras de educación y humanidades y está sobrerrepresentada en carreras relacionadas con las Ciencias Naturales, Ingeniería y Agricultura (Troya, 1998).

sitivos en otras áreas importantes del desarrollo social en el Ecuador. Por ejemplo, Carlos Larrea, por medio de un análisis a nivel cantonal, muestra que cantones con menores diferencias de género en educación (medidas a través de un índice de diferencias de género en educación³) tienen menores tasas de mortalidad infantil y menores niveles de indigencia. Asimismo este autor establece que existe una relación inversa entre fecundidad y escolaridad femenina (Larrea, 1997).

En cuanto al aprovechamiento y rendimientos, tampoco se encuentran diferencias importantes entre hombres y mujeres. Por el contrario, investigaciones anteriores muestran pequeñas diferencias a favor de las mujeres. Ellas tendrían menores niveles de deserción en las zonas rurales (STFS, 1998) y mejores niveles de rendimiento en pruebas de medición de logros. Sin embargo, de lo anterior, existe un grave problema en términos de pertinencia y de contenidos curriculares y de los textos escolares. Investigaciones sobre este tema muestran la presencia de un fuerte contenido sexista en los textos escolares del país (Robalino, 1992). Desde este punto de vista el sistema educativo ejerce un rol legitimador, reproductor y transmisor de creencias sobre el orden social, los roles y los estereotipos sexuales, relegando a las mujeres a funciones reproductivas en el hogar y a funciones productivas tradicionalmente femeninas como una extensión de las labores domésticas, las cuales son desvalorizadas socialmente y se encuentran en los estratos más desventajosos del mercado laboral. En los textos y materiales didácticos, se transmiten estereotipos polarizados como referentes que influyen en la auto-percepción e identidad femenina. La enseñanza y el uso del lenguaje se basa en un modelo androcéntrico para representar a la humanidad, tanto en ilustraciones como en el uso del género gramatical masculino. Se encasilla el papel femenino en torno al hogar, restringiendo sus posibilidades intelectuales y elecciones profesionales. Se omite la contribución de la mujer en los procesos históricos y al desarrollo de la sociedad. No se orienta a las niñas sobre la capacidad de desarrollo individual diverso y multidimensional de las mujeres ni se las prepara frente a los retos sociales. Las prácticas docentes también transmiten normas, valores y costumbres que asignan comportamientos y valores diferenciados. Por ejemplo, en un estudio realizado sobre el profesorado, se encontró que el 30% de los docentes orientaba a los estudiantes a seguir “carreras propias de su sexo”, además, el 72% desconocía el rol de las mujeres en la electrónica y creían que las niñas son mejores en lenguaje y los niños mejores en ciencias exactas (Robalino, Villanueva e Isch, 1992). En la actualidad, en respuesta a esta problemática, en la mayoría de las escuelas, se plantea la adopción de un modelo coedu-

3 Este índice desarrollado por Reed (1997) se construyó utilizando análisis de componentes principales y es una combinación lineal de las diferencias entre hombres y mujeres en las siguientes variables: tasa de alfabetismo, años de escolaridad, población con formación universitaria, y tasas de matrícula para la primaria y la secundaria.

cativo que consiste en la derogación de distinciones sexuales en cuanto a actividades, comportamientos y aptitudes. Finalmente, existe evidencia que las mujeres participan más activamente en los organismos estudiantiles, pero que, sin embargo, sienten mayor represión e inseguridad de su capacidad (Luna, 1992).

En la siguiente parte de este ensayo se intenta contextualizar el debate con base en información empírica sobre la situación educativa de las mujeres en el Ecuador y su evolución en la década de los noventa.

Acceso de las mujeres a la educación

En general los indicadores de educación del Ecuador tienen una considerable mejora durante las cinco últimas décadas. Por ejemplo, el grado medio de escolaridad de la población de 24 años y más, pasó de 2.3 en 1950 a 7.3 en 2001. Un avance similar se observa en la reducción del analfabetismo. En este caso, la tasa de analfabetismo para la población de 15 años de edad y más pasó de 44% en los años 1950 al 9% a principios del nuevo milenio (ver tabla 1).

Tabla 1 Porcentaje de analfabetos* y grado medio de escolaridad**		
Año	Analfabetismo	Escolaridad
1950	44.2	2.3
1962	32.5	2.9
1974	25.8	3.6
1982	16.2	5.1
1990	11.7	6.7
2001	9.0	7.3

*Población de 15 años y más.
 **Población de 24 años y más.
 Fuente: INEC, Censos de población y vivienda, varios años.
 Elaboración: SIISE.

Sin embargo, de estos importantes avances a nivel nacional, uno de los rasgos característicos del sistema educativo ecuatoriano, cuya estructura actual se configuró con la reforma educativa de los años sesenta, es su carácter poco equitativo. En efecto, el tipo de sistema educativo implantado en el país favoreció fundamentalmente a las clases medias y altas de la sociedad urbana y excluyó de sus

beneficios a amplios sectores del campo, las mujeres y los pueblos indios y negros. Así por ejemplo, el nivel de analfabetismo entre las mujeres es del 10%, mientras entre los hombres es del 7.7%. Entre los indígenas es del 28%, mientras entre los no indígenas es del 7.6% (ver tabla 2).

Tabla 2. Porcentaje de analfabetos* y grado medio de escolaridad**, según sexo, área y etnia, 2001		
	Analfabetismo (%)	Escolaridad (años)
Sexo		
Hombres	7.7	7.5
Mujeres	10.3	7.1
Área		
Rural	15.5	4.9
Urbano	5.3	8.7
Etnia		
Indígenas	28.2	3.3
Afros	10.3	6.3
Otros	7.6	7.6
País	9.0	7.3
*Población de 15 años y más. **Población de 24 años y más. Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 2001. Elaboración: SIISE.		

Los indicadores presentados señalan un rezago en los niveles educacionales de las mujeres. La situación es mucho más grave cuando se combinan categorías. Por ejemplo, la situación de las mujeres del área rural, o de las mujeres indígenas es mucho peor que el promedio nacional o que la situación de los hombres urbanos. Lo que se quiere demostrar en esta parte es la existencia de importantes inequidades en los logros alcanzados por el sistema educativo en las últimas décadas.

Aunque aún se mantienen diferencias importantes entre hombres y mujeres en cuanto a los niveles educativos alcanzados, en la actualidad, en términos de acceso a la educación, la brecha parece haberse cerrado. En la siguiente tabla (3) se presentan las tasas netas de matrícula para los diferentes niveles. Como se puede ver, para todos los niveles, las tasas de matrícula de las mujeres son mejores que las de los hombres. Pese a este importante avance hay dos comentarios

que merecen hacerse. Primero, como se vio arriba subsiste un rezago histórico en los niveles educacionales de las mujeres, el cual es mucho más grave entre las mujeres indígenas y entre las mujeres del campo. Si bien a nivel nacional la situación de las mujeres es mejor a la de los hombres (en cuanto a matrícula), subsisten diferencias importantes entre los habitantes del campo y los indígenas, y el resto de la población. Dichas diferencias se acentúan en los niveles más altos (secundario y superior). Por ejemplo, entre los indígenas la tasa de matrícula universitaria es de apenas 3%, mientras que la tasa a nivel nacional es 13%. Segundo, como ya se mencionó en la parte anterior, hay diferencias en las elecciones de estudio entre hombres y mujeres, en especial a nivel de las carreras universitarias.

Tabla 3.			
Tasa neta de matrícula por niveles de educación según sexo, área y etnia, 2001			
	Tasa neta matrícula primaria	Tasa neta matrícula secundaria	Tasa neta matrícula superior
Hombres	89.9	43.9	11.1
Mujeres	90.4	45.4	12.6
Área			
Rural	86.7	28.8	4.3
Urbano	92.7	55.7	16.2
Etnia			
Indígenas	86.2	22.7	2.9
Afros	86.2	36.9	6.5
Otros	90.7	47.1	13.2
País	90.1	44.6	11.9
Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 2001. Elaboración: SIISE.			

Si bien, por un lado, la condición económica influye en la elección de una profesión por cuanto implica costos alusivos a la carrera y tiempo de dedicación que debe ser compartido con el trabajo y desempeño de labores reproductivas. Por otro lado, la identidad de género, como parte un proceso de formación de la orientación profesional recibida en el hogar y en el sistema educativo medio, también determina el interés o predilección por una u otra carrera. Por lo tanto, la elección de una carrera profesional dependerá de la percepción de sí mismos, de las espec-

tativas que otros y las de cada quién, como también las concepciones construidas respecto a la identidad, condición y derechos. En este sentido, existen casos, por ejemplo, en que las mujeres son desalentadas a seguir determinada carrera que coincida con su vocación, por no ser considerada socialmente “para mujeres” y por el poco campo de trabajo. Además muchas mujeres se ven obligadas a abandonar una carrera universitaria por motivos de matrimonio o embarazo.

En un estudio sobre egresamiento y titulación en la Universidad Central del Ecuador (Köck Schulmeyer, 2001), se demostró que, aunque en número absolutos son menos que los hombres, las mujeres culminan su nivel universitario tanto en calidad de egresadas como de tituladas. Sin embargo, hay un grave problema de deserción del 93% en hombres y 94% en las mujeres, tomando en consideración todo el período de la carrera. La mayor tasa de deserción se da en las Facultades de Ciencias Médicas (98.1%), Comunicación Social (96%) e Ingeniería (94.8%). Aún al interior de las facultades la elección entre las distintas especialidades diversas. Por ejemplo, en la Facultad de Medicina los hombres se orientan por la carrera de Doctores en Medicina mientras que las mujeres escogen la especialidad de Obstetricia y Enfermería. En la Facultad de Ciencias Administrativas, los hombres escogen Licenciatura en Administración de Empresas, mientras las mujeres siguen Auditoría. En la misma universidad, las carreras de Secretariado Ejecutivo, Trabajo Social, Filosofía y Letras y Ciencias de la Educación, se han convertido en “carreras femeninas”.

Según los datos disponibles de la Universidad Central, a inicios de la década de los noventa, las mujeres se concentraban en las Facultades de Medicina, Jurisprudencia, Ciencias Económicas, y Odontología; mientras los hombres lo hacían en Jurisprudencia, Filosofía, Medicina, Ciencias Económicas e Ingeniería. Por nivel de egresamiento, entre 1990 y 1998, si bien, la elección entre las carreras “tradicionales de cada sexo” no mostró un cambio significativo, es notable que hubo una menor concentración de las mujeres en las profesiones “típicamente femeninas” y un crecimiento mayor en las carreras “mayoritariamente masculinas” como Jurisprudencia, Economía, Ingeniería, Ciencias Agrícolas y Ciencias Químicas. De igual manera, también en los programas de capacitación femenina la mujer se concentra en actividades tradicionales.

Tabla 4.
Porcentaje de egresados por sexo y años según facultades de la
Universidad Central del Ecuador

Facultades	Mujeres					Hombres				
	1990	1992	1994	1996	1998	1990	1992	1994	1996	1998
Arquitectura	2.6	3.4	2.6	4.5	-	17.7	11.8	8.2	7.9	-
Artes	1.0	1.2	0.5	1.2	0.3	1.4	2.0	1.5	1.9	0.5
CC. Agrícolas	0.6	1.6	1.5	1.5	2.0	2.1	6.4	5.0	3.1	5.2
CC. Económicas	13.2	21.3	29.9	37.5	34.0	20.7	21.1	22.9	24.6	24.6
CC. Médicas	-	-	8.7	8.7	8.1	-	-	9.1	8.5	9.0
CC. Psicológicas	4.4	4.3	1.9	2.2	3.7	1.4	1.7	1.7	0.9	2.0
CC. Químicas	7.0	11.4	13.1	7.5	8.9	5.2	5.4	5.5	5.4	4.4
Com. Social	0.5	1.0	1.5	3.1	-	0.9	0.6	1.1	1.0	-
Filosofía	47.4	25.6	5.6	7.8	2.7	5.2	1.2	3.5	1.6	1.8
Ingeniería	1.8	1.2	1.6	2.0	4.0	3.8	8.6	5.9	9.3	10.8
Geología	0.6	0.3	0.3	0.2	0.4	2.7	3.0	1.5	1.8	3.2
Jurisprudencia	11.7	19.9	22.0	22.8	25.0	28.8	31.4	30.0	31.8	32.5
Veterinaria	0.5	0.5	0.7	0.9	0.9	2.5	2.5	1.2	2.1	2.4
Odontología	8.8	8.4	10.1	-	9.8	7.5	4.2	2.9	-	3.8
TOTAL	100.0									

Fuente: Secretaría de las Facultades de la Universidad Central del Ecuador.
 Elaboración: Köck Schulmeyer, 2001.

Tabla 5.
Estudiantes matriculados por sexo y según facultad de la
Universidad Central del Ecuador, 1986 – 1990

Facultad	Mujeres		Hombres	
	Total	%	Total	%
Arquitectura	1727	2.6	11641	9.5
Artes	625	1.0	986	0.8
CC. Agrícolas	666	1.0	2867	2.3
CC. Económicas	9163	14.0	13945	11.4
CC. Médicas	22597	34.4	14949	12.2
CC. Psicológicas	3364	5.1	2406	2.0
CC. Químicas	4249	6.5	3071	2.5
Com. Social	2121	3.2	8907	7.3
Filosofía	1727	2.6	19490	15.9
Ingeniería	1854	2.8	13809	11.2
Geología	212	0.3	1874	1.5
Jurisprudencia	12296	18.7	23161	18.9
Veterinaria	354	0.5	1712	1.4
Odontología	4668	7.1	3955	3.2
TOTAL	65623	100.0	122773	100.0

Fuente: Secretaria de las Facultades de la Universidad Central del Ecuador.
 Elaboración: Köck Schulmeyer, 2001.

Calidad de la educación

La calidad de la educación puede verse desde dos perspectivas: eficacia y eficiencia. La eficacia del sistema educativo da cuenta sobre lo que realmente están aprendiendo los y las niñas. La eficiencia, en cambio, informa sobre los objetivos en relación al uso de recursos; es decir, da cuenta sobre la medida en que el sistema educativo está consiguiendo sus objetivos sin desperdiciar recursos.

En relación a lo primero, el Ecuador ha realizado pruebas de medición de logros a los/as niños/as de tercero, séptimo y décimo año de básica en las áreas de lenguaje y matemáticas. Las pruebas evalúan destrezas básicas correspondientes a cada curso y permiten ver el porcentaje de estudiantes que ha desarrollado aceptablemente la correspondiente destreza. También se puede ver qué puntaje, en promedio sobre veinte, obtuvieron los estudiantes. Si bien las pruebas se han realizado para varios años, lastimosamente los resultados desagregados por sexo se encuentran disponibles sólo para el año 1996.

Tabla 6			
Resultados pruebas APRENDO			
	Hombres	Mujeres	Total
Segundo grado			
Castellano	10.26	10.64	10.43
Matemáticas	9.43	9.14	9.33
Sexto grado			
Castellano	10.74	11.59	11.15
Matemáticas	7.35	6.98	7.17
Tercer curso			
Castellano	12.54	13.16	12.86
Matemáticas	7.53	7.07	7.29
Fuente: MEC, SINMLA-APRENDO, 1996. Elaboración: SIISE.			

Una primera constatación de la tabla 6 es que existe un serio problema de calidad en el sistema educativo ecuatoriano. En general, niños y niñas tienen una nota exageradamente baja tanto en matemáticas como en castellano en todos los grados. Por otro lado, dentro de este estado de mala calidad, no se encuentra diferencias importantes entre niñas y niños en los resultados de las pruebas. En to-

do caso se podría decir que hay una ligera ventaja de las niñas en castellano, y una ligera ventaja de los niños en matemáticas, aunque estas diferencias no parecen ser estadísticamente significativas.

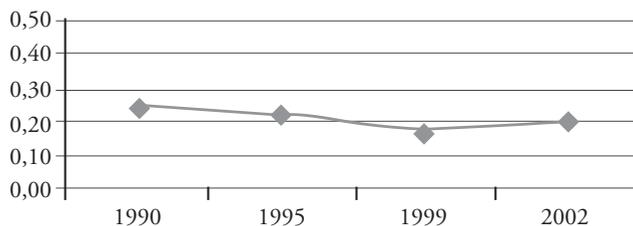
En cuanto al segundo aspecto de la calidad -esto es en términos de eficiencia- también existen problemas serios en el país. En la tabla 7 se presenta la evolución de los indicadores de eficiencia interna entre 1995 y 2001. Lo primero que se puede concluir es que existe un deterioro de la eficiencia del sistema educativo ecuatoriano en el período analizado. La tasa de retención de 5º grado desciende del 84% al 81%, y el número de años promedio requeridos para aprobar la primaria aumentan de 6.7 a 6.8. Todo esto se expresa en una reducción de la tasa de eficiencia interna del 88.6% al 87.6%. La misma tabla 7 revela que no hay diferencias importantes entre hombres y mujeres en términos de eficiencia. Sin embargo, sí se observan diferencias grandes entre el campo y la ciudad. Los niveles de eficiencia interna de las escuelas del campo están muy por debajo de los niveles de eficiencia de las escuelas de la ciudad.

Tabla 7						
Indicadores de eficiencia interna para educación primaria según sexo y área (en porcentajes)						
	Tasa de retención (5to. grado)		Años para completar la primaria		Tasa de eficiencia interna (5to. grado)	
Sexo:	1995	2001	1995	2001	1995	2001
Hombres	84.13	81.50	6.75	6.84	88.90	87.74
Mujeres	84.29	81.37	6.79	6.86	88.36	87.43
Área:						
Urbano	87.69	84.58	6.56	6.68	91.41	89.78
Rural	76.34	74.16	7.32	7.30	81.95	82.14
País	84.22	81.44	6.77	6.85	88.63	87.59
Fuente: MEC-SINEC, 1995 y 2001. Elaboración: Vos y Ponce, 2004.						

Otro componente importante de la calidad de la educación es la eficiencia externa que permite explorar la efectividad de la educación en la generación de ingresos futuros. A diferencia del estudio de Alison Vásquez en esta publicación que se enfoca en el trabajo de las mujeres, aquí intentamos establecer relaciones entre la escolarización y los ingresos potenciales. El método más comúnmente uti-

lizado en la literatura para analizar la eficiencia externa de la educación es el análisis de retornos educativos. Para ello, en esta parte de la investigación, se va a utilizar modelos Mincerianos (Mincer, 1974). La idea central de este tipo de modelos es que el ingreso es explicado por el nivel educativo, la experiencia laboral y otras variables del individuo y socio-demográficas. Además, es posible comparar a dos individuos con las mismas características; es decir, se puede identificar el poder de explicación de una variable, manteniendo el resto de factores constantes⁴. Un problema común con estos modelos es el sesgo por selección. El problema es que se observa solo los ingresos de las personas que están trabajando en el mercado laboral y no se observa los ingresos de los que no están vinculados. En la medida en que la distinción entre los que trabajan y no trabajan no es aleatoria los estimadores calculados sin tomar en cuenta esta selección serán sesgados. Heckman (1979) desarrolló un procedimiento para corregir este sesgo. La idea básica es introducir una ecuación de selección que permita incorporar los determinantes de la participación en el mercado laboral. En el anexo metodológico se presentan los resultados de las estimaciones para algunos años de la década de los noventa.

Gráfico 1
Discriminación salarial hacia las mujeres. Área urbana, 1990-2002



Fuente: INEC, EUE, 1990, 1995, 1999 y 2002

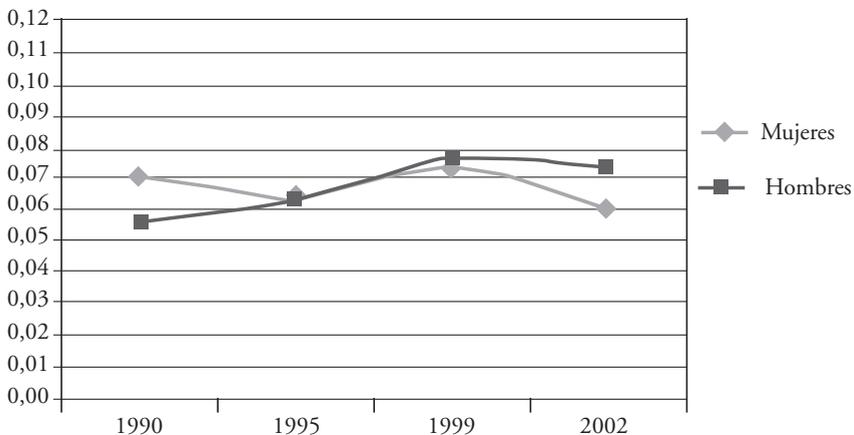
4 Para facilidad de comparación estadística, el modelo utiliza el ingreso laboral por hora en términos de logaritmos naturales para reducir la alta variabilidad de los ingresos. La estructura generalmente utilizada en la literatura consiste en que el nivel de ingresos es igual a la sumatoria de características del individuo. El grado de influencia de cada una de estas características, tanto cuantitativas (edad, años de escolaridad) como cualitativas (sexo, categoría de ocupación, sector, ciudad), es medido por un coeficiente cuyos valores pueden ser positivos o negativos y fluctúan entre 0 y 1. Por ejemplo, si el coeficiente de la variable sexo es igual a 0.2 significaría a igualdad de características, el hecho de ser mujer produce una reducción de los ingresos (en este caso del logaritmo natural del ingreso por hora) en un 20%. Si este mismo coeficiente fuera igual a 0, significaría que el sexo no produce cambios en el ingreso y por tanto, que no habría disparidad de género. El parámetro de la variable años de escolaridad indica los retornos de la educación. Para ver el efecto de una variable cualitativa se utilizan las ficticias llamadas *dummies*, que toman el valor de 1 para el caso de una variable categórica en particular, y 0 para el resto de casos. Una descripción

Para empezar con el parámetro de escolaridad, las estimaciones anteriores muestran que hay un incremento de los retornos educativos durante la década de los noventa. Mientras a inicios de la década un año adicional de escolaridad representaba un incremento en los ingresos laborales del 6%, para inicios del 2002 un año adicional de educación representa un incremento en los ingresos laborales del 7%. Lo anterior confirma la cada vez mayor importancia que adquiere el nivel de educación en la generación de ingresos. Los ingresos tienen una relación no lineal con la edad. Durante la década se observa un incremento de la edad en la cual se alcanza el máximo en los ingresos laborales, esta pasa de alrededor de 53 años a inicios de los noventa a alrededor de 58 años en 2002.

Por último, en relación a la discriminación por género en el mercado laboral, las estimaciones muestran dos cosas interesantes. Por un lado, confirman la idea de que existe discriminación. Lo anterior significa que las mujeres, a iguales niveles de experiencia y de escolaridad, y trabajando en los mismos sectores que los hombres, tienen, en promedio, ingresos inferiores a ellos. En segundo lugar, se observa, a lo largo de la década, una reducción en los niveles de discriminación laboral. Mientras en 1990 las mujeres recibían, en promedio y después de corregir por todas las otras variables incluidas en el modelo, un 21% menos ingresos laborales que los hombres, para el año 1999 este porcentaje se reduce al 17%. Esto confirma una

Gráfico 2

Evolución de los retornos educativos de mujeres y hombres de áreas urbanas, 1990 - 2002



Fuente: INEC, EUE, 1990, 1995, 1999 y 2002. Elaboración: los autores.

más detallada del modelo econométrico y de las variables utilizadas se encuentra en el anexo metodológico.

tendencia general encontrada en América Latina (Abramo y Valenzuela, 2001). Sin embargo, es importante mencionar que para inicios del presente siglo la discriminación presenta un comportamiento creciente. Para tener una mejor idea de las diferencias entre hombres y mujeres se corrieron modelos diferentes en cada caso a fin de descubrir si el nivel de escolaridad tiene los mismos retornos o no para ambos sexos. En el anexo metodológico se presentan los resultados.

Lo primero que merece destacarse es que las mujeres, al inicio de los noventa, tenían tasas de retorno educativo más altas que los hombres. Esta situación se invierte a finales de esta década e inicios de 2000. En este caso los hombres tienen más altos retornos que las mujeres. Mientras los retornos de las mujeres presentan una tendencia declinante a lo largo de los noventa, los retornos de los hombres presentan una tendencia ascendente según lo apreciamos en la gráfica 2. Lo anterior puede explicarse por el incremento en el acceso a la educación de las mujeres sin que haya habido un correlato por el lado de la demanda; durante los noventa hubo un aumento de la oferta de mano de obra calificada femenina que no se correspondió con los niveles de demanda. En el caso de los hombres estaría sucediendo lo contrario: durante los noventa hubo un incremento de la demanda de mano de obra calificado en mayor nivel al crecimiento de la oferta. A decir del autor Jorge Luna las mujeres necesitan tener mayores niveles educativos para insertarse en el mercado laboral, sobre todo en el caso del sector formal (Luna, 1992).

Otro aspecto interesante que merece destacarse de las tablas anteriores tiene que ver con los parámetros de la ecuación de selección. Como se mencionó, esta ecuación nos permite evaluar los determinantes de la participación en el mercado laboral. Mientras durante los noventa la presencia de menores de diez años afectaba de manera negativa la participación laboral femenina, para fines de la década los coeficientes se vuelven no significativos aunque mantienen el signo negativo. Lo anterior significa que la presencia de menores de diez años en el hogar ya no afecta a la participación laboral de las mujeres. Lo anterior se puede explicar por el incremento importante de guarderías, centros de cuidado infantil u otras estrategias para el cuidado infantil. Por último, en el caso de los hombres los coeficientes, cuando son significativos, tienen un signo positivo. Esto significa que, en el caso de los hombres, la presencia de niños afecta positivamente su participación en el mercado laboral.

Algunas conclusiones

De la evidencia presentada se pueden extraer algunas conclusiones importantes:

- El país ha alcanzado importantes mejoras en su situación educativa. Sin embargo, el ritmo de dicha mejora ha sido diferente entre los distintos grupos de la sociedad. En especial entre las mujeres, entre los indígenas y entre los habitantes del campo existen graves rezagos históricos en educación. Problema que no ha sido resuelto pese a la aplicación del proyecto de educación bilingüe y multicultural.
- La brecha entre hombres y mujeres tiende a cerrarse en términos de acceso actual de la educación. En cuanto a matrícula, las tasas de las niñas y las jóvenes son más altas que las de los niños y los jóvenes en todos los niveles.
- La educación básica en el Ecuador enfrenta un serio problema de calidad. En promedio los/as niños/as del país pierden el año, tanto en lenguaje como en matemáticas, en todos los años analizados. Dentro de esta situación generalizada de deterioro de la calidad de la educación, no se encuentra diferencias importantes entre hombres y mujeres.
- Se constata la existencia de un problema de eficiencia interna en la educación ecuatoriana. En promedio, a un niño/a le toma 6.8 años para completar la primaria en el país, con una tasa de retención hasta el 5º año del 81%. Nuevamente, dentro de esta situación de deficiencia no se encuentra diferencias significativas entre niños y niñas.
- Existe un grave problema en términos de pertinencia curricular. Entre otros aspectos, los textos y los contenidos curriculares están cargados con fuertes contenidos machistas y fomentan prácticas discriminantes hacia las mujeres.
- Pese a que las mujeres continúan eligiendo carreras universitarias “tradicionalmente femeninas”, existe una tendencia hacia la diversificación profesional y un rápido crecimiento en las profesiones anteriormente dominadas por los hombres.
- Persiste un problema de discriminación contra las mujeres en el mercado laboral ecuatoriano. La tendencia disminuye a lo largo de la década, en promedio, el nivel de salarios de las mujeres fue alrededor de un 20% menor al de los hombres, bajo las mismas condiciones de ocupación y características de capital humano. Sin embargo, para inicios del milenio, el nivel de discriminación muestra una evolución en aumento.

- El hallazgo más novedoso de este estudio es que los retornos educativos presentan tendencias diferentes para hombres y mujeres durante los años noventa. En el caso de las mujeres hay una tendencia a la disminución de los retornos, mientras que en el caso de los hombres éstos se incrementan. Lo anterior expresa un incremento de la demanda de mano de obra calificada, en especial, masculina; mientras que, en el caso de las mujeres, si bien hay un incremento de la oferta de mano de obra calificada, no hay un correlato desde el lado de la demanda. Todo el avance de las mujeres en cuanto a acceso al sistema escolar en todos los niveles no se expresa en un incremento de la demanda de mano de obra femenina calificada en el mercado laboral.

Bibliografía

- Abramo, Laís y Valenzuela, María Elena (2001) “América Latina: Brechas de equidad y progreso laboral de las mujeres en los 90”. Lima: OIT.
- CONAMU (2004) *Los derechos humanos de las mujeres ecuatorianas 10 años después*. Quito: CONAMU.
- Heckman, James (1979) “Sample selection bias as a specification error.” *Econometrica* 47 (1): 153-61.
- Köck Schulmeyer, Anelie (2001) “Tendencias de egresamiento y titulación por género en la Universidad Central del Ecuador”. Proyecto Educación Alternativa con Visión de Género. Quito.
- Larrea, Carlos (1997) “Género, educación y empleo en el Ecuador”. En *Indicadores sociales para el análisis de las desigualdades de género: educación y empleo en el Ecuador*. Pp. 53-60. Quito: DINAMU-UNICEF-STFS.
- Luna, Jorge (1992) “Mujer y Educación”. En *Entre los Límites y las Rupturas: Las Mujeres Ecuatorianas en la Década de los 80*. Pp. 207-240. Quito: AC-DI – CEPLAES.
- Mincer, Jacob (1974) *Schooling, experience and earnings*. National Bureau of Economic Research. New York.
- Prieto, Mercedes (1997) “Desigualdades de género, información y políticas públicas”. En *Indicadores sociales para el análisis de las desigualdades de género: educación y empleo en el Ecuador*. Pp. 21-27. Quito: DINAMU-UNICEF-STFS.
- Reed, Carolina (1997) “La medición de las desigualdades de género: el caso de las educación y la remuneración laboral”. En *Indicadores sociales para el análisis de las desigualdades de género: educación y empleo en el Ecuador*. Quito: DINAMU-UNICEF-STFS.

- Robalino, Magali (1992) "Mujeres invisibles: un estudio del sexismo en la docencia y en los textos escolares". Quito.
- Samaniego, Pablo, Vanesa Brito y Gabriela Fernández (1999) Género, empleo e ingresos. Mujeres y hombres en mercado laboral del Ecuador. Pp. 7-63. Quito: CONAMU.
- Secretaría Técnica del Frente Social (1998) Retrato de mujeres. Indicadores sociales sobre la situación de las indígenas y campesinas del Ecuador rural. Quito: STFS-UNIFEM.
- Troya, María del Pilar (1998) "Indicadores sobre la situación de las mujeres y las desigualdades de género en la educación superior". Monografía para optar al Diploma Superior en Género, Gestión y Políticas Públicas, FLACSO, Ecuador.
- Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (2000) "Educación Superior y Género". Proyecto "Educación Alternativa con Visión de Género". Universidad Central del Ecuador. Quito: CONAMU, Embajada Real de los Países Bajos, UNFPA.
- Vos, Rob y Juan Ponce (2004) Public Expenditure Review for Education in Ecuador. No publicado.

Anexo metodológico

La estructura del modelo econométrico que explica el nivel de ingresos es de la forma siguiente:

Donde Y son los ingresos laborales, S es la escolaridad, y X es la experiencia laboral. El parámetro b en este caso son los retornos educativos. El proceso consiste en correr, utilizando un programa especial de estadística, la ecuación que explica el nivel de ingresos y la ecuación que explica la observancia de los mismos, de manera que el sesgo por selección sea corregido. A continuación se detallan las variables utilizadas en el modelo econométrico:

Edad, en años cumplidos. Esta es una *proxy* de la experiencia: a mayor edad, mayor probabilidad de adquirir destrezas que incidan en la productividad laboral de los individuos.

Edad al cuadrado. Los años de edad se elevan al cuadrado porque la relación con los ingresos no es lineal, es decir, a medida que se incrementan los años aumenta también los ingresos pero hasta un punto máximo, luego del cual empieza a decrecer.

Sexo como variable dicotómica. Igual a 1 si la persona es mujer y 0 si es hombre. Permite ver el cambio en el ingreso cuando el individuo es mujer, es decir, la diferencia salarial por sexo.

Escolaridad medida en años aprobados. El supuesto detrás de esta variable es que la educación aumenta la calificación y productividad laboral y por tanto, los ingresos. Esta variable recoge el nivel de instrucción primaria, secundaria, superior (universitario o en instituto técnico) y postgrado.

Patrono como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo es patrono e igual a 0 para el resto de categorías de ocupación.

Cuenta propia como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo es trabajador por cuenta propia e igual a 0 para el resto de categorías de ocupación.

Gobierno como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo es asalariado del gobierno e igual a 0 en cualquier otro caso.

Privado como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo es asalariado del sector privado e igual a 0 en cualquier otro caso.

Moderno como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo es trabajador del sector moderno e igual a 0 en cualquier otro caso.

Informal como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo es trabajador del sector informal e igual a 0 en cualquier otro caso.

Quito como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo reside en Quito e igual a 0 en cualquier otro caso.

Guayaquil como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo reside en Guayaquil e igual a 0 en cualquier otro caso.

Cuenca como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo reside en Cuenca e igual a 0 en cualquier otro caso.

Ecuación de selección. Como ya se mencionó, esta ecuación incorpora variables que influyen la probabilidad de observancia de los ingresos. Para este caso, incluye variables que también explican el nivel de ingresos además de otros factores que condicionan la participación en el mercado laboral, tales como:

Número de menores de 5 años en el hogar. Variable que podría incidir en la decisión de participar en el mercado laboral. El resultado es ambiguo, dado que el mayor número de menores en el hogar incide en la probabilidad que un individuo adulto trabaje para incrementar los ingresos. De igual manera podría también tener un efecto contrario ante la necesidad de que una persona permanezca en el hogar al cuidado de los infantes (generalmente la madre o alguna hija mayor).

Número de menores de 6 a 10 años en el hogar. Variable que podría incidir en la decisión de participar en el mercado laboral. Su resultado también es ambiguo, por un lado, por la necesidad de suplir los ingresos suficientes para la manutención de la familia (en el caso de que los menores no trabajen); y por otro, por la propensión de que un adulto se quede a cargo de la atención de los menores, aunque de menor peso que en el caso de niños más pequeños que requieren de mayores cuidados.

Jefe del hogar como variable dicotómica. Igual a 1 si el individuo es jefe del hogar e igual a 0 en cualquier otro caso. El supuesto es que el hecho de ser jefe de hogar incrementa la probabilidad de laborar.

Anexo 1				
Factores que determinan el nivel de ingresos. Área urbana, 1990-2002				
Log ingreso por hora	1990	1995	1999	2002
Edad	0.04663*	0.037823*	0.035451*	0.031806*
Edad elevada al cuadrado	-0.00044*	-0.00037*	-0.000304*	-0.000272*
Dicotómica sexo (mujer = 1)	-0.24029*	-0.219613*	-0.167533*	-0.191946*
Escolaridad	0.060783*	0.063502*	0.075719*	0.072984*
Dicotómica patrono (patrono = 1)	0.159022**	0.484643*	0.477405*	0.206899*
Dicotómica cuenta. propia (cuenta propia = 1)	-0.080048	0.022223	0.061917	-0.13599**
Dicotómica gobierno (empleado público = 1)	-0.022409	-0.089235	-0.009430	-0.02894
Dicotómica privado (empleado privado = 1)	-0.125576***	-0.151246	-0.124045	-0.28861*
Dicotómica moderno (trabajador sector moderno = 1)	0.154993*	0.275220*	0.295771*	0.284010*
Dicotómica informal (trabajador informal = 1)	-0.048390	-0.139169*	-0.195299*	-0.041285
Dicotómica Quito (quito = 1)	0.122607*	0.259545*	0.2513267*	0.307813*
Dicotómica Guayaquil (guayaquil = 1)	0.05215*	0.089547*	0.112876*	0.066625*
Dicotómica Cuenca (cuenca=1)	0.042701***	0.199734*	0.099603*	0.201051*
Constante	4.38338*	6.25446*	7.123794*	-1.36919*
Ecuación de selección				
Edad	0.05313*	0.062282*	0.077416*	0.115522*
Edad2	-0.00067*	-0.000775*	-0.000956*	-0.001381*
Dicotómica sexo	0.237919*	0.249121*	0.104719*	-0.458433*
Escolaridad	-0.02426*	-0.019044*	-0.010509*	-0.031387*
Dicotómica patrono	3.381763*	3.164547*	3.004328*	1.927083*
Dicotómica cuenta propia	3.349655*	3.146664*	2.878786*	1.821808*
Dicotómica empleado del gobierno	3.549583*	3.588317*	3.58531*	2.261496*
Dicotómica empleado privado	3.285143*	3.479024*	3.143168*	2.002983*
Dicotómica empleado sector moderno	-0.54169*	-0.865282*	-1.172938*	-0.093226
Dicotómica empleado sector informal	-0.17838*	-0.196854*	-0.168075*	0.694701*
Dicotómica Quito	-0.13566*	0.1811485*	0.1330385*	-0.07867**
Dicotómica Guayaquil	0.13424*	0.141310*	0.0541961	-0.018018
Dicotómica Cuenca	0.13178*	-0.279711*	0.0454622	-0.066061
Número de menores de 5 años en el hogar	0.05309*	0.037097**	0.0203716	-0.00404***
Menores de 6 a 10 años en el hogar	-0.04046**	-0.048430**	-0.056745*	-0.00148
Dicotómico y jefe del hogar (jefe=1)	0.375907*	0.420933*	0.311681*	0.619840*
Constante	-2.647381*	-2.78977*	-2.81467*	-2.49129*
/athrho	-0.47782*	-0.447623*	-0.428941*	-0.320253*
/Insigma	-0.317001*	-0.332464*	-0.239392*	-0.237471*
Test de Wald para la independencia del Ecuador (prob chi 2)	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
* significativo al 99%, ** significativo al 95%, *** significativo al 90%. Estimaciones corregidas por heteroscedasticidad, sesgo por selección y diseño muestral. Fuente: INEC, EUED, 1990, 1995, 1999 y 2001.				

Anexo 2. Mujeres: Retornos de los factores que determinan el nivel de ingresos. Modelo Heckman para el área urbana, 1990-2002				
Log ingreso por hora	1990	1995	1999	2002
Edad	0.0315*	0.0304238*	0.0209007*	0.0548265*
Edad elevada al cuadrado	-0.0002803*	-0.0003207*	-0.0001528***	-0.0005811*
Dicotómica sexo (mujer = 1)	0.0703948*	0.0636054*	0.0721244*	0.0612382*
Escolaridad	-0.2326758	-0.0373272	0.2514285	0.8379137*
Dicotómica patrono (patrono = 1)	-0.4492567*	-0.4030735*	-0.0967833	0.4974167**
Dicotómica cuenta propia (cuenta propia = 1)	-0.4892923*	-0.6643961*	-0.3285296***	0.809353**
Dicotómica gobierno (empleado público =1)	-0.6174157*	-0.6591324*	-0.3781341**	0.4276617***
Dicotómica privado (empleado privado =1)	0.4290294*	0.515827*	0.540873*	0.325652*
Dicotómica moderno (trabajador sector moderno =1)	0.1972414*	-0.1186582***	-0.1698372*	0.165363**
Dicotómica informal (trabajador informal = 1)	0.1678671*	0.3035008*	0.2954617*	0.3638747*
Dicotómica Quito (quito =1)	0.1407437*	0.1194876*	0.175841*	0.0936783**
Dicotómica Guayaquil (guayaquil =1)	0.0049822	0.1287862*	0.0315034	0.2264274*
Dicotómica Cuenca (cuenca=1)	4.561095*	6.635503*	7.424539*	-2.748109*
Ecuación de Selección				
Edad	0.0679588*	0.0765431*	0.0849404*	0.0967043*
Edad2	-0.0009004*	-0.0009752*	-0.0010629*	-0.0011838*
Dicotómica sexo	-0.0474408*	-0.0364002*	-0.0230587*	-0.0332692*
Escolaridad	3.365836*	3.311034*	3.157982*	3.075535*
Dicotómica patrono	3.470453*	3.326822*	2.989596*	2.739742*
Dicotómica cuenta propia	3.813958*	3.578137*	3.883749*	3.45899*
Dicotómica empleado del gobierno	3.281001*	3.341044*	3.247978*	2.856166*
Dicotómica empleado privado	-0.7487164*	-0.95347*	-1.52702*	-0.8283991*
Dicotómica empleado sector moderno	-0.406748*	-0.4304222*	-0.4326655*	0.0693731
Dicotómica empleado sector informal	0.0125726	0.2278543*	0.2059859*	0.0612856
Dicotómica Quito	0.1471161*	0.1621146*	0.0787718	0.0409106
Dicotómica Guayaquil	0.1516764*	-0.0265568	0.1728295*	0.0235612
Dicotómica Cuenca	0.0317224	-0.0411493***	-0.0310546	-0.0043897
Número de menores de 5 años en el hogar	-0.0567182**	-0.0362152	-0.031492	0.000141
Menores de 6 a 10 años en el hogar	0.2964148*	0.2404302*	0.2310136*	0.5222279*
Dicotómica jefe del hogar (jefe=1)	-2.370065*	-2.509132*	-2.618862*	-2.661493*
/athrho	-0.6894543*	-0.8576021*	-0.5780395*	0.3129544**
/lnsigma	-0.2449516*	-0.2209969*	-0.1460196*	-0.2032895*
Rho	-0.5976313	-0.6950202	-0.521239	0.3031225
Sigma	0.7827424	0.8017192	0.8641408	0.8160419
Lambda	-0.4678	-0.5572	-0.4504	0.2474
Test de Wald para la independencia del Ecuador (prob chi 2)	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

* significativo al 99%, ** significativo al 95%, *** significativo al 90%.
Estimaciones corregidas por heteroscedasticidad, sesgo por selección y diseño muestral.
Fuente: INEC, EUED, 1990, 1995, 1999 y 2001.

Anexo 3. Hombres: retornos de los factores que determinan el nivel de ingresos. Modelo Heckman para el área urbana, 1990-2002				
Log ingreso por hora	1990	1995	1999	2002
Edad	0.0543465*	0.0442342*	0.0424061*	0.0345648*
Edad elevada al cuadrado	-0.0005219*	-0.0004263*	-0.0003759*	-0.0002901*
Dicotómica sexo (mujer = 1)	0.0552381*	0.0618445*	0.0758187*	0.0728277*
Escolaridad	0.0355041	0.7693323*	0.2815887**	0.3571174*
Dicotómica patrono (patrono = 1)	-0.205529***	0.2873076**	-0.1530802	0.0141619
Dicotómica cuenta. propia (cuenta propia = 1)	-0.1426438	0.2319864	-0.1792221	0.0774902
Dicotómica gobierno (empleado público =1)	-0.2353386**	0.1478313	-0.3154513***	-0.1734152*
Dicotómica privado (empleado privado =1)	0.0864546*	0.2024054*	0.2399511*	0.1215315**
Dicotómica moderno (trabajador sector moderno =1)	-0.1218152*	-0.1100383*	-0.1851608*	-0.2181012*
Dicotómica informal (trabajador informal = 1)	0.115064*	0.2262924*	0.2199483*	0.2949036*
Dicotómica Quito (quito =1)	0.0140557	0.0739061*	0.0816752*	0.0670066*
Dicotómica Guayaquil (guayaquil =1)	0.0806481*	0.2339403*	0.1571482*	0.194136*
Dicotómica Cuenca (cuenca=1)	4.45263*	5.826319*	7.202344	-1.409166*
Ecuación de selección				
Edad	0.0185903*	0.0320651*	0.0501754*	0.1423337*
Edad2	-0.0002586*	-0.0004162*	-0.0006435*	-0.0016433*
Dicotómica sexo	0.0016451	0.0015537	0.0101051**	-0.0289939*
Escolaridad	3.657888*	3.308045*	3.331925*	1.143382*
Dicotómica patrono	3.62447*	3.323236*	3.253419*	0.9756305*
Dicotómica cuenta propia	3.722562*	3.819632*	3.835012*	1.282837*
Dicotómica empleado del gobierno	3.614702*	3.816373*	3.515808*	1.401949*
Dicotómica empleado privado	-0.3279877*	-0.6719042*	-0.8938699*	0.3435265*
Dicotómica empleado sector moderno	0.0524252	0.1063971	0.1048873	1.144718*
Dicotómica empleado sector informal	-0.3022542*	0.0827371	0.0298431	-0.2175767*
Dicotómica Quito	0.1417468*	0.1021838***	0.0063963	-0.054681
Dicotómica Guayaquil	0.0923936	-0.6095882*	-0.1154747**	-0.1446938**
Dicotómica Cuenca	0.0462547	0.1199693*	0.0697127**	-0.0008243
Número de menores de 5 años en el hogar	0.0149882	-0.0576517**	-0.0782034*	-0.0059067
Menores de 6 a 10 años en el hogar	0.4388986*	0.5175812*	0.3550663*	0.5490914*
Dicotómica jefe del hogar (jefe=1)	-2.727429	-2.910285*	-3.049944*	-2.871853*
/athrho	-0.4044971	-0.2082022*	-0.4458555*	-0.2656176*
/lnsigma	-0.3512111	-0.3866017*	-0.2845185*	-0.2683151*
Rho	-0.3837902	-0.205245	-0.4184863	-0.2595423
Sigma	0.7038352	0.6793616	0.7523764	0.7646668
Lambda	-0.2701	-0.1394	-0.3149	-0.1985
Test de Wald para la independencia del Ecuador (prob chi 2)	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
* significativo al 99%, ** significativo al 95%, *** significativo al 90%. Estimaciones corregidas por heteroscedasticidad, por sesgo por selección y por diseño muestral. Fuente: INEC, EUED, 1990, 1995, 1999 y 2001.				

Mujeres, trabajo y pobreza

Alison Vásconez R.¹

Introducción

El acuerdo de Beijing reconoció como problemas relevantes de las mujeres la llamada feminización de la pobreza y su dependencia económica por lo cual enumeró varias acciones tendientes a superar estas limitaciones. De esta manera, se planteó como compromiso de los países el adoptar medidas macroeconómicas, legales y estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres y su acceso a recursos económicos. Al mismo tiempo, que se propuso fomentar condiciones de empleo adecuado así como la eliminación de formas de segregación y discriminación (CONAMU, 2004). Sin embargo, el comportamiento económico del Ecuador durante la década posterior a Beijing muestra un alejamiento de estos compromisos. Siguiendo el patrón prevaleciente en la región, el Ecuador entró en la década de los ochenta en una transición desde la industrialización vía la sustitución de importaciones, la promoción de las exportaciones y el proteccionismo hacia la apertura, liberalización y desregulación de la economía nacional. La transición resultó compleja y sus resultados —por decir lo menos— ambiguos en el campo económico y de reforma del estado, particularmente en aquella “función” estatal relativa a la consecución y aseguramiento del bienestar de las personas. A partir de esta época, el ajuste de las cuentas fiscales, la búsqueda de equilibrios y el arrastre al nuevo modelo económico ocuparán toda la década de los ochenta y parte de los noventa con logros poco alentadores en el plano económico y resultados más bien negativos sobre las condiciones de vida de la mayoría de la población.

1 Investigadora asociada a FLACSO, Sede Ecuador.

Esta situación se verifica al notar la persistencia de una situación de pobreza no menor al 30% en 15 años, y una profundización de la desigualdad: el quintil de mayores ingresos, que concentraba 52% del ingreso en 1990, eleva su participación al 65% en 2001, frente a 1.71% del quintil más pobre. Esto se ha desenvuelto en un contexto de crecimiento económico errático y lenta recuperación económica a partir de la crisis de 1999, y de liberalización económica creciente que ha venido aparejada de desregulación laboral. El empleo por otro lado, que ha logrado recuperarse de la crisis, se mantiene en un nivel rígido a la baja y como se verá más adelante, en condiciones de cambio hacia regímenes precarios.

El régimen económico internacional apoya formas de trabajo a favor de la flexibilidad, aunque no de la movilidad. La estrategia de competencia del Ecuador y de los demás países llamados del “Sur” se da sobre todo a base de precios, mientras que la del norte se basa en innovación y diferenciación. Y esta estrategia de precios se basa en patrones de segregación laboral como brechas salariales y de ingresos en especial entre mujeres de baja calificación así como entre quienes han estado tradicionalmente menos favorecidos por los mercados. Por otro lado, se amplía el trabajo informal a través de microempresas, auto-empleo, trabajo no pagado y trabajo de subsistencia; la población desempleada y subempleada tiende a migrar creando trabajo nómada y transnacional, un régimen muy común en el caso de las mujeres ecuatorianas.

En este contexto el análisis de empleo y generación de ingresos de las mujeres adquiere un especial interés y es el objeto de este ensayo. Argumentamos que tanto las crisis como los procesos de liberalización y flexibilización económica producen y a la vez se alimentan de brechas laborales y de ingresos, porque dejan al mercado la función de asignación de recursos y mediación de conflictos de poder económico. Desarrollamos esta idea a través de un recuento de los principales indicadores de la situación laboral de las mujeres y de la pobreza, durante la última década, mirados el punto de vista económico y a partir del análisis de varias fuentes de información como estadísticas oficiales y otros estudios realizados en el tema. En la primera parte se hace referencia a algunos aspectos metodológicos y conceptuales sobre la teoría económica feminista y sus aplicaciones al mercado laboral. Seguidamente, se analizan indicadores de nivel macro, meso y micro que contribuyen a explicar el fenómeno de la pobreza de las mujeres en el Ecuador en los últimos diez años. Se incluye a nivel micro una sección de percepciones sobre la pobreza manifestadas por un grupo de mujeres quiteñas y de los alrededores de Quito, que permite confirmar algunas de las intuiciones del análisis cuantitativo. Finalmente se realiza una reflexión sintética que permite, a la luz del marco conceptual y de los análisis desarrollados, definir lineamientos de política pública para la construcción de un modelo de bienestar equitativo para hombres y mujeres.

Precisiones conceptuales relevantes para el análisis de la pobreza y bienestar desde la crítica feminista

La consideración de la pobreza como una carencia material y más aún, de ingresos, así como las mediciones que de ella se realizan sobre estas bases, han sido materia de crítica desde el feminismo, tanto por su eje androcéntrico como por su limitada consideración de los aspectos que están fuera de lo conmensurable y su poca atención a la distribución y relaciones de poder que configuran una determinada situación de pobreza. En esta sección se revisan brevemente algunas de estas críticas así como algunos consensos para la consideración de la pobreza y el bienestar, incorporando una visión de género, enfoques que serán retomados al momento de analizar la situación de las mujeres ecuatorianas en la última década.

Multidimensionalidad de la pobreza

Aunque la discusión y diseño de políticas sobre mujeres y pobreza se ha basado en la idea de la feminización de la pobreza, el vínculo exacto entre ambas categorías no está del todo claro. Existen al respecto, al menos desde el punto de vista del trabajo, dos posiciones diferenciadas. La primera, proviene desde el feminismo radical y plantea que la pobreza de las mujeres vía, su trabajo doméstico, reproductivo y responde a un sistema patriarcal que funciona paralelamente al económico (Carrasco, 1999), en un esquema de explotación de los hombres sobre mujeres, así como de los capitalistas hacia los trabajadores. La otra posición se inspira en el feminismo socialista y la economía feminista. Desde este punto de vista, las mujeres forman parte de la cadena del valor y del proceso productivo al generar fuerza de trabajo con un excedente mayor al 100%, que es trasladado al capital. En este sentido, la pobreza de las mujeres transfiere recursos al sistema y se convierte en amortiguadora de las crisis sistémicas.

La pobreza de las mujeres, así como la pobreza en general y los conceptos de bienestar o desigualdad, tiene múltiples dimensiones y más elementos relativos que absolutos, dado que para las mujeres el factor contextual es en ocasiones más determinante que en el caso de los hombres. No obstante, si seguimos a Sen (1985) en su concepto de pobreza absoluta podemos decir que, independientemente de las circunstancias, el conjunto mínimo de sobrevivencia humana aún se encuentra inequitativamente distribuido, siendo las mujeres las que menores posibilidades tienen de acceder a él.

La idea de la feminización de la pobreza ha estado detrás no solamente de los análisis de la pobreza sino de las políticas, en especial aquellas de focalización y, particularmente, en aquellas que tienen que ver con protección de los ingre-

sos. Sus orígenes están relacionados con el hecho de que los hogares con jefas están sobre representados entre los pobres. El enfoque de jefatura de hogar también se ha basado en la idea del hogar como unidad de análisis y de alguna manera las mujeres jefas aparecen como la opción analítica “sensible al género”. Esta visión no permite mirar otras causas de pobreza que no afectan a los hogares como un todo y particularmente aquellos dirigidos por mujeres. Es decir, no se observa la pobreza “relativa” de las mujeres frente a otras personas dentro del hogar y dimensiones no económicas tales como la pobreza “de tiempo”.

Bienestar y desarrollo humano

Tradicionalmente la pobreza ha sido relacionada con un estado de privación, enfatizando la deficiencia en el consumo individual frente a una línea mínima. Actualmente este enfoque ha cambiado hacia el análisis del proceso y las causas de la pobreza. Esto se debe a la ampliación de la definición de bienestar o “no pobreza”, relacionada con la libertad de no realizar actividades consideradas denigrantes y elegir estilos de vida que compensen y satisfagan (Baulch, 1996). Esta visión está más orientada hacia ver la pobreza como un proceso más que un estado, y en este proceso las personas pobres actúan para sobrevivir y enfrentar la pobreza con los activos que poseen; es decir, el énfasis es en lo que se tiene, no en lo que falta. En el caso de las mujeres, la capacidad de producir capital social y relaciones culturales son activos que se incorporan en este acervo los cual permite hacer visibles sus aportes al bienestar (Moser, 1996). Por otro lado, se han cuestionado las metodologías de medición y evaluación de la pobreza, priorizando enfoques cualitativos y percepciones de pobreza. Conceptos como empoderamiento, agencia, solidaridad, normas sociales, se han ido juntando a los criterios de bienestar y de inclusión (Cagatay, 1998).

Una definición que conjuga algunos de estos elementos es la de Amartya Sen (1997), asumida por el PNUD cuando menos desde sus planteamientos conceptuales: pobreza humana. Sen se refiere básicamente a la pobreza como falta de capacidades para “funcionar”, que vienen dadas por los “quehaceres” de la persona y por ende la privación relativa que puede llevar a la absoluta en términos de capacidades. La pobreza humana hace referencia a la falta de oportunidades y elecciones de una vida “tolerable”. Estas oportunidades proveen de capacidad para generar ingresos. El ingreso (y por ende la utilidad, concepto manejado desde la economía pero imposible de definir en términos de bienestar) es un resultado de algunos procesos anteriores como el acceso a oportunidades. Por su lado, un incremento en el ingreso de la familia no se traduce automáticamente en beneficios para sus miembros por igual.

A partir de esta complejidad en el concepto de bienestar se puede o no corroborar el hecho de que las mujeres son más pobres que los hombres; de hecho, no lo son en todas las dimensiones, incluso no lo son en algunas como la expectativa de vida y la escolaridad. No obstante, es más difícil para las mujeres transformar sus capacidades en ingresos, dada una desigualdad estructural en el ámbito público y privado, y esto las coloca en una situación de desventaja económica. Las mujeres por ende trabajan más pero tienen menor comando sobre sus recursos, y lo que producen no siempre se refleja en ingresos monetarios. Desde el punto de vista macro, esto implica un desbalance entre oferta y demanda agregada en términos monetarios y reales. En términos micro, eso implica un aumento de la vulnerabilidad con un mayor riesgo a la pobreza crónica y reciente, así como las crisis. Esto no significa, sin embargo, que las mujeres estén destinadas a la pobreza sino que son proclives a algunas dimensiones de la misma que por otro lado pueden compensarse (el hecho que la participación laboral provoque cambios en la capacidad de negociación de tiempos en el hogar, por ejemplo).

En general, la crítica feminista a los conceptos de pobreza y bienestar ha estado orientada a la necesidad de que cualquier valoración del bienestar incorpore un componente relativo, y las mediciones de pobreza, uno de desigualdad. A partir de esto, se aplica el concepto de desarrollo de género y el de potenciación de género que dividen la medición y evaluación de bienestar entre hombres y mujeres además de incorporar en estas mediciones otros criterios relativos a cuestiones como la decisión y participación política. No obstante, aún estos indicadores no incorporan un componente relativo que refleje las brechas, sino que realizan las mediciones separando indicadores para hombres y mujeres (Chakraborty, 2004).

No obstante, a pesar de que tanto la relativización de la pobreza como la incorporación de elementos diferenciadores en el concepto de bienestar parecen ser principios de consenso mundial, en la práctica las acciones y políticas llevadas adelante en muchos países —entre ellos el Ecuador— los contradicen. En los últimos 20 años el eje fundamental de la política social por lo general ha estado en línea con objetivos de alivio y supervivencia, más que de transformación o desarrollo o derechos.

En este contexto una reflexión importante hace referencia al concepto de vulnerabilidad y riesgo. En la literatura reciente así como en las agendas de política social propuestas por organismos de desarrollo aparecen como los últimos y más complejos significados de la pobreza, caracterizando así la situación de, entre otros grupos, las mujeres. Teóricamente si los elementos de vulnerabilidad se eliminan a través de un adecuado equipamiento esto las habilita para ingresar al mercado y las instituciones, los servicios y las redes sociales. Es decir, las provee de recursos para participar. Ante esto las políticas se han concentrado en proveer de

“paquetes para pobres” que, a decir de muchos estudios, han provocado aislamiento y por ende pérdida de cohesión social en la población, además de eliminar el principio de ciudadanía implícito en las políticas e intervenciones universales.

Pobreza estructural y coyuntural

Dada la importancia del contexto y los entornos institucionales en el bienestar de las mujeres en particular, es importante destacar las diferencias entre pobreza estructural y coyuntural. La pobreza estructural tiene que ver con las instituciones y los procesos políticos y económicos que provocan situaciones de pobreza de largo plazo e intergeneracionales. Este tipo de pobreza se refiere también a la falta de capitales y respaldos para la sobrevivencia, así como carencias sustanciales para la vida². El análisis de género en este tipo de pobreza hace referencia a la privación del acceso a activos y capitales proveniente de las instituciones, los marcos legales y culturales (Benería, 1996). Por su lado, la pobreza coyuntural tiene que ver con elementos de pobreza reciente o inercial debida a shocks o cambios económicos por cortos períodos: inflación, desempleo cíclico, ajustes económicos. En el caso de las mujeres, algunos estudios han mostrado que las crisis económicas son soportadas por quienes están en el límite inferior de la distribución salarial, trabajadores móviles e inestables, y la economía no monetaria, que caracterizan al trabajo de las mujeres (Vásconez, 2002).

Por otro lado se ha planteado que tanto los cambios tecnológicos como otras estrategias de competitividad externa producen situaciones de pobreza coyuntural en quienes tienen baja calificación y destrezas para el trabajo. De hecho, se afirma que a pesar de que existe una creciente capacidad productiva en el mundo, esto se ha combinado con la reversión de alguna tendencia decreciente de la pobreza en muchos países (Benería, 1996; Moser, 1996).

Capacidades y empoderamiento

Algunas conceptualizaciones de bienestar merecen atención no solamente para la medición sino para la propuesta de políticas. La primera es la de las capacidades, basada en Sen y Nussbaum (2000). Se habla en ella de la capacidad de vivir un tiempo normal de vida sin muerte prematura; de tener una buena salud y con una nutrición adecuada; de tener integridad corporal en el sentido de moverse libremente, estar libre de violencia y decidir sobre opciones sexuales; de utilizar

2 Situación que sirve para fundamentar el concepto actual de vulnerabilidad.

los sentidos y la razón con bases en educación adecuada; de tener vinculaciones afectivas con otros; de formarse una concepción del bien y poder reflexionar sobre el modo de vida propio; de integrar formas diversas de interacción social en un medio no discriminatorio; de convivir con preocupación frente a otras especies vivas; de divertirse y jugar; de cambiar el entorno vía participación política y material (en el mercado).

De manera complementaria Grown y otros (2003) agregan los conceptos de agencia y empoderamiento en el bienestar, concebidos como la capacidad de realizar elecciones y decisiones que pueden cambiar resultados. Esto incluye decisiones sobre fertilidad y control, sobre recursos temporales y materiales dentro del hogar, sobre edad del matrimonio y actividad de trabajo. Para esto, el acceso a recursos de empoderamiento y negociación es básico: ingresos y ganancias; activos, soporte estatal para la familia y para sí mismas. El empoderamiento supone también la participación pública y en instituciones civiles. De hecho, se ha utilizado más para conseguir políticas e intervenciones que para analizarlas. Asimismo, se ha tendido a confundir el concepto con el de participación, y por ende se ha propuesto como estrategia incorporar a quienes son pobres o desaventajados a los procesos de desarrollo, a través de la participación, principalmente en las instituciones del nivel meso (Narayan, 2000). Bennet (2002: 63) conceptualiza el empoderamiento de una forma relacionada aunque distinta de la inclusión. Se refiere a él como “aumento de activos y capacidades de los individuos para incorporarse y ejercer influencia sobre las instituciones que les afectan, la inclusión es, en cambio, la remoción de barreras institucionales y el incremento de incentivos para el acceso a activos y oportunidades”. El empoderamiento es por lo tanto un proceso que surge desde abajo, mientras que la inclusión depende de cambios desde arriba de las reglas del juego. En consecuencia el empoderamiento debe ocurrir primero en un nivel micro, tal como lo define Sen (1993), alterando las relaciones de poder que restringen las opciones y la autonomía de decisión. Para completar, Kabeer (2001) habla de la expansión de la capacidad para decidir y elegir en un contexto donde estas capacidades habían sido antes restringidas. Malhotra et al. (2002) sintetizan algunas de las más importantes dimensiones del empoderamiento: económica, sociocultural, familiar e interpersonal; legal, política y psicológica. Estas dimensiones se interrelacionan tanto en el hogar como en la comunidad y en espacios públicos más amplios. En resumen, se pueden destacar los siguientes aspectos del empoderamiento:

Tabla 1. Dimensiones del empoderamiento			
Dimensión	Hogar	Comunidad	Otros espacios
Económica	- Control y aportes de recursos.	- Empleo. - Activos. - Acceso a mercados.	- Empleos de alta calificación y remuneración - Representación de intereses en las políticas y presupuestos.
Socio-cultural	- Libertad de movimiento; no discriminación hacia hijas.	- Participación en redes y grupos; - Cambios en normas patriarcales.	- Acceso a amplio rango de opciones educativas - Imágenes y representaciones públicas de roles y culturas de las mujeres.
Familiar-interpersonal	- Participación en decisiones domésticas relacionadas con la fecundidad y el cuerpo.	- Cambios en regímenes de matrimonio y parentesco; - Campañas contra la violencia doméstica.	- Cambios legales - Opciones de divorcio, aborto seguro, anticoncepción y otros cambios con soporte legal, político y religioso.
Legal	- Conocimiento y soporte de derechos.	- Movilización y conciencia.	- Leyes y abogacía por derechos y accesos; sanciones.
Política	- Conocimiento y participación vía ejercicio del voto	- Inclusión de mujeres en procesos político electorales.	- Representación política - Incorporación de intereses en negociación política.
Sicológica	- Autoestima, bienestar psicológico.	- Conciencia colectiva y potencial de movilización.	- Sentido propio y aceptación social de derechos e inclusión.

Fuente: Adaptado de Malhotra et al., 2002.

Estas dimensiones del empoderamiento nos proporcionan el marco de análisis de este ensayo. Se intentan dimensionar algunos aspectos de este modelo, desde el punto de vista de la economía, además de complementarlos con las percepciones de la pobreza de las mujeres.

Mujeres y economía: niveles de análisis

En oposición los planteamientos teóricos tradicionales, la economía feminista cuestiona a los mercados como medios confiables de movilización y asignación de recursos para producción y consumo, o medios efectivos de consecución y cobertura de necesidades. En su lugar, se incorporan al *habitus* económico para actuar simultáneamente y a través de flujos de ida y vuelta el mercado, el estado y los hogares como instituciones que funcionan con unas determinadas reglas del juego que las hace portadoras de género. Uno de los principales aportes conceptuales de las críticas a la economía tradicional es el cuestionamiento a la racionalidad de las acciones y decisiones de los agentes económicos: por un lado las motivaciones maximizadoras e individualistas de estas decisiones en el mercado; y, por otro, las motivaciones altruistas, solidarias y monolíticas en las familias y las decisiones neutrales de los gobiernos. Otro elemento importante en la crítica es la no visibilización de todos los flujos económicos en las relaciones de mercado, por carecer muchos de estos flujos de una representación monetaria. En este sentido, se dice que tanto la micro como la macroeconomía son portadoras de género y que estos espacios funcionan a través de relaciones de mediatización o mesoeconómicas.

El nivel macro

La perspectiva crítica propone que lo que es racional para un agente económico individual no necesariamente es racional para el sistema como un todo. El nivel macro de la economía tiene una vida propia y no es simplemente un agregado que sintetiza las preferencias y dotaciones de los individuos. Esto se debe a cuando menos dos elementos: el primero que el mercado y el dinero no simplemente integran las acciones de los individuos en equilibrio; estos aspectos también desintegran, fragmentan y segmentan las acciones individuales; y el segundo que en los mercados los flujos de trabajo no se representan igualmente que los flujos de dinero.

El dinero es incapaz de movilizar todos los recursos que van a la reproducción y mantenimiento de la capacidad de esfuerzo (fuerza de trabajo), en cualquier economía no basada en esclavismo. La habilidad del dinero para movilizar fuerza de trabajo para la esfera productiva depende de la operación de un conjunto de relaciones sociales no monetarias, parte de la esfera reproductiva. Se da, para la acumulación del sistema, una transferencia de recursos de la esfera reproductiva a la productiva, transferencia que está determinada por la estructura de las relaciones de género. Como consecuencia de esta “ausencia de mercado”, el dinero en todas sus formas (interés, crédito, precios, etc.) se vuelve “portador” de relaciones de género.

Dado que los conflictos entre esferas productivas y reproductivas no se dan en ámbitos monetarios, su interdependencia no puede ser resuelta únicamente en términos monetarios o contractuales. Es decir, las relaciones de género expresadas en el intercambio pueden cambiar si cambian las organizaciones del estado y la comunidad, otros actores intervienen para proveer los servicios de la esfera reproductiva y se dan incentivos para que la esfera productiva se desarrolle sin este subsidio cruzado.

En general se asume que la economía reproductiva seguirá funcionando y se acomodará a cambios y reformas institucionales, reducción del tamaño y funciones del estado, de los subsidios, elevación de impuestos. Por ende se asume que existirá oferta laboral impaga de las mujeres en un nivel suficiente como para responder a estos “ahorros” forzosos y mantener cubiertas las necesidades mínimas de la fuerza laboral.

El nivel meso

En complemento a la idea de que la economía es un sistema que puede generar sus propios desequilibrios, y que los resultados macro no son únicamente fruto de microfundamentos, las perspectivas críticas toman de la economía institucionalista el planteamiento de que los mercados así como las empresas son espacios socialmente construidos y por lo tanto instituciones en las que no siempre se realizan decisiones basadas en decisiones de individuos. En este sentido, Akerlof (1982) ya incorpora elementos genéricos a las decisiones empresariales cuando habla de que las voluntades y compromisos de los individuos juegan un importante papel en las decisiones corporativas. Las instituciones involucran conflictos cooperativos basados en acuerdos macro y diferentes perspectivas en cuanto a la distribución de ganancias. Por ello existen en las instituciones y organizaciones normas sociales y redes de poder que dan forma al comportamiento de los individuos. Sin ellas, la economía en su más pura expresión no puede funcionar. El resultado depende del grado de libertad con que las personas actúan e interactúan, aún cuando los contratos de trabajo no contengan cláusulas que cubran estas actuaciones.

Por ejemplo, las relaciones comerciales entre compradores y vendedores o entre empleadores y empleados no dejan ver relaciones de género como las familiares o de parentesco. Tampoco lo hacen las relaciones entre estado y personas, entre proveedores de servicios públicos y la población usuaria pero están permeadas por aspectos de género en su estructura institucional. Esto opera a través de las normas sociales, de las redes sociales que funcionan para “suavizar” o “relativizar” el funcionamiento de estas instituciones. La cohesión social entre hombres, por ejemplo, tiene que ver con la exclusión de las mujeres. La disciplina je-

rárquica también se fortalece con la actitud subordinada de las mujeres. Formalmente los contratos no pueden incorporar todos los elementos en una relación laboral, de tal forma que la presencia de vacíos e inconsistencias apoya para el mantenimiento de estos sistemas y contribuye a apoyar la tesis de que la economía no puede ser entendida únicamente en términos de nexos contractuales y monetarios. Si bien, estos vacíos contractuales, estas ausencias de información completa pueden operar para que el sistema capitalista (de beneficios del intercambio) pueda seguir funcionando, la ganancia generada no es distribuida de manera equitativa. Los entendimientos socialmente compartidos y la confianza mutua son discursos de poder. Las mujeres pueden tener acceso formal a trabajo y mercados, pero están lejos de estas redes de negocios y entendimientos. Igualmente, tienden a estar excluidas de los “equipos de expertos: que obtienen mayores salarios.

El nivel micro

Tradicionalmente se define hogar como “una o más personas que viven juntas de manera voluntaria, que preparan y comparten alimentos y se benefician del cuidado del hogar compartido en común”. En economía no se diferencia el hogar de la familia, para fines de análisis económico. La familia en la teoría económica ha sido una institución social y un agente económico único o, cuando menos, un conglomerado de decisiones que de alguna manera confluyen en una sola (sobre la base de decisiones en parte individuales y en parte colectivas o solidarias).

Sin embargo, la familia es la institución de conflicto cooperativo por excelencia, aunque funciona con mayor complejidad que una empresa o el mercado mismo. Autores que analizan la familia desde el patriarcado y otras relaciones sociales incluso cuestionan la fundamental caracterización de los seres humanos como agentes económicos, Nelson (1993). Un historial de discriminación y subordinación así como el ejercicio cotidiano del poder simbólico pueden deformar las preferencias, que no serán construidas de manera equitativa entre las diversas personas de una familia o comunidad.

Las reformas económicas pueden alterar este poder de negociación a través de abrir o cerrar oportunidades de ingreso, o cambiando el acceso a posesiones (ingresos, activos, capacidades) relativas de un sexo frente al otro. Mientras la teoría de la toma de decisiones se basa en la microeconomía, el poder diferenciado de negociación y acceso dentro del hogar tiene importantes implicaciones en la macroeconomía del desarrollo, dado que provee elementos para entender el impacto diferenciado de las políticas de ajuste y las respuestas diferenciadas a incentivos de precios.

Algunos determinantes del poder de negociación son cuantificables: activos económicos de los individuos; otros menos: sistemas de soporte, normas sociales, instituciones, percepciones. Algunos de los determinantes necesitan a su vez, ser negociados (ejemplo, derechos de propiedad). Sen define el poder de negociación como el conjunto de habilidades para comandar (disponer de) bienes y servicios de subsistencia: recursos (lo que la persona posee, sus activos, su “poder laboral”), y las posibilidades intercambio de estos recursos por otros en los mercados, dada una estructura de precios.

Otras dotaciones que no derivan de la propiedad privada pueden ser: derechos tradicionales a recursos comunitarios, sistemas de apoyo social y apoyo del estado o de otras instituciones, normas sociales y percepciones acerca de las contribuciones, necesidades y habilidades (Agarwal, 1997). A mayor posibilidad de que la persona subsista fuera de la familia, mayor será su posibilidad de negociar poder sobre subsistencia dentro de ella. Estas determinantes del poder de negociación también son limitantes para los aportes de las personas al hogar, o de su visualización (o valoración monetaria). La habilidad de las personas para encarar y retar las normas sean legales formales o sociales, también depende de la situación económica, el vínculo entre el comando sobre recursos y el control sobre instituciones; y la fuerza grupal. La propiedad de recursos que generan poder o riqueza (establishment educacional, religioso, los medios).

Para analizar y enfocar las políticas de desarrollo y, más específicamente, las de empleo y entender la lógica del trabajo de las mujeres, es necesario explicar una serie de factores en los ámbitos macro, meso y micro. En el análisis que se realiza a continuación a nivel macro se exploran las consecuencias sociales de las crisis económicas recurrentes y los subsiguientes ajustes en el marco de este modelo de desarrollo, la carencia e inconsistencia de políticas estructurales de generación de empleo y sostenibilidad social. En el nivel meso, se consideran las distintas maneras de involucramiento e interrelación entre agentes que laboran y emplean, la normativa a la que responden y aquella a la que deberían responder, la capacidad y medios con que las mujeres ingresan a un mercado poco transparente e inequitativo. Y, desde lo micro, se aproxima a descifrar y entender las estrategias de sobrevivencia que llevan adelante las mujeres en su inserción laboral, que no sólo responden a lógicas económicas coyunturales y de mercado sino además al entorno social y a las condiciones y opciones que se les ofrecen en el espacio familiar, comunitario y público.

Mujeres y trabajo en la última década

A partir de la propuesta de análisis descrita en la sección anterior se analiza la situación de las mujeres ecuatorianas en relación al trabajo y los ingresos en el nivel macro, meso y micro durante los últimos diez años a partir de Beijing. Para el efecto se parte de información procesada a partir de las encuestas de empleo, condiciones de vida y censos de población y vivienda; las principales líneas de la normativa laboral vigente y una visión cualitativa de la pobreza a partir de las voces de las mujeres.

El trabajo de las mujeres en algunos estudios ecuatorianos

Las condiciones laborales precarias y la discriminación laboral representan una conclusión común de los análisis sobre el tema de mujeres y trabajo en el Ecuador. Un estudio que brinda un interesante punto de partida para nuestro ensayo es el de Naranjo (1992), donde se analizan las desigualdades de género en el mercado laboral ecuatoriano durante los años ochenta. Allí se muestran tendencias claras de crecimiento de la fuerza laboral de las mujeres, aunque siempre menor que la de los hombres junto a una mayor proporción de mujeres en el desempleo. Se aprecia también que existen importantes diferencias de participación laboral entre sierra y costa; ésta última con bajas aunque crecientes tasas de participación que la autora atribuye a los regímenes de producción, la migración y la elevada fecundidad en la costa. Igualmente, se nota ya un descenso de la PEA agrícola desde finales de los setenta, la predominancia femenina en el trabajo comercial y de servicios y su poca participación en los sectores “productivos de bienes” (Naranjo, 1992: 66), lo que es atribuido a factores culturales. Adicionalmente, se habla de informalidad en el trabajo femenino y tipos de trabajo que reproducen roles e inequidades tradicionales como el trabajo doméstico o de cuidado, así como el trabajo productivo no remunerado; de poquísimas mujeres ocupando cargos directivos o patronales, y alta concentración de mujeres en los rangos más bajos de ingreso salarial.

Estudios más recientes como el de Samaniego et al. (1998) demuestran que las diferencias de salario entre hombres y mujeres persisten después de ser controlados por factores como la educación, la región, la rama y la categoría ocupacional, entre otros. La explicación de estas diferencias alude a aspectos que no se consideran de mercado. Se confirma en este estudio que el nivel meso de normas sociales y reglas masculinas en empresas y organizaciones incide en el retorno económico de la educación y la experiencia. En este mismo estudio se analizan las brechas salariales históricas, determinando que se profundizan durante la década de los noventa.

En la misma línea, pero orientándose más hacia las políticas públicas, León (1992) afirma que es en el trabajo de las mujeres en donde se apoyan las políticas neoliberales; particularmente, en su capacidad de reproducción y en su responsabilidad sobre el bienestar, la educación, la salud de sus hogares. El Estado reproduce las relaciones de subordinación de género a través no solamente de su ceguera a las diferencias de intereses y necesidades entre hombres y mujeres sino de la orientación misma de sus políticas. El ajuste y la crisis, por otro lado, provocan incrementos en el trabajo gratuito y en el que genera ingresos, así como en las actividades de las mujeres para la sobrevivencia, entre ellas el trabajo informal en el comercio, en condiciones de precariedad y carencia de derechos.

Finalmente cabe destacar un estudio reciente de Larrea (2004), donde se desarrolla un modelo en el que claramente se demuestra la relación entre el modelo económico neoliberal y las brechas salariales de género. A su juicio, la recuperación económica no ha permitido o facilitado que se reduzcan las brechas salariales, las cuales no son fruto de la carencia de empleos o del estrechamiento de los mercados, ni de condiciones particulares de las mujeres, sino de distorsiones del mercado de trabajo debidas principalmente a la discriminación de género.

Los tres puntos referidos en estos estudios -el régimen económico, la política laboral y social, la discriminación en los mercados de trabajo- son aspectos básicos que se retoman en el análisis que se presenta a continuación y que se confirma muchas de las conclusiones de estos estudios.

Bienestar, trabajo y tendencias macro

Gasto social y bienestar de las mujeres en la década: interrelaciones

La vinculación más clara de la política macroeconómica y el bienestar de las personas está dada a través de la política fiscal, en sus funciones asignativa y distributiva. Teóricamente, la política social a través del gasto público constituye una de las principales fuentes de redistribución de ingresos y bienestar en la población. Si el gasto está equitativamente distribuido y se dirige a la población de menos ingresos y oportunidades, el gasto público contribuye a fortalecer los funcionamientos y capacidades de estos grupos. De acuerdo a Vos et al. (2003), el gasto social en el Ecuador es progresivo, y en muchos casos, pro-pobre. No se ha medido, sin embargo, la equidad horizontal del gasto, esto es, la equidad entre diferentes grupos de la sociedad, excepto a nivel regional. Tampoco existen en el Ecuador estudios de incidencia del gasto o encuestas de consumo por persona, de tal forma que los análisis que se pueden hacer al momento son limitados.

Para tener una idea del efecto del gasto en algunos indicadores de bienestar, un reciente estudio del CONAMU (Vásconez, 2004) realiza un ejercicio de análisis de correlaciones entre variables del gasto y de bienestar durante los últimos 10 años³. En este ejercicio se combinan indicadores de salud, educación y gasto público social.

En cuanto a la educación, el estudio encuentra que el analfabetismo de hombres y mujeres no está correlacionado con el gasto. Esto puede tener dos explicaciones: la primera una tendencia histórica hacia la reducción de este indicador influenciada por una fuerte inversión hacia el combate al analfabetismo a fines de la década de los ochenta, a más del mejoramiento en otros indicadores de educación, a pesar de que, a partir de mediados de los noventa, los esfuerzos fiscales en este subsector se hayan reducido. La otra hipótesis es que la reducción del analfabetismo de adultos se ha dado desde esfuerzos e inversiones privadas, lo cual ha provocado que esta reducción sea desigual entre hombres y mujeres, lo que explica la persistencia de las brechas de género.

Por otra parte, la escolaridad tanto de hombres y mujeres tiene una alta correlación con el gasto en educación. No obstante, en el caso de los hombres, el gasto en salud también está correlacionado con la escolaridad, lo cual puede deberse a que los hombres acceden a servicios de salud públicos que inciden en que asistan y accedan a la educación. El gasto en bienestar social, en cambio, tiene una relación directa y muy significativa con la escolaridad de las mujeres, lo cual puede indicar que la focalización de gastos hacia grupos vulnerables o “dependientes” como niños y personas de la tercera edad así como transferencias directas hacia mujeres inciden en que puedan acceder a más años de educación, debido a una cierta liberación de las tareas reproductivas y de cuidado que serían asumidas por el Estado.

El gasto educativo no tiene relaciones significativas con la matrícula primaria o secundaria, salvo en el caso de los hombres en primaria. Esto puede significar que los accesos a la educación pueden estar mediados por otro tipo de aspectos más allá de la oferta en especial para las mujeres. La relación encontrada no es, sin embargo, altamente significativa. De hecho, existen estudios que atribuyen a la calidad de la educación y la percepción del beneficio educativo una mayor incidencia en la demanda. De hecho, en la secundaria es en donde se presenta la mayoría de casos de deserción escolar tanto de mujeres como de hombres, a pesar de que existe en el país una infraestructura bastante amplia tanto de establecimientos como de maestros (Arcos y Vásconez, 2001).

3 El análisis de correlaciones es una herramienta que muestra las interrelaciones bidimensionales al interior de un grupo de variables, sobre la base de una hipótesis en la cual se intenta describir un fenómeno. De este análisis se puede obtener información sobre las vinculaciones más fuertes y dar indicios sobre la incidencia de unas sobre otras; en este caso, nuestra hipótesis gira en torno al efecto del gasto en el bienestar de las personas.

A pesar de que existe evidencia de que el gasto en educación terciaria es regresivo porque quienes acceden a éste pertenecen a los niveles medios y altos de ingreso, en el presupuesto se siguen dedicando recursos importantes a este sector. Una consecuencia de esto es que se encuentra una alta correlación entre las tasas de matrícula en la educación superior y el gasto en educación, en especial en el caso de los hombres. Desde el punto de vista de género, no obstante, es importante indicar que la educación superior y en especial la titulación -en el caso de las mujeres- representan un incremento importante de salario frente al bachillerato e inciden de manera determinante en la decisión de trabajar. No obstante, como se verá más adelante, es en el nivel de educación superior donde se presentan las más amplias brechas salariales con relación a los hombres. Es decir, tanto hombres como mujeres reciben un subsidio estatal vía inversión en educación superior que les representa un beneficio directo en capital humano pero la presencia de distorsiones no económicas en el mercado laboral (discriminación y segregación) hace que este beneficio no sea distribuido equitativamente. El gasto en bienestar social también tiene relación con el acceso a este nivel educativo, en especial en el caso de las mujeres, lo cual confirma el hecho de que el apoyo en tareas de cuidado constituye un subsidio directo que permite que las mujeres accedan a oportunidades de mejorar su capital humano.

En cuanto a la salud, existe una fuerte correlación entre el gasto en salud y bienestar social frente a los indicadores de incidencia de muertes prevenibles, mortalidad materna e infantil. En este último caso, el gasto en bienestar social presenta una correlación más fuerte que el de salud, verificando lo dicho anteriormente sobre el impacto del gasto en grupos vulnerables, en especial niños y niñas. Por otro lado, el conjunto y el gasto público dirigido a ciertos grupos, en este caso las madres, tienen un impacto indirecto en el bienestar de las familias vía re-priorización de gastos en los hogares, cuando el ingreso está en manos de las mujeres. En cuanto a la mortalidad materna, el gasto social, influye en gran medida al gasto de la educación, verificando la alta correlación entre la educación de la población y sus hábitos de salud, en especial para las mujeres.

Es decir, si bien la inversión pública social tiene una relación importante con el bienestar de la población, al existir accesos diferenciados de hombres y mujeres a los servicios y distorsiones en otros sectores (el laboral, por ejemplo) los impactos también son diferenciados. Por otro lado, aquella inversión dirigida tanto a suplir costos en la economía del cuidado así como complementar los ingresos de las mujeres tiene una elevada relación con indicadores de bienestar (salud y educación) de las mujeres. Estos últimos, no obstante, se deben analizar a la luz de evaluaciones específicas de otros efectos de este tipo de transferencias, tales como el Bono de Desarrollo Humano⁴, sobre el que algunos estudios indican que si bien impacta en la pobreza de algunos hogares, desincentiva el trabajo y en el caso de

las mujeres reduce los apoyos que reciben por redes sociales y familiares (León y Vos, 2003). Por otro lado, este desincentivo al trabajo puede no deberse a elección individual basada en un análisis de retornos, sino a una decisión presionada por descalificación al trabajo de las mujeres o a una reducción de la presión por entrar al mercado laboral en condiciones precarias (Armas, 2004).

El nivel macro y el trabajo

Un segundo nivel de análisis en el ámbito macro está dado por las tendencias laborales en relación al contexto económico ecuatoriano. La institucionalidad y regulación laboral fue funcional y básica al modelo de desarrollo posterior a la segunda guerra mundial, de tipo fordista, industrializador y modernizador. Con la crisis de este modelo y el advenimiento del neoliberalismo, la regulación estatal de la producción y distribución, el naciente estado de bienestar y la institucionalización de la fuerza laboral a través de los sindicatos, pasaron a ser, desde el punto de vista de los nuevos núcleos de poder político, obstáculos para el crecimiento económico, trabas para el funcionamiento del mercado y cargas financieras importantes sobre los equilibrios. Las regulaciones previamente existentes no le son funcionales al nuevo contexto de la economía global, en especial aquellas que le imponen costos a los recursos productivos: capital, trabajo, recursos naturales y tecnología.

Por otro lado, al ser un proceso de internacionalización y “desnacionalización”, tanto del desarrollo económico como del ingreso y salida de inversiones en distintos países, la llamada “factoría global” requiere de facilidades legales para su establecimiento. Estas facilidades pasan por un proceso de desregulación en el que los estados nacionales pierden rectoría para poner las reglas del juego en cuanto a regulaciones laborales para las empresas globales. La falta de homogeneización de condiciones mínimas para quienes se incorporan a este tipo de trabajo provoca un desequilibrio de fuerzas entre una demanda laboral cohesionada, estructurada y con intereses muy específicos y una oferta flexible, móvil y vulnerable, sujeta además a salarios locales en un contexto global. Por otro lado, la urgencia de la apertura económica y de la colocación de productos en el mercado internacional provoca un desincentivo para invertir en educación, innovación y desarrollo tecnológico en países tradicionalmente exportadores de productos intensivos en trabajo (y por tanto en el uso de gran cantidad de mano de obra poco calificada) dadas las diferencias en la distribución del conocimiento y la tecnología entre países. Además, el retorno a estas inversiones en capital humano y conocimiento se produce en el largo plazo.

4 Una descripción de este mecanismo se encuentra en el ensayo de Mauricio León en esta publicación así como en León y Vos (2003).

En el Ecuador la inserción de capitales, empresas y negocios transnacionales así como la utilización de mano de obra nacional en la factoría global se ha dado de manera retardada. Esto no quiere decir, sin embargo, que el modelo económico de desarrollo y las políticas económicas no hayan estado orientados desde hace varios años hacia el acomodo de la economía nacional a esta lógica global. Es en este contexto general que se enmarcan los procesos de flexibilización laboral y debilitamiento de los sistemas de protección a los trabajadores, con mayor fuerza a partir de finales de la década de los ochenta.

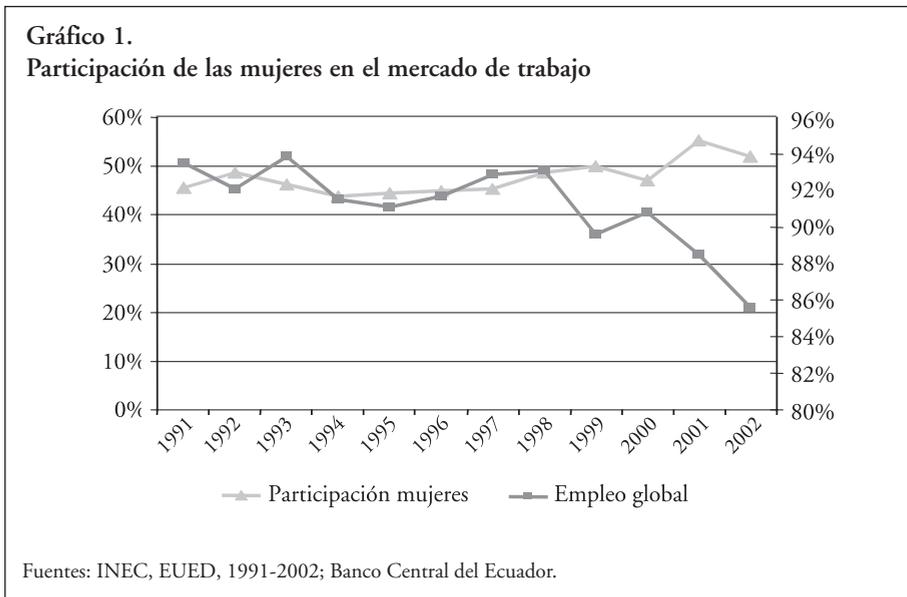
En el caso del trabajo de las mujeres -quienes parten de una situación de desventaja (inserción tardía, trabajo considerado “secundario”, descalificación social)- el entorno de precarización y desprotección tiende a incidir con mayor fuerza. La tasa de participación global de la fuerza laboral en el Ecuador ha mantenido tendencias crecientes, en especial durante los últimos diez años, fundamentalmente, debido a la participación femenina, que de acuerdo a las encuestas de empleo del INEC, se ha elevado de 38% en 1990 a 55% en 2001, aunque sigue manteniéndose a más o menos 30 puntos porcentuales por debajo de la de los hombres. La más alta participación corresponde a los hombres en el sector rural; sin embargo, las mayores tasas de crecimiento se dan entre las mujeres rurales. Este hecho puede tener su explicación en el desarrollo de algunos sectores orientados hacia la exportación que han utilizado mano de obra femenina de forma creciente. Es el caso de la industria florícola por ejemplo⁵. De acuerdo a datos de las encuestas de condiciones de vida, la participación de las mujeres rurales en el mercado de trabajo se eleva de 12% en 1982 a 63.4% en 1999 (ver tabla 2).

Años	Urbano		Rural	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
1990	29.80	72.00	19.70	80.70
1995	54.01	80.57	56.97	90.42
1999	58.53	81.81	63.40	91.79

Fuente: INEC, ECV 1990, 1995 y 1999. Elaboración: SIISE.

5 De acuerdo a Newman (2002) el sector florícola crea oportunidades para retener la mano de obra y evitar que emigre. A pesar de esto y de algunos beneficios en el empoderamiento de las mujeres trabajadoras, el sector florícola se mantiene con condiciones de baja protección y precariedad.

Las tendencias macro de los años noventa indican que la oferta de trabajo de las mujeres ha sido históricamente de carácter añadido; es decir, las mujeres entran a sustituir a la de los perceptores principales cuando ésta sale del mercado o hay necesidad de recursos adicionales, aunque nunca lo hace en iguales condiciones. Este carácter de añadido del trabajo femenino se manifiesta de forma clara en el Ecuador hasta finales de la década de los noventa. En los dos primeros años de la siguiente década la participación no se ha reducido en un marco de recuperación económica y reingreso de los perceptores principales al trabajo, lo que puede significar que el mercado ha incorporado la mano de obra de las mujeres con un carácter un poco más permanente o que la reinserción de los hombres al mercado no fue en iguales condiciones que antes de la crisis. No obstante, la tendencia general del período de estudio indica que en momentos de crisis y desempleo la participación de las mujeres crece (ver gráfico 1).



La tendencia al trabajo añadido contra-cíclico de las mujeres en especial en las áreas donde la crisis ha impactado con mayor fuerza se aprecia en la incorporación al trabajo laboral de mujeres indígenas, que revelan una participación creciente y mayor a cualquier otro grupo poblacional: del 81% al 88% de la población económicamente activa (ver tabla 3).

Tabla 3. Participación en el mercado laboral por condición étnica y sexo (en porcentajes)				
	1995		1999	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Hombre indígena	77	93	82	94
Hombre no indígena	77	87	78	89
Mujer indígena	67	81	72	88
Mujer no indígena	51	54	55	58

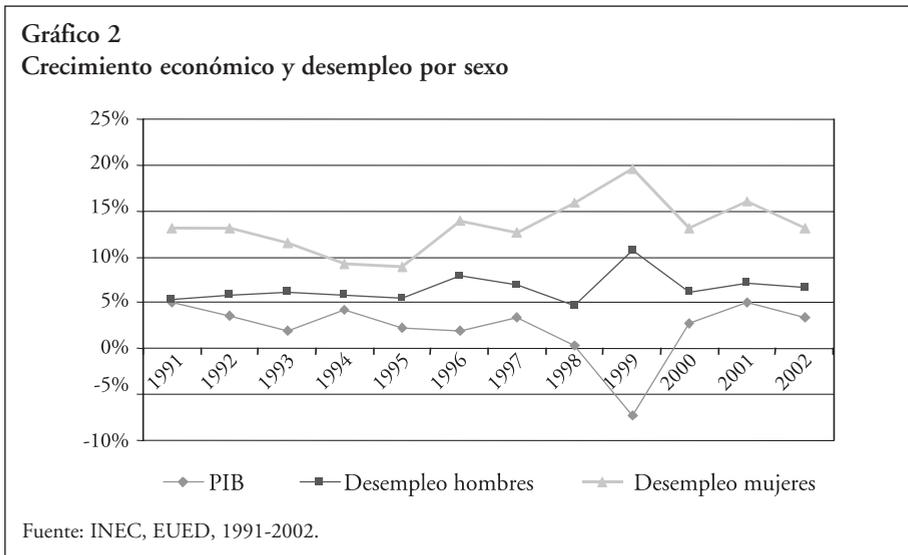
Fuente: INEC, ECV 1995 y 1999. Elaboración: SIISE.

Dentro de la población indígena, la mayor participación se observa en los sectores urbanos -lo cual da cuenta de los procesos migratorios internos, en especial de las mujeres- y en actividades en el sector comercial de pequeña escala en el que las trabajadoras se incorporan mayoritariamente y lo hacen en a partir de los 40 años. Este fenómeno responde a un efecto del ciclo de vida que afecta más en las mujeres que a los hombres; la época en que más mujeres entran a trabajar corresponde a cuando tienen menos responsabilidades sobre hijos e hijas pequeñas. De hecho desde fines de los noventa hasta los primeros años de 2000 existen en el sector urbano comercial más mujeres mayores participando que en aquellos años de mayor bonanza económica (Vásconez, 2002).

En 1990, el 90% de la PEA de mujeres y el 95% de la PEA de los hombres estaba trabajando. Sin embargo, las crisis recurrentes mencionadas anteriormente y los problemas sociales que alcanzaron su cúspide en la segunda mitad de 1990 provocaron un deterioro reflejado en desempleo de alrededor del 17%. Las tasas de desempleo de las mujeres, mayor a la de los hombres en especial durante períodos de crisis (que han correspondido a procesos de ajuste), demuestra el carácter de prescindible de la mano de obra femenina ante cambios en el entorno económico. En el año 1999 el porcentaje de mujeres de la PEA trabajando era de 80%; hacia 2004 existe una recuperación en 6 puntos, pero todavía no se alcanza el nivel de inicios de los noventa.

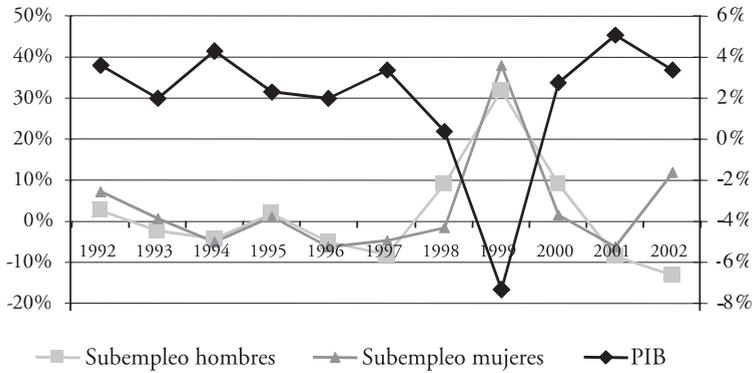
De acuerdo a las encuestas laborales urbanas, el desempleo de las mujeres creció de 9.1% en 1990 a 16% en 2001, frente al de los hombres, que lo hizo de 4.3% en 1990 a 7.2% en 2001. Esta brecha se intensificó durante los años de mayor severidad de la crisis. No obstante, como se observa en el gráfico 2, la mano de obra masculina ha permanecido con un nivel de desempleo más o menos uniforme, excepto por la gran depresión económica del año 1999. En el gráfico

se aprecia también que las fluctuaciones del empleo-desempleo de las mujeres son más marcadas que las de los hombres y de alguna manera, coinciden con las fluctuaciones de la economía; adicionalmente esta época para Ecuador coincide con la profundización de los procesos de flexibilización laboral.



En general las crisis sucesivas del sistema económico en el Ecuador han dado paso a que muchos trabajadores y trabajadoras busquen mecanismos de subsistencia en empleos con condiciones diferentes a las que quisieran, tanto en tiempo como en salarios. La tasa de subempleo en Ecuador crece a medida que la economía deja de brindar oportunidades de trabajo pleno. A pesar de que el subempleo aparece como una constante tanto para hombres como para mujeres, en los períodos pre y post-crisis el subempleo de los hombres se mueve más rápidamente. Esta tendencia permite intuir que el subempleo o el empleo informal representan para los hombres una transición hacia o desde el empleo pleno, mientras que las mujeres tienen mayor dificultad de pasar de un sector a otro. De hecho, las crisis económicas provocan que las mujeres abandonen sus empleos totalmente (ver gráfico 3).

Gráfico 3.
Crecimiento económico y subempleo por sexo



Fuentes: INEC, EUED, 1992-2002; Banco Central del Ecuador.

Otra intuición respecto a estos datos se refiere a que el sector informal o el subempleo no son sectores femeninos y que para el Ecuador la precariedad del trabajo en las mujeres se manifiesta menos por el sector al que pertenece que por las condiciones y normas que rigen los mercados laborales en general.

El nivel meso: el mercado laboral y el contexto normativo

Marco legal, normas sociales y precarización del trabajo

Como se dijo antes las leyes laborales ecuatorianas han estado orientadas, a partir de la década de los noventa, a acomodar la incorporación del país a procesos de apertura económica. Esto se ha reflejado en el desarrollo de una legislación que promueve la flexibilización de las formas de contratación laboral, dando lugar al nacimiento de nuevas figuras de contratación precaria, así como a la instauración de normas que facilitarían el desenvolvimiento de las relaciones de trabajo y contribuirían a generar empleo en razón de la inversión extranjera que teóricamente debería acompañar a este esfuerzo. Otras razones para la adopción de estas políticas son la creación de condiciones necesarias para que se desarrolle el esquema económico de dolarización, la factibilidad de que los empleadores optimicen sus procesos de producción al contratar personal estrictamente necesario para determinados períodos, el incremento del nivel técnico y competitivo de la mano de obra, el supuesto de que el trabajador

eleve sus ingresos al tener facilidad de prestar sus servicios ante dos o más empleadores, entre otras.

Las reformas introducidas por la Ley para la Transformación Económica del Ecuador y la Ley para la Promoción y de la Inversión y Participación Ciudadana⁶ establecieron profundos cambios en las materias tributaria, financiera, de producción, administrativa y laboral. Por el lado, de la seguridad social estas reformas se complementaron con otras introducidas en la nueva Ley de Seguridad Social⁷ para adecuar las prestaciones a las nuevas formas de contratación y regular los aportes y administración de recursos.

Dentro del desarrollo de las distintas relaciones laborales, si bien hombres y mujeres se encuentran amparados por un marco legal mínimo de condiciones, derechos y obligaciones laborales de carácter nacional e internacional, las mujeres han debido impulsar procesos de legitimación de sus derechos y garantías específicas, para combatir la desigualdad en que se desenvuelven las relaciones laborales en muchas áreas. Las convenciones de la Organización Mundial del Trabajo (OIT), si bien están dirigidas a nivel general para ambos sexos, han incorporado en sus distintos textos ciertas condiciones que buscan garantizar los derechos laborales de las mujeres. Aunque el Ecuador ha recogido en los distintos cuerpos legales, los compromisos mínimos a los que se había comprometido al ratificar la vigencia de tratados internacionales a favor de la equidad y en contra de la discriminación⁸, en la práctica los hechos siempre han rebasado al derecho. Las prácticas discriminatorias no han desaparecido, los procesos selectivos para acceder a una fuente de empleo siguen vigentes, así como algunas políticas y prácticas empresariales que ponen condiciones a los trabajadores (especialmente del sexo femenino) para mantener su estabilidad laboral.

Si bien la legislación ecuatoriana recogía los “mínimos regularizadores de una relación laboral” propuesta por los distintos instrumentos internacionales, con los procesos de flexibilización laboral y con las figuras jurídicas precaristas impulsadas e instauradas por el propio Estado, se han empezado a plantear du-

6 Correspondientes a la Ley 2000-4, Registro Oficial 34-S, 13-III-2000 y al Decreto Ley 2000-1, *Registro Oficial*, 144-S, 18-VIII-2000.

7 Ley No. 2001-55, Registro Oficial, 465-S, 30-XI-2001.

8 Por ejemplo, el Convenio 111 de la OIT relativo a la Discriminación en el Empleo (1958, *Registro Oficial*, 219, 30-VII-62) que combatía la distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; el Convenio 100 de la OIT sobre la Igualdad de Remuneración (1951, Registro Oficial, 177, 3-IV-57), en cuya virtud era obligatorio para los países firmantes del convenio, el adoptar todas las medidas para lograr una equiparación de la remuneración por un trabajo de igual valor; y el Convenio sobre el Desempleo, (Convenio 2 de la OIT, Registro Oficial, 159,17-V-62) según el cual los estados miembros se obligan a crear agencias públicas y privadas de colocaciones, como un medio que permitiría a los trabajadores en general, el poder acceder con mayores facilidades a un empleo, entre otros.

das respecto de la observación de algunos mandatos de esta legislación internacional. Convenios que aún se encuentran vigentes imponen la necesidad de promoción del crecimiento económico y la creación de empleo así como el acceso a la formación y elección sin discriminación⁹; la fijación de remuneraciones sobre la base de investigaciones y la no discriminación en el acceso a cualquier empleo¹⁰. Estos principios entran en contradicción con nuevas formas de contratación tales como la contratación por horas que elimina las posibilidades de formación ni promueve el empleo decente (dado que no especifica condiciones ni tipo de trabajo).

En materia de Seguridad Social, tanto en la derogada Ley del Seguro Social Obligatorio, como en la actual ley de Seguridad Social se recogieron los mínimos establecidos en los instrumentos mencionados, pero la crisis institucional del sistema de seguridad social, la errónea administración de los recursos, así como las prácticas empresariales de evasión de obligaciones legales, han vuelto inaccesibles las prestaciones sociales para algunos sectores de los trabajadores y trabajadoras. La seguridad social ha sido materia de continuos embates desde la política social, que ha terminado por arrinconarla y sustituirla por otro tipo de transferencias, sin sustituir su función principal.

Por otro lado, la situación laboral por efectos del proceso de flexibilización laboral crea obstáculos para acceder al sistema de seguridad social. En los convenios para la protección de la maternidad se prevé la creación de fondos especiales para cuando las mujeres no cumplan con requisitos para acceder a prestaciones regulares, pero el sistema de seguridad no ha creado fondo alguno hasta la fecha.

Los contratos precarios y el ocultamiento de relaciones laborales

A partir de estos procesos de apertura y modernización, como se dijo antes, se establecieron dos modalidades de contratación: los contratos por horas y los contratos de polifuncionalidad. Los primeros se refieren a que las partes acuerdan el valor del trabajo por horas y que este contrato puede ser terminado por una de ellas en cualquier momento. La precariedad, hasta hace poco entendida como aquella en la cual los contratos no gozan de la estabilidad mínima de un año, pierde sentido y vigencia como concepto. Por otro lado, el contrato por horas, al eliminar la estabilidad se contradice con el Código del Trabajo que asegura estabilidad a mujeres embarazadas. Si no se incluye en la contratación un tiempo de duración ni se asegura algún tipo de estabilidad, se da paso a arbitrariedades sin reclamo de derechos como el del despido. Se aprecia claramente que al momen-

9 Convenio 122 de la OIT, Registro Oficial, 632, 19-VII-78.

10 Convenio 117, Registro Oficial, 59, 11-V-72.

to de no regular y dejar la decisión al mercado los vacíos en los contratos pueden ser sustituidos por normas sociales y convenciones informales.

La polifuncionalidad se refiere a la realización de dos o más actividades de diversa índole¹¹. Esta modalidad debía pactarse por escrito y podía funcionar en cualquier momento de la relación laboral; el supuesto beneficio salarial correspondiente a la actividad de mayor valor es neutralizado por abusos de cambios intempestivos de actividad o incorporaciones de nuevas acciones. Nuevamente se entró en contradicción con el Código del Trabajo cuando en su definición de estabilidad impide el cambio arbitrario de labores, que debe ser compensado con indemnización y por ello la polifuncionalidad fue declarada inconstitucional en el año 2000¹². No obstante, la polifuncionalidad es una práctica común de hecho en las empresas y sobre todo en el sector informal, especialmente para las mujeres. La categoría laboral “no calificado”, por ejemplo, alude al tipo de trabajo más que a la calificación, y se refiere a quien realiza cualquier tarea que se le encomiende.

Otra forma de precariedad laboral son los contratos civiles “por obra cierta” o por “servicios personales” en los que se puede dar por terminada una relación laboral cuando estos servicios ya no sean necesarios a criterio del empleador. Este tipo de contratos se realizan para ahorrarse el pago de aportes y obligaciones laborales. Esta es una forma de contratación bastante común entre las mujeres trabajadoras.

Este marco legal flexible refuerza la efectividad de las normas sociales vigentes: la discriminación y el abuso, los diferenciales salariales, la transferencia de trabajadores de la formalidad a la informalidad, la salida de trabajadores y trabajadoras del mercado. Por ejemplo, mientras la participación de los trabajadores del sector moderno cae de aproximadamente del 65% al 57%, la participación de los trabajadores del sector informal pasa del 29% al 33% entre enero de 1998 y julio de 2000. El porcentaje de trabajadores con afiliación al IESS y con contrato permanente cae desde el 52% del total, al 42%; mientras que los trabajadores sin afiliación al IESS y con contrato ocasional suben del 16% al 21% en los últimos dos años.

Uno de los factores más importantes para la efectividad de las políticas de flexibilización es su capacidad desmovilizadora. De acuerdo a la teoría del “salario eficiente”, en asimetría de información, el contrato es el mecanismo a través del cual el trabajador asegura unos rendimientos mínimos, y el salario, el mecanismo a través del cual el empleador se encarga de que los cumpla. En un ambiente de desempleo y carencia de seguridad, el salario de eficiencia es aquel que refleja necesidades mínimas para la permanencia de los trabajadores y no mues-

11 En el artículo 79 del Código Laboral ecuatoriano.

12 Resolución 193-2000-TP, *Registro Oficial*, 234-S, 29-XII-2000.

tra las capacidades, dado que su papel como incentivo para el trabajo ha sido sustituido por, primero, la fila de desempleados/as con disposición a recibir salarios más bajos, y segundo, la incertidumbre de conseguir un pago adecuado a sus necesidades y capacidades. De esta manera, un mecanismo idóneo para ahorrar recursos por trabajo es la flexibilización laboral y el mantenimiento del desempleo¹³. De hecho, las encuestas de empleo a partir de 1998 revelan que más del 75% de las mujeres y el 50% de hombres que buscan empleo consideran que no tienen la oportunidad de conseguir el trabajo adecuado. Esto refleja también el carácter mercantil del trabajo en un sistema capitalista liberal: en escasez de demanda laboral se valora a quienes tienen mayor posibilidad de retorno económico. Las diferencias salariales que parten de la discriminación y segregación de los mercados así como de las consideraciones micro de calificación de merecimientos de las personas se reflejan en costos de oportunidad de mercado menores para las mujeres, y por ende, menor expectativa al momento de buscar un trabajo.

Estos postulados se cumplen en la práctica. De acuerdo al estudio de PUCE- CELA (2000), la precarización del trabajo contribuyó a modificar los comportamientos y actitudes de los trabajadores al interior de sus respectivas empresas, muchos de los cuales están dispuestos a prescindir de algunos de sus derechos laborales si se les garantiza mantener su empleo. Esto es más palpable en algunos sectores que en otros, en que incluso está expresamente prohibida la reunión y congregación de trabajadores o trabajadoras. Esto añadido a la posibilidad de venta de renuncias y tercerización, o trabajo por subcontrato constituye opciones que las mujeres consideran atractivas, lo cual ha contribuido a que salgan de empleos formales y de los grupos gremiales de trabajadores¹⁴.

El mercado laboral y las trabajadoras

En este contexto de alta participación de las mujeres en el mercado laboral y condiciones normativas previas, se puede entender de mejor manera la estructura del mercado y su funcionamiento. Para el análisis de género es relevante la identificación en el mercado laboral de dos tipos principales de inequidades: la segregación y la discriminación. La segregación se relaciona con la asignación de roles, la categorización de trabajos como femeninos o masculinos, las barreras a la entrada a los mercados de trabajo debidas a esta categorización, y las caracterizacio-

13 Para profundizar sobre teorías de salario de eficiencia y de creación-destrucción de empleo, se pueden estudiar textos de economía laboral, como Borjes, 2000; Ehrenberg, 2000; y Shapiro, 1986.

14 Este es el caso de las trabajadoras de la empresa textil "La Internacional" de Quito. De un sindicato con una participación paritaria de hombres y mujeres en 1998, hoy las mujeres representan la quinta parte (ver Vásconez, 2003).

nes de los tipos de trabajo asignados de preferencia a mujeres (monótonos, simples, manuales, etc.). La división de trabajo es una manifestación de las relaciones de género, no basadas en supuestas desventajas “naturales” de las mujeres, sino en construcciones de conceptos normativos en torno a oposiciones binarias, que llevan a prácticas de diferenciación: fuerza, complejidad, dificultad frente a debilidad, simplicidad, y facilidad.

La segunda forma es la discriminación, que se refiere más a un tipo de inequidad horizontal, es decir, personas con igual capacidad que reciben diferentes salarios o beneficios. Esto también tiene su raíz en la concepción de que las mujeres son menos capaces, menos comprometidas con las instituciones (por sus obligaciones del hogar), y que su contingente laboral puede no ser permanente.

Categorías de ocupación, sectores y segregación

Una característica importante de diferenciación entre trabajadoras y trabajadores son las categorías laborales. Los hombres lo hacen en su mayoría en calidad de empleados privados o cuentapropistas. Las mujeres también aparecen como trabajadas de estos dos sectores, en casi un tercio de la población económicamente activa, con la diferencia de que en la categoría de “patrono o socio activo” las mujeres participan en 7% frente a 10% para el caso de los hombres, de acuerdo al Censo de 2001. Cabe señalar que esta estructura ha cambiado: en 1990 las diferenciaciones eran más marcadas, en especial en estas dos categorías. Por otro lado, se ven menos diferencias en actividades de trabajo no remunerado y asalariado privado (ver tabla 4 en la página 118).

Es necesario notar que la categoría de “trabajador sin pago” que aparece relevante tanto para mujeres como hombres en otras fuentes de información como las encuestas de empleo y las de condiciones de vida se presenta irrelevante en el Censo de 2001 (5 a 7%). En las encuestas de condiciones de vida de 1995 y 1999 más de la mitad de las mujeres indígenas y cerca del 30% de las no indígenas eran trabajadoras sin pago. Los hombres en ambos grupos llegaban a la mitad o menos de la participación de las mujeres. Por otro lado, pierde importancia en estas encuestas la categoría de cuentapropista (ver tabla 5). Las diferencias entre ambas fuentes, al margen de aspectos metodológicos básicos, pueden deberse a otras razones: el censo puede no captar el trabajo sin pago ya que no contempla suficientes categorías de empleo y trabajo; en las encuestas de condiciones de vida en cambio no se define bien el concepto de cuenta propia o autoempleo y no aparece dentro de este grupo mucha población de mayores ingresos que pueden ser consultores *freelance*, trabajadores de agencias internacionales, profesionales que ejercen solo su profesión, etc., que se registran en el censo. De hecho, por estruc-

Tabla 4.
Categoría ocupacional por sexo

Categoría ocupacional	1990		2001		1990		2001	
	Hombres	%	Hombres	%	Mujeres	%	Mujeres	%
Patrón o socio	178.003	7.0	303.666	9.6	47.684	4.6	108.731	7.9
Cuentapropista	1'047.504	41.3	1'126.421	35.7	361.837	35.2	440.646	32.0
Asalariados de municipios y consejos provinciales	47.371	1.9	54.838	1.7	12.713	1.2	19.136	1.4
Asalariados del Gobierno	211.613	8.3	183.404	5.8	116.311	11.3	129.168	9.4
Asalariado privado	740.431	29.2	1'045.381	33.2	330.960	32.2	480.520	34.9
Trabajador familiar sin remuneración	129.772	5.1	168.518	5.3	72.228	7.0	71.792	5.2
Se ignora	179.847	7.1	269.854	8.6	87.072	8.5	125.068	9.1
Total	2'534.541	100.0	3'152.082	100.0	1'028.805	100.0	1'375.061	100.0

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 1990 y 2001. Elaboración: SIISE, 2004.

Tabla 5
Categoría ocupacional por condición étnica y sexo (en porcentaje respecto a la PEA)

	Patrón socio activo	Cuenta propia	Asalariado público	Asalariado privado	Trabajador sin pago	No definido
1995						
Hombre no indígena	8.7	21.9	6.9	43.2	14.1	5,2
Mujer indígena	0.3	22.6	3.9	17.3	51.6	4,2
Mujer no indígena	2.8	27.2	6.7	29.2	24.5	9,6
1999						
Hombre indígena	3.7	36.1	2.1	28.8	29.2	.
Hombre no indígena	8.9	20.8	6.1	48.4	15.8	.
Mujer indígena	0.5	19.6	0.7	14.5	64.7	.
Mujer no indígena	3.4	28.0	6.9	31.2	30.5	.

*Para 1999 los resultados no presentan esta categoría.
Fuente: INEC, ECV, 1995 y 1999. Elaboración: SIISE, 2004.

tura las encuestas de condiciones de vida y de hogares no captan los extremos de mayores ingresos de la población que se encuentran alejados de la distribución del ingreso, así como tampoco los cuentapropistas del sector rural¹⁵.

Adicionalmente el fenómeno de la segregación de géneros se aprecia desde el tipo de trabajo: las encuestas de empleo demuestran que al año 2000 habían, por cada hombre en las mismas actividades: 1.4 mujeres en el comercio y servicios, casi del doble de empleadas de oficina, 16 empleadas domésticas, la tercera parte de artesanas, la décima parte de operarias de maquinaria, el 70% de directivas, la mitad de profesionales técnicas y menos de la mitad de trabajadoras agropecuarias pagadas. La situación ha cambiado con respecto a 1995 únicamente en dos categorías: la de profesionales y técnicas, cuya participación ha bajado, y la de directivas públicas, que se ha incrementado de manera importante. Esto indica que persisten ciertas barreras y prejuicios a la entrada de mujeres a determinados tipos de trabajos.

Relacionado a esto, el sector donde se trabaja también representa un factor de diferenciación, aunque suavizado durante la última década. A 2001, de acuerdo a las encuestas de empleo la población económicamente activa ecuatoriana se concentra principalmente en las actividades agrícolas, las cuales abarcan al 33% de la población trabajadora de 10 años y más. Otras ramas importantes de actividad son el comercio (21%), la manufactura (13%) y los servicios públicos (11%). Existe un mayor porcentaje relativo de hombres en las actividades agrícolas que de mujeres (36% frente a 30%), mientras que la proporción relativa de mujeres en el comercio y servicios públicos supera la de los hombres: 23.4% frente a 19.8% para el comercio y 13% y 9%, respectivamente en el caso de los servicios. En el servicio doméstico, el cuál abarca al 5% de la población económicamente activa, predominan las mujeres, representando el 90% de las personas incorporadas en esta rama de actividad.

Estos datos se confirman cuando se observa con los obtenidos por los censos de población: la agricultura sigue siendo la actividad que más población trabajadora absorbe, en especial de hombres; de hecho, la participación de las mujeres en la agricultura se ha reducido desde 1990. Los servicios personales son mayoritariamente femeninos -no así todas las demás actividades- e incluso se reduce la participación de los hombres durante la década. Por otro lado, hay ciertas actividades en las cuales las mujeres no consiguen ingresar, como la construcción y el transporte. Otras importantes actividades son los servicios y comercios

15 No obstante, esta observación metodológica sería interesante indagar un poco más sobre las conceptualizaciones de formalidad, autoempleo, cuenta propia, trabajo sin pago, etc., que están detrás de las encuestas, caracterizarlas de mejor manera y uniformizar estos conceptos, dado que las diferencias que se presentan son muy importantes y pueden dar paso a contradicciones de política.

(18%), donde el porcentaje de mujeres duplica la de los hombres: 25% y 12.8%, respectivamente. De hecho, el comercio ha sustituido a actividades manufactureras y agrícolas de las mujeres durante la década de los noventa (ver tabla 6). La proporción relativa de mujeres adolescentes entre 15 y 17 años en esta categoría supera la proporción de hombres con similar edad: 25% frente a 19% para los varones. El porcentaje de mujeres en los servicios y comercio se mantiene mientras avanza la edad, mientras que en el caso de los hombres el porcentaje disminuye con el incremento de la edad.

Rama de actividad	1990		2001		1990		2001	
	Hombres	%	Hombres	%	Mujeres	%	Mujeres	%
Agricultura Caza y pesca	935.637	36.8	1'028.935	32.6	187.597	18.1	215.751	15.7
Minas y canteras	19.042	0.7	22.085	0.7	2.222	0.2	2.522	0.2
Manufactura	254.098	10.0	324.432	10.3	141.716	13.7	147.116	10.7
Electricidad, gas y agua	10.844	0.4	11.675	0.4	2.006	0.2	2.128	0.2
Construcción	194.988	7.7	279.421	8.9	5.263	0.5	8.314	0.6
Comercio, hoteles y restaurantes	308.158	12.1	551.866	17.5	206.647	19.9	326.599	23.8
Transporte y comunicación	125.132	4.9	208.859	6.6	7.527	0.7	18.760	1.4
Servicios financieros	54.777	2.2	115.312	3.7	28.097	2.7	47.853	3.5
Servicios personales y sociales	396.879	15.6	329.146	10.4	338.518	32.7	471.957	34.3
Actividades no especificadas	114.551	4.5	280.351	8.9	48.954	4.7	134.061	9.7
No declarados	129.188	5.1		0.0	67.834	6.5		0.0
Total	2'543.294	100.0	3'152.082	100.0	1'036.381	100.0	1'375.061	100.0

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda, 1990 y 2001. Elaboración: SIISE, 2004.

En coincidencia, de acuerdo a las encuestas de condiciones de vida de 1995 y 1999, las actividades tradicionales como agricultura e incluso comercio dejan de tener importancia hacia fines de los noventa, excepto entre las mujeres indígenas que se mantienen de manera importante en la agricultura, aunque en menor proporción que en 1995. El comercio aparece como poco relevante en 1999 para las mujeres no indígenas, lo cual contradice las otras fuentes de información. Es necesario indicar que los conceptos de rama no explican más allá del 60% de la participación laboral en este año, de tal forma que es necesario mirar esta información con cautela.

Mujeres, trabajo y pobreza

Tabla 7 Ramas de actividad economiza por etnia y sexo (% PEA)					
	Agricultura silvicultura pesca	Industria manufac- turera	Comercio y hotelería	Servicios comunales	Constru- ción
1995					
Hombre indígena	45.4	8.0	9.0	12.1	14.8
Hombre no indígena	34.3	11.2	18.8	14.7	7.4
Mujer indígena	62.2	6.7	13.2	13.1	0.3
Mujer no indígena	18.2	12.0	31.3	26.9	0.3
1999					
Hombre indígena	39.9	6.0	5.5	3.0	7.1
Hombre no indígena	19.7	7.5	13.9	8.1	4.5
Mujer indígena	42.3	5.5	6.1	4.4	0.0
Mujer no indígena	9.63	5.0	13.0	11.3	0.1
Fuente: INEC, ECV, 1995 y 1999. Elaboración: SIISE, 2004.					

De acuerdo a las encuestas de empleo del INEC, hacia el año 2001 se mantiene la relación de mujeres a hombres tanto en el sector denominado “moderno” como en el informal. El único sector mayoritariamente femenino es el de servicios domésticos y personales. Este comportamiento se mantiene desde 1990, salvo con un ligero incremento de la participación en actividades en el sector moderno e informal hacia fines de la década, por las razones de oferta laboral de mujeres antes mencionadas. En este mismo tema, la mitad de la PEA trabaja en establecimientos de dos personas, la proporción de hombres en este tipo de establecimiento es similar al de mujeres; mientras que el porcentaje de mujeres que trabajan solas duplica el de los hombres: 23% frente a 11% (INEC, ECV, 1999; EUED, 2000 y 2001).

La demanda por trabajo de mujeres, de acuerdo a las encuestas de empleo del INEC ha experimentado ciertos cambios durante la década de los noventa. Se aprecia una creciente demanda para el sector manufacturero, en especial el de textiles; se eleva también la demanda por servicios domésticos y se mantiene la demanda en el sector comercio, con un apreciable crecimiento del sector de comercio al por mayor (de 4 a 14% entre 1990 y 2000). En lo relativo a la calificación del trabajo, más de un tercio de la población económicamente activa mayor de 10 años se ubica en actividades no calificadas (36%). En este grupo la pro-

porción de mujeres es más importante (38.7% frente a 34% para los hombres), revelando que su inserción en el mercado de trabajo es menos ventajosa que la de los hombres.

Al considerar la población económicamente activa de 15 años y más por grupo de edad, se observa que dentro de los trabajadores no calificados predominan los adolescentes de entre 15 y 17 años de ambos sexos, los cuales representan más del 53% de esta categoría de ocupación. El hecho de que estos jóvenes deban trabajar tempranamente impide su acceso a una mayor calificación para una inserción más ventajosa en el mercado de trabajo. La mano de obra no calificada disminuye conforme aumenta la edad (INEC, ECV, 1999).

En lo relativo al lugar de trabajo la mayoría de los ocupados /as desempeñan su actividad principal en el local de una empresa o del patrón; el porcentaje de hombres en esta situación es ligeramente superior al de las mujeres (28.6% y 25.6% respectivamente). El porcentaje de hombres que se desplaza para realizar su trabajo duplica el de las mujeres: 16.7% frente a 6.1%, por lo que se puede considerar que, en este aspecto, la situación de las mujeres es menos precaria. La proporción de mujeres que trabajan en su propio hogar triplican el porcentaje de hombres en esta condición. Esta situación refleja el incremento de las actividades “cuentapropistas” de las mujeres hacia finales de la década.

Informalidad y subempleo

Al explorar otras variables de directa relación con el trabajo de las mujeres, y a pesar de la dificultad conceptual de definir la informalidad, es necesaria su consideración como ámbito de injerencia en las relaciones laborales de las mujeres. La aparente movilidad de los trabajadores entre ambos sectores, la complejidad de la lógica de los retornos, la poca visibilidad de la dualidad del mercado, e incluso las condiciones de flexibilidad de facto en las que la mayoría de los trabajadores/as ecuatorianos hacen difícil establecer y detectar algunas condiciones indicativas de informalidad con base en las fuentes tradicionales de información. Algunas aproximaciones de datos al respecto nos dicen que más de la mitad de la fuerza laboral de mujeres ecuatorianas, que trabaja por un pago, se ubica en ocupaciones de baja remuneración, irregularidad en la contratación, trabajo por cuenta propia o como trabajadoras de la producción no asalariadas (casi la mitad de la fuerza laboral).

De acuerdo a un estudio reciente realizado por Larrea et al. (2001), si bien el desempleo experimenta reducciones a partir de mediados del 2000, el subempleo ha mantenido una tendencia creciente. Es decir, las reducciones en el desempleo no se reflejan en crecimiento del empleo adecuado y quizás se deban entre otras razones, al fenómeno migratorio de los últimos años. El paso del desempleo

al subempleo o a un tipo de trabajo informal, es relativamente más fácil que obtener un empleo adecuado. De acuerdo con las encuestas urbanas de empleo del INEC, en el curso de la última década el subempleo¹⁶ se ha incrementado: ha pasado de 50% de la población económicamente activa en 1990 a 57.3% en el año 2001, alcanzando su mayor nivel en el año 2000 (60,8% de subempleados).

El 26% de la población económicamente activa de 10 años y más está sub-empleada, solo trabaja hasta cuatro días por semana en el empleo principal. El porcentaje relativo de mujeres en situación de subempleo es ligeramente superior al de los hombres: 29% frente a 25% (INEC, ECV, 1999). Un 15% trabaja cinco días semanales. Es importante destacar que un cuarto de la población económicamente activa trabaja seis días por semana mientras que otro cuarto adicional lo hace todos los días, sin derecho a descanso. Existe un mayor porcentaje de mujeres que de hombres trabajando los siete días de la semana: 30.4% y 21.6% respectivamente (INEC, ECV, 1999). Esta situación se ha agravado hacia finales de la década de los noventa. En 1995, el 21% de la población económicamente activa trabajaba siete días mientras que en 2000 este porcentaje se elevó al 25%. En todo el período más mujeres que hombres

Tabla 8 Número de días trabajados por semana en primer empleo (principal)							
	Número de días						
	1	2	3	4	5	6	7
1995							
Hombres	1.6	4.9	7.4	6.9	28.8	31.0	18.8
Mujeres	3.7	8.0	8.0	5.3	26.5	23.3	24.5
Ambos	2.5	6.2	7.6	6.3	27.9	28.0	21.1
1999							
Hombres	2.8	5.6	8.6	7.7	24.1	29.6	21.6
Mujeres	5.5	9.1	8.8	5.7	21.2	19.4	30.4
Ambos	3.9	7.0	8.6	6.9	22.9	25.4	25.3
Fuente: INEC, ECV, 1995 y 1999. Elaboración: SIISE 2004.							

trabajan durante toda la semana, y más hombres el tiempo regular de la semana (cinco días).

16 Corresponde a la agregación de aquellas personas que forman parte del sector Informal Urbano, más aquella población que trabaja menos de la jornada laboral (subempleo visible) y aquella que percibe ingresos

Otro indicador que refleja la precariedad del trabajo es el número de horas diarias de trabajo: sólo el 28% de la población económicamente activa cumple un horario completo de trabajo (ocho horas). El porcentaje de hombres en esta situación supera en 10 puntos porcentuales al de mujeres: 32% frente a 22.7%. El porcentaje de mujeres que trabaja hasta cinco horas diarias en la actividad principal más que duplica al de hombres (41% frente a 18.6%), revelando el mayor subempleo de las mujeres (INEC, ECV, 1999). El trabajo por horas y el subempleo visible matizan la creciente participación de las mujeres y de alguna manera explican la flexibilidad aprovechada por mujeres y empleadores para integrarlas al trabajo. La población de mujeres que trabajaba menos de 20 horas a la semana era el 26% de la población económicamente activa en 1995. Este porcentaje, en 2000, se eleva a 31%. En cambio, es mayor la población de hombres que trabaja más de 49 horas a la semana.

En cuanto al nivel educativo se aprecia, al igual que para el desempleo, más mujeres que hombres subempleadas con educación superior, igual proporción con secundaria y menos con primaria. Se confirma que el mercado laboral responde menos a la formación que a otros aspectos de la oferta de trabajo para el caso de las mujeres. Un factor de tipo meso: niveles de educación universitarios (o terminales) suponen cierta edad o al menos cierta etapa del ciclo de vida que en las mujeres puede relacionarse con posibilidad de embarazo o de formar parte de una familia. Este factor al parecer pesa más en el retorno potencial de las mujeres que su calificación profesional. Esta situación se ha intensificado mucho hacia los últimos años: a 1990, 13.88% de las mujeres subempleadas tenían educación superior; a 2004 este porcentaje es de 29.53 (ver tabla 9).

Adicionalmente se pueden identificar situaciones de informalidad cuando se aprecia que el subempleo visible es mayoritariamente femenino y joven, que las mujeres se mueven con mayor frecuencia entre el empleo y el desempleo, y que el empleo de tipo informal ofrece cierta flexibilidad en cuanto al uso del tiempo y la atención a los hijos, lo cual facilita el ingreso de las madres a este tipo de trabajos. Por otro lado, es sólo en la categoría de trabajo por cuenta propia y la de trabajo familiar no remunerado en que la presencia de las mujeres es numéricamente mayor que la de los hombres. A pesar de sus condiciones, no obstante, el sector informal no representa para las mujeres un sector de transición hacia el formal, sino un mecanismo de sobrevivencia detrás del cual está una aceptación social de la informalidad por sobre el trabajo en el mercado formal.

provenientes del trabajo menores al ingreso mínimo legal vigente para cada tipo de trabajador (subempleo invisible).

Tabla 9					
Subempleo por grado de instrucción y según sexo (%)					
	Ninguna instrucción	Centro de alfabetización	Primaria	Secundaria	Superior
1990					
Mujeres	6.66	0.97	43.21	35.28	13.88
Hombres	4.70	0.33	51.19	35.84	7.93
1995					
Mujeres	5.43	0.11	38.43	35.99	20.06
Hombres	5.95	0.00	43.48	35.24	15.34
1999					
Mujeres	5.39	0.13	40.55	37.21	16.73
Hombres	3.95	0.35	44.57	40.96	10.17
2000					
Mujeres	4.81	0.30	37.15	38.02	19.72
Hombres	3.56	1.15	44.03	39.83	11.44
2004*					
Mujeres	3.89	0.00	26.82	39.76	29.53
Hombres	5.10	0.19	43.05	36.47	15.19
*Incluye 4 categorías más de nivel educativo, se consideraron únicamente las requeridas por el cuadro. Fuente: INEC, EUED, 1990,1995, 1999 y 2000; INEC, SPEH, EUED, 2004. Elaboración: SIISE, 2004.					

Entre 1999 y 2001 el empleo pleno se incrementó del 29% al 31,8%, no obstante, este incremento no se debe a una mejora en la calidad del empleo. En efecto el cálculo del pleno empleo se realiza sumando las horas y los ingresos de todos los trabajos que ejerce una persona. Así, el incremento se explica por el hecho de que un mayor número de personas recurre a varios trabajos debido a la mala calidad del empleo principal. El porcentaje de empleados plenos del área urbana que tienen dos trabajos o más se incrementó del 13.7% en 2000 al 35.2% en 2001. Las mujeres son las que más han tenido que acudir al multiempleo para acceder al trabajo pleno, por horas y por ingresos. Entre estas el porcentaje de ocupados plenos con dos o más trabajos pasó de 12.1% al 42.6% (INEC-OIT, EUED, agosto 2001); mientras que la proporción de hombres en esta situación se duplicó, pasando del 14.5% al 30.7%.

En el área rural, el multiempleo es mucho más común. En el año 2001 el 76% de los empleados plenos tenían dos o más trabajos. Al igual que en el área

urbana, el porcentaje de multiempleo femenino supera al masculino: 89% y 67%, respectivamente. Debido al mayor multiempleo rural el porcentaje de ocupados plenos en la PEA rural es superior al prevaleciente en el área urbana: 42.1% frente a 31.8%.

Discriminación, brechas salariales y de participación

Como se dijo antes, en una economía cuya principal forma de extracción de beneficios privados y de competencia radica en mantener bajos los costos de la mano de obra con poca inversión en innovación tecnológica y productividad, la oferta laboral poco elástica al salario, resulta conveniente. El mantenimiento de salarios bajos y de un nivel constante de desempleo es una práctica de presión por parte de empleadores, en situación de oligopolio. No obstante, este es un modelo productivo poco sostenible, porque se basa en la extracción de valor a través del trabajo antes que en la innovación o en la productividad.

En 1995, 47% de los hombres eran perceptores de ingreso en los hogares, frente a 26% de mujeres. Para la población indígena esta diferencia es del doble, y de 2.5 veces en las zonas rurales. Esto da cuenta de mayores brechas de género a nivel campesino. En 1999 estas diferencias se reducen en todos los sectores pero se mantienen importantes brechas en los sectores rurales y se reducen sustancialmente en las áreas urbanas pero ante todo debido a una reducción en la percepción de ingresos de los hombres.

Tabla 10. Porcentaje de perceptores de ingresos en el hogar por sexo y etnia					
	Área urbana	Área rural	País	Indígenas	No indígenas
1995					
Total	40	31	36	32	37
Mujeres	31	18	26	21	26
Hombres	50	44	47	42	48
1999					
Total	38	32	36	30	36
Mujeres	32	20	27	21	27
Hombres	45	44	44	40	45
Fuente: INEC, ECV 1995 y 1999. Elaboración: SIISE, 2004.					

La precariedad del trabajo reflejada en los niveles bajos de salario, responde y le es funcional al sistema económico. Si se considera la posición ocupacional de los trabajadores, se observa una alta proporción de aquellos que no reciben ningún pago por su trabajo. Como se dijo antes, de acuerdo a las encuestas de hogares el 24% de la población económicamente activa de 10 años y más está constituida por trabajadores no remunerados. La mayoría de estos son ayudantes agropecuarios del hogar (13.4%), un 8.7% adicional son trabajadores no agropecuarios del hogar y el 2% restante trabaja fuera del hogar, tanto en actividad agropecuarias como no agropecuarias.

En lo relativo a los niveles de ingresos, las diferencias por sexo son significativas demostrando que si bien el “subempleo” no visible no es mayor entre las mujeres, existe un subempleo oculto de las estadísticas dado por las diferencias salariales. Así, el ingreso promedio de las mujeres equivale al 67% del ingreso percibido por los hombres en 1990¹⁷. La brecha tiende una tendencia a reducirse hacia fines de la década, pero vuelve a subir a partir de la crisis ampliándose en 2 puntos hacia 2001 (ver tabla 11).

De esta misma tabla también se puede inferir que las brechas de género se dan más en sectores considerados de empleo pleno, es decir a tiempo completo y salarios de mercado, tanto en sectores formales como informales. Por su lado, en trabajos que se realizan menos horas de las deseadas o a salarios menores al mercado (subempleos) se observa que las brechas se elevan hacia fines de la década de los noventa, lo cual puede tener una explicación de tipo meso: si bien el trabajo por menos horas les es conveniente por flexibilidad para que realicen sus actividades familiares, al ingresar en estas condiciones, se puede percibir menor compromiso o dedicación al trabajo, lo cual provoca menores posibilidades de ascenso y mayores salarios. No obstante, estas brechas se reducen hacia el inicio de los años 2000. En el caso del subempleo invisible las diferencias salariales se reducen sustancialmente e incluso durante algunos años las mujeres tienen mayores ingresos que los hombres.

Esto permite inferir por un lado una precarización e informalización del trabajo de las mujeres dentro de sectores considerados formales y por otro que la situación general de trabajadores y trabajadoras es precaria en condiciones de subempleo. Es decir, en donde todas las personas tienen un salario bajo y cuando se trata de trabajos temporales o por horas al parecer tienden a equipararse las condiciones salariales. Es decir, no son los regímenes laborales los que gobiernan las relaciones salariales de género, sino más bien las normas sociales implícitas en ellos.

17 Este indicador se calcula con el ratio del ingreso salarial de las mujeres sobre el de los hombres.

Tabla 11 Brechas salariales de género por utilización de la fuerza laboral					
Año	Ocupación plena	Subempleo invisible	Subempleo visible	Empleo sector informal	Todas
1990	66.5	77.9	56.3	75.0	66.9
1991	61.8	90.3	44.3	69.4	63.5
1992	61.5	90.9	42.5	61.9	61.2
1993	62.8	88.5	50.2	68.8	64.5
1994	64.3	86.8	86.8	68.6	66.8
1995	63.5	93.8	62.1	64.8	64.8
1996	68.2	95.6	62.3	66.8	68.1
1997	74.5	104.2	72.0	73.1	73.8
1998	70.4	102.1	64.7	73.2	71.5
1999	70.9	73.6	59.3	73.9	68.6
2000	61.6	81.6	62.7	70.1	68.1
2001	63.5	89.4	75.2	65.4	66.1

Fuente: INEC, EUED, 1990-2001. Elaboración: SIISE, 2004.

Esto puede deberse a dos factores: un deterioro en la situación salarial de los hombres, más que a un mejoramiento en aquella de las mujeres; o al hecho de que para tareas menos calificadas las mujeres están dispuestas a aceptar salarios más bajos y por lo tanto ingresan con mayor facilidad a condiciones de subempleo lo que hace que los salarios en general tiendan a la baja, hacia el límite inferior. Por otro lado, en los trabajos de mejor calidad es donde se amplían las diferencias: se produce competencia y se puede extraer el mayor valor agregado de las trabajadoras. De hecho, la mayor brecha de ingresos entre hombres y mujeres, excluyendo las personas de 65 años y más, se da en el rango entre 41-65 años, mientras que la menor brecha ocurre entre los adolescentes de entre 15-17 años.

Si bien estas diferencias pueden explicarse por factores distintos al género, al observar los niveles educativos de los y las trabajadoras podemos inferir que sí existe discriminación en el mercado de trabajo. La población ocupada de mujeres se reduce frente a la de los hombres a medida que se eleva el nivel educativo, lo que verifica lo dicho anteriormente al describir la estructura del desempleo (ver tabla 12).

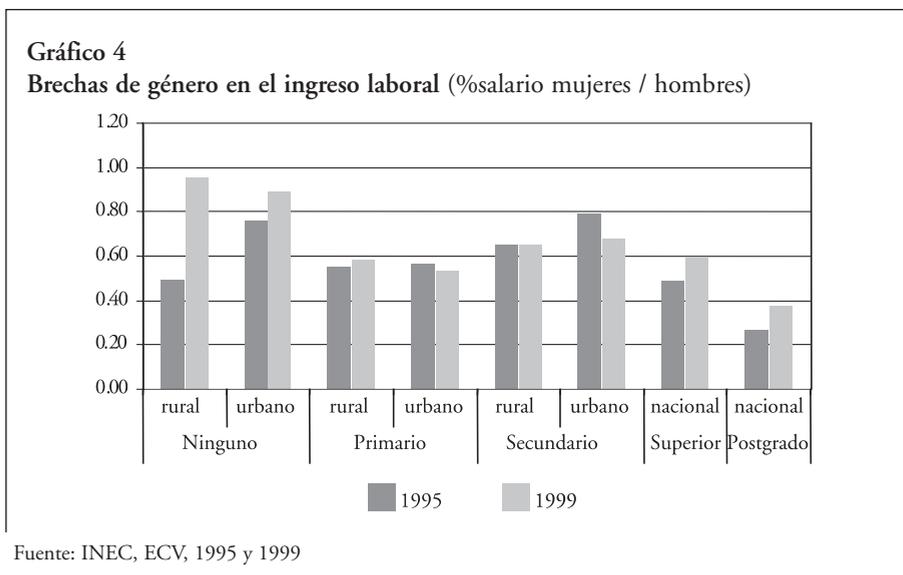
De acuerdo a la teoría del capital humano, mayores años de estudio representan mayores salarios o al menos mayor expectativa de ingresos. En el Ecuador, si bien el retorno a la educación y especialmente a la educación superior, al menos

Tabla 12
Brecha de ocupación por nivel de instrucción (% PEA*)

Años	PEA ocupada		PEA desocupada	
	Nivel de instrucción		Nivel de instrucción	
	Secundaria	Superior	Secundaria	Superior
1990	0.60	0.66	1.48	1.50
1995	0.64	0.71	1.25	0.97
1999	0.61	0.61	1.36	1.75
2000	0.63	0.76	1.34	1.75
2004	0.63	0.86	1.50	1.56

* PEA Mujeres / PEA hombres
Fuente: INEC, EUED, 1990, 1995, 1999 y 2000; SPEH, EUED, 2004.

en el sector formal, es elevado y significativo para las mujeres (Vásconez, 2001), es en los niveles más altos de educación donde se aprecian las mayores brechas salariales, aunque se han reducido hacia finales de la década. Al mismo tiempo, el retorno a la educación formal es mayor en los hombres. Se puede intuir, entonces, que el mercado de trabajo discrimina entre trabajadoras y trabajadores (ver gráfico 4). Otro aspecto detrás de este resultado es que las profesiones a las que acceden las mujeres y los cargos donde se ubican son de menor valoración social o menos demandados que en el caso de los hombres.



De este mismo gráfico se puede inferir un deterioro de las condiciones de trabajo de las mujeres en las zonas urbanas hacia fines de 1999, en especial las trabajadoras con relativamente bajo nivel de educación. Esto puede ser fruto de migraciones internas así como de la flexibilización laboral en trabajos no especializados y múltiples, que son aquellos en los que intervienen las mujeres pobres en la ciudad.

Si bien las brechas laborales y salariales entre hombres y mujeres son un aspecto vital del análisis de género, se debe insistir y ampliar en esta sección la problemática del trabajo sin remuneración. De acuerdo a las encuestas de empleo del INEC, el porcentaje de la población económicamente activa femenina no remunerada duplica la población económicamente activa masculina en esta misma situación: 34% frente a 17% hacia el año 2000, frente a 26% y 14% en 1995. Las brechas entre el área urbana y rural también son considerables, ya que en el área rural el porcentaje de trabajadores no remunerados más que duplica sus correspondientes urbanos (37.4% frente a 14.7%), revelando las peores condiciones de trabajo del área rural. En esta área las trabajadoras agropecuarias no remuneradas del hogar alcanzan el 43% de la población económicamente activa femenina rural. Este grupo de mujeres es probablemente uno de los que se encuentran en peores condiciones de trabajo (INEC, 2000; ECV, 1999). La proporción relativa de mujeres de 10 años y más que trabajan sin remuneración también supera la de los hombres: 20.5% y 16.6%, respectivamente (INEC, ECV, 1999). Si se incluye aquellas que se dedican exclusivamente al trabajo reproductivo, se puede decir que el 38% de las mujeres trabajadoras no son remuneradas. La mayoría de las trabajadoras no remuneradas (51%) se concentran entre los 25 y 65 años de edad, mientras que en el caso de los hombres este tipo de trabajadores prevalece (75%) entre los jóvenes de entre 10 y 24 años.

La pobreza y desigualdad de ingresos: una medición para los noventa

La distribución del ingreso entre quintiles presenta para las mujeres una mejora durante la década de los noventa. De acuerdo a las encuestas de condiciones de vida, las mujeres del campo estaban desafortunadamente concentradas en los quintiles más bajos de ingreso en 1995. En este año se observa una distribución de ingresos opuesta entre hombres urbanos y mujeres rurales, demostrando claramente quienes se beneficiaban más del trabajo y la generación de ingresos. Para 1999 la situación de los hombres urbanos no cambia, pero sí la de las mujeres rurales. Se observa una redistribución de los ingresos laborales¹⁸ en especial entre el primero y cuadro quintil. Los cambios en las diferencias de género se

18 Los ingresos laborales incluyen todo tipo de remuneración o beneficio por trabajo; los ingresos salariales hacen referencia solamente a remuneraciones por empleo.

aprecian claramente en el área rural, mientras que tanto la distribución como las brechas se mantienen en las zonas urbanas, tal como se observa en la tabla 13.

Tabla 13 Distribución del ingreso laboral por sexo				
	Área Urbana		Área Rural	
Quintiles	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
1995				
20% más pobre	7.89	22.33	24.28	51.63
Segundo quintil	12.90	21.34	28.02	22.66
Tercer quintil	20.19	19.06	23.80	12.61
Cuarto quintil	26.82	18.04	15.20	9.23
20% más rico	32.20	19.22	8.70	3.88
1999				
	Área Urbana		Área Rural	
Quintiles	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
20% más pobre	8.96	22.84	23.02	24.28
Segundo quintil	14.93	20.74	26.39	28.02
Tercer quintil	18.73	18.51	23.17	23.80
Cuarto quintil	25.14	19.78	16.45	15.20
20% más rico	32.24	18.13	10.96	8.70
Fuente: INEC, ECV 1995 y 1999.				

Este fenómeno puede explicarse tanto por cambios en la estructura laboral de las mujeres rurales (que han dejado la agricultura) como por reducciones en los salarios reales de los hombres en una mayor proporción (INEC, ECV, 1995 y 1999).

Cuando se trata de ingresos salariales la situación es distinta; no se aprecian demasiados cambios en la distribución intra e inter género. La intuición detrás de estos confirma un estancamiento de las condiciones urbanas más que rurales por las crisis económicas, además de un cambio de trabajo de las mujeres hacia actividades más de cuenta propia, aparentemente mejor remuneradas que aquellas en condiciones de dependencia. Por otro lado, es probable que en términos de salario, el ingreso personal, es decir, incluyendo otros ingresos (remesas, transferencias estatales) presenta más o menos igual comportamiento que el ingreso laboral total, con un poco menos redistribución. La principal

conclusión al respecto es que las condiciones de sobrevivencia de las mujeres no han variado mucho durante la década, salvo en el caso de las mujeres rurales más pobres cuya situación frente a los hombres ha mejorado; no obstante, esto no ocurre debido a cambios en el mercado de trabajo, donde la distribución del salario se mantiene y las condiciones de las mujeres no varían, confirmando lo visto secciones anteriores.

Tabla 14: Distribución del ingreso salarial por sexo				
Quintiles	Área urbana		Área rural	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
1995				
20% más pobre	11.74	22.91	25.75	41.00
Segundo quintil	12.65	20.25	31.28	25.41
Tercer quintil	20.73	17.60	22.33	16.10
Cuarto quintil	25.07	19.18	13.75	12.63
20% más rico	29.81	20.07	6.89	4.86
1999				
Quintiles	Área urbana		Área rural	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
20% más pobre	12.92	21.59	27.85	37.86
Segundo quintil	14.53	16.60	28.48	24.01
Tercer quintil	18.86	19.96	22.78	18.51
Cuarto quintil	23.47	21.35	13.91	15.38
20% más rico	30.23	20.50	6.98	4.25
Fuente: INEC, ECV, 1995 y 1999. Elaboración: SIISE, 2004.				

El nivel micro: decisiones de trabajar y percepciones sobre la pobreza

La oferta laboral de las mujeres

Sobre la base de la teoría del consumo, la microeconomía estudia la oferta laboral, cuyo marco teórico básico asume que cada individuo tiene una función de utilidad en la cual compara el consumo y el tiempo de descanso. El consumo proviene del ingreso por trabajo, de tal manera que la persona elige cuanto tiem-

po quiere dedicarle al trabajo y al no trabajo, sobre la base de la utilidad que sus “productos” le generan. La decisión sobre trabajar o no depende la relación de utilidades, que se llama tasa de sustitución. Esta decisión está mediatizada por el ingreso o presupuesto (que proviene del salario) y los precios de los bienes o servicios que consume. De esta manera, si el salario refleja un retorno con el que puede acceder a un consumo, esta persona “provee” de trabajo en el mercado. Si la tasa de sustituir el tiempo de no trabajo por el trabajo y por ende el consumo es mayor que el salario potencial, la persona no trabajará. Sobre esta base, los economistas utilitaristas no saben cómo juzgar el hecho de que las personas no ofertan trabajo al mercado, sino por que existe una gran utilidad derivada del ocio. Este punto mínimo del cual hay que partir, que equivale a esta tasa de sustitución, es un valor que se llama “salario de reserva”, que es el valor mínimo al que una persona está dispuesta a ofertar su trabajo. La función de oferta laboral tiene como punto de inicio este nivel de salario. Este nivel depende de las características personales, educativas, sociales del hogar, así como de circunstancias de la demanda laboral, el acceso a mercados de trabajo, entre otros.

Ahora bien, el hecho de que el trabajo no remunerado en el hogar no sea valorado y que los mercados de trabajo funcionen mediatizados por relaciones de poder y normas sociales lleva que la oferta laboral de quienes realizan este trabajo no responda a los salarios del mercado; que estos salarios del mercado no reflejen el verdadero costo de oportunidad de la persona, y por ende entre al mercado en una situación de desventaja; que el salario de reserva sea sumamente bajo, dado que ya están realizando un trabajo de manera gratuita. Esto distorsiona el análisis de la oferta de trabajo para estas personas si no se consideran los demás factores y niveles. Es decir, la oferta laboral (decidirse a buscar trabajo o ofrecer la mano de obra en el mercado) es una decisión tanto individual como colectiva, de asignación y valoración del tiempo; esta decisión depende de situaciones generales de la economía además de condiciones en el ámbito familiar. Cómo es valorado este tiempo y este aporte, quién en última instancia decide sobre la asignación del tiempo y los roles internos, y por ende sobre la oferta de trabajo, cómo funcionan las interdependencias en las decisiones individuales, qué variables sociales, económicas o demográficas y normas sociales inciden en estas decisiones, son aspectos que se relacionan con las inequidades explícitas de género dentro de los hogares. Y es en este contexto que aparecen, valoradas de diferente manera, otras formas de trabajo no remuneradas, en el ámbito productivo y reproductivo. La existencia de estos tipos de trabajo distorsiona el análisis “formal” de la oferta laboral en el sentido de que el salario “de mercado” ya no es un dato importante para la decisión o las mujeres entran al mercado en condiciones menos favorables.

En este marco, un estudio realizado en 2000 sobre la oferta de trabajo de las mujeres en el Ecuador (Vásconez, 2001) demuestra en primer lugar que la parti-

cipación (oferta) en el trabajo formal está relacionada más con hombres que con mujeres, más con mujeres de mayores que de menores ingresos, y más con mujeres con mayores niveles de educación. Seguidamente revela que la probabilidad de que las mujeres oferten su fuerza de trabajo en el sector formal aumenta cuando existen apoyos para el cuidado de sus hijos, en especial si este cuidado es profesional. Es importante añadir que el número de hijos menores en la familia no resulta una variable tan relevante como su cuidado. Son relevantes, en cambio, las decisiones de fecundidad, y la capacidad de tomarlas independientemente.

En el sector informal cambian las motivaciones de la decisión de ofertar mano de obra, siendo éste un sector bajo el que una gran proporción de mujeres y jóvenes ingresan en calidad de “trabajador no calificado” que más que un referente de formación o calificación tiene que ver con el tipo de actividades que se realizan, como se dijo anteriormente. El ingreso al sector informal desde el punto de vista de la oferta está relacionado con niveles de ingresos medios y bajos como familias más numerosas. De hecho, el acceso a servicios de cuidado infantil es importante en la medida en que se ocupe de hijos e hijas en edad escolar más que para niños pequeños que de alguna manera pueden acompañar a sus madres al trabajo. Esto repercute en las condiciones de búsqueda y entrada: el salario esperado para el ingreso al sector informal es bastante más bajo que para un trabajo más formal.

En general los referentes “de mercado” tales como el salario de referencia o la información sobre empleos (escasa para el caso del sector rural en especial) no tienen un impacto en la decisión de ofertar fuerza de trabajo. Esto es el reflejo de que la no transparencia en los mercados laborales, la poca posibilidad de acceso a información y el costo de buscarla, la baja valoración de la propia capacidad de trabajo y las condiciones de entrada de las mujeres al mercado. Finalmente, la condición de trabajo y educación de los cónyuges tiene un efecto importante en la decisión de búsqueda. Esto permite confirmar la existencia de alguna influencia cultural en las decisiones intra-hogar.

La pobreza desde las percepciones de las mujeres residentes en Pichincha

De acuerdo al enfoque conceptual del que parte el trabajo, las definiciones e índices de la pobreza deben ser complementados demostrando sus múltiples dimensiones. Una de ellas, ya descrita y destacada desde el empoderamiento, es la percepción de las mujeres sobre la propia pobreza, que parte muchas veces de situaciones de baja autoestima y descalificación, poco conocimiento de derechos o ejercicio de poder simbólico por parte de otras personas o de los mismos conglomerados sociales.

Para rescatar esta dimensión se han realizado trabajos como el de “La voz de los pobres” (Narayan, 2000), en donde se recuperan testimonios de habitantes de varios países que permiten conocer de forma cercana esta realidad. Con el objetivo de matizar y profundizar en algunos temas de posterior investigación así como alimentar el debate sobre los conceptos de pobreza en la referida publicación se realizó una serie de entrevistas donde se indagó sobre las opiniones de la pobreza y otros aspectos que permiten caracterizarla a partir de las personas que consideran vivir en ella. En este sentido, el presente estudio considera como uno de sus objetivos conocer la opinión de las mujeres ecuatorianas, para lo cual fueron entrevistadas mujeres que viven en este país, concretamente en la provincia de Pichincha¹⁹. Sus testimonios abarcan cuatro aspectos sobre su definición de la pobreza, la relación de la misma con algunas variables, las estrategias usadas para enfrentarla y su percepción de la felicidad.

Definición de pobreza

Como se planteó previamente, la pobreza es un fenómeno multidimensional definido como la insatisfacción o privación de las capacidades básicas; es decir, la imposibilidad de vivir una vida mínimamente decente. Al ser preguntadas sobre cómo perciben la pobreza, las mujeres la relacionan con algo presente y cercano: en el pan, la casa, los juguetes, la ropa, el trabajo que en reiteradas ocasiones les falta, y hablan de su presencia relacionándola a mala suerte: “ser pobre es algo muy triste, porque a veces uno tiene para una cosa y no para otra. A una le da ganas de llorar porque a veces le mandan a pedir algo en el colegio y como uno no tiene, no les podemos dar a los hijos lo que nos piden. Por eso la pobreza es muy triste” (Verónica, noviembre 2004).

En el Ecuador la crisis de 1998 y 1999 determinó que las condiciones de vida de las familias se deterioren sin poder recuperarse del todo hasta hoy; esto agudizó las privaciones de los hogares pobres: “La pobreza es una sola. No pue-

19 Fueron entrevistadas 23 mujeres que habitan en zonas urbano-marginales de Quito, específicamente en los barrios Corazón de Jesús y Rancho Alto, ubicados al norte y en Orquídeas del Sur, barrio perteneciente al sector sur de la ciudad. A nivel rural se conversó con mujeres de Pacto y Gualea poblaciones cercanas a Nanegalito. Entre los aspectos abordados están: sus opiniones sobre la pobreza, formas de vida, principales fuentes de ingreso, el significado que tienen para ellas sus hijos e hijas. Las entrevistadas tienen entre 14 y 62 años; a excepción de una, todas son madres de familia. Los referentes de cada sector colaboraron en la selección de las entrevistadas, escogiendo a las mismas por ser miembros de los hogares que atraviesan por mayores dificultades económicas. Se trabajó con un criterio de heterogeneidad en cuanto a étnica, estado civil, modalidades de trabajo y número de hijos. En algunas entrevistas estuvieron presentes otros miembros de la familia. Estas entrevistas y su procesamiento fueron realizados por Vanessa Calvas, a quien agradecemos por su colaboración.

do decir que soy rica porque tengo una casa, yo soy pobre en ciertas cosas. Vivimos del trabajo, a pesar de ello no podemos progresar porque no hay plata en el país” (Pilar, noviembre 2004).

La pobreza crónica se refiere a ingresos bajo la línea de pobreza y al menos una carencia. En el Ecuador, este índice subió de 28% en 1995 a 39% en 1999. Las mujeres entrevistadas consideran que este nivel está conformado por el núcleo más crítico de pobreza. Para ellas los hogares más pobres son aquellos que hacen su vida en las calles: “Hay distintas clases de pobres, porque hay familias que pasan en la calle durmiendo, pidiendo caridad, otros pasan tomando, hay niños que no tienen padres de familia que les den un pedazo de pan y se mueren del hambre, piden limosna” (Verónica, noviembre 2004).

Pobres inerciales son los hogares que presentan ingresos sobre la línea de pobreza y al menos una carencia, indican un progreso económico, aunque todavía no logran satisfacer todas sus necesidades básicas. “Los más pobres son los que no tienen trabajo, no pueden estabilizarse. Yo estoy entre los medianamente pobres, porque por lo menos sí tengo que comer, porque trabajo. Los pobrecitos no tienen que comer”. (María, noviembre 2003). En 1995 este índice era del 27% y en 1999 disminuyó a 14%, debido básicamente a la contracción en el consumo de un gran número de hogares que se encontraban en este nivel, estos regresaron a una situación de pobreza crónica.

Hogares con pobreza reciente son aquellos con ingresos bajo la línea de pobreza, y con ausencia de carencias. La situación de pobreza de estos hogares no ha sido permanente por lo que no se ha afectado la satisfacción de sus necesidades básicas y están exentos de situaciones como: desnutrición crónica, inaccesibilidad a infraestructuras o carencias habitacionales. En el Ecuador la pobreza reciente se incrementó, de 6% en 1995, a 13% en 1999, los hogares afectados, redujeron sus capacidad de consumo por debajo de la línea de pobreza. El testimonio de una madre de familia habla sobre el empeoramiento de su economía, “antes estaba mejor porque cuando una es soltera no me hacía falta nada, vivía bien. Tenía para todo, en cambio ahora no puedo darles muchas cosas a mis hijos” (Martha, noviembre 2004).

Finalmente, los hogares “no pobres” poseen ingresos sobre la línea de pobreza y no presentan carencias, es decir que no son pobres bajo ningún concepto. “Yo no soy pobre, porque yo conozco a mi Dios. En segundo lugar, yo no paso por hambre, gracias a mi Dios. Además, sí tengo para pasar el hambre y cualquier otra necesidad que se me presente” (Jesús María, noviembre 2004). “Mi situación parece que está mejor, aunque problemas no faltan, lo bueno es que tenemos salud, tengo problemas de repente con mis hijos, a veces ellos toman y eso no me gusta, ahora los hijos jóvenes no obedecen a sus papás, hacen lo que ellos quieren. A nivel económico estamos mejor, porque antes no teníamos un mensual, ahora que trabajamos en esa casa sí tenemos un sueldito cada mes”

(María, noviembre 2004).

Las mujeres entrevistadas reconocen sus dificultades y la complejidad con la que deben cumplir sus responsabilidades, porque la vida no deja de exigirles; perciben y entienden a aquellas familias que se encuentran en peor situación, ante lo cual ellas establecen distintos parámetros para determinar los niveles de pobreza, lejanos a los determinados a nivel mundial, centrados básicamente en los niveles de consumo y los niveles de ingreso, para clasificarse a sí mismas entre los que, de alguna manera, por poseer un bien más, están en mejor posición. Estos bienes generalmente son una casa o *mediagüita*, un trabajo, un pedazo de tierra para cultivar (zonas rurales) y los alimentos. “Son más pobres los que no tienen nada. Los que tenemos una casita donde meter la cabeza somos menos pobres” (Consuelo, noviembre 2004).

La pobreza de consumo²⁰ en la población ecuatoriana en 1995 fue de 34% en 1999 se incrementó a 56%, es decir, en ese año seis de cada diez ecuatorianos pertenecían a hogares que sufrían de privaciones en la satisfacción de sus necesidades básicas. Según Rob Vos (2003), la incidencia de la extrema pobreza aumentó entre 1995 y 1999 de 12% a 21%, en todo el país; por lo que en 1999 uno de cada cinco ecuatorianos no lograba ni siquiera cubrir sus requisitos alimenticios mínimos. Esto también se percibe desde las entrevistadas: “Desde que mi papi falleció la situación está peor, cuando vivía mi papi nunca nos moríamos del hambre, no teníamos mucho, pero teníamos” (María Luisa, noviembre 2004). “A veces sí creo que estamos en extrema pobreza porque no se tiene ni para dar ni un pan a mis hijos, o a veces ni para un desayuno” (Verónica, noviembre 2004).

Además, las mujeres opinan que la extrema pobreza se relaciona con personas enfermas que no pueden trabajar, o aquellas cuyos miembros de familia en edad de producir, por razones de su salud no pueden, por lo que dejan de percibir los ingresos que sostienen estos hogares, así como las personas que no tienen como alimentarse ni a sí mismas, ni a sus hijos. Como “vulnerables” consideran también a las viudas, los niños que deambulan en las calles, sin embargo, además manifiestan que todos los ciudadanos por la violencia, la delincuencia, están en riesgo. “Yo creo que los enfermos, están en mayor riesgo, pero no le puedo decir quien está en más peligro, ¿por qué hay tanta delincuencia? de repente asaltan, matan, así que ni viejos ni jóvenes nos libramos del peligro en esta parte”. (María Hortensia, noviembre 2004).

Según la Evaluación Común de País del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador existen 4.8 millones de niños y niñas, de los cuales el 70% son pobres, de ellos 430 mil en edad de 5 a 17 años tienen que trabajar, el 15% sufren de

20 El cálculo de la pobreza de consumo se la realiza a través de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) del INEC.

desnutrición severa o moderada (Valdivieso, 2004). Esta realidad es reconocida entre las mujeres de escasos recursos: “Los que pasan en la calle, los mayorcitos que pasan pidiendo limosna, corren peligro que les pise el carro, hay niños que pasan así en la calle lidiando, así borrachitos desde menor de edad ya están en la calle, esos tienen más peligro, y los padres que no se preocupan de los niños, por eso yo creo que aunque uno no se tenga que comer hay que estar a lado de los hijos” (Verónica, noviembre 2003). Las entrevistadas manifiestan que están en riesgo todos aquellos que no pueden acceder a mejores condiciones de vida; esta carencia o privación se manifiesta en las condiciones físicas, de salud, alimentarias, culturales y de socialización. “Los niños y los ancianitos, porque como uno es pobre no puede darles una buena alimentación y los ancianitos igual que los niños si no se les alimenta pueden morir porque no tienen fuerza” (Verónica, noviembre 2004).

Otro factor de riesgo es la falta de seguridad, en especial en las zonas urbanas; no obstante, se reconoce que las personas que están involucradas en la delincuencia, el alcoholismo son vulnerables ante la pobreza. “La viuda, sobre todo si está vieja y siempre ha vivido del marido y los niños son los que sufren más, si son hijos de borrachitos, los padres los dejan criar en la calle. Y si los padres no dejan un buen ejemplo para los hijos de dónde van a aprender los niños. No pueden, y aprenden la mala vida y la pobreza” (María, noviembre 2004).

Dimensiones de la pobreza

Existen aspectos característicos de las condiciones de vida que señalan a las personas que viven en situación de pobreza. Las mujeres entrevistadas se refirieron a los siguientes: zonas donde habitan, tipo de vivienda y sus posibilidades de poseerla, formas de tenencia de la tierra, el acceso a la educación y al empleo, el número de hijos e hijas por familia, la expectativa sobre ellos, la salud y la enfermedad.

Zonas donde habitan

Las Encuestas de Condiciones de Vida, INEC del 2001 señalan que el índice NBI²¹ de pobreza en la zonas urbanas es del 45.8% mientras que en las zonas rurales este porcentaje es del 85.6%, por lo que la posibilidad de que un habitante del campo sea pobre es de 1.9 veces más que la de un habitante de la ciudad. Estas cifras están relacionadas con la actividad productiva básicamente agrícola que realiza la población de estas zonas, de la cual no reciben ganancias significa-

21 NBI se refiere al nivel básico de ingresos.

tivas a pesar del esfuerzo que requiere. El 36.0% de jefas de hogar se dedican a la agricultura pertenece al grupo de pobreza del total nacional. “Los hombres y las mujeres que viven en el campo sufren más, trabajan mucho, trabajan ocho horas y les pagan dos dólares, o de seis a seis y les pagan poco, trabajan a machete” (María, noviembre 2004).

La proporción de hogares en las ciudades que ni siquiera podrían cubrir sus requisitos alimenticios mínimos se incrementó entre 1995 y 1999. De 4% pasó a 9%; pero este aumento fue mucho mayor en el campo donde subió de 23% en 1995 a 38% en 1999 (Vos, 2003). Sin embargo, cuando a las mujeres se les preguntó sobre cuales hogares pobres sufrían más, sí los que viven en la zona rural o en la zona urbana, la mayor parte respondió que en la zona urbana. Se considera que en el campo es posible acceder a los alimentos que se requiera o que la tierra les brinde y esto determina la ausencia de hambre. “En la ciudad hay mayores posibilidades de ser pobre, porque, por ejemplo, en el campo se siembran algunos productos, y cuando no hay dinero se puede ir al campo y coger un madurito, una yuca, un fréjol, un choclo, con un cafecito y con eso se pasa el hambre. En la ciudad si una no tiene dinero, ya no come” (María, noviembre 2004).

Tipo de vivienda y posibilidades de poseerla

Cuando se pidió referencia sobre mujeres con escasos recursos, los habitantes de estos sectores indicaron con facilidad el nombre, lugar y el por qué esta persona es pobre. Es así como en uno de los barrios, al preguntar a las mujeres si había alguien en su comunidad que vivía en peor situación que ellas, todas se refirieron a la misma persona. Al visitarla se comprobó el por qué se le había otorgado esta valoración: casa de madera, con ollas sucias tiradas en el piso de tierra junto con las gallinas y los cuyes, su banco de madera apegado a la pared, entre la pequeña cocina y la puerta. Es una anciana delgada, de piernas enfermas y descubiertas. Ella permanece sentada en ese banco por seis y más horas durante el día, debido a su enfermedad que no la deja moverse, recibiendo todo el frío característico de las montañas de Quito que aumenta más en noviembre y en época lluviosa. El viento y agua le acompañan, mojan sus pies al filtrarse entre las paredes de madera y el piso. Nos comenta: “no creo que alguien esté en peor situación que yo. Yo he de ser la más pobrecita, no tan pobre porque Dios me ayuda y la Sor Rosita. Ella me trae cualquier cosita” (Francisca, noviembre 2004).

En el Ecuador existe una carencia de 870 mil viviendas y un incremento en la demanda de 50 mil anual. La escasez de sus recursos económicos, de muchas mujeres, no les permite acceder a una vivienda propia, por lo que es frustrante para la mayor parte de ellas, el pagar una renta mensual por la vivienda. Manifiestan que cuando es así, una gran parte de sus ingresos se va en el arriendo: “Sí, yo soy

pobre, porque no tengo una casa propia, tengo que trabajar para pagar el arriendo. Teniendo una casa yo no dejaría a mis hijos solos” (Nancy, noviembre 2004).

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, inició un programa llamado Sistemas de Incentivos de Vivienda que incluye el mejoramiento de vivienda y vivienda nueva. En 1998 y 1999, del 38% de las solicitudes realizadas por mujeres a este Ministerio, se adjudicaron 30,5%. El 60% de los hogares pobres tuvo acceso a vivienda propia (CONAMU, 2001). El 68% de todas las jefas de hogar²² tienen vivienda propia o están pagando por ella.

Gracias a este tipo de programas, o en ocasiones a la organización barrial, algunas familias han conseguido casa y al tenerla sienten tranquilidad y se clasifican a sí mismas en un escalón más arriba de entre los pobres: “bueno, no me considero pobre porque un pobre no tiene una casita. Yo con franqueza le digo que no teníamos casita, solo vivíamos de empleados, pero recién gracias a la junta Parroquial de aquí de Gualea, me ayudaron a construir una casita. Ahora tengo una casita con una sala y dos cuartitos, en La Tola, pero como no teníamos trabajo, un señor de Quito nos fue a ver para que trabajáramos en su propiedad en Gualea y él nos presta una casita por el trabajo que hacemos” (María, noviembre 2004).

Tenencia de la tierra

En la zona urbana el 6.6% de las mujeres que son jefas de hogar acceden a la tenencia de la tierra, mientras que a nivel rural este índice es del 55%. Este porcentaje nos permite conocer que en el área rural no todas las mujeres cuentan con extensiones de tierra propia, aunque sus principales fuentes de ingreso provienen de la agricultura. Este fenómeno explica la prestación de terrenos o “trabajo al partir”, que consiste en que las familias de escasos recursos económicos cumplen las actividades de deshierbe, siembra, cuidado y cosecha de productos. Cuando se cosecha, se reparte igualmente entre el dueño del terreno y las personas que trabajaron en él. Por todo este trabajo la persona que pide el partido no reciben dinero, solo productos: “Para comer cogemos algo de las plantas que sembramos en otros terrenos, tenemos que cultivar para el dueño y para nosotras. Pero para nosotras es mucho trabajo, nos toca trabajar, limpiar, cosechar y cuando está listo les damos a los dueños, no nos pagan nada, a cambio del trabajo podemos coger esos alimentos. Es mitad, mitad. A mí no me gusta este trabajo porque es servirles solo a ellos. Ellos dicen, en un terreno que está puro monte, “vaya, trabaje, siembre”, cuando esté maduro, hemos de ir a cosechar. Ellos como son dueños pueden cosechar a cualquier rato” (María Luisa, noviembre 2004).

22 Jefa de hogar se concibe como mujeres que dirigen y mantiene sus hogares.

Acceso a la educación y al empleo

A partir de los datos analizados sobre la pobreza, se establece que uno de los factores estructurales de ella y la desigualdad entre los géneros es la diferencia en los logros educativos. Efectivamente, las mujeres así lo perciben: “Yo creo que una causa de mi pobreza es que no haya estudiado, si yo hubiera hecho el colegio, talvez tendría un trabajo” (Susana, noviembre 2004).

Si bien se conocen diferencias de género en cuanto a accesos y logros educativos, esto no fue evidenciado en las entrevistadas. En la opinión de algunas: “Un hombre debe estudiar más, porque siempre es él el que va a llevar todo, es la cabeza del hogar. Mis hijos estudiaron poco, mi hija no estudió, ella no estudio porque se pensaba que las mujeres no debían estudiar. Pero ahora ya no es así” (Jesús María, noviembre 2004). Otras mujeres también consideran que el hecho de que una mujer estudie debe responder a las capacidades que muestra, suponen que los hombres tienen más capacidades que las mujeres. “Los dos deberían estudiar, pero más los hombres que la mujer, porque el hombre a veces pone más atención que una mujer. Mi mamá y mi papá decían que el estudio no nos sirven, pero ahora me doy cuenta que el estudio sirve para los dos mismo” (Verónica, noviembre 2004). Aunque la mayor parte considera que, en la actualidad, estas concepciones ya no son válidas: “Una mujer debe estudiar más. Las mujeres si tienen un fracaso y no tienen ninguna clase de estudio, no pueden defenderse después” (Lidia, noviembre 2004).

En cuanto al empleo, un gran número de mujeres entrevistadas se dedican a actividades de servicio doméstico (empleadas domesticas, lavanderas), comerciantes del sector informal, o realizan actividades artesanales. Una de ella nos comenta: “Salgo a lavar para tener dinero y darles a mis hijos de comer y así me toca aunque sea ir a vender, cojo legumbres y vendo, para darles a mis hijos” (Verónica, noviembre 2004). En la zona rural se emplean en actividades agropecuarias y también como lavanderas: “No me gustó el trabajo de la ciudad, trabajar en la cocina. Aunque soy mujer no me gusta la cocina. Vine al campo y me puse a trabajar en el campo: cogía fréjol, maíz, papas. Me casé y también me toca dedicarme a la cocina. Ahora me dedico a mi trabajo de campo” (María, noviembre 2004).

Entre estas mujeres se pudo observar que la mayor parte no participan en el mercado laboral, debido principalmente a que deben encargarse del cuidado de los hijos. Algunas no consideraban la posibilidad de dejar a sus hijos en los centros de cuidado infantil del sector. Los esposos eran los que decidían si sus esposas debían continuar con un trabajo o no. El argumento que sustenta esta actitud es el mejor cuidado de los hijos, el trabajo y salario de los jefes de hogar cuando estos son hombres. Esto sucede a nivel urbano y rural: “Antes yo traba-

jaba en limpieza, pero luego dejé porque mi esposo quiso que salga del trabajo por mis hijos, ahora tengo que verles a ellos” (María, noviembre 2004).

Número de hijos e hijas y expectativas sobre ellos

La sociedad conoce y crítica el número excesivo de hijos que tienen las familias de escasos recursos ¿Cuál es la opinión de las mujeres sobre este aspecto?, ¿Por qué ellas deciden tener más de cuatro hijos? ¿Cómo se relaciona el número de hijos con la pobreza? A criterio de una de las entrevistadas sobre las posibles causas de la pobreza, después de nombrar al desempleo, la deficiente remuneración, la “vagancia”, contó lo siguiente: “¿Será que también somos pobres porque nos hemos llenado de hijos? ¿Por que los hijos en brazos no dan tiempo para hacer nada! Yo, solo quería tener tres hijos, pero mi esposo quería tener hijos hasta que yo ya no pueda tener más. Es que cuando son pequeños no es mayor gasto, entonces él pensaba que toda la vida iba a ser así” (Lidia, noviembre 2004). A la presión y decisión de los esposos sobre el número de hijos que ha de tener la pareja, se suma la falta de regulación por parte de las mujeres de su fecundidad, en la actualidad según datos de ENDEMAIN el 35.3% de las mujeres en edad fértil utilizan métodos anticonceptivos, este porcentaje asciende a 56% en la mujeres casadas o en unión libre.

Los hogares numerosos tienen mayores posibilidades de ser pobres. El censo de 2001 señala que el 72% de los hogares con más de seis miembros son pobres. El 42% de los pobres habitan en hogares de más de seis miembros, de esto algunas mujeres están conscientes: “bueno, a veces las personas tienen muchos niños, a veces no tiene donde vivir, y tienen que pagar arriendo, agua, luz, y a veces no alcanza la plata para estudiar. Esto provoca pobreza” (Martha, noviembre 2004). Sin embargo, para todas las mujeres sus hijos siempre son una esperanza, las dificultades que tienen con ellos no trascienden, es más valioso todas las posibilidades y sueños que a través de ellos pueden lograr: “ellos son una esperanza, yo trabajo para mis hijos, algún día ellos crecerán, trabajaran, y nos ayudaran. Mi hijo dice que él va a estudiar y luego va ser un empresario y me va a poner una casa” (Nancy, noviembre 2004).

Salud y enfermedad

La pobreza no solo se manifiesta con la ausencia de bienes; en muchas ocasiones se alude también este fenómeno a las enfermedades y ausencia de sus seres queridos. La pobreza no es solo consecuencia de las deficiencias de salud sino que también en ocasiones es la causa de las mismas. “Es muy triste, la pobreza, sufro mucho por mi enfermedad, eso me trae aflicción porque quisiera trabajar y no

puedo. Hace algunos años murió mi papi, a los dos meses le arrojó el carro a mi hermana, la que me ayudaba. Entonces yo sufría mucho. Cuando mi papi murió quise ir a Loja a verle pero no puede. Tanto sufría y pensaba que quedé en un estado como de dormida, entonces me perdí. Desde ahí quedé mal, como que perdí el conocimiento. No me acordaba de mis vecinos. No puedo apurarme, trabajar en casa no puedo, porque no puedo hacer las cosas rápido, me confundido. Por eso es que no puedo trabajar, a la gente le consta, que a veces me desmayaba, me caía, cuando a veces estoy empeoradita y salgo, en el carro me orino, así me sabe pasar. Mi vida es triste” (Enriqueta, noviembre 2004).

Según el trabajo de Pilar Egüez compilado en este libro, la esperanza de vida y la tasa de mortalidad en el Ecuador están cercanas a la media latinoamericana. Entre las principales causas de muerte se identifican las enfermedades degenerativas, los accidentes, la violencia, a esto se suma las enfermedades asociadas a la pobreza como enfermedades transmisibles, causas vinculadas a actividades reproductivas y la desnutrición, están consideradas entre las más comunes que causan mortalidad. Según el trabajo de Margarita Velasco, entre las principales causas de mortalidad infantil asociadas a la pobreza están las enfermedades respiratorias e intestinales, septicemia y desnutrición. Una madre de familia cuenta que ella tuvo que vender su negocio de panadería para poder salvar a su hijo: “antes sí teníamos un poco más de dinero, pero desde que se enfermaron mis gemelitos con neumonía, tuvimos que vender todo, pero a mi no me importa, porque yo sé que salvé la vida de mi hijo. No hemos podido recuperar nada todavía. Eso fue hace 3 años” (Verónica, noviembre 2004).

Las madres manifiestan una preocupación constante en cuanto a la dificultad que tienen un sinnúmero de veces para alimentar a sus hijos. Si bien los datos estadísticos de los últimos años muestran que el nivel de desnutrición en niños menores a 5 años ha disminuido de 45.1% en 1990 a 25.8% en 2000, todavía uno de cada cuatro niños sufren de desnutrición. “Yo como quiera me puedo aguantar el hambre mi esposo también, pero mis hijos no, ellos se mueren del hambre, lloran a veces uno no se tiene y están “mami ya me da hambre” y a mi me toca aunque sea ir donde alguna vecina para que me presten y darles de comer, y eso. Yo no quiero que otras familias sufran así” (Verónica, noviembre 2004).

Estrategias para afrontar la pobreza

Asociaciones productivas solidarias, apoyo entre familiares y amigos

Con el objetivo de fortalecer la capacidad de generación de empleo productivo, se han realizado iniciativas gubernamentales que fomentan la participación so-

cial y la producción. Ante la posibilidad de formar parte de este tipo de proyectos o haber participado en ellos una de las mujeres manifestó: “sería bueno que el barrio se organice porque hay más compañerismo con las vecinas. El barrio sí podría organizarse, poner alguna cosa para nosotros poder trabajar; por ejemplo, poner un taller de costura o de cerámica. Cuando yo trabajaba en la guardería, era todo tan bonito, orábamos, cantábamos, era precioso, pero recién que yo me fui, no saben cantar los niños, ya no oran en la hora de la comida, se oye silencio cuando se pasa por ahí” (Madre de Verónica, noviembre 2004). Las mujeres expusieron que en los momentos de mayor dificultad económica un gran número de ellas pudieron contar con el apoyo de sus familias: “con mis hermanas nos ayudamos, si la una no tiene que comer, le damos de comer y así a la que no tenga” (Nancy, noviembre 2004).

Actividades poco aceptadas

La pobreza determina que las mujeres en varias ocasiones deban recurrir a prácticas “degradantes”, así como desprendimiento de los bienes y propiedades que poseen, con el objetivo de enfrentar y sobrevivir a las grandes crisis. Es así como una de las mujeres entrevistadas manifestó: “cuando por días no he probado bocado, a veces alguna cosa hallaba en la basura, papitas, y eso. Cogía y cocinaba y comía” (Verónica, noviembre 2004).

Otras mujeres señalaron con antipatía la posibilidad de realizar trabajo sexual. “Yo no he hecho esto, pero hay mujeres que se meten con otros hombres para que les den plata. Eso sí que yo no he hecho, aunque el papá de mi hijo sabía decir, en su vocabulario de hombre de la costa: “yo dizque siendo mujer, yo no estuviera como cojuda, yo rápido me acostaría con un hombre, sacudiera y ya me quedara con plata, ustedes sufren por cojudas”. Entonces yo cuando me acuerdo digo, ¡este ignorante ha de seguir pensado que una sufre por cojuda, como él decía! ¡Tanto hombre que ahora le propone a una pendejadas! Hasta ahora en mi vejez, sin embargo, yo no me atrevo hacerlo” (Enriqueta, noviembre 2004). Otras señoras declararon que lo más común en las mujeres que padecen de dificultades económicas es ser amantes de hombres casados: “hay mujeres que se han metido con un hombre casado para que les ayude” (Victoria, noviembre 2004).

Actividades y alternativas

En la actualidad existen otros incentivos cuyo objetivo es la reducción de la pobreza. Uno de esos mecanismos, nombrado por todas las mujeres entrevistadas, es el Bono de Desarrollo Humano. A través de él ellas logran cubrir gastos como

la educación de sus hijos, compra de alimentos y otras necesidades que a sus hijos se les presenta. “Sí recibo el bono, con eso puede matricular a mi hijo en la escuela, le compré los útiles. Le pude llevar a mi marido al doctor y hice un poquito de compras” (Consuelo, noviembre 2004). Si bien esta transferencia constituye una gran ayuda a, por lo menos, la mitad de las mujeres entrevistadas, este bono se les ha retirado o todavía no pueden acceder a él. “Yo sí recibía el bono, pero me quitaron porque la tarjeta de la luz sale a mi nombre y lo que pagamos es bastante, porque mi esposo tiene en la casa su taller de carpintería. Sí era bueno el bono”. Por otro lado, es importante mencionar que aunque todas valoran el bono, preferirían poder acceder a un trabajo.

Pobreza y felicidad

Si bien en los barrios visitados se percibe a la mayor parte de las mujeres entrevistadas como las que atraviesan por la peor situación económica debido al desempleo, abandono de los hijos, enfermedades familiares o al estado de sus viviendas, una importante proporción de ellas, confesaron que sentían felicidad al poder contar con sus hijos, su familia y, en el mejor de los casos, sus trabajos y viviendas. Asimismo, para ellas, los objetos materiales pierden importancia al compararlos con la salud para poder trabajar. “Si me considero feliz, porque en primer lugar, mis hijos es lo más grande que tengo y aquí en mi casa también tranquila; los dos aquí pasamos con mi *guagua*; entonces me siento bien gracias a Dios” (Novicia, noviembre 2004).

Las que han logrado adquirir una vivienda, sienten que con esto han alcanzado el mayor sueño de su vida, además la mayor parte de ellas siempre considera como fundamental su fe religiosa: “si me considero una persona feliz por que no he tenido enfermedades, mis hijos me aprecian, ahora ya tenemos esa casita. Mi felicidad es la salud. Mi más grande riqueza, es saber que hay un Dios en el cielo. Sí él no existiera no sé que sería de mí. ¿Será por que yo soy pobre que pienso así? Eso es lo único que hay para mí. Estar tranquilos. En las mañanas me levanto tranquila, a orar con mis hijos a poner las manos y pedirle que a mi me de la salud para poder trabajar” (María, noviembre 2004).

Reflexiones finales y desafíos

En esta sección presentamos una síntesis de los principales hallazgos de este recorrido estadístico y cualitativo por algunas de las dimensiones del empleo y la pobreza de las mujeres en el Ecuador durante la última década. Esta reflexión está encaminada a ubicar estos hallazgos en las dimensiones del bienestar y del em-

poderamiento descritos al inicio, con énfasis en el trabajo, desde el punto de vista de su desempeño frente a lo establecido hace 10 años en Beijing. Posteriormente se presentarán algunos lineamientos de política laboral para encaminarnos nuevamente hacia el cumplimiento de estas metas. Los hallazgos más importantes son:

Tendencias del trabajo: resultados erráticos y deterioro del trabajo para hombres y mujeres

- En el estudio se confirman algunas de las tendencias del trabajo encontradas en estudios anteriores, y en otros países de Latinoamérica. Se aprecia un crecimiento sostenido de la participación de las mujeres en el mercado laboral que se profundiza con las crisis económicas y el desempleo general.
- Por otro lado, si bien también se observa en la mayoría del período un carácter añadido de la fuerza laboral de las mujeres, el mercado ha ido incorporando esta mano de obra con carácter más permanente desde fines de los años noventa.
- Hay más mujeres que hombres desempleados. La brecha (de más o menos 30 puntos) se amplía durante la década de los noventa y se reduce en los primeros años de 2000, sin alcanzar los niveles de inicios de los noventa. El desempleo de las mujeres es más volátil y sus fluctuaciones están relacionadas con las fluctuaciones económicas más que en el caso de los hombres.
- El subempleo tiene una tendencia contraria durante el período de estudio. Tiene en general una tendencia creciente aunque sin mayores diferencias entre hombres y mujeres durante los noventa, pero el subempleo femenino toma otro camino luego de la crisis de 1999 y se eleva muy por encima del masculino en los primeros años de 2000. Se puede intuir entonces que la fuerza de trabajo de las mujeres se ha comportado como mecanismo de ajuste y transferencia de recursos en la recesión económica por su aporte no monetario, el diferencial salarial y la inelasticidad de su oferta laboral. Esto, por otro lado, no se da solo en los estratos bajos.
- Desde el punto de vista meso, las condiciones normativas y los ambientes laborales tienden, a partir de inicios de los noventa, hacia la desregulación y la informatización. Existe un marco legal importante que influye en la precariedad pero persisten y se hacen efectivas prácticas y convenciones sociales informales en un marco de flexibilidad. El contexto de trabajo flexi-

ble requiere de recursos de negociación a la vez que sus fuentes se pierden (derechos, leyes, desprotección). En este contexto las mujeres son más afectadas frente a los hombres.

- La flexibilización oculta relaciones de trabajo precarias que antes eran consideradas como subempleo o empleo de baja calidad y desmoviliza a los trabajadores y trabajadoras reduciendo al mínimo sus recursos de negociación. En un contexto de discriminación esto ahonda diferencias en situación laboral entre hombres y mujeres, en especial aquellas que carecen de recursos de negociación. La creciente participación de las mujeres en actividades independientes y de cuenta propia y su poca posibilidad de entrada como empleadas en algunos sectores más tradicionales como la manufactura, puede ser una respuesta a estas condiciones de vulnerabilidad.
- En lo que se refiere a las condiciones de trabajo en la última década y media, manifiestan un cambio más bien ligero en la composición de las categorías de ocupación. Hay más intervención de las mujeres en negocios y actividades por cuenta propia, se duplica la cantidad de mujeres patronas y socias (aunque sigue siendo baja respecto al total de la PEA). Las actividades por cuenta propia bajan un poco, dependiendo de la fuente de datos, aunque siguen siendo muy importantes. Por otro lado, los hombres asalariados del sector privado siguen siendo el doble de las mujeres durante toda la década de los noventa, y baja la proporción de mujeres que trabajan como profesionales y técnicas.
- El trabajo sin pago presenta tendencias muy diferentes de acuerdo a la fuente de información. Problemas metodológicos y conceptuales pueden estar detrás de estas diferencias. De acuerdo a las encuestas de condiciones de vida y las encuestas de empleo se mantienen y profundizan las brechas de género entre quienes trabajan sin remuneración, en especial en las zonas rurales y en los grupos indígenas.
- El sector de trabajo continúa siendo un factor de segregación, aunque suavizado hacia inicios de los años 2000. No obstante, persisten algunas tendencias, se reduce la cantidad de hombres trabajando en los servicios personales, el comercio sustituye a actividades de producción, las mujeres no pueden entrar en la manufactura a pesar de que crece la demanda de estos sectores. Esto puede deberse a un problema de bajos salarios, desincentivos, baja calificación o inadecuación entre oferta y demanda de trabajo.
- Otra tendencia clara es que hombres y mujeres dejan la agricultura. Esto último se puede explicar por cambios en la estrategia general de desarrollo

del país, la migración, la liberalización, desplazamiento de trabajadores y trabajadoras de predios y empresas agrícolas pequeñas.

- Por otro lado, se mantiene la distribución de hombres/mujeres en el sector moderno e informal, aunque se incrementa el número de mujeres que trabajan solas, el número de mujeres que trabajan todos los días de la semana, y las que trabajan menos de 20 horas semanales. Tanto hombres como mujeres universitarios se ubican crecientemente en el subempleo y la brecha entre ambos se mantiene entre inicios de los noventa y los años recientes. Se reduce la población con primaria de hombres y mujeres en el desempleo y se incrementa un poco la de secundaria. Esto tiene implicación importante: la política educativa unida a otros factores de acceso y demanda han provocado que las condiciones educativas de la población en general y las mujeres en particular mejoren; por otro lado, más niños y niñas pasan a la secundaria y una cantidad permanente pasa a la educación superior. Más profesionales, aunque sin oportunidades para ubicarse. Otra hipótesis detrás de esto es la mención de Bourdieu a la inflación de títulos, en el sentido de su desvalorización a medida que personas o grupos socialmente marginados los obtienen.
- Las brechas de ingreso entre hombres y mujeres presentan un comportamiento ambiguo durante el período de estudio. En general se puede decir que no existen demasiados cambios. No obstante, caben algunas precisiones. Se aprecia un ligero incremento en la participación de las mujeres receptoras de ingreso y una reducción en la de los hombres, lo que produce una reducción de la brecha. Los ingresos salariales de las mujeres no suben más allá del 70% que el de los hombres; la tendencia es una reducción de las brechas (en no más de 4 puntos) hacia fines de la década del noventa y un pequeño incremento hacia los primeros años de 2000. Por otro lado, se encuentra que las brechas se reducen ligeramente para el caso del subempleo y se amplían para el caso del llamado “pleno empleo”, lo que demuestra una informatización del trabajo.
- Verificando la conclusión sobre la desvinculación con el mercado laboral y la discriminación en ese mercado, se observa que si bien las brechas salariales por nivel educativo se reducen entre 1995 y 1999, se mantiene la tendencia a que se incrementen en los niveles superiores frente a los inferiores.
- En general también la distribución del ingreso inter e intra-género se mantiene igual entre 1995 y 1999, se da un cambio importante cuando se trata del ingreso laboral: en 1995 se encontraba una distribución opuesta entre mujeres rurales y hombres urbanos, ubicándose la mayoría de éstos en

los quintiles superiores de ingreso. Esta situación se revierte al final de la década, tanto por un cambio en los regímenes de trabajo de las mujeres rurales como por una reducción de los ingresos reales de los hombres más que los de las mujeres. En cambio, la situación no cambia hacia el final de la década al analizar el ingreso por salario, e incluso se aprecia un ligero incremento en la participación de los hombres en los quintiles bajos. Esto da cuenta de la precarización en las condiciones del mercado de trabajo en los sectores más “formales”.

La década en términos del empoderamiento económico

Sobre la base de las conclusiones anteriores y de acuerdo a las dimensiones económicas del empoderamiento que se definieron al inicio de este estudio, se pueden resumir algunos aspectos relevantes para el balance de la década, que puede ser calificado como ambiguo en la situación de las mujeres durante la última década y media. Se consigue, por un lado, participar y acceder a oportunidades de generación de ingresos, tanto por coyunturas económicas críticas como por una mejor calificación de la mano de obra; pero, por otro, se mantienen inequidades de segregación y discriminación en el mercado, en especial en aquellos sectores llamados “modernos” y “formales”, restando capacidad de negociación y salida. Por otro lado, las mujeres enfrentan la sobrevivencia a través de múltiples estrategias, una de ellas el autoempleo en donde se presentan menos inequidades de ingreso que en situaciones de dependencia. Durante estos 10 o 15 años estas estrategias se consolidan, así como los apoyos que reciben de otras fuentes de ingreso como no inversión, remesas y transferencias del Estado. En la tabla 14 se presentan en detalle algunos aspectos de las conclusiones de acuerdo a las dimensiones del empoderamiento.

Desafíos

En este contexto, consideramos que una política pública laboral consistente es básica para el avance hacia las metas de la inclusión, la equidad y la no discriminación, así como para la generación de bienestar entre las mujeres, visto desde esta perspectiva económica. Considerando al trabajo no únicamente como factor de crecimiento económico sino como un generador de oportunidades y libertades para las personas, es necesario enfocar las políticas en todos sus niveles de incidencia, intersectorial e interinstitucionalmente. Por ello, se reconoce que esfuerzos aislados, que se mantengan alejados de políticas públicas o que no se

Tabla 15 Situación de las mujeres ecuatorianas frente a dimensiones del empoderamiento económico	
Dimensión	Descripción de situación
En el control y aportes de recursos	Mejoramiento, mayor aporte y participación aunque esto no necesariamente se refleja en decisiones libres en cuanto a ofertar el trabajo y compartir el tiempo de tareas reproductivas
En el empleo	Más mujeres que entran y se mantienen en el mercado laboral aunque mantienen su carga reproductiva e ingresan al mercado en condiciones de desventaja. Tienen mayor capital humano pero enfrentan discriminaciones laborales. Excepto por las regiones rurales de la costa, la participación de las mujeres como actoras económicas en el mercado crece a una mayor velocidad que los hombres. No obstante, crece proporción de la población con baja capacidad de generación de ingresos.
Activos	Los hogares pobres han desinvertido en sus activos para superar crisis económicas. La migración de las mujeres así como su vinculación a tareas no agrícolas, al servicio doméstico y al comercio informal son un reflejo del desprendimiento de activos productivos. La pobreza de activos es un indicador importante de vulnerabilidad.
Acceso a mercados	Las mujeres se vinculan a los mercados de manera creciente como trabajadoras y productoras autoempleadas. De hecho esta no es una característica solamente de las mujeres pobres sino de las de clase media o alta, y de las mujeres de mayor edad.
Empleos de alta calificación y remuneración	Pocas mujeres acceden a estos empleos, y si lo hacen existen grandes brechas de salario que se ahondan cuando mayor es la calificación, mejor es el cargo y durante la edad más productiva. Esto devela un sistema discriminador (patriarcal) y de competencia (capitalista) en donde las rentas son extraídas a quienes están en posición de desventaja.
Participación y decisiones económicas	Si bien de este tema no se ha tratado en el presente trabajo, es necesario indicar que solo recientemente algunas organizaciones públicas y no públicas de mujeres han incursionado en temas de economía y políticas macro en el Ecuador. No se puede por lo tanto indicar el impacto de esta incursión ni de la incorporación de criterios de género en las políticas económicas, ya que esta última está en sus primeros niveles de discusión y debate.

incorporen en un proceso de construcción de las mismas, no tendrían impacto de largo plazo.

En una época de transformaciones productivas agresivas y de globalización de capitales y políticas, surge una necesidad básica de rearmaje de la institucionalidad pública. Se debe crear una institucionalidad que supere las estructuras ante-

riores —pesadas e ineficientes para la sociedad—, recupere aquellas que fortalecen la cohesión social y enfrenten los procesos globales desnacionalizados, involucre nuevas formas de actoría social internacional, promueva el desarrollo autocentrado, fortalezca y sostenga los capitales nacionales (social, humano, natural, cultural) y detenga el paso acelerado de los procesos y agendas transnacionales hacia lo local. En este sentido, se requieren dos niveles de políticas: unas emergentes, de inclusión y equidad, de protección de la calidad de vida; otras, de generación de oportunidades, de recomposición del papel rector y regulador del Estado y planteamiento de modelos productivos sustentadores. Las primeras se refieren a mantener un nivel de condiciones de vida que “equipen” a las personas para su desenvolvimiento y acceso al trabajo, educación, sobrevivencia económica básica.

Las políticas de generación de oportunidades aluden a la generación y consolidación de empleo decente para las mujeres sobre la base de un paquete de estrategias con al menos tres elementos básicos: de política fiscal y macro; de política productiva y de política laboral. Algunas definiciones de estas políticas se delinearán a continuación:

De política fiscal y macro: la valoración del trabajo de las mujeres

Es indispensable promover la visibilización y valoración del trabajo no remunerado productivo y reproductivo, con el fin de promover políticas que generen una sustitución de este trabajo por uno adecuadamente pagado y protegido; y liberen recursos estatales que eleven la eficiencia del trabajo doméstico, en dos sentidos: primero, apoyando con servicios estatales gratuitos. Segundo, liberando mano de obra calificada.

De la generación de empleo desde la producción

- Estrategias e inversiones educativas y de capacitación estables, que tomen en cuenta la demanda laboral interna.
- Vinculación de los salarios con la productividad y aporte de los y las trabajadoras, de acuerdo a tablas salariales discutidas en varios ámbitos sociales y con la participación de los y las beneficiarias.
- Apoyo al equipamiento y acceso a activos productivos, crédito y capacitación en las economías locales, cuidando que no sean dirigidos exclusivamente hacia mujeres, es decir incorporando indicadores de resultados que valoren el tiempo y dedicación de las mujeres y la familia al trabajo.

- Generar redes de trabajo, comercialización e integración vertical (comercio solidario).
- Promover, a través de incentivos, la incorporación de mujeres y jóvenes (en edad de trabajar) a empresas, su estabilidad y capacitación.

De la generación de empleo desde el sector laboral

- Regularizar y normar el trabajo, a partir de cambios conceptuales que resalten la importancia de la informalidad. Darle un marco jurídico conceptual al trabajo informal, al subempleo y otras formas diversas de trabajo, y proporcionar protección a las trabajadoras y trabajadores que están inmersos en ellas.
- Promover y proveer el acceso de toda la población a información adecuada y transparente sobre demanda de empleo.
- Incentivar el empleo de mujeres con fondos de inversión y capacitación a las empresas.
- Propender hacia evaluaciones estándar según tipo de trabajo.
- Tecnificar y transparentar la determinación de los salarios.
- Promover políticas de Estado de capacitación y formación para hombres y mujeres, flexibles y adaptables.
- Analizar y proponer mecanismos de protección contra el desempleo (por ejemplo un seguro de desempleo compartido con empleadores).
- Incrementar la cantidad y calidad de los servicios de cuidado infantil.
- Apoyar e incentivar el acceso a la educación, y particularmente la educación superior de las mujeres.
- Desarrollar, consolidar, normar una política de igualdad de oportunidades, que integre derechos sociales, políticos y económicos.
- Fortalecer o crear unidades de género en las instancias de decisión (Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos).

En definitiva, se trata de construir una política pública que integre lo económico, social y laboral, que fortalezca el papel regulador del Estado en la protección de su fuerza de trabajo frente a la factoría global y a la vez aproveche de las oportunidades de aprendizaje e intercambio de conocimientos y tecnologías en pro-

vecho del desarrollo del capital humano de su población, y propenda a la constitución de nuevas modalidades de trabajo y producción basadas en el aporte de los trabajadores y su productividad por sobre un modelo rentista inequitativo e insostenible.

Bibliografía

- Agarwal, Bina (1997) "Bargaining and gender relations: within and beyond the household". *Feminist Economics*, spring: 1-25.
- Arcos, Carlos y Alison Vásquez (2002) *El bachillerato en Ecuador: eficiencia, equidad y retornos*, Informe de consultoría. Quito: Banco Interamericano de Desarrollo. No publicado.
- Armas, Amparo (2004) *La equidad de género y el programa del bono de desarrollo humano*. Quito: CEPAL-CONAMU.
- Akerlof, G (1982) "Labor contracts as partial gift exchange". *Quarterly Journal of Economics*, 97 (4).
- Banco Mundial (2000) *Análisis de género en el Ecuador*. Serie Estudios del Banco Mundial sobre países. Washington: BM.
- Baulch, Bob (1996) "The new poverty agenda: a disputed consensus". Boletín IDS, NY.
- Benería, Lourdes (1996) "Gender and poverty: an analysis for action". *Gender and Development*. Series Monográficas, 2, PNUD.
- Bennett, Lynn (2002) "Using empowerment and social inclusion for pro-poor growth: a theory of social change". World Bank, Social Development Strategy Paper.
- Cagatay, Ninufer (1998) "Gender and poverty". UNDP Working Paper Series, 5. New York: UNDP.
- Carrasco, Cristina, ed (1999) *Mujeres y economía*. Barcelona: Icaria.
- Chakraborty, Lekha (2004) "Fiscal Policy and Gender Development, an Empirical Investigation". Seminar conference Engendering Macroeconomics and International economics". Salt Lake City: University of Utah.
- CONAMU-INEC (2000) *Mujeres y hombres del Ecuador en cifras*. Quito: CONAMU- UNICEF.
- CONAMU (2001) *Indicadores de género. Seguimiento y evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001 y la Plataforma de Beijing. Propuesta de la CEPAL*. Quito: CONAMU.
- _____ (2004) *Los derechos humanos de las mujeres ecuatorianas 10 años después*. Quito: CONAMU.

- Elson, Diane (1999) "Labour Markets as Gendered Institutions: Equality, Efficiency and Empowerment Issues". *World Development*, 27.
- Grown, C., G. R. Gupta y A. Khan (2003) "Promises to Keep: Achieving Gender Equality and the Empowerment of Women." Washington D. C.: International Center for Research on Women.
- Kabeer, Naila (2001) "Reflections on the Measurement of Women's Empowerment". Estudios Sida 3. Estocolmo: SIDA.
- Larrea, Carlos (2004) "Género, empleo y pobreza en Ecuador". Ponencia presentada al Seminario Mujeres y Pobreza. Quito: FLACSO, Ecuador.
- León, Mauricio, Vos, Rob y Wladimir Vrborich (2003) "Son efectivos los programas de transferencias monetarias para combatir la pobreza? Evaluación de impacto del Bono Solidario en el Ecuador. Documento de trabajo. Washington D. C: BID- Red para la Reducción de la Pobreza y la Protección Social.
- León, Magdalena (2001) "Políticas neoliberales frente al trabajo femenino". En *Antología de estudios de género*. Gioconda Herrera, comp. Quito: FLACSO-ILDIS.
- Malhotra, A., Schuler S., Boender, C. (2002) "Measuring women's empowerment as a variable in international development". World Bank Gender and Development Group Washington.
- Moser, Caroline (1996) "Confronting crisis: a comparative study of household responses to poverty and vulnerability in four poor urban communities". *Environmental Sustainable Development Series*, 8.
- Naranjo, Mariana (1992) "Desigualdades de género en el mercado laboral ecuatoriano". En *Entre los límites y las rupturas: las mujeres ecuatorianas en la década de los 80*. Quito: ACIDI-CEPLAES.
- Narayan, Deepa, ed. (2002) "Empowerment and poverty reduction: a sourcebook". Working Paper Series 21, Banco Mundial.
- Nelson, J. (1993) "The study of Choice or the Study of Provisioning? Gender and the Definition of Economics". En *Beyond Economic Man*. Ferber N y J. Nelson. Chicago, Estados Unidos: University of Chicago Press.
- Newman Constance (2001) Gender, Time Use, and Change: Impact of Agricultural Export Employment in Ecuador. Policy Research Report on Gender and Development. Working Paper Series 18. Washington D.C: Banco Mundial.
- Nussbaum, Martha (2000) *Women and Human Development: the Capabilities Approach*. UK: Cambridge Press.
- PUCE-CELA (2000) "Impactos del Ajuste Estructural: impactos de la flexibilización laboral sobre el empleo y las condiciones de vida de los ecuatorianos". Informe SAPRI-Banco Mundial, Quito

- Reed, Carolina, Larrea, Carlos y Mercedes Prieto (2000) *Indicadores sociales para el análisis de las desigualdades de género: educación y empleo en el Ecuador*. Quito: CONAMU-STFS-UNICEF.
- Secretaría Técnica del Frente Social (2003) *Políticas sociales para reducción de la pobreza*. Quito: AH editorial.
- Seguino, Stephanie (2004) "Gender inequalities and economic growth". Notas de clase, curso "Macroeconomics and international economics", Universidad de Utah, junio.
- Sen, Amartya (1985) "A reply to professor Peter Townsend". *Oxford Economic Papers*, 37: 669-676.
- Sen, Amartya (1999) *Desarrollo y libertad*. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, Gita (1993) "Women's empowerment and human rights: the challenge to policy". Documento presentado a la Academia Científica Mundial.
- Stewart, Frances (2002) "Horizontal inequalities: a neglected dimension of development". *Queen Elizabeth House Working Paper Series* 81, Oxford University, UK.
- Tzanatos, Zafiris (1999) "Women and labour market changes in the global economy: growth helps, inequalities hurt and public policy matters". *World Development*, 27.
- UNDAW (2001) "Empowerment of women through the life cycle as a transformative strategy of poverty eradication". Reporte para reunión de grupo de expertos, India.
- UNICEF. *Ecuador: Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Humano. 1970-2010*. Quito.
- Valdivieso, Cecilia (2004) "Los derechos humanos de las mujeres ecuatorianas 10 años después". Beijing + 10. Quito: CONAMU.
- Vásconez, Alison (2004) "Ecuador: política fiscal con enfoque de género en el presupuesto nacional". Documento de trabajo 2, Política fiscal, gasto y género en Ecuador: aspectos macro. Quito: CONAMU – UNIFEM.
- Vásconez, Alison (2002) *Mujeres, derechos laborales y empleo precario en Ecuador*. OXFAM, UK.
- Vásconez Alison (2000) "Determinants of women labour supply in Ecuador". Universidad de York, UK. No publicado.
- Vos, Rob et al (2003) *¿Quién se beneficia del gasto social en Ecuador? Desafíos para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto social*. Quito: SIISE.
- Weller Jürgen (1998) Los retos de la institucionalidad laboral en el marco de la transformación de la modalidad de desarrollo en América Latina. *Serie políticas sociales* 71. Santiago de Chile: CEPAL.

Entrevistas a mujeres de la provincia de Pichincha, realizadas en noviembre del 2004.

Las nuevas generaciones

Las niñas y adolescentes

Margarita Velasco Abad¹

Introducción

En septiembre de 2005 se cumplen 10 años de la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing en la que se promulgó una declaración y una plataforma de acción para orientar el trabajo a favor de los derechos de las mujeres al tiempo que destacó la situación de desventaja de las niñas. La niña² aparece por primera vez como un sujeto visible dentro de esta plataforma de acción. Años antes, la Convención sobre los Derechos del Niño había colocado un marco conceptual para llamar la atención sobre la situación de la niñez en el mundo, y entre sus desafíos, se había propuesto la eliminación de todo tipo de discriminación, incluida la de género. Estos documentos asumen que los niños y las niñas, al igual que las mujeres, los homosexuales y los pueblos indígenas y afro, pertenecen a sectores excluidos de la sociedad, perspectiva que da cuenta de un movimiento mundial por los derechos de los marginados, los llamados derechos de cuarta generación. Consideran, además, que las niñas y adolescentes padecen una doble exclusión: por su edad y su género. Ellas, junto a los más pobres, tienen mucho que perder porque es muy poco a lo que pueden acceder. Si por un lado, se dan ciertas mejorías en el acceso a servicios sociales como educación y salud, por otro lado, los cambios culturales esperados para modificar las relaciones de género, parecen ir con pies de plomo. Si bien hoy día existe un marco le-

1 Directora Ejecutiva de la Fundación Observatorio Social del Ecuador y Secretaria Técnica del Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Agradecemos la colaboración de Soledad Alvarez V. como asistente de investigación.

2 En este artículo se ha adoptado la definición de niña propuesta por el Código de la Niñez y Adolescencia ecuatoriano en vigencia desde enero del 2003. El art. 4 define como niño o niña a “ toda persona que no ha cumplido los doce años de edad y considera adolescente a la persona de ambos sexos entre doce y dieciocho años de edad” (Código de la Niñez y Adolescencia, 2003: 15).

gal que ha modificado la visión de las niñas y las mujeres como sujetos de derechos, esta óptica no ha sido incorporada aún en el diseño de las políticas públicas. Pese a la llamada de atención sobre las condiciones de desventaja de las niñas, sus problemas son prácticamente invisibles en las teorías, en el diseño de las líneas de actuación, en las medidas adoptadas para el desarrollo y en los sistemas de información (UNICEF, 2003). Además, en la familia, en la escuela y en los servicios de salud persisten visiones que perpetúan roles tradicionales para la mujer, y que invisibilizan a las niñas y sus particularidades.

En el marco de las aperturas ofrecidas por estos documentos y por los compromisos adquiridos por el país, en este capítulo se examina cómo las políticas de salud y de educación dirigidas a los niños y niñas han provocado, en los últimos 10 años, mejorías en algunos indicadores sociales. Sin embargo, también se comprueba cómo a la hora de formular políticas de salud dirigidas a los niños, no se consideran las diferencias de género que existen en las causas de enfermedad y muerte entre niños y niñas y entre adolescentes y mujeres adultas. En el caso de la educación, se revela que si bien se ha logrado eliminar las brechas en el acceso educativo entre niños y niñas, la convivencia escolar, la percepción que madres, padres y profesores tienen sobre el rol de las mujeres, continúa perpetuando la exclusión de género. En este sentido, este ensayo identifica dónde y cómo se dan las exclusiones, cuánto se modificó en los últimos 10 años y cuáles son los ámbitos donde persisten exclusiones que aún no han podido ser transformadas. De esta manera, argumentamos que es tan necesario mejorar el acceso a los servicios como la cultura de exclusión que viven las niñas y adolescentes. Si estos factores no son transformados, la eliminación de la discriminación de género y el avance hacia la equidad, desafíos planteados en la Convención de Beijing, no se alcanzarán.

Hemos partido de una concepción de salud como un proceso integral y no solo como la ausencia de enfermedad. Es decir, como la posibilidad que tienen tanto las mujeres como los hombres de vivir con altos grados de bienestar, como resultado de un acceso equitativo a una vida de calidad, en su familia, en sus lugares de trabajo y sobre todo en la convivencia y participación comunitaria. Esta visión integral supera la noción de salud como sinónimo de satisfactor de necesidades básicas de sobrevivencia y adopta una nueva perspectiva que apunta al cumplimiento de derechos en el ámbito de la salud. Este cambio de perspectiva, implica una mirada holística de los procesos de salud, ligados a la vida antes que a la muerte. Este concepto mayor denominado promoción de la salud integra la movilización social, la participación de los y las ciudadanas en los procesos sanitarios y tiene como herramienta fundamental la educación a la población en prácticas sanitarias adecuadas dirigidas al buen vivir. En cuanto a la educación, la perspectiva a la que se apela es aquella que supera el espacio circunscrito a la es-

colaridad de la población, y dentro de ella las diferencias entre niños y niñas. El concepto de educación que orienta el artículo es el de la transformación de percepciones y conductas de la sociedad frente al tema de las niñas para lograr un nuevo abordaje y por tanto, nuevos comportamientos en miras a construir prácticas societales democráticas, tolerantes e incluyentes.

Las niñas en la investigación social y en la información

Los sistemas de información recogen datos de niños sin establecer diferencias de género, fomentado la invisibilidad sobre la situación específica de las niñas en el país. Para la elaboración de este artículo, la Fundación Observatorio Social del Ecuador, instancia especializada en temas de niñez y adolescencia, apoyó en el cálculo de los datos requeridos para comprobar las diferencias entre niños y niñas existentes en la gran mayoría de indicadores sociales utilizados en este artículo³. Asimismo, una revisión bibliográfica sobre el tema, demostró la existencia de limitados estudios dirigidos a las niñas. Si bien es perceptible que desde 1997 la producción de trabajos sobre la situación de los niños y las niñas frente a los compromisos del país con la Cumbre Mundial de la Infancia de 1990, se incrementaron, en muchos casos no se encontraron alertas que diferenciaron lo sucedido entre hombres y mujeres menores de 18 años. Estos análisis se basaban en medidas cuantitativas del acceso a servicios sociales: salud, educación y protección social (ver por ejemplo, Echenique y Velasco, 1996; IINFA, SEDH-SIISE, 1999; INEC, SIISE, NUESTROS NIÑOS, INNFA, CEPAR, 2001; MBS, Secretaría Técnica del Frente Social, SIISE, 2002). En cuanto a los informes sobre el cumplimiento de los compromisos de Beijing (CONAMU, 2000, 2001 y 2004), solo se hacen referencias al acceso a la educación de las niñas y la situación general del embarazo en adolescentes. Al igual que en este artículo, se resalta en estos informes, la ausencia de estadísticas que permitan analizar diferencias entre niños y niñas.

Entre los poquísimos artículos específicos sobre las niñas destacan el análisis del marco legal que garantiza su no discriminación (Rosero y Valdivieso, 2003) y la descripción de actitudes, comportamientos y prácticas culturales que permiten acercarse al mundo del aula y de las familias y analizar lo que sucede

3 El procesamiento de la información tomó como base diversos instrumentos de medición aplicados por INEC tales como el Censo de Población y Vivienda de 2001, las encuestas EMEDINHO de 2000 y ENEMDU de 2004, el Anuario de Estadísticas Vitales entre 1997 y 2002 y de Egresos Hospitalarios de 2002. También se utiliza la información proveniente de la Secretaría Técnica del Frente Social, SIISE, versión 3.5, 2003. La información procesada se encuentra en el anexo estadístico de esta publicación.

con las niñas en esos espacios (Poeschel-Renz, 2003; Samaniego, 2003)⁴. Así, se puede concluir que si bien la recolección de la información sufrió un cambio importante desde el año 2000 al incluir por primera vez el tema de la niñez en las grandes encuestas nacionales dirigidas por el INEC (módulos del Sistema de Encuesta Permanentes de Hogares de 2000, 2001, 2003, 2004) o por CEPAR (ENDEMAIN, 1999), estos avances, desde el punto de vista de la investigación específica de la situación de las niñas, solo fueron posible utilizarlos cuando se pudo procesar específicamente los datos para buscar situaciones diferenciadas de lo que acontece con las niñas, sin que éste haya sido el objetivo de las encuestas en mención (con excepción de la ENDEMAIN que solo suministra datos de adolescentes en el trecho de edad de 15 a 18 años).

La revisión bibliográfica realizada nos permite concluir por tanto, que si bien se han producido en los últimos 10 años varios documentos de análisis sobre la situación de la niñez, las niñas solo aparecen puntualmente como parte de esta temática. Es en el tema educativo donde sí se encontró alertas sobre el cierre de las brechas entre hombres y mujeres en el acceso a servicios de educación. Por el contrario, en el caso de la salud, no se identificó a las niñas y su problemática. Se constató un vacío en el análisis de los comportamientos de la sociedad, la familia, la escuela y los servicios de salud frente a las niñas en la investigación social a nivel nacional.

Políticas públicas desde el enfoque de derechos

Beijing significa para el movimiento feminista un cambio fundamental en su quehacer puesto que la perspectiva de la relación feminismo-estado es modificada hacia la de políticas públicas de género (Herrera, 2001: 81). Esta óptica, implicó a juicio de esta autora, volverse un movimiento ciudadano que busca incidir en el estado, colocar sus demandas en él y exigir -a través de la veeduría y del control social- el cumplimiento de sus derechos. La nueva relación entre la perspectiva feminista y lo público-político tiene que ver con un fortalecimiento del “discurso sobre derechos” (en lugar de reafirmar las vulnerabilidades de las mujeres) y con una ciudadanía entendida más allá de su discurso político electoral como práctica de los derechos existentes (Herrera, 2001: 35). A decir de Gioconda Herrera: “se trata de pasar de una visión de las mujeres como sujetos de atención a una mirada integral donde las políticas, en cualquier área persiguen corregir inequidades de género” (2001: 82). Sin embargo, se constata una brecha en-

4 En una revisión de tesis de grado de algunas universidades como FLACSO, Andina, USFQ, PUCE, tampoco se pudo encontrar trabajos específicos sobre la temática de las niñas.

tre el discurso y la práctica, ya que la construcción de políticas de género se encuentra con resistencias y prácticas culturales discriminatorias. A continuación indagamos algunas implicaciones concretas de estas afirmaciones.

En primer lugar, el concepto de derechos como eje en la formulación de la política pública, supera la perspectiva de necesidades. El núcleo de la reflexión se modifica, puesto que la necesidad se la satisface a un ente pasivo. Está implícita, por tanto, una relación de poder entre alguien que tiene la potestad de escoger lo que le dará al otro, quien se constituye en un mero ente receptor. El derecho, por el contrario, es una relación de iguales, donde el uno garantiza y cumple lo acordado, y el otro es un sujeto que demanda. Siendo así, la formulación de la política pública desde la entrada de los derechos, en el caso de las niñas, se fundamenta en una doble vertiente: sus derechos como sujeto menor de 18 años y sus derechos como mujer. La formulación de la política pública desde el enfoque de derechos es un proceso reciente en el Ecuador y recorre al movimiento de la niñez de los últimos 15 años. Efectivamente, la Convención de los Derechos de los Niños, firmada por 186 países en 1989, dio inicio a una década –1990 a 2000— de planes y programas encaminados a visibilizar a los niños y las niñas como sujetos de derechos, dentro del ámbito de las políticas públicas.

En el Ecuador, la lucha del movimiento a favor de la niñez logró hasta el año 2003, tres conquistas fundamentales: el compromiso del Estado ecuatoriano con la Convención de los Derechos del Niño; la inclusión en la Constitución de 1998 de los principios fundamentales de la Convención y la promulgación, en junio de 2003, del Código de la Niñez y Adolescencia. La Conferencia de Beijing y los compromisos del país, con ella, complementa el marco legal fundamental para el ejercicio de los derechos de las niñas en el Ecuador⁵. Estas coincidencias legales que tenderían a favorecer el diseño y ejecución de políticas con enfoque de género dirigidas a las niñas permite al CONAMU afirmar que: “el movimiento de las mujeres así como el movimiento a favor de los derechos de la niñez y adolescencia se convierten en un eje común de planteamientos de derechos y solución de problemas (para las niñas). El CONAMU reconoce que no ha logrado incorporar el enfoque de ciclo de vida en la formulación de las propuestas encaminadas a eliminar la discriminación de género y a garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres” (CONAMU, 2004: 30).

El avance logrado se circunscribe a la consecución de las leyes que abonan un camino propicio para llevar a la práctica lo que significan políticas sociales con enfoque de derechos. Sin embargo, del enunciado a la vida diaria; de la ley a la formulación de la política, o del enunciado de la política a los programas

5 El anexo 1 resume los principales compromisos del Estado y la sociedad con las niñas ecuatorianas a partir de las leyes y los acuerdos internacionales.

concretos y al financiamiento de las acciones que lleven a convertir a las niñas en sujetos de derechos, se presenta un camino largo y complejo. Implica desde una reingeniería del aparato público, pasando por una nueva lógica de planificación de las políticas públicas, y por tanto por un enfoque también de derechos en el diagnóstico de la situación de las niñas y las mujeres, que permita identificar metas a lograr con ese enfoque. Y esto sin mencionar el mayor desafío: el empoderamiento de los propios sujetos como ciudadanos, el cual, sin duda, implica un cambio en las prácticas culturales del país.

La Convención de los Derechos del Niño y Beijing

La Convención fue la declaración de la ciudadanía social de los niños (y las niñas). En esta Carta se reconoce el interés superior de los estados miembros de las Naciones Unidas por los niños y la definición de su condición -lo hemos afirmado antes- como sujetos de derechos. Desde el punto de vista operacional, la Convención se plasmó desde 1990 en un Plan de Acción a favor de la infancia, que determinó 27 metas a ser cumplidas hasta el año 2000. De estas 27 metas, el 75% de ellas, se refirieron a temas de salud y educación y un 25% a transformaciones en los comportamientos de la sociedad para eliminar formas de discriminación contra los niños y las niñas. En el caso del Ecuador, nuestro país logró, entre 1990 y 2001, cumplir 13 de las 27 metas con las que se comprometió; a saber:

- Disminución de la mortalidad infantil (de menores de 1 año) y de la niñez (de menores de 5 años).
- Disminución del número de muertes por infecciones respiratorias agudas y sarampión.
- Erradicación de la poliomielitis, yodización de la sal, inmunización con vacuna antituberculosa, BCG, a todos los niños y las niñas y vacunación contra el sarampión.
- Fomento de la lactancia materna.
- Reducción de la repetición de primero y segundo grado en un 10%.
- Graduación del 50% de los niños y niñas de la primaria.
- Cambios en la legislación para incluir principios de la Convención.

A partir de la Conferencia de Santiago (1998) centrada en el seguimiento de las metas del Plan de Acción de la Infancia, se incluyó referencias a los planeamien-

tos de Beijing y se puso énfasis en los informes sobre el nivel de cumplimiento del Plan, a las desagregaciones de la información por sexo para destacar la situación de los niños y las niñas. Si bien la Convención, desde su nombre, se refiere al niño, sin especificar a las niñas, los artículos que tratan la exclusión y discriminación, hacen referencia a su situación, dentro de todo un enunciado general. El artículo *Políticas públicas desde el enfoque de derechos*, por ejemplo, señala que: “Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación”. En el caso ecuatoriano, el Código de la Niñez promulgado en 2003 integra el enfoque de género y trae referencias específicas al tratar el embarazo adolescente, en el artículo 25 del Código (Rosero y Valdivieso, 2003). Por otro lado, el artículo 6 del Código destaca la igualdad sexual y la no discriminación por su causa, constituyendo esta Ley un avance con respecto a la Convención.

A diferencia de lo observado en la Convención de los Derechos del Niño, la Declaración de Beijing dedicó un párrafo particular al tema de las niñas, enfatizando el desafío de los países signatarios en torno a disminuir su discriminación en cinco aspectos:

- 1- “Eliminar las actitudes y prácticas culturales que perjudican a la niña.
- 2- La discriminación en la educación y formación profesional.
- 3- La discriminación en el ámbito de la salud y la nutrición.
- 4- Así como en la explotación económica de la que son objeto mediante el trabajo infantil.
- 5- Y también la violencia que se ejerce contra ellas” (Valdivieso, 2004: 28).

Siendo así, los objetivos de la plataforma de Beijing profundizaron y especificaron la visión de las niñas y su influencia se notó en las posteriores declaraciones de las Naciones Unidas, en los propios diseños de la política mundial a favor de la infancia y la adolescencia, donde el tema de las niñas desde un enfoque de género comenzó a ser explícito y ser visible.

Una prueba de ello son las metas del milenio que revisamos a continuación. Ocho son las metas del próximo milenio en la que los países del mundo se han comprometido. El compromiso renovado de los países a favor de los niños y las niñas y adolescentes para la próxima década, consignado en el documento *Un mundo apropiado para los niños*, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas para la Infancia en mayo de 2001, incluyó seis de las ocho metas del milenio: lograr la enseñanza primaria universal, con énfasis en las niñas, promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades y erradicar la pobreza extrema y el hambre.

De estas metas, a la vez, tres tienen que ver explícitamente con las mujeres y tres con toda la población. Aún más, en los compromisos definidos por UNICEF sobre las metas del milenio, este organismo definió como los objetivos de desarrollo más urgentes el “eliminar la desigualdad de género en la educación primaria y secundaria para 2005, porque la educación de las niñas tiene impacto directo en la reducción de la pobreza, el hambre, la mortalidad de los menores de 5 años, la mortalidad materna y la lucha contra las principales enfermedades” (UNICEF, 2003: 27). También destacó que los objetivos de desarrollo del milenio se lograrán sólo si se facilita el acceso universal a la primaria garantizando a todas las niñas su derecho a la educación, no en el futuro, sino en el presente.

Este marco internacional ha sido coherente con los postulados de Beijing para generar una conciencia sobre la necesidad del cumplimiento de los derechos a la no discriminación de las niñas. Pero existe una distancia significativa entre el marco legal de avanzada y la inclusión del enfoque de género en el diseño, operación y financiamiento de la política pública social dirigida a los niños en general y a las niñas en especial.

Vigilancia de los derechos y las políticas

El enfoque de derechos en la política pública se impulsa de manera sostenida desde inicios del presente milenio en el Ecuador, dirigido específicamente a la niñez y a la adolescencia. La creación de un Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia⁶ desde la sociedad civil (2002) y la implementación del Consejo Nacional Descentralizado de Protección a la Infancia, desde el Estado (2003) son los avances más importantes de los últimos 3 años. Un mecanismo importante de vigilancia de los derechos de niños, niñas y adolescentes es la creación de una medida -el índice de cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia, IDN- para calificar su cumplimiento en cada provincia y el conjunto del país. El índice mide en una escala los cambios en diferentes aspectos del ciclo vital de los niños y las niñas. De esta manera, permite graficar el estado de los derechos. Para cada momento de la vida de la niñez existen grupos de derechos que se sintetizan en un solo índice y que constituyen la calificación del

6 El Observatorio está constituido por un grupo de ciudadanos y ciudadanas con liderazgo ético que sin ser especialistas en los temas de la niñez y adolescencia, tienen acceso a ámbitos en los cuales el movimiento de la niñez no accedía. El grupo se ha comprometido públicamente a abogar por el cumplimiento de los derechos de la niñez a través de estrategias distintas: convocando, conversando, visitando a tomadores de decisión, presionando, creando consensos y enviando mensajes a la sociedad sobre lo que son los derechos y la imperiosidad de su observancia.

país⁷. La nota que obtuvo el país en 2004 fue 4 sobre diez en el cumplimiento de derechos de los niños y las niñas en sus primeros años (menores de 6 años)⁸. Las diferencias por sexo señalan que los derechos de las niñas apenas llegan al 4.3 sobre diez, constatándose una ligera mejoría con respecto al índice de los hombres que obtiene una nota de 3.8 sobre diez. El cumplimiento de los derechos de la niñez en la edad escolar, esto es en los niños y las niñas de 6 a 11 años⁹, tampoco supera los 4 puntos sobre diez¹⁰. Las diferencias entre niños y niñas son casi imperceptibles, el IDN en la edad escolar para los hombres fue de 4.2 sobre diez y para las mujeres de 3.9 sobre diez. Finalmente, al observar lo sucedido con el cumplimiento de los derechos de las y los adolescentes se constata que durante 3 años consecutivos el Ecuador ha obtenido notas que no superan los 4 puntos sobre diez¹¹.

El Consejo Nacional Descentralizado de Protección a la Infancia, por su parte, creó en 2004 la Secretaría Técnica, cuya tarea central fue la formulación participativa del Plan de Acción a favor de la niñez a ser implementado en el próximo decenio. El documento recoge el enfoque de derechos en el diagnóstico de la línea de base de la situación de la infancia y la adolescencia. En la formulación de acciones y metas, sigue la lógica planteada por el Código de la Niñez y Adolescencia. Esta Secretaría espera diseñar un sistema de seguimiento a la implementación del Plan y ha recogido como eje del diseño de la política, la noción de ciclo vital y la familia.

De esta manera, el país ha dado pasos institucionales y legales para abogar por los derechos de la niñez y mejorar su situación. Sin embargo, como bien reconoce el CONAMU, “el movimiento de las mujeres así como el movimiento a favor de los derechos de la niñez, no logran articular propuestas para que la protección de niños y adolescentes, se convierta en el eje común de posicionamiento de los derechos y la solución de los problemas” (CONAMU, 2004: 30).

7 Así en los primeros años (menores de 6 años), se miden tres derechos fundamentales: a vivir, a crecer sanos y saludables y al desarrollo intelectual y emocional.

8 Este promedio nacional dibuja un *rondador de inequidades*, donde la punta más alta la tiene Galápagos que alcanza notas de 7.9 sobre diez y la más baja, Chimborazo con una calificación que no llega ni a 1/10.

9 Mide los derechos a vivir sanamente, libres de miedos y amenazas, a jugar y compartir con los padres y al desarrollo intelectual.

10 Es la provincia de Galápagos, la mejor, sin embargo, con notas inferiores a las obtenidas en el cumplimiento de los derechos de los primeros años, porque esta vez solo llega al 5.5 sobre diez. La peor provincia es Cotopaxi, con una calificación del 2.6 sobre diez.

11 Para medir el cumplimiento de los derechos de los y las adolescentes de 12 a 17 años, se calcula el comportamiento de tres derechos fundamentales: el primero, a vivir libres de peligros y amenazas; el segundo, a un crecimiento físico y emocional saludable y el tercero, al desarrollo intelectual. Los tres indicadores que conforman este índice son muertes por causas evitables en la adolescencia (suicidio, homicidio y accidentes de tránsito), el embarazo precoz y la permanencia de los y las adolescentes en la educación media. Al desagregar esta cifra a nivel de provincias, se perfila un cuadro de inequidades: las mejores calificaciones las obtiene nuevamente Galápagos 6.7 sobre diez, y las peores la provincia del Cañar con 0.5 sobre diez.

Género y políticas de salud

Alrededor de los años noventa, el marco conceptual de las políticas de salud comienza a incluir el enfoque de género. Antes de esta década, las políticas de salud concebían a la mujer como el objeto de su intervención con el propósito de fomentar el desarrollo. Este enfoque consideraba a las mujeres como las responsables de la salud y, en este sentido, las intervenciones adolecían de limitaciones que han sido subrayadas por la literatura sobre género y desarrollo. De los Ríos (1993: 6-9) destaca las siguientes:

- Las mujeres vistas como recursos para la salud de la población. La mujer y las niñas como encargadas fundamentales de esta tarea en el hogar. Responsables no solo de acarrear el agua, sino de hervirla para evitar enfermedades. La mujer como la encomendada de preparar alimentos nutritivos, llevar a los hijos y a las hijas a vacunar, cuidar a los niños y a las niñas, los enfermos y los ancianos, y mantener la higiene del hogar.
- Las mujeres como recursos para el desarrollo de los programas y servicios de salud. Los servicios de salud han apostado a que la modificación de los hábitos y prácticas de salud de las mujeres, rebota directamente en beneficio de la salud de todo el conjunto social. La mujer cumple un papel clave en su papel de madre capacitada en la atención primaria y nutricional, puesto que desde esta visión, las madres educadas en principios sanitarios son el mejor aliado para el descenso de las tasas de enfermedad y muerte de la niñez.
- Las mujeres como reproductoras de la especie. Este enfoque de la salud centra los riesgos reproductivos en las mujeres madres o potencialmente madres, en función de la disminución al mínimo de los riesgos asociados con la mortalidad prenatal e infantil. Las mujeres como madres han estado sobre representadas como grupo objetivo de las diferentes intervenciones en materia de salud. De allí el enfoque de riesgo de los programas que tuvieron como prioridad al binomio madre-niño, dirigido a la mujer-madre. Por otro lado, la maternidad como responsabilidad única de la mujer es reiteradamente transmitida por el sector salud, situación que ha influido sobre las desventajas que experimenta la madre por el hecho de ser mujer.
- Las mujeres como productoras y mantenedoras de sus hijos. Desde esa visión los programas de planificación familiar se los vio como una estrategia no solo para reducir los riesgos reproductivos, sino para eliminar los embarazos muy seguidos, con el fin de que la mujer pudiera insertarse en el mercado de trabajo remunerado en condiciones más favorables. De esa mane-

ra, las mujeres más educadas, con mejores niveles salariales, podrían convertirse en sustentadoras del hogar. Desde esta visión, mejorando la salud y la nutrición de la mujer trabajadora se incrementa su productividad.

- La mujer como agente social participativa. Además de su carga doméstica, las mujeres, sobre todo en las áreas rurales, han sido vistas como elementos fundamentales de la participación social. Una relación directa entre permanecer en el hogar y dominar la distribución del tiempo. Por ejemplo, contar con mayor tiempo que los que trabajan fuera y deben obedecer a un determinado horario. La mujer dueña de su tiempo puede distribuirlo de tal manera que todavía hay horas que sobran para atender los problemas comunitarios, liderar a otras mujeres y comandar los procesos de consecución de mejoras locales que afectan las vidas de sus familias.

Estas formas de abordar la temática de la mujer en las políticas de salud, excluyen tácitamente al hombre de estas responsabilidades; su rol se restringe al de productores y mantenedores de la familia. No existe la pareja como responsable de la salud de sus hijos y de la comunidad. Estas visiones de la mujer no han sido superadas ni descartadas. Siguen presentes en las prácticas de los servicios de salud del Ecuador, e incluso en los postulados de varias políticas internacionales, a pesar del nuevo énfasis en el enfoque de género en las políticas. Desde antes de Beijing este nuevo enfoque había comenzado a ser gestado en las intervenciones de salud. A la par de ello, se desarrolló un pensamiento renovador que incorporó otras categorías de análisis a las políticas como el desarrollo humano, el desarrollo sustentable, la equidad, la diversidad, la modernidad, la democracia. En definitiva, se comenzó a incorporar a la comprensión de la política pública un desarrollo pensado en función de la gente (De los Ríos, 1993).

A partir de entonces, se generó desde la salud una nueva mirada para determinar las actitudes y prácticas sexistas discriminatorias que superaran la noción del cuerpo femenino como “máquina reproductora” así como el énfasis en la causalidad orgánica y biológica de la explicación de los problemas de la mujer. Se puede afirmar que los planteamientos de Beijing, dejan a un lado el concepto de sexo femenino y lo reemplazan por el concepto de género en salud y lo que es más importante, colocan el desafío de superar aquella comprensión del desarrollo como crecimiento económico y la participación puntual de la mujer como agente social participante de programas diseñados por otros. Este desafío implica la comprensión de un enfoque de derechos y su ejercicio. Se asume que la mujer y la niña como sujetos de derechos en salud se apropian del conocimiento e información sobre su salud, toman conciencia de que son dueñas de su cuerpo, toman decisiones y exigen la revalorización de la función reproductora de manera social y económica.

Sin embargo, estas corrientes reflexivas, han tenido una muy débil presencia en la práctica real de los servicios de salud del país. Se detuvieron en los enunciados, sin que se tornaran realidad. Los desafíos en la formulación de la política de salud en el Ecuador pasan por resolver dos ausencias: el enfoque de derechos y el enfoque de género.

Políticas de salud y las niñas

En general, las políticas de salud dirigidas a los niños y niñas menores de cinco años han sido prioritarias desde que el Ministerio de Salud Pública fue creado en 1968. Los programas de control prenatal, de asistencia profesional del parto, las inmunizaciones infantiles, el control del niño sano, la lactancia materna o los programas dirigidos a erradicar la desnutrición han sido constantes en estos años de vida del Ministerio. La mayor debilidad de las políticas de salud ha sido la ausencia de vigorosas políticas a favor de los y las escolares y de los y las adolescentes así como la introducción de los conceptos de derecho y equidad de género tanto en el diseño como en la operación de las políticas.

Si bien se observan avances en cuanto a la disminución del número de muertes en los niños y las niñas, ninguna de estas metas alcanzadas se han propuesto incluir ni el enfoque de género ni el de derechos de la niñez y adolescencia en la política de salud. Estas son herencias de políticas ideadas por los salubres que desde su concepción de la salud preventiva armaron programas y proyectos que buscaban resolver uno de los principales problemas de la salud pública: la mortalidad en todas las edades. Una posibilidad de cambiar esta dinámica salubre se ha abierto con la aprobación de la Ley de Maternidad Gratuita. Efectivamente, entre las políticas de salud importantes emitidas en estos 10 últimos años se encuentra esta Ley, en vigencia desde 1999 como resultado de la presión de los movimientos de mujeres. A las niñas se las beneficia doblemente. Por un lado, porque se incluyen acciones a favor de los niños y las niñas desde que se encuentran en el vientre materno hasta los 5 años de vida. Y por otro, atiende el incremento del parto en adolescentes y los derechos de las jóvenes. El Ministerio afirma que ha logrado atender con este programa en 11 provincias del país, entre el 66% y 88% de las madres que lo demandaron (Secretaría Técnica del Frente Social, 2002).

A pesar de la presencia de una legislación que reconoce los derechos de la niñez y que están consignados en la Constitución y en el Código de la Niñez, el enfoque de los programas de salud dirigidos a los niños y niñas, no ha logrado modificar el eje fundamental de la política de salud para ellos, puesto que sigue enfocándose solo en la supervivencia. Por tanto, las niñas en la atención de sa-

lud siguen siendo similar a la de los niños, con acciones dirigidas muy acertadamente a disminuir las tasas de mortalidad y a cumplir así con el artículo primero de la Convención: “el derecho a la vida”. Estas acciones no consideran que la política deba vincularse a los derechos de la niñez que no solo se refieren a la supervivencia sino también al desarrollo y a la participación. En este sentido, el enfoque de derechos -necesario punto de referencia del movimiento de mujeres y del movimiento de la niñez- no ha sido integrado como eje modificador del bienestar de las niñas y adolescentes. Es por esto que el diseño de la Agenda de Políticas desde el Consejo de la Niñez, en el que se parte del marco conceptual de los derechos consignados en el Código de la Niñez, es un avance en el proceso de formulación de la política de salud y, social, en general¹².

Pese a los enunciados y las convenciones las políticas de salud tampoco han logrado introducir el enfoque de equidad de género. Según Carmen Laspina, en el Ecuador luego de Beijing no se ha emitido ninguna política que impulse el enfoque de género en las políticas de salud hacia las niñas. Sin embargo, se crearon políticas públicas en salud que beneficiaron en general la situación de las niñas. Entre ellas, la Ley de la Lactancia Materna, que impactó sobre el mejoramiento de la nutrición de los menores de 1 año. Tanto en las Conferencias de El Cairo como en la de Beijing aparecieron las nociones de salud sexual y reproductiva, así como enfoques sobre violencia y género que en cierta manera comenzaron a cambiar la percepción de los profesionales de salud sobre los embarazos adolescentes. El trabajo de las mujeres en el Ministerio de Salud Pública (MSP) ha logrado la conformación de un Comité de Género que vela por cambiar esta mentalidad al interior del sector salud. Si bien el primer logro de las mujeres en salud fue la expedición y el control por el cumplimiento de la Ley de Maternidad Gratuita, el segundo desafío planteado en salud en el Ecuador es el de cambiar la idea de que el cuidado de los niños y de las niñas es solo responsabilidad de las mujeres, sino también de los hombres como padres. Por otro lado, al interior del MSP, se ha logrado colocar en la literatura producida un lenguaje incluyente que especifica las necesidades de “los niños y las niñas”. Este ha sido un logro muy difícil porque existe una cultura de invisibilización de las mujeres. En la práctica este es el punto más complejo: es complicado que el personal preste una atención diferenciada a los problemas de salud de los niños y de las niñas (Entrevista, noviembre de 2004). Marcelo Moreano, por su parte, reitera que los ejes

12 El diseño de la política social desde el enfoque de derechos rompe con la sectorialidad de lo social, donde salud, educación y protección social son cajas estanques, separadas, sin conexión y sin entender la posibilidad de sus sinergias. Cuando el eje de la política social es el sujeto –en este caso la niña- el enfoque de derechos remite a la integralidad, a la universalidad y a la progresión de la política, lo que debe ser plasmado en su diseño, en la prioridad de la acción y del financiamiento y en el seguimiento de su ejecución. Cuando esto sucede, los veedores miden y vigilan resultados integrales en cuanto a cumplimiento de derechos, no de programas aislados.

de la política para frenar la desnutrición no recogen el enfoque de género y más bien enfatizan el rol tradicional de la mujer (Entrevista, noviembre de 2004).

Estos testimonios hablan, una vez más, de las dificultades de incluir el enfoque de equidad de género a las políticas de salud. Las visiones y prácticas de los funcionarios del Estado, tanto de los diseñadores de políticas cuanto de quienes atienden en los servicios de salud, excluyen las dimensiones de género y de derechos, de manera que las políticas tienden a mantener un enfoque exclusivamente sanitario. Herrera alertaba ya que en el campo de las políticas de salud el enfoque de género se reduce a la atención de los problemas de violencia intrafamiliar. Daba como ejemplo, el enfoque aplicado a las acciones de salud reproductiva y que se reducen a problemas puntuales y revelan la idea que la reproducción es asunto exclusivo de mujeres. Esta limitación, concluye Herrera, “obstaculiza los intentos por transversalizar el género en las políticas de salud, identificándolo solo como un problema de grupos vulnerables” (Herrera, 2001: 86).

Pero no sólo eso: a diferencia de la violencia intrafamiliar, la salud sexual y reproductiva no es visualizada como derecho, en gran medida como consecuencia de la cultura de los profesionales de la salud. La sexualidad asumida como el derecho al placer, paraliza a los propios médicos y enfermeras, puesto que rompe la mirada prevaleciente de las patologías que devienen de tales o cuales prácticas sexuales. El problema de la sexualidad en el mundo médico (no en el de la salud) se reduce al funcionamiento o anormalidad de los órganos sexuales y reproductivos. El enfoque de derechos sexuales rompe con esa unidimensionalidad del concepto biológico-curativo, que es uno de los conflictos entre una concepción de los seres humanos medicalizada y otra, holística e integral propugnada desde el marco conceptual de la promoción de la salud y la salud colectiva. Esta reflexión permite más adelante analizar el embarazo precoz.

Recuadro 1.

Políticas nutricionales y enfoque de género

Los ejes de la política para frenar la desnutrición no recogen el enfoque de género y más bien enfatizan el rol tradicional de la mujer. Los objetivos de la política de nutrición vigente son:

- Combatir la desnutrición de la mujer durante su etapa reproductiva, de 15 a 49 años.
- Educar a las mujeres desde niñas en la perspectiva de que van a ser madres y de que estarán embarazadas, para así evitar que el feto tenga una predisposición a nacer con bajo peso, y a contraer enfermedades crónicas.
- Ejecutar programas del Estado enfocados a la familia donde la madre es el eje central de la educación nutricional y de las prácticas alimentarias por su rol social clásico.
- Otorgar atención a la madre de manera gratuita. La Ley de Maternidad Gratuita, una política de Estado que desde 2001, es parte de la veeduría social porque protege a las mujeres embarazadas y lactantes, así como a los niños y niñas hasta los 5 años.
- Aplicar ley de la lactancia exclusiva: control de los permisos a las madres trabajadoras para permitir que las madres con hijos recién nacidos puedan salir de sus trabajos para dar de lactar por seis meses luego de su reintegro laboral. Esta ley no ha sido evaluada para mirar sus impactos.
- Proveer de alimentación complementaria, bajo el concepto de “aprender a comer bien” ya que la población come carbohidratos. Las frutas y las verduras todavía son baratas y deben ser accesibles a todos. Las grandes multinacionales hacen imposible competir por una cultura de la alimentación adecuada, porque con su marketing convencen a la población para consumir alimentos chatarra. Aquí hay una contradicción entre alimentar a la población y vender los productos. Frente a la posibilidad de firmar el TLC, la política estatal de nutrición debería exigir y condicionar a las grandes empresas alimenticias, una reglamentación en la que se coloquen mensajes sobre lo que es la correcta nutrición.
- Proveer desayuno. Es básico el desayuno como el primer alimento de la mañana para asegurar el buen rendimiento de los niños, por eso, se ha implementado el programa del Desayuno Escolar, en el que se intenta ligar la alimentación saludable con aprendizaje y desempeño escolar.

(Marcelo Moreano, Programa Mundial de Alimentos y ex director de Nutrición del MSP. Entrevista, 15 de noviembre, 2004).

Género y políticas educativas

Desde 1937 las políticas educativas buscaron lograr dos metas: disminuir el analfabetismo y lograr la primaria completa (seis grados) para toda la población ecuatoriana (Uzcátegui, 1975: 68). En 1950 el analfabetismo llegaba al 44% y la escolaridad era solo de dos grados. El censo de 2001 contó 9% de analfabetos, mayoritariamente mujeres. Al mismo tiempo, el nivel de escolaridad de la población ecuatoriana a comienzos de 2000 llegó a siete grados, tanto para mujeres como para hombres (SIISE, versión 3.5). Estos datos demuestran un avance en el cumplimiento del derecho a la escolarización y, como veremos, revelan que se han acortado las brechas educativas entre hombres y mujeres en la población en general.

En las acciones educativas emprendidas para lograr estas metas, las motivaciones no han sido ni los enfoques de derechos ni la equidad de género. Las políticas educativas se inspiraron, en cambio, en la concepción liberal de construir una nueva sociedad compuesta de ciudadanos y ciudadanas libres, laicos y conscientes (Entrevista a Gonzalo Abad, marzo, 2004). Sin embargo, este modelo revela un deterioro. Desde 1990 se estancan los progresos alcanzados en cuando a la cobertura de la educación primaria. Asimismo, las políticas educativas en los últimos 10 años, en el marco de la reforma, revelan deficiencias: se centran en la escolaridad y no en la educación, dejan intocadas las relaciones entre niños y niñas; entre adultos, niños y niñas; entre escuela y familia y, fundamentalmente, revelan una baja calidad de la educación y del aprendizaje¹³. Este concepto tiene varias acepciones, desde dotación de bibliotecas y material didáctico hasta lo que a los pedagogos realmente preocupa: la pertinencia y correspondencia de lo que se enseña con el país en el que vivimos y el que deseamos construir. En términos generales, las acciones educativas no abordan un enfoque de derechos y replican relaciones patriarcales entre los agentes educativos, lo que dificulta aún más la observación de problemas de discriminación de género en el comportamiento al interior del aula o en el tratamiento de los temas educativos del currículo.

¿Qué y cómo se enseña en el aula que no logramos cumplir con el propósito planteado por los precursores de la educación ecuatoriana de formar ciudadanos y ciudadanas conscientes y comprometidas con su país? A juicio de Samaniego (2003:10):

“Niños, niñas y jóvenes transcurren su vida escolar en aulas donde subyacen formas autoritarias de relación pedagógica, carentes de experiencias significativas de aprendizaje, situación que ilustra la desarticulación y nula preocupa-

13 Otros aspectos de la equidad de género en la educación son analizados por Juan Ponce y Silvana Martínez en esta publicación.

ción que tuvo la formación inicial del docente, en la formulación de políticas y ejecución de proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación básica durante la década pasada”.

Un indicador de estas formas autoritarias lo constituye el maltrato a niñas y niños. Un 20% reporta haber sido maltratado por sus profesores (INEC, EME-DINHO, 2000).

Pero no sólo se imputa a la falta de actualización docente y a su falta de participación en las propuestas educativas las deficiencias educativas actuales. Hay toda una corriente en la reflexión de las políticas educativas que identifican a la crisis fiscal, pero fundamentalmente, a los organismos financieros multilaterales como los responsables del descalabro. Señalan el año 1994 como el punto clave para la creación de un “ministerio paralelo”, donde los proyectos con financiamiento externo y a cargo de deuda externa, son los que definen los objetivos nacionales que responderán a las metas globales del mercado y a una desnacionalización de las políticas. La experta Rosemarie Terán nos relata, por ejemplo, que “mejorar el nivel de matemáticas y de lenguaje fue la meta planteada por estos organismos, olvidando la perspectiva a largo plazo de las políticas educativas. Siendo así, el área de ciencias sociales se convirtió en un espacio débil del currículo, y éste era precisamente, el campo donde se debía reflexionar y aprender sobre el enfoque de género” (Entrevista a Rosemarie Terán, noviembre, 2004).

Además del bajo perfil otorgado a las ciencias sociales, incluir el enfoque de género en la política educativa es complejo puesto que son los maestros y las maestras quienes deben poner en práctica estos lineamientos y la política educativa no se ha planteado una estrategia para la transformación de la cultura de los y las maestras quienes replican el modelo excluyente y patriarcal de la sociedad, responden a una estructura jerárquica y no proponen cambios en las relaciones entre los géneros. La convivencia entre niñas y profesores-profesoras está intocada, no ha podido ser modificada. Curiosamente, el centro neurálgico del cambio en toda sociedad es la educación, y es allí donde está la limitación de la política educativa en este país: se buscó escolarizar pero no educar, se logró el acceso a la escuela más no la transformación de los sujetos.

Gioconda Herrera propone una explicación complementaria al señalar que el enfoque de género en la educación se introduce en la reforma curricular tan solo como parte del componente denominado “valores”. Siendo así, el género se circunscribe a un valor ético y un principio de justicia. Desde esta visión moralista, se limita las posibilidades de utilizar al género como categoría analítica o para entender procesos discriminatorios contra las propias maestras insertas en la institución educativa (Herrera, 2001: 86-87). Es decir, que en el tema de las políticas educativas, primero están las deficiencias de la propia educación y su imposibili-

dad de construir espacios democráticos en las aulas, en las escuelas y en las propias relaciones de la escuela con la familia. Allí en ese ambiente de sometimiento en el que viven los niños y las niñas, el enfoque de género es aún más difícil de ser entendido e incorporado. Pero a la vez, si no es transformada las prácticas culturales dentro de la escuela, difícilmente podrán ejercerse a su interior derechos de la niñez, adolescencia y menos aún promocionar la equidad de género.

Las niñas ecuatorianas, 1990- 2001

Tendencias generales

¿Cuántas son y dónde viven?

Según el Censo de Población y Vivienda de 2001, en el Ecuador viven 2.372.195 niñas menores de 18 años. Este grupo representa el 20% de la población del país. El número de niñas se ha incrementado en un 9% con respecto a 1990. Hoy existen 21 300 niñas más que hace 10 años. La mayoría de las niñas habita en las ciudades (57%). El abandono de la población rural de sus lugares de vivienda ha sido evidente en estos últimos años, desde el censo de 1990. En el caso de las niñas, se constata que hoy viven en la zona rural, alrededor de 20 mil niñas menos que en 1990. Guayas, Pichincha y Manabí son las provincias donde viven la mayoría de mujeres menores de 18 años del país. En total habitan allí el 49% de todas las niñas ecuatorianas. El último censo permitió contar por primera vez el número de niñas indígenas. Estas son alrededor de 300.000 y existe solo una diferencia de 400 personas con respecto al número de niños indígenas.

Al observar la distribución de la población de niñas según el ciclo vital -es decir de 0 a 17 años de edad- encontramos que ésta es bastante simétrica. Alrededor de 800.000 por cada grupo etáreo: existen 790.000 niñas menores de 6 años; 800.000 entre 6 y 11 años y 776.000 adolescentes con edades entre 12 a 17 años. La diferencia por género entre los niños y las niñas menores de 18 años es similar en los primeros 6 años y en la edad escolar (6 a 11 años): 51% son niños, 49% son niñas. En la adolescencia la población de hombres y mujeres es igual, 50% para cada sexo. Esto no ocurre en el grupo de mayores de 18 años: las mujeres son más numerosas (51%) que los hombres. La distribución poblacional parece reflejar el comportamiento social de los géneros. A partir de los 18 años, más hombres salen a trabajar y mueren en mayor número por causas ligadas con el medio social y a la violencia, lo que explica las diferencias numéricas entre los sexos.

En la pirámide poblacional por edad que se han construido a partir del censo de 2001 (ver Pilar Egüez en esta publicación), el primer piso de la pirámide, correspondiente a la población de 0 a 4 años, evidencia una disminución con respecto a décadas pasadas. La explicación la tenemos en los cambios en las tasas de fecundidad, afectados por las modificaciones en los comportamientos de las mujeres en lo que tiene que ver con su mayor acceso a la educación, preferencias de familias menos numerosas, lenta toma de conciencia de la mujer sobre las decisiones que afectan a su cuerpo y a sus proyectos de vida, y al uso de métodos anticonceptivos. La disminución de la población infantil es común en los países de América Latina. La fecundidad bajó de un promedio de 6 hijos por mujer, registrado en los años 1950 a 1955 a 3.6 en el quinquenio de 1985-1990 (OPS-OMS, 1993: 10). En el Ecuador, el proceso fue similar: si en 1982 el número de hijos por mujer fue de 5.3 a nivel nacional, en 1990, la cifra bajó a 4 y en 2001 a 3.39. Esta evolución fue más significativa en el área urbana donde el número de hijos por mujer descendió de 4 en 1982, a 3 en 1990, y a 2.9 en 2001. En el área rural, donde vive cada vez menos población, el número de hijos por madre fue de casi 7 hijos en 1982 a 4 hijos en 2001.

Los niños y las niñas ecuatorianas en una mirada comparativa

Situación de salud

Si bien no encontramos cifras internacionales que permitan diferenciar mortalidad de la niñez de hombres y mujeres, es interesante ubicar la magnitud del problema de la pérdida de niños y niñas que nunca tendrán 5 años, debido a condiciones de vida inequitativas para la población más pobre en general, y que se refleja en las tasas de mortalidad de la niñez. La mortalidad de los menores de 5 años de ambos sexos ha disminuido de manera significativa desde 1960 cuando fallecían en el Ecuador, 178 niños y niñas por cada mil que nacían. Hoy, mueren 26, cifra similar a la tasa de mortalidad de la niñez mundial. Si comparamos esta cifra con la región y los países menos adelantados, en nuestro país, se mueren menos niños y niñas. El promedio para América Latina y El Caribe es de 34 (para el año 2002) y los países menos adelantados, tienen una tasa de mortalidad de la niñez de 158 por mil nacidos vivos.

Al otro lado de la medalla están los países industrializados, cuyas cifras revelan que el camino que resta al Ecuador para tener altos grados de bienestar para sus niños y niñas, es largo todavía, ya que en estos lugares, solo mueren 7 de cada mil niños o niñas que nacen. Las decisiones tomadas por algunos países de América Latina, donde la prioridad de la inversión está en las políticas sociales

se reflejan en sus bajas tasas de mortalidad de la niñez, como lo demuestran las tasas de Cuba donde solo 9 niños y niñas fallecen antes de los 5 años, o el de Costa Rica, país que tiene una tasa de mortalidad de la niñez de 11 por cada mil que nacen (UNICEF, 2003: 102-105).

Situación educativa

La tasa neta¹⁴ de enseñanza primaria en el Ecuador en los 10 años comprendidos entre 1992 y el 2002 fue de 90% para hombres y mujeres. El promedio de América Latina y el Caribe es del 96% para hombres y del 94% para mujeres. Los países industrializados tienen porcentajes similares a los latinoamericanos, sin embargo, las diferencias entre hombres y mujeres, favorecen a éstas últimas: el 96% de los hombres y el 97% de las mujeres está cubierto por la primaria. Los problemas comienzan cuando se analiza lo sucedido con los países en desarrollo de todo el mundo: el 96% de los hombres accede a la primaria, frente a tan solo el 88% de las mujeres. En los países menos adelantados, los porcentajes descienden para ambos sexos, siempre en detrimento de las niñas: 76% de acceso a la primaria en los hombres, frente al 67% de las mujeres. El promedio del mundo en cuanto a tasa de enseñanza primaria en este decenio, fue del 96% para los hombres y del 85% para las mujeres. Por tanto, el Ecuador, ha logrado eliminar las diferencias de género en el acceso a la educación primaria, lo que no sucede en gran parte de países del mundo ni de América Latina (UNICEF, 2003).

En cuanto al acceso de los niños y niñas del campo, el 79% de la niñez comprendida entre los 6 a 14 años asiste a un establecimiento de educación básica y el 77% de los niños y las niñas indígenas. Desde 1998 se determinó el notable aumento de la matrícula femenina en el campo. En 1980 solo la mitad de las niñas rurales asistía a la escuela. En 1990, ocho de cada diez ya lo hacía (STFS-UNIFEM, 1998: 52). Las tasas brutas de escolarización secundaria llegan al 57% para los hombres y al 58% para las mujeres en el Ecuador en el período comprendido entre 1997 y 2000. Las diferencias de género son mínimas. No sucede lo mismo con los porcentajes de todos los países latinoamericanos y de El Caribe, donde tanto el porcentaje de adolescentes en el sistema educativo es mayor que en el Ecuador, como el de niñas en el sistema. En efecto, los hombres que están en la secundaria representan un 82%, mientras que las mujeres representan el 87%. En los países industrializados se mantiene esta ventaja: 105% para los adolescentes y 108% para las adolescentes. Las cifras caen cuando se trata de los países en desarrollo, pareciéndose la situación a la del Ecuador: 59% de los niños están en la secundaria, frente al 52% de las niñas. Finalmente, las ci-

14 Niños y niñas matriculados en la primaria en el grado que corresponde para su edad.

fras de los países más atrasados son alarmantes: 30% tan solo de los jóvenes está en la secundaria y 25% de las mujeres. A nivel del mundo, las cifras de acceso a las secundaria son menores que las de la primaria. El 65% de los hombres jóvenes de todo el mundo frente al 59% de las mujeres está en la educación secundaria (UNICEF, 2003).

La salud de las niñas

La salud constituye un importante satisfactor relacionado con las formas del ser, el tener, el hacer y el estar. Es también, un satisfactor sinérgico que no solo contribuye a satisfacer las necesidades humanas fundamentales de la subsistencia y la protección sino que, además tiene la capacidad de potenciar la satisfacción de otras necesidades humanas fundamentales y de mayor complejidad que solo las de supervivencia, como la creación, la identidad y la libertad (De los Ríos, 1993: 15). Es decir que el concepto de salud como ausencia de enfermedad es superado con esta reflexión, complejizándolo y acercándolo más bien al quehacer vital integral. No en vano es la propia OMS-OPS que al revisar el concepto de salud prefiere apostarle a la vida antes que a la enfermedad, al definir a la salud como “un estado de completo bienestar físico, mental y social” (OPS, 1993: XIV). La OPS afirma que para observar cómo es la calidad de vida de una población, no hay otra manera de hacerlo que analizando de qué se enferman y mueren los grupos de determinada sociedad.

En esta parte del artículo vamos a observar a las niñas y su salud desde dos ámbitos: la oferta y la demanda. La demanda se refiere a la decisión de las familias por buscar atención de salud para sus hijas y cómo ésta se condiciona por la situación socioeconómica, los conocimientos sanitarios y el comportamiento de las familias frente a las niñas. La oferta está dada por la disposición del servicio de salud para atender a las niñas y sus éxitos en resolver los problemas de salud desde un enfoque de género.

Las niñas y los niños de 0 a 18 años no están avocados a los mismos riesgos para enfermar o morir. Es posible diferenciar causas y formas de muerte según el momento del ciclo vital por el que están atravesando. La noción de ciclo vital se fundamenta en que los riesgos que enfrentan los niños y niñas para su desarrollo físico, emocional e intelectual varían según avanza su edad. Y esto tiene que ver con una noción de derechos. Si bien los diversos derechos en su concepción y ejercicio son universales, indivisibles, las acciones y recursos que la sociedad y las instituciones deben desplegar para atender las necesidades de desarrollo de los niños y niñas varían según las etapas de su ciclo vital. Esto ha permitido identificar tres etapas: la infancia o primeros años (0 a 5 años); la edad

escolar (6 a 11 años) y la adolescencia 12 a 18 años (Fundación Observatorio Social, 2003: 47).

Recuadro 2. Condiciones de vida de los niños y las niñas ecuatorianas antes y después de Beijing	
1990	2001
72% de los niños y niñas viven con ingresos inferiores a dos dólares por día.	63% de los niños y niñas viven con ingresos inferiores a dos dólares por día.
Sin datos para niños y niñas.	18% viven en habitaciones con piso de tierra.
7 de cada diez niños o niñas viven en hogares donde no hay agua dentro de su vivienda y tampoco tienen acceso a alcantarillado, lo que explica por qué no poseen servicio higiénico privado.	6 de cada diez niños o niñas viven en hogares donde no hay agua dentro de su vivienda y tampoco tienen acceso a alcantarillado, lo que explica por qué no poseen servicio higiénico privado.
Más de la mitad (56%) de los niños y niñas ecuatorianas viven hacinados. Esto quiere decir que no tienen habitación propia y la comparten con cinco personas más.	Casi la mitad de todos los niños y niñas ecuatorianas viven hacinados.
26% de los niños y niñas ecuatorianas no tienen luz eléctrica en sus viviendas y 88% no poseen teléfono.	14% de los niños y niñas ecuatorianas no tienen luz eléctrica en sus viviendas y 74% no poseen teléfono.
Fuente: SIISE, versión 3.5. Fuente: Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, 2004: 10.	

La salud de las niñas en los primeros años

En los primeros años, cuando los riesgos de enfermedad y de morir son mayores debido a las características frágiles de los menores de 5 años, las causas de muerte se ligan estrechamente a las condiciones en las que se da el parto, el conocimiento de los padres sobre la crianza de los niños y niñas y en las posibilidades de acceso a los servicios de salud. Sin embargo, también las condiciones sanitarias de la vivienda en la que se desenvuelve la vida de los pequeños y la situación económica de las familias impactan de manera fundamental en su posibilidad de sobrevivencia. Las con-

diciones de vida en la que viven la gran mayoría de niños y niñas del país -resumidas en el recuadro 2- explican, por ejemplo, los altos porcentajes de desnutrición y enfermedades infecciosas intestinales, dos de las principales causas de muerte en los primeros 5 años de vida. A estas condiciones adversas hay que añadir las características biológicas de los niños y las niñas, que les condiciona las formas cómo enfrentan los riesgos que se les presentan en el primer quinquenio de su vida.

Desde un enfoque de derechos, la sobrevivencia, sin embargo, no basta para garantizar el derecho a la vida. La calidad de la sobrevivencia de los niños y niñas está mediada por las posibilidades de desarrollo integral desde los primeros años. Este desarrollo tiene que ver con la atención a las capacidades cognitivas, sociales y emocionales de las niñas, que presta el hogar, padre y madre por igual, y que se potencializan cuando las niñas acceden, por ejemplo, a centros de cuidado diario donde son tratadas de manera integral. Como conclusión diremos que en los primeros años, todas las variables antes mencionadas se interrelacionan y explican las causas de muerte y de la morbilidad.

La ventaja biológica que el sexo femenino tiene sobre el masculino, se lo ha probado a lo largo de varios estudios, al realizar un seguimiento histórico de las tasas de mortalidad de la niñez y de la esperanza de vida al nacer entre hombres y mujeres. Las mujeres tienden a ser más longevas que los hombres y a superarlos numéricamente en todas las edades (Gómez, 1993: 27). Los expertos afirman que esta sobremortalidad masculina no es solo una característica de la especie humana sino que abarca a casi todas las formas de vida animal estudiadas hasta ahora¹⁵. El papel de las condiciones biológicas se pone de manifiesto en los primeros 5 años de vida y opera frente a la adversidad del medio en el que el niño y la niña crecen. Quien resiste más a estas condiciones negativas de vida, son evidentemente, las niñas. Por eso, cuando se encuentra sobremortalidad femenina en estos años, se sugiere manejar la hipótesis de que es una señal de alarma respecto a la posible existencia de discriminación contra las mujeres. Siendo la mortalidad una consecuencia final de una serie de condiciones sociales y de prácticas de crianza, se la explica por una exclusión a las niñas en la nutrición, las inmunizaciones y el cuidado oportuno a sus enfermedades.

En un estudio realizado por la OPS en el período 1976-1988 se encontró sobre-mortalidad de la niñez en varios países¹⁶, incluido el Ecuador (Gómez, 1993: 33-34). Por esta razón, analizamos una serie de tiempo de las encuestas ENDEMAIN para poder ratificar o refutar esta afirmación para los últimos 10 años. La tabla 1 prueba que en el caso del Ecuador, en una serie histórica de 10

15 Elsa Gómez Gómez, cita como fundamento de esta afirmación a Hamilton, quien a su vez basa su aseveración en 60 estudios efectuados al respecto.

16 Los otros países fueron Trinidad y Tobago, Paraguay y Guatemala.

años, las tasas de mortalidad de la niñez no reporta sobre-mortalidad de niñas, y ratifican que los niños mueren más. Por otro lado, la tabla 1 permite constatar una disminución del número de muertes de niñas menores de 5 años a lo largo de los 10 últimos años.

	1989	1994	1999
Hombres	60 por mil nacidos vivos	54 por mil nacidos vivos	45 por mil nacidos vivos
Mujeres	49 por mil nacidos vivos	45 por mil nacidos vivos	33 por mil nacidos vivos

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN, 1989, 1994, 1999.

Las causas de sobremortalidad se dan por comportamientos observados en determinadas poblaciones tales como alimentación prioritaria a los niños, búsqueda tardía de atención médica cuando son las niñas las que se encuentran enfermas o incumplimiento de ciertas recomendaciones sanitarias preventivas tales como la inmunización contra enfermedades infecto-contagiosas (OPS, 1993: 34). A continuación vamos a analizar estos tres aspectos y comparar el comportamiento de las familias si los afectados son las mujeres y los hombres.

Alimentación prioritaria a los niños

Una de las formas de mirar si existe o no alimentación prioritaria a los niños en detrimento de las niñas, es observar el comportamiento de la desnutrición diferenciada por sexos en los últimos años. En el período comprendido entre 1995 - cuando se firma el acuerdo de Beijing- a 2004, se tomaron tres encuestas que reportaron la desnutrición de los niños y niñas menores de 5 años. Estas cifras registradas en la tabla 2 indican una clara tendencia hacia la disminución de los porcentajes de desnutrición –de casi 16 puntos— con respecto a la primera medida realizada a través de la encuesta DANS de 1986 (CONADE-MSP, 1998).

	1998	2000	2004
Niños	29%	27%	23%
Niñas	24%	24%	19%
País	27%	26%	21%

Fuentes: INEC, ECV 1998; EMEDINH, 2000; SPEH, ENEMDU, 2004. Elaboración: SIISE y FOSE, 2004.

Recuadro 3.

La desnutrición afecta sobre todo a los niños y niñas indígenas...

En 1998, la provincia con el porcentaje más alto de desnutrición crónica fue en Bolívar, donde un 35% de sus niños y niñas menores de 5 años presentó este problema. En 2004 otras son las provincias con los porcentajes más altos de desnutrición: Chimborazo, con 44% y Cotopaxi con 40%. Esto alerta sobre un empeoramiento de las condiciones de vida de las familias y su impacto sobre los más pequeños, independientemente que éstos sean niños o niñas. Es decir, que si bien no estamos encontrando diferencias de género, sí constatamos -en estos últimos 5 años- falta de cumplimiento de derechos para la niñez con un incremento importante de la desnutrición. Coincidentalmente, en Chimborazo, 5 de cada 10 niños o niñas son indígenas, y el 72% de los niños, niñas y adolescentes pertenecen a hogares que no han logrado satisfacer sus necesidades de vivienda, salud, educación y empleo.

Fuente: Observatorio de los Derechos de la Niñez, 2004: 3.

Y la desnutrición está afectando más a las niñas del campo

La inequidad, en lo que a desnutrición se refiere, se vuelve notoria cuando se analiza la situación de las niñas y los niños del área rural del país: 37% de las niñas del área rural están desnutridas y 16% de las niñas del área urbana. En el campo las diferencias entre el porcentaje de hombres menores de 5 años desnutridos y el de niñas en esta situación es de 35% para los hombres y de 37% para las mujeres. Por otro lado, al comparar las cifras del año 1998 con 2000, se incrementaron el número de niñas desnutridas en el campo, de 31% a 37%. Si bien, los datos nacionales sobre desnutrición reflejan tendencias a su disminución, la comparación entre las provincias, las áreas rurales y urbanas; o entre hombres y mujeres, demuestran las desigualdades existentes en el país.

Fuente: INEC, EMENDINHO, 2000.

Esta mejoría se debe, según el Dr. Marcelo Moreano, a varias causas que actúan a la vez: aumento de los niveles de escolaridad de las mujeres, esfuerzos por ampliar la cobertura de la atención infantil en centros de cuidado diario, y el mejoramiento general de las condiciones de vida de la población urbana así como el mayor acceso a agua potable y alcantarillado. La desnutrición, en el caso ecuatoriano, no refleja diferencias a favor de los niños. El comportamiento del indicador prueba que las niñas siguen con una ventaja sobre los niños. Los datos de la encuesta demuestran diferencias porcentuales entre 4% y 5% entre la desnutri-

ción de los niños y las niñas, con desventajas para los hombres. Sin embargo, el recuadro 3 alerta sobre diferencias encontradas en la desnutrición de las niñas en el área rural que debe ser motivo de preocupación y de acciones focalizadas para eliminar estos riesgos. Nos referimos al hecho de que las niñas con desnutrición tienen un futuro complejo: menor capacidad intelectual, mayor probabilidad de no crecer lo que se esperaría de acuerdo a su edad, propensión a enfermarse continuamente por sus bajas defensas inmunológicas frente a las infecciones, desmotivación, cansancio para jugar. Consecuencias que -si no mueren- se verán reflejadas en bajos rendimientos escolares. Los datos señalados sobre la desnutrición en las niñas del área rural alertan sobre la necesidad de profundizar -a través de estudios cualitativos- cuáles son las razones específicas que expliquen las diferencias de género encontradas. ¿Será que en el área rural del país, no se da un cuidado igualitario a las niñas y a los niños?

Búsqueda tardía de atención médica cuando son las niñas las que se encuentra enfermas

De igual manera que con el indicador de la desnutrición, la forma de comprobar si las familias buscan tardíamente atención médica cuando son las hijas mujeres enfermas y no los hombres, es importante observar las diferencias entre niños y niñas que murieron con certificación médica. Este indicador señala si el momento de morir estuvieron atendidas por un médico o si la familia buscó atención de salud posterior a su muerte, para constatar el hecho y recibir una papeleta de defunción. Entre 1997 y el año 2000 las variaciones de la muerte con certificación, para el total de la población son mínimas. En ambos años fueron de alrededor del 13% para ambos sexos y en todas las edades. Este promedio a nivel nacional esconde diferencias en el acceso a los servicios, que saltan a la vista al analizar algunas desagregaciones de este indicador que constan en la tabla 3. Se constata, por ejemplo, que existen diferencias tanto entre niños y niñas y población adulta; y entre las provincias del país.

La tabla 3 permite comprobar que no hay evidencias de que los padres ecuatorianos se comporten de manera diferenciada para buscar atención médica a favor de los niños hombres en detrimento de las niñas. Los porcentajes de muerte con certificación médica son más altos para las niñas (aunque mueren menos) que para los niños. Sin embargo, esta tabla también describe algunos aspectos de la situación de los niños y niñas y el uso de servicios de salud por parte de la población, que permiten medir cuánto cumple el Estado la atención a los derechos a la atención médica, demandados por la Constitución y el Código de la Niñez. En efecto se puede afirmar que los niños y niñas más pequeñas -menores de seis años- son los que tienen el menor acceso a los servicios, puesto

Tabla 3. Muertes sin certificación médica según edades y sexo en 2002				
	Niños menores de 6 años	Hombres mayores de 18 años	Niñas menores de 6 años	Mujeres mayores de 18 años
País	16%	12%	17%	11%
Bolívar	64%	26%	60%	28%
Napo	78%	65%	57%	42%
Zamora Chinchipe	54%	38%	61%	32%
Orellana	60%	39%	63%	29%

Fuente: INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 2002. Elaboración: FOSE, 2004.

que sus porcentajes de no certificación médica al morir son mayores que el de los adultos. Existen provincias donde esta situación es aún peor, como es el caso de la mitad de las provincias amazónicas: Napo, Zamora Chinchipe y Orellana y la provincia serrana de Bolívar. La falta de certificación médica el momento de morir es el doble y el triple que el promedio nacional en la mitad de las provincias. En algunas provincias sí se constata diferencias en el acceso a la atención médica entre niños y niñas. Por ejemplo, en el Napo la no certificación es mayor en los niños pero en Zamora Chinchipe lo es en el caso de la muerte de niñas. Esta situación es una alerta para indagar y profundizar sobre el comportamiento de las familias de esta provincia cuando se trata de atender a los hombres o a las mujeres menores de 6 años.

Para complementar la búsqueda de datos que permitan llamar la atención sobre los comportamientos de las familias en su trato a las niñas o a los niños en el acceso a los servicios de salud cuando están enfermas, recogemos lo encontrado en la encuesta ENDEMAIN de 1999. En este año, por primera vez, la encuesta permitió reportar desagregaciones por sexo en la búsqueda de atención médica por parte de los padres. Se preguntó a las madres de familia: ¿cuándo sus hijos, hombres o mujeres presentaron infecciones respiratorias agudas y cuál es el tipo de tratamiento que recibieron? Las respuestas fueron iguales para hombres y mujeres. El 85% de los niños y niñas recibieron algún tipo de tratamiento: control de un médico, lo recibió el 38% de los niños y 40% de las niñas. Remedios caseros y hospitalización fueron acciones realizadas por los progenitores para curar tanto a sus hijos como a sus hijas (CEPAR,

ENDEMAIN, 1999: 179). Con este nuevo dato, se comprueba una vez más la ausencia de un sesgo de género en el comportamiento de las familias para curar a sus hijos o hijas.

*Incumplimiento de ciertas recomendaciones sanitarias preventivas
tales como la inmunización contra enfermedades infecto-contagiosas*

Una de las explicaciones de la disminución de la mortalidad de la niñez en los últimos años es el incremento de las coberturas de inmunización a los niños y las niñas contra enfermedades infecto-contagiosas. Por tanto, el comportamiento de las familias para llevar a las niñas y los niños a recibir la vacunación, influiría en la presencia de la mortalidad sobre las niñas mujeres. En el Ecuador la cobertura de las inmunizaciones contra enfermedades como la tuberculosis, poliomiélitis, difteria, tétanos, tosferina y sarampión llega al 83% de los menores de 5 años en todo el país. Esta cifra es del 83% en las niñas y 82% en los niños. Por tanto, tampoco en este caso se ha encontrado diferencias de género que permitirían probar comportamientos diferentes en la sociedad en cuanto a recurrir al cuidado de la salud de las niñas o de los niños de manera diferenciada (SIISE, versión 3.5)¹⁷.

*Los servicios de salud no atienden a las diferencias de género
para el diseño de sus programas*

Otra de las hipótesis a ser comprobadas en este ensayo se refiere a la ausencia de políticas de salud con enfoque de género. Una de las expresiones de este enfoque es diseñar planes y programas que atiendan a estas diferencias de género. Para comprobar esta afirmación se presentan tablas con las diferentes causas de muerte de los niños y las niñas en cada momento del ciclo vital con el fin de descubrir cuándo comienzan a diferenciarse los perfiles epidemiológicos de las niñas y los niños.

En los últimos 6 años, el porcentaje de muertes de niñas menores de 6 años descendió. Esto revela la tabla 4 al comparar los datos de 1997 y 2002, desagregados por sexo y causa de muerte. Por otro lado, la tabla señala que no existen diferencias entre las causas de muerte de los hombres y las mujeres menores de 6 años. Ambos sexos fallecen -en primer lugar- por afecciones del período perinatal que tienen que ver con la falta de atención profesional del parto y complicaciones de los primeros días de nacido, sin asistencia de profesionales o personal calificado. Esta causa está relacionada con el acceso a servicios de salud y provoca un

17 A partir de la encuesta de Condiciones de Vida de 1999, que desagrega por sexo el dato citado.

Tabla 4.
Evolución de las cinco causas de muerte más frecuente en niñas y niños menores de 6 años

Cinco causas de muerte	Niñas 1997	Niños 1997	Total	Niñas 2002	Niños 2002	Total
1. Afecciones del período perinatal	895	1209	2104	786	1092	1878
2. Neumonía	378	487	865	331	384	715
3. Diarrea y gastroenteritis infecciosa	284	336	620	150	162	312
4. Malformaciones congénitas	154	175	329	156	232	388
5. Desnutrición	172	179	351	126	130	256
Total 5 más frecuentes	1883	2386	4269 (52%)	1549	2000	3237
Todas las otras 47 causas	1726	2137	3863 (48%)	1475	1690	3477 (52%)
Total muertes (todas las causas)	3609 (44%)	4523 (56%)	8132 (100%)	3024 (45%)	3690 (55%)	6714 (100%)

Fuente: INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 1997-2002. Elaboración: FOSE, 2004.

número alto de defunciones, ya que la segunda causa de muerte, apenas corresponde a la mitad de los fallecimientos provocados por las afecciones del recién nacido. Se podría señalar, por tanto, que no se cumple con el derecho principal consignado en el Código de la Niñez y que es el derecho a la vida, claramente por problemas relacionados con el acceso a servicios de salud. Esta violación del derecho a la vida, también se cumple para las niñas de manera similar a los niños.

La neumonía aparece en la tabla que se analiza, como la segunda causa de muerte. Esto se debe a complicaciones de gripes mal curadas, debido a limitaciones en el acceso a los servicios de salud y a la falta de cuidados calificados de las madres y los padres en el cuidado de los pequeños. Las bajas defensas provocadas por la desnutrición o la mala alimentación, abonan también para desencade-

nar esta complicación. Las dos siguientes causas de muerte se relacionan directamente con las condiciones de vida de los niños y las niñas ya referidas anteriormente y sintetizadas en el capítulo 3. La infección intestinal y la desnutrición ocupan el tercero y cuarto lugar respectivamente, con una clara tendencia a bajar. Hace 20 años estas enfermedades estaban en los dos primeros lugares como causantes de la muerte de las niñas y niños menores de 5 años.

Las malformaciones congénitas aparecen como la única causa de muerte que no ha descendido en los últimos años, más bien se han incrementado. Varias son las explicaciones: acertados diagnósticos que permiten visibilizar enfermedades que antes se las colocaba en la categoría de *estados morbosos mal definidos*¹⁸, debido al incremento de pediatras y neonatólogos, así como de tecnología que facilita la precisión de dichos diagnósticos. Desde ese punto de vista, se podría afirmar que esta llegada de recursos humanos cada vez más calificados y el uso de la tecnología, son aspectos positivos de mejoramiento de los servicios de salud.

A diferencia de las causas de muerte, las niñas en sus primeros años ingresan a los hospitales porque se enferman de infecciones intestinales, neumonía, presentan anomalías congénitas, sufren fracturas y tienen desnutrición. Este listado en orden de prioridades es igual al de las causas de ingreso hospitalario de los niños. Llama la atención por ejemplo, que las fracturas ocupen el cuarto lugar como causa de ingreso, puesto que estaría reflejando riesgos permanentes de accidentes y limitaciones en el cuidado de los niños y las niñas por parte de un adulto responsable, e incluso la presencia de estas fracturas provocaría dudas sobre si fueron o no el producto de malos tratos por parte de sus cuidadores. Aunque no existen estudios que puedan fundamentar estos supuestos, es importante señalarlos como hallazgos en la discusión sobre la situación de salud y enfermedad de las niñas.

La salud de las niñas en edad escolar: los diferentes roles y causas de muerte

Superada la fragilidad de los primeros años, las niñas, al igual que los niños de 6 a 12 años de edad, logran mantenerse estables y sanos, siendo difícil encontrar razones que los vulnera hasta provocar su muerte. El número total de fallecimientos en los y las niñas en edad escolar es ocho veces menor que en los primeros años. Las causas de muerte se modifican de manera notable con respecto a las de los primeros años. Las razones de muerte reflejan los comportamientos de

18 Estados morbosos mal definidos es una "categoría residual que incluye muertes que no tienen diagnóstico médico o que muestran errores o deficiencias en la certificación médica o en la codificación de las causas de defunción" (OPS, 1995 cit. en Velasco, 1997).

los niños y niñas, su creciente autonomía y dominio sobre su cuerpo, por tanto ya comienzan a evidenciarse las consecuencias de roles diferentes según su género: aparecen los accidentes de tránsito y las muertes por ahogamiento accidental entre las primeras causas de fallecimiento.

En 1997, el número de niños que murieron por accidentes de transporte fueron el doble que las niñas. Sin embargo, esta diferencia se acorta, en los últimos 6 años. Las diferencias señaladas tienen que ver con el hecho de que el porcentaje de niñas en el sistema escolar se incrementa y se iguala con respecto a los niños (ya lo veremos en la parte correspondiente), lo que obliga a que más niñas salgan del hogar y tengan que transportarse a las escuelas, con el consiguiente riesgo de accidentes. Estos cambios en el comportamiento de los perfiles de muerte de las niñas, no han sido motivo de diseño de políticas de salud que atiendan específicamente a estos hechos.

Causas de muerte	Niñas 1997	Niños 1997	Total	Niñas 2002	Niños 2002	Total
1. Accidentes de transporte	39	77	116	51	68	119
2. Neumonía	23	29	52	23	24	47
3. Leucemia	17	18	35	19	14	33
4. Ahogamiento accidental	8	21	29	6	25	31
5. Septicemia	5	16	21	12	13	25
Total 5 más frecuentes	92	161	253 (32%)	111	144	255 (34%)
Todas las otras 47 causas	171	260	431 (68%)	218	288	506 (66%)
Total muertes (todas las causas)	322 (41%)	471 (59%)	793 (100%)	329 (43%)	432 (57%)	761 (100%)

Fuente: INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 1997-2002. Elaboración: FOSE, 2004.

La gran diferencia que existe entre el número de niños que fallecen por causa de ahogamiento y el de niñas, permite afirmar que las diferencias en el comportamiento en el uso del tiempo libre, previene a las niñas a morir por esta causa. Esto nos lleva a comprobar que si bien muchas actitudes en la sociedad han cambiado con respecto a los niños y niñas, las formas de educación diferenciadas en los estereotipos de lo que son los hombres y sus actividades y las mujeres y sus comportamientos, siguen siendo marcados en nuestra sociedad y esto se evidencia también en sus formas de enfermar y de morir. Las causas de enfermedad de los niños y niñas en edad escolar corroboran estas afirmaciones. Las tres primeras causas de egreso hospitalario son fracturas, traumatismos de todo tipo y en tercer lugar apendicitis. El doble de niños que de niñas ingresaron a los hospitales por las dos primeras causas. En el caso de la apendicitis, las diferencias entre hombres y mujeres se acortan al 6%.

Estas constataciones se ven reforzadas con la afirmación de Waldron (1984, cit. en Gómez, 1993: 41) que señala que la influencia de los factores genéticos pareciera secundaria en relación con componentes sociales tales como los roles de género aprendidos y las actitudes de los padres en el refuerzo de tales roles. Siendo así, las familias apelan a acciones de sobre protección a las mujeres que ejercen efectos positivos a su favor en el riesgo de morir o enfermar por causas evitables. Este comportamiento sesgado de otorgar mayor libertad de acción a los niños, en cambio, los desprotege e incrementa sus riesgos de muerte.

La salud de las adolescentes: enfermar y morir por ser mujer

Es en la adolescencia cuando se observa con mayor claridad las diferencias biológicas entre hombres y mujeres pero sobreañadido a ello, los comportamientos sociales que se ligan a una y otra característica. Nos referimos a que en esta etapa de la vida de los niños y niñas, su crecimiento y cambio físico, el desarrollo de los caracteres sexuales diferenciales, van a modificar sus formas de comportamiento y sus interrelaciones y también sus causas de enfermedad y muerte.

Las diferencias biológicas colocan a las niñas en mayor riesgo de enfermar por causas relacionadas con el ejercicio de su sexualidad: enfermedades genitourinarias, aborto, complicaciones del parto e incluso el parto normal, que sin ser una enfermedad, es el principal motivo de ingreso de las adolescentes a las casas de salud. Del número total de ingresos, las causas ligadas con las especificaciones biológicas de las mujeres ocupan el 78% y estas diferencias tienen que ver directamente con las formas de ejercer su sexualidad, donde se encuentran diferencias substanciales con los comportamientos de los adolescentes.

En 1994, el 13% de las entrevistadas por la ENDEMAIN afirmó haber tenido su primera relación sexual antes de los 15 años. En 1999, la cifra asciende a 18%. Por otro lado, en la encuesta del 1994, el 45% de las adolescentes entre 15 y 17 años habían tenido su primera relación sexual. En la misma encuesta aplicada 4 años más tarde, la cifra se eleva al 49% (CEPAR, ENDEMAIN, 1994: 124 y 1999: 129). Esto prueba que los comportamientos sexuales de las mujeres adolescentes ecuatorianas están cambiando. El problema es que el servicio de salud, la familia y la escuela no están a tono con este cambio. Es decir, no están trabajando en la prevención de los riesgos que aparecen con un ejercicio de la sexualidad sin conocimientos.

El enfoque de la salud en la atención de las adolescentes, se centra en una idea de salud reproductiva, donde no se supera una definición estereotipada del riesgo de la mujer adolescente a inaugurarse como reproductora y morir o enfermarse en el intento. Esto significa que no se logra -en el servicio de salud y en la sociedad- entender la apropiación de su cuerpo por parte de la adolescente, y por tanto de su sexualidad y de su derecho al placer. En efecto, mientras la sociedad educa a los adolescentes hombres para encontrar placer en su sexualidad y el sistema de valores está dirigido a la aprobación y la esperanza del buen desempeño sexual de los jóvenes, en el caso de las adolescentes, se espera comportamientos totalmente opuestos, tales como entrada tardía a la vida sexual, una virginidad culpabilizada y la atención al qué dirán de los grupos a los que se pertenecen. Y en eso radica el riesgo de enfermar o morir por las diferencias sexuales. No en el ejercicio de su sexualidad, sino en la falta de orientación y acompañamiento por parte de los padres, los maestros y el servicio de salud de la necesidad de la joven adolescente de manejar su sexualidad de manera responsable y sin riesgos.

Otro aspecto que el cuadro señala son aquellas enfermedades en las que tanto hombres como mujeres adolescentes se enferman por igual. La apendicitis y las infecciones intestinales reflejan cifras similares en ambos casos. No sucede lo mismo con las fracturas como causa de ingreso a los hospitales. Nuevamente los comportamientos y los roles diferenciales se evidenciaron: 1 471 adolescentes hombres ingresaron por esta causa frente a 88 mujeres (FOSE, 2004). Respecto a la mortalidad de los y las adolescentes, se constata que mueren más niños y niñas de 12 a 18 años que en la edad escolar y en menor proporción que los niños y las niñas en sus 6 primeros años de vida. El número total de muertes en adolescentes en los últimos años, se mantiene sin mayores variaciones.

Las causas de muerte vuelven a diferenciar a hombres de mujeres. El suicidio fue la primera causa de muerte entre las adolescentes en el año 1997. Por esta causa 67 jóvenes mujeres murieron antes de cumplir 18 años. Para 2002, si bien la cifra disminuye a 54, no deja de ser la primera razón de defunción de las adolescentes mujeres. Los suicidios, a decir de la OPS, son la culminación de al-

teraciones y afecciones psiquiátricas, presiones intensas de adaptación, el abuso sexual y la toxicomanía (Henriquez-Mueller et al., 1993: 56). En 1998 la encuesta del SEVIP reportó que 23% de adolescentes mujeres entre 15 y 17 años afirmaban que consumían alcohol y 6% utilizaban drogas, sin que se encuentren diferencias con los adolescentes hombres (SIISE, versión 3.5)¹⁹. Aunque no encontramos investigaciones en las que se relacione drogadicción y alcoholismo con el suicidio en mujeres adolescentes, no es menos cierto que las cifras consignadas solo constituyen una aproximación a una realidad más dura. La peor forma de muerte de una adolescente es el suicidio y éste tiene un alto subregistro porque las familias no lo denuncian por el temor al rechazo social. La OPS afirma que “el suicidio esconde el sufrimiento personal de los y las adolescentes. Lo más grave aún es que por cada suicida hay por lo menos otros 40 que intentan hacerlo” (OPS, 1995, en EDNA, 2003: 133).

Los accidentes de tránsito ocupan el segundo lugar en las causas de muerte de las adolescentes. Aún las cifras no son tan altas como la de los hombres adolescentes. Estas diferencias señalan nuevamente cómo los comportamientos distintos traen consecuencias directas sobre los riesgos de muerte. En el caso de los adolescentes, parecería, por los datos de la tabla, que la conducta riesgosa es un patrón esperado por la sociedad para los jóvenes, a quienes se los presenta como audaces, decididos, fuertes, dinámicos, listos a asumir peligros. Son los resultados de una educación que comienza desde que nacen. Lastimosamente esta expectativa de la sociedad conlleva una falta de prevención hacia los jóvenes hombres que eleva la susceptibilidad para sufrir accidentes que pueden evitarse. A diferencia de lo que sucede con los adolescentes, “para las mujeres de 12 a 18 años el peor accidente es embarazarse” (Naranjo, 2003: 12).

La tabla alerta sobre el hecho de que los modelos culturales de lo que deben hacer los y las adolescentes, los roles que la sociedad espera que cumplan, se convierten en los riesgos que impactan de manera negativa sobre su propia vida. Si bien la violencia cobra más vidas en los adolescentes que en las niñas, debe preocupar el incremento de las muertes por agresiones externas u homicidios en las jóvenes, hecho que se constata en los últimos 6 años. Estas cifras podrían estar ligadas al maltrato y al abuso sexual, sin que existan al momento investigaciones que profundicen sobre esta relación.

19 La información proviene de la pregunta 198 de la primera encuesta nacional sobre el consumo de drogas a escolares realizada en 1998 por SEVIP – MEC.

Tabla 6. Evolución de las cinco causas de muerte más frecuente en adolescentes de 12 a 18 años (en porcentajes)						
5causas de muerte	Niñas 1997	Niños 1997	Total	Niñas 2002	Niños 2002	Total
1. Accidentes de transporte	31	93	124	39	89	128
2. Suicidio	67	29	96	54	27	81
3. Ahogamiento accidental	9	67	76	7	44	51
4. Agresiones	3	63	66	14	94	108
5. Leucemia	21	16	37	13	13	26
6. Neumonía	12	13	25	20	12	32
Total 5 más frecuentes	143	281	424 (36%)	147	279	426 (36%)
Todas las otras 47 causas	276	406	682	302	345	647
Total muertes (todas las causas)	458 (41%)	725 (59%)	1.183 (100%)	513 (43%)	666 (57%)	1.179 (100%)
Fuente: INEC, Anuario de Estadísticas Vitales, 1997-2002. Elaboración: FOSE, 2004.						

Embarazo precoz

El embarazo precoz está asociado a la actitud general de las familias a no hablar de sexualidad a sus hijas e hijos y a confusas formas de educación sexual impartidas por los colegios. Este es un tema con múltiples lados y múltiples determinantes. Una mirada desde la demografía se encuentra en el ensayo de Pilar Egüez en esta publicación. Algunos expertos señalan que un porcentaje de embarazos precoces se produce por la propia decisión de las adolescentes, que escogen ser madres para cumplir rápidamente con el único rol que su entorno le ha asigna-

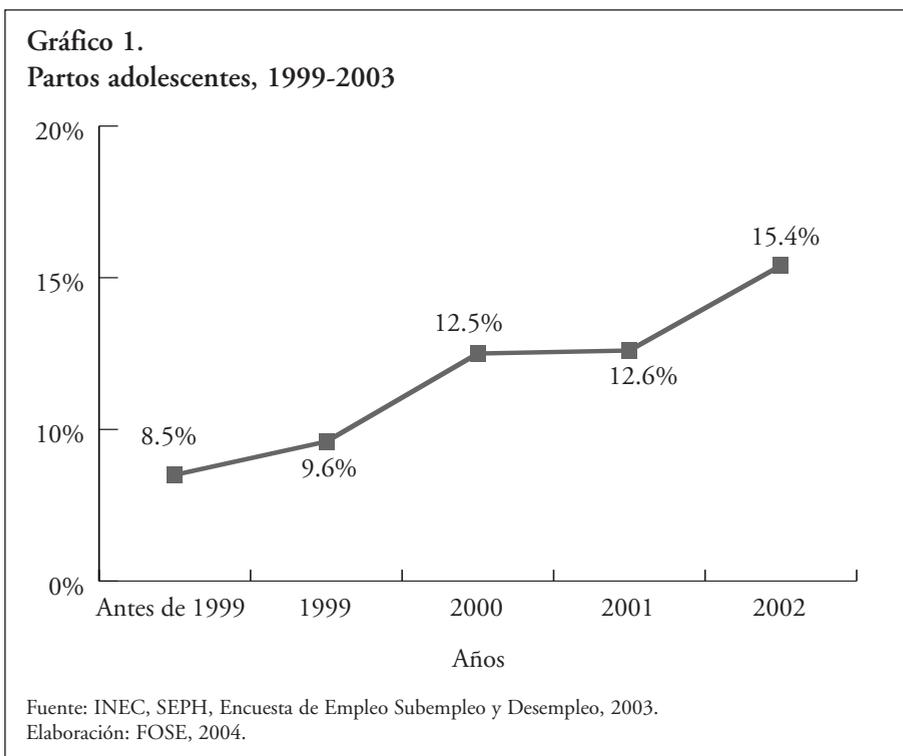
do, mirada asumida en este análisis. Nos interesa subrayar, sin embargo, sus riesgos para la salud de las adolescentes.

Los embarazos adolescentes afectan, sobre todo, a las jóvenes madres, amenazan su desarrollo psicosocial, sus proyectos vitales, las posibilidades de continuar estudiando y salir de la pobreza, así como la propensión a convertirse en madres con múltiples embarazos por el inicio precoz de los partos. A todo ello se debe añadir, los riesgos que el embarazo a edades tempranas y sin la posibilidad de atención profesional puede traer para su salud. Las niñas inician su vida reproductiva en condiciones de desventaja en relación a sus pares hombres. “La sociedad rechaza lo que la naturaleza ofrece”, dice el experto Jorge Naranjo, y añade que “las nuevas generaciones de mujeres se ven abocadas a evitar embarazarse -esto no ocurría con sus abuelas- para quienes esa era su tarea fundamental y a edades tempranas. Las mujeres tienen hoy expectativas educativas, de trabajo, de proyectos vitales, de migración, que promueven nuevas formas de percepción, organización y funcionamiento familiar, así como nuevos roles femeninos” (Naranjo, 2003: 4).

El embarazo en la adolescencia es especialmente difícil para las niñas. No solo por el rechazo familiar, o por los problemas relativos a sus proyectos vitales; sino por los riesgos sobre su salud. Estos riesgos biológicos tienen que ver con el acceso o no al control prenatal y al parto institucional. Se estima que tan solo el 22% de los partos de adolescentes son atendidos por el servicio de salud (Naranjo, 2003). En el área rural, el 26% de los partos de las menores de 19 años es atendido por personas no capacitadas, a diferencia de lo sucedido en las ciudades, donde este riesgo desciende al 5%. Esto demuestra, que por lo menos una cuarta parte de las adolescentes embarazadas estarían en situación de riesgo de muerte o de complicaciones en el parto, debido a que la cobertura de los servicios de salud hacia ellas es inferior al que tienen las mujeres en edad adulta. En efecto, las mujeres de 20 a 49 años tienen proporcionalmente menores riesgos: en el campo el 18% de ellas fueron atendidas por personal no capacitado y en las ciudades la cifra no pasó del 2% (SIISE, versión 3.5).

Pero ¿cuánto ha ascendido la frecuencia del parto en adolescentes en los últimos años? El gráfico 1 resume la evolución del parto desde 1999 hasta 2003. Nueve de cada cien partos eran de mujeres comprendidas entre 12 y 15 años en 1999; en 2003, la cifra se ha incrementado casi al doble: 15 de cada cien partos ocurridos en el país corresponden a adolescentes menores de 18 años. Es decir, que el embarazo adolescente creció en los últimos años. Esto se liga a los cambios de comportamiento de las adolescentes respecto a su cuerpo y al inicio cada vez más temprano de las relaciones sexuales. Cuando se indaga las causas del embarazo de adolescentes, una parte de la explicación está dada por la propia actitud de las familias a no colocar el tema de la sexualidad como parte de la edu-

cación y de la vida, situación que se replica también en la escuela. Esto se refleja en el desconocimiento sobre el uso adecuado de métodos de anticoncepción en las adolescentes: una quinta parte de las jóvenes de 17 años afirman no haber recibido educación sexual en sus colegios (SIISE, versión 3.5).



Como adelantamos, existen otras razones que explican este aumento en los embarazos: una buena proporción de adolescentes buscaron y desearon esos embarazos de manera consciente. “Muchas mujeres se embarazan porque perciben que la adquisición de este nuevo rol las califica como personas y las valida como mujeres (...) la mujer adquiere un nuevo status incluso para poder elaborar un proyecto de vida diferente, en medio de un marco social de carencias y de privaciones. Muchas adolescentes se embarazan para conseguir algo, una ganancia: forzar un matrimonio, probar su feminidad, su fertilidad, tener algo propio y dejar de estar sola, retener a su pareja, llamar la atención de sus padres” (Naranjo, 2003: 15)²⁰.

20 Jorge Naranjo Pinto llega a estas conclusiones después de 18 años de trabajar en el tema de adolescencia de la Maternidad Isidro Ayora de Quito y de impulsar la creación del único Servicio de Atención Integral a las Adolescentes.

El embarazo adolescente aparece en la literatura como una circunstancia en la cual la mujer joven lo vive de manera solitaria e individual. En los análisis registrados sobre este tema, el gran ausente es el padre. Se debe recordar que este padre suele ser un adolescente de la misma edad que la madre-niña. Si bien no existen datos sobre la situación de estos adolescentes hombres, muchos de ellos, compañeros de las niñas menores de 18 años atendidas en el Servicio Integral de Atención a las Adolescentes de la Maternidad Isidro Ayora, tuvieron que transformar su vida por sus pequeños hijos y dejar de estudiar para ir a trabajar. Es necesario desarrollar en este caso también, investigaciones sobre el tema y los impactos en las emociones, actitudes y proyectos de vida de los adolescentes, derivados de la presencia prematura de hijos o hijas.

La educación de las niñas

En esta sección examinamos nuestra aseveración previa que mientras las brechas en la educación entre niños y niñas se han cerrado, se ha dejado intocado las percepciones y los comportamientos de las familias, los y las maestras en cuanto a la equidad de género y derechos de las niñas. La superación de las desventajas de las mujeres en el acceso a la educación ha sido comprobada en varias publicaciones (Reed et al. 1997 STFS, 2003) y relativizada cuando se introducen en el análisis los efectos de la educación en la incorporación de las mujeres al mercado laboral (ver en este sentido los artículos sobre educación y empleo en esta publicación) así como algunas prácticas educativas, el objeto de esta sección.

Se cierran las brechas

Las políticas educativas fueron exitosas en reducir las desventajas históricas que existían entre hombres y mujeres en el acceso a la educación en los últimos 10 años. Las madres y las abuelas de las niñas actuales no tuvieron las mismas oportunidades que ellas. Hace 20 años, el 34% de las mujeres del campo eran analfabetas, mientras que la cifra llegaba al 23% entre los hombres. En las ciudades, el 8% de las mujeres eran analfabetas, mientras que los hombres lo eran en una proporción del 4%. Hoy, el analfabetismo de las mujeres campesinas -aunque sigue alto- descendió al 18% y el de los hombres al 13%. En las ciudades, en 2001, el 4.5% de los hombres y 6% de las mujeres mayores de 15 años no sabe leer ni escribir (SIISE, versión 3.5). Pero no es solo a través del analfabetismo que se mide el acceso a la educación. Otro indicador de cobertura es la matrícula en los diversos niveles educativos, que también revela un cierre de las brechas de acce-

so entre hombres y mujeres. Así por ejemplo, mientras que en 1982 el 71% de las niñas de 6 a 14 años estaban registradas en la educación básica, esta cifra ha ascendido en 2001 al 85%, equiparándose a la matrícula de los hombres (SIISE, Índice No.3, 2003: 8).

Inclusive entre los niños y las niñas indígenas las brechas de acceso han disminuido, lo que no sucedía con las generaciones precedentes. El 76% de las niñas indígenas están en la educación básica (5 a 14 años), frente al 83% de las niñas negras y al 86% de las no indígenas. Estas cifras al compararse con sus equivalentes en los niños demuestran pequeñas diferencias. En efecto, el 79% de los niños indígenas están en la escuela, más que las niñas, el 81% de los niños afroecuatorianos, menos que las niñas y el 85% de los niños no indígenas, menos que las niñas (SIISE, Índice No.3, 2003: 8). Al relacionar la pobreza y su impacto en el acceso a la educación, se constata que no existen diferencias entre niños y niñas pobres. En ambos casos, 8 de cada 10 niños y niñas pobres están en la educación básica (Índice, No.3, 2003: 8).

UNICEF (2003) interpreta que la mayor atención a la educación de las niñas que se observa en gran cantidad de países durante la década de los noventa, se explica por una virtuosa conexión entre la Convención de los Derechos del Niño y las propuestas de Beijing. Estas plataformas se han dirigido de manera específica a atender las necesidades de las niñas, sobre todo, en el campo educativo y a defender sus derechos. En el Ecuador, sin embargo, los datos demuestran que el proceso de cierre de brechas en el acceso a la educación culmina a fines de la década de los noventa. En este sentido, resulta difícil imputar este logro a los compromisos internacionales y más bien parecen responder a iniciativas propias del Estado ecuatoriano. Creemos que hay dos razones que explicarían este logro. Por un lado, el discurso civilizador asociado a la imagen del viejo Estado modernizador coloca a la educación como un bien que el Estado sigue ofertando (Herrera, 2001: 84). Y, por otro lado, también está presente la vieja idea del progreso asumida y difundida por el liberalismo que encuentra en la educación un bien al que todos tienen que acceder y que se ha interiorizado en la población.

El primero de básica

Siguiendo con la lógica de análisis planteada en este trabajo, observemos qué sucede con el Estado ecuatoriano y la oferta de la educación del primer año de básica para las niñas de 4 a 5 años de edad. El Código de la Niñez define como un derecho el acceso universal a este nivel del sistema educativo. Sin embargo, el 37% de los niños y las niñas ecuatorianas de 5 años no está en primero de bási-

ca. ¿Qué significa esto en términos del futuro de las niñas? Algunos estudios alertan sobre el hecho de que la educación pre-escolar es el inicio de la escalera educativa y es un entrenamiento para que las niñas sigan estudiando. Esto se debe a que gran parte de las niñas en los hogares pobres inician su participación en las tareas domésticas a muy temprana edad. Estas labores en la casa se convierten paulatinamente en una rutina y marcan el ritmo de su vida diaria. Desde pequeñas, se mantienen ocupadas gran parte del día y resulta difícil que la escuela pueda encajar en esta rutina (UNICEF, 2003: 9).

En la tabla 7 se observa que en los últimos 4 años el incremento del acceso al primer año de básica (preescolar) fue lento y confirma que seis de cada 10 niños y niñas en edades comprendidas entre 4 y 5 años no están en el sistema escolar. El problema es aún mayor en la Amazonía donde 7 de cada diez en esa edad no acceden a la escuela. Las conclusiones son claras: no hay atención de la política educativa hacia este grupo de niños y niñas, a pesar de los compromisos nacionales e internacionales y los riesgos de su no acceso a la educación. Estos datos prueban una debilidad del sistema educativo. El Contrato Social por la Educación ha iniciado una amplia campaña para lograr la universalización del acceso al primer año de la educación básica. El desafío del país es ampliar la cobertura actual.

Tabla 7.				
Evolución de la tasa de no matrícula de niños y niñas de 4-5 años, 1999-2003				
	Tasa de no matrícula 4-5 años			
Región	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Costa	67.6	64.7	62.1	61.8
Sierra	60.7	60.1	59.2	58.2
Amazonía	78.3	77.5	78.5	76.5
Sexo	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Hombres	65.6	64.0	62.4	61.7
Mujeres	64.8	63.0	61.4	60.8
Total País	65.2	63.5	61.9	61.3
Fuente: MEC, SINEC, 1999-2003. Elaboración: FOSE, 2004.				

El riesgo mayor de las niñas adolescentes: la escuela expulsora

Los mayores riesgos de expulsión de los niños y niñas se encuentran en dos momentos: al finalizar la primaria (sexto grado) y al terminar los tres primeros años de la educación secundaria. En el período escolar 1998-1999, por ejemplo, el 26% de niños y el 29% de las niñas abandonaron sus estudios en sexto grado y no volvieron al primer curso de secundaria. En el período 2001-2003, se acentúan las diferencias de género en el abandono de los estudios: 26% de niñas no volvieron a la secundaria, frente al 22% de los niños (MEC, SINEC, 2003). La situación de los niños y las niñas es un poco diferente en las ciudades: 93% terminan la primaria, sin que existan diferencias entre hombres y mujeres. Sin embargo, para el campo la cifra disminuye al 87%, lo que evidencia que no existen diferencias entre los dos sexos (SIISE, versión 3.5).

La escuela proporciona a las niñas el acceso a la adquisición de conocimientos y de conciencia de sus propias posibilidades, aumenta la confianza en sí mismas y en su capacidad para entablar relaciones sociales y llegar a acuerdos con otras personas, posibilidades de ganar dinero y de protegerse contra la violencia y las enfermedades. En este sentido, la educación les abre a las niñas las puertas del mundo (UNICEF, 2003: 17-25) y por tanto, la deserción tiene mayores impactos negativos en ellas. Se afirma que incluso la trata de niñas y la explotación sexual pueden ser prevenidas a través de la escuela y lo que se aprende en ella. El acceso a la educación primaria y su culminación parecería ser aceptado en el imaginario de la sociedad, incluso por aquellos sectores más conservadores, los que se ubican sobre todo en la zona rural. UNICEF afirma que la escuela primaria para las niñas es ya un valor social aceptado por las familias. En el caso ecuatoriano, no se constató diferencias entre el acceso de las niñas y los niños en la zona rural. Sin embargo, cuando se pregunta por qué los niños y las niñas han dejado de estudiar, el 67% contesta que fue por razones económicas y las diferencias entre niños y niñas salta a la vista. En las ciudades, el 72% de las niñas fueron retiradas del sistema primario por problemas económicos, y el 62% de los niños. En el campo, la relación hombre/mujer es similar: el 72% de las niñas no fueron más a la escuela primaria por razones económicas y el 67% de los niños (SIISE versión 3.5). Por tanto, en la secundaria dos son los desafíos del sistema educativo: asegurar el porcentaje de niños y niñas que continúen sus estudios en el octavo grado (primer año de secundaria) y la retención en la educación secundaria al terminar el décimo grado de básica.

Las percepciones familiares sobre el rol de las adolescentes

Las explicaciones para el abandono escolar, luego de finalizada la primaria por parte de las niñas, no solo están ligadas a su incorporación al trabajo, sino también a otros factores referidos a creencias populares, a prácticas y actitudes culturales, que esperan de los géneros papeles diferentes según el ciclo vital. La secundaria para las niñas no es un valor social aceptado por todas las familias. Comentarios como “cuesta dinero mantenerlas en la educación y luego se casan” o que “la escuela no enseña lo que se necesita para la vida”, o incluso que siendo adolescentes, los peligros de acoso sexual u otras formas de violencia se agudizan, sobre todo si los trayectos a la escuela son largos y peligrosos dan cuenta de la ambigua percepción sobre la educación secundaria mantienen ciertos grupos poblacionales. El imaginario popular difícilmente asigna otro futuro para las niñas que no sea el de cuidadoras del hogar, no se perfila un trabajo remunerado porque la oferta en el mercado laboral es restringida²¹.

Las transformaciones esperadas en el imaginario de la sociedad respecto a los roles de hombres y mujeres, que deberían haber sido logrados por una educación integral, no se dieron. El cambio en la conducta, definición de lo que se espera de los procesos educativos vistos desde el punto de vista de la formación en valores, que se evidencia en actitudes y aptitudes, generados en los espacios escolares, familiares, comunitarios, institucionales y comunicacionales, revelan otro tipo de brecha más profunda y más difícil de saldar. La educación, como herramienta del cambio de la percepción de los roles femenino y masculino, no ha logrado resolver el desafío planteado en Beijing: eliminar la discriminación de género.

En efecto, las actitudes que la sociedad mantiene en sus formas de crianza a las niñas y en la asignación de roles que perpetúan diferencias se incuban en las percepciones de los adultos y se expresan en las interrelaciones de los niños con las niñas. Este ámbito del problema es muy difícil de cuantificar, aunque hay encuestas que indagan las percepciones de mujeres adultas y niños, respecto a las niñas. En 1994, por ejemplo, la encuesta “Mi opinión sí cuenta”, desarrollada por Defensa de los Niños Internacional (DNI), preguntó si las mujeres y los hombres tenían los mismos derechos. El 70% de los niños y las niñas de 6 a 17 años encuestadas, contestó afirmativamente. Ocho años más tarde, la misma encuesta indagó lo mismo y un 71% confirmó la idea de igualdad de derechos. Lo más curioso es que estas respuestas fueron más favorables a la igualdad de derechos en los estratos medios (76%) que en los estratos altos (69%) y populares (67%). En la misma encuesta se hizo una pregunta aún más directa sobre el te-

21 El porcentaje de niñas trabajadoras remuneradas es menor que el de los niños de las mismas edades como se observa en las siguientes páginas de este artículo.

ma de la igualdad: se indagó si los niños y niñas creían que los hombres y mujeres eran iguales, el 39% contestó que no. En Quito, y en el área urbana del país, las cifras disminuían, al 33% y al 38%, respectivamente. Tres de cada diez niñas y cuatro de cada diez hombres no creían en la igualdad entre hombres y mujeres. En la Costa del país, Guayaquil y en el área rural, las cifras ascendían al 45% (SIISE, versión 3.5 citando a “Mi opinión sí cuenta”, (1994). En la encuesta señalada, solo la mitad de los niños y las niñas en edades menores a 10 años creían en la igualdad de sexos. Estas cifras se elevaban a medida que los niños y niñas tenían más edad. En el grupo de 11 a 17 años la creencia en la igualdad de género fluctuaba entre 7 y 8 de cada diez niños y niñas (SIISE versión 3.5).

Los criterios de crianza al interior de las familias sobre roles y desafíos entre géneros han sido poco documentados a nivel nacional. Por eso es importante, todo intento por cuantificar el problema a través de encuestas que puedan ayudar a visibilizar su magnitud. En el recuadro 4, los datos que provienen de la ENDEMAIN de 1999, señalan que, efectivamente, una buena parte de mujeres, independiente de su nivel escolar, establece preferencias entre sus hijos hombres y sus hijas.

Recuadro 4.

Percepciones de la sociedad sobre las niñas

La ENDEMAIN de 1999, incluyó algunas preguntas dirigidas a mujeres entre 15 a 45 años, en las que se les averiguó su opinión sobre si los hijos hombres deben tener mejores oportunidades que las hijas mujeres. El 13% de las entrevistadas, que correspondía a 14 300 mujeres, contestaron afirmativamente. La gran mayoría de las mujeres que respondieron de esta manera, provenían de la región Amazónica (22%) y de la Sierra (17%). Parecería que estas posiciones de preferencia hacia los hijos hombres, provendrían de mujeres sin educación, pero no es así. Si bien el 31% estaban en esta situación, el 21% habían terminado la primaria, y lo que es más increíble es que el 11% tenían secundaria completa y educación superior. El 28% de las mujeres que pensaban de esta manera eran agricultoras, pero el 5% eran profesionales y ocupaban cargos de dirección y administración. El 70% tenían más de cuatro hijos y solo el 10% no había tenido niños.

Fuente: CEPAR, ENDEMAIN, 1999.

Cuando se trata de educación, la mirada está dirigida a la escolaridad, mas no al cambio de conducta y percepción que se esperaría sean el resultado de procesos de interiorización y formación. En términos de re-educación de la sociedad para eliminar la exclusión de género, resta mucho por hacer. En definitiva, las niñas sí acceden más a la escuela, pero las condiciones del proceso educativo, lo que sucede al interior del aula, lo que acontece en los hogares, no ha sufrido el mismo avance que la escolaridad.

**La educación de las niñas en los primeros años:
¿Es acaso esto una tarea exclusiva de las madres?**

Cuando se habla de educación, no sólo se debe observar los efectos de las políticas públicas en el acceso a la escolaridad básica, sino que es importante mirar integralmente a niñas y niños desde su temprana educación y socialización. En este caso, no nos referimos al sistema escolarizado, sino al desarrollo temprano de sus potencialidades sociales, intelectuales y psicomotoras. Las posibilidades de pertenecer a un hogar donde los padres conozcan las formas de estimulación a su desarrollo psicomotriz, intelectual, social y afectivo colocan en ventaja a ciertos niñas y a los niños. Se asume que la experiencia del hogar debe ser complementada con el acceso a un centro de cuidado integral infantil donde se continúe con esta estimulación a su desarrollo y se eduque a sus padres sobre las formas de potencializarlo. Estas son las condiciones ideales que deben ser aseguradas por el Estado y la sociedad, de acuerdo a los compromisos del país con la Convención de los Derechos del Niño y con el Código de la Niñez y Adolescencia para promover el desarrollo de niños y niñas.

Los niños y las niñas menores de 5 años pasan la mayor parte del tiempo con sus madres (70%) y muy poco con sus padres (7%). Por otro lado, solo el 3% de estos niños y niñas están la mayor parte del tiempo en centros de cuidado diario o en guarderías. La tabla 8 grafica estas cifras y proporciona información adicional sobre otros cuidadores. Por ejemplo, señala que en el segundo lugar se ubican sus tíos y sus abuelos como cuidadores de los y las pequeñas. La crianza de los hijos y de las hijas es, como se suponía, tarea que recae sobre las madres y no sobre los padres, ni siquiera se asemejan los porcentajes de cuidado dado a los niños y niñas por parte de los progenitores. En esta tarea los padres participan diez veces menos.

Persona o entidad que cuida más tiempo a los y las niñas	Niños	Niñas	Total
Madre	70%	70%	70%
Padre	7%	7%	7%
Abuelos/ tíos	14%	14%	14%
Otros familiares	5%	4%	5%
Empleada-niñera	2%	2%	2%
Guardería o centro de cuidado diario	3%	3%	3%

Fuente: INEC, EMEDINHO, 2000. Elaboración: FOSE, 2004.

A pesar de que el trabajo femenino adulto se ha incrementado, entre 1994 y 1999, la población económicamente activa femenina aumentó de 39% al 41%, el porcentaje de niños y niñas que son atendidos —durante la mayor parte del día— por centros de cuidado diario continúa siendo bajo, a pesar de que el Programa Nuestros Niños amplió la oferta de servicios del 8% a 14% (PNN, 2004). Esto significa que las madres trabajadoras prefieren dejar a sus hijos e hijas al cuidado de otros familiares en lugar de acceder a los centros de cuidado diario. Es probable que en esta decisión influyan tanto percepciones de tipo cultural (i.e. los niños y las niñas deben permanecer en su hogar cuando son pequeños) como problemas de tipo económico o de accesibilidad geográfica a los centros de atención. Respecto a las actividades compartidas por las parejas para el cuidado de los niños y niñas en el hogar, la ENDEMAIN, encontró que el 43% de las encuestadas no contaba con este apoyo por parte de su pareja (ENDEMAIN 1999: 192). No se encuentran diferencias significativas en el cuidado de niños o niñas; el comportamiento de las familias es igual en ambos casos.

La falta de acceso a la atención calificada y de calidad en centros de cuidado diario es un vacío para el desarrollo de los niños y las niñas. Los padres y las madres no han sido preparados para desempeñarse como tales y aprovechar al máximo las oportunidades de desarrollar a sus niños y niñas. Las madres y padres analfabetos se convierten en verdaderos riesgos no solo para la sobrevivencia sino para el desarrollo de los niños y las niñas en los primeros años. Dos acciones se esperan del Estado para mejorar esta situación y ofertar calidad de cuidado a los niños y las niñas menores de 4 años: la oferta masiva de escuelas para padres y/o la ampliación de cobertura y tiempo de estadía de los niños y las niñas en los centros de cuidado diario que certifiquen su calidad.

Aprendiendo a perpetuar el rol: tiempo compartido con los padres y las madres

En el año 2000, la EMEDINHO y en 2004, la ENEMDU en su módulo sobre la niñez y adolescencia averiguó sobre qué hacen los niños y las niñas en el tiempo compartido con ambos padres. El hallazgo más importante se refiere a las diferencias de género en cuanto a la interacción de los niños y niñas con sus padres y madres y permite entender cómo se perpetúa el rol e imágenes de las mujeres en su relación con sus hijos.

La primera actividad que las niñas comparten con sus madres es dialogar y conversar: el 41% de las niñas encuestadas así lo afirmó. Para el 38% de las niñas, la segunda actividad compartida son las labores domésticas y la tercera actividad, con un 35%, es ver televisión y películas. Los niños, en cambio, en primer lugar dialogan con sus madres, 43%, en segundo lugar ven televisión o películas, 38%, y en tercer lugar un 26% comparten labores domésticas. Al hacer la misma pregunta -teniendo como protagonista al padre- solo el 8% compartía labores domésticas con él. La primera actividad que los niños y niñas hacían con sus padres era ver TV o películas y hacer deportes 29% en ambos sexos.

La gran mayoría de respuestas apuntaban a documentar, una vez más, las diferencias de roles entre los padres y las madres y las responsabilidades mayores de estas últimas en el cuidado e interrelación con sus hijos e hijas. Mientras un alto porcentaje de niños y niñas, 33%, afirmaban que no hacían ninguna actividad con sus padres, solo el 16% no hacía nada con sus madres. Las madres con sus hijos juegan y hacen deportes (18%), ven películas (37%), salen de compras (24%), participan de las tareas de la escuela o colegio (23%) y comparten sus actividades laborales con sus hijos (7%). La relación de las madres con las hijas en los aspectos antes descritos no refleja grandes diferencias con los hijos.

Sin embargo, hay una dimensión que no se señala: el aprendizaje del rol de mujer que las niñas están adoptando en los hogares. Esta descripción del tiempo compartido por los niños y las niñas con sus padres reitera en los y las niñas la imagen de las madres como responsables prioritarias del cuidado de sus hijos. Compartir tareas domésticas, que solo hacen las madres y muy poco los padres, participar de las tareas escolares de los hijos y las hijas, elementos que perpetúan un rol que la sociedad históricamente asignó a las mujeres.

Recuadro 5.

¿Qué hacen en el tiempo compartido con sus madres los niños y niñas ecuatorianos?

- En la Sierra rural indígena, la actividad más compartida con los niños y niñas con sus madres es realizar labores domésticas.
- Quito, es la ciudad, donde los niños y niñas comparten el mayor porcentaje de tiempo en jugar y hacer deportes con sus madres (28%).
- La Costa urbana es la región donde la actividad más compartida con sus madres es ver TV o películas (51%).
- En la ciudad de Guayaquil es donde los niños y niñas salen más a hacer compras o pasear con sus madres (35%).
- En Cuenca es la ciudad del país en donde los niños y las niñas dialogan más con sus madres (47%) y hacen con ellas las tareas de la escuela y el colegio (30%).
- En la población indígena de todo el país, los niños y las niñas comparten actividades laborales con sus madres en mayor proporción que en todo el país (18%).

Fuente: INEC, SEPH, ENEMDU, 2004. Elaboración: FOSE, 2004.

Trabajo infantil, maltrato y explotación sexual

¿A dónde van las niñas que dejan sus estudios?

La pregunta es pertinente, para indagar qué hacen el 32% de adolescentes entre 12 y 17 años que abandonan la secundaria, y ese otro 26% que a los 12 años dejó sus estudios y no siguió la secundaria. En cifras totales la pregunta va dirigida a aproximadamente 300.000 niñas ecuatorianas que abandonaron el sistema escolar. Las diferencias de estas cifras con los niños que abandonan la escuela en la secundaria no son grandes. En efecto, el 33% de los adolescentes hombres dejan la secundaria y el 22% terminó la primaria y no continuó sus estudios. Los hombres adolescentes aducían como causa de la inasistencia a clases, el trabajo en el campo, con mayor frecuencia que las mujeres: en 30% en el caso de los hombres y de 11% en el de las niñas (INEC, ECV, 1995; STFS-UNIFEM, 1998: 52).

Una hipótesis es que estas niñas y niños en su gran mayoría van a trabajar. La definición de trabajo infantil tiene diferente connotación según éste sea urbano o rural. En el caso del trabajo rural, muchas veces la incorporación gradual de los niños al trabajo es aceptada como parte de prácticas culturales, sobre todo en las zonas de población indígena. Pero el trabajo infantil tiene como causa el desempleo, el subempleo, los ingresos precarios y la desigual distribución de bienes. El trabajo infantil es una contribución complementaria al ingreso familiar y se expresa en el desempeño de tareas necesarias a la sobrevivencia de núcleos familiares que funcionan como una unidad de producción (Gajardo y De Andraca, 1988: 41-71). En el Ecuador, el 52% de los niños y las niñas trabajadoras de 5 a 17 años ayudan al ingreso familiar. Sin embargo, el 29% de los niños y niñas afirmaron que son obligados a trabajar. Esta cifra en el campo sube al 37% y desciende al 13% en las ciudades (SIISE, versión 3.5).

El trabajo de los niños y las niñas es nocivo si se hace en desmedro de la educación y del desarrollo intelectual. Por el contrario, si éste es incorporado como forma de aprendizaje, supervisado y dirigido por los padres, es parte de una noción de educación y formación. Sin embargo, es la participación sostenida, permanente y cotidiana de los niños en el trabajo lo que reducirá su potencial educativo, porque obligará al niño a compartir trabajo y estudio, asignándoles una doble carga de actividades, que mermarán su tiempo de distracción, ocio o juego, negativo para su desarrollo, o lo que es peor, el trabajo reemplazará la asistencia a la escuela, lo que impactará de manera negativa en su futuro y en la posibilidad de salir de la pobreza.

Según una encuesta de empleo de 2001, los niños y niñas ecuatorianas trabajadoras tienen una jornada de trabajo de cinco horas diarias en promedio, tanto en el campo como en las ciudades; laboran cinco días a la semana y utilizan nueve horas para realizar sus tareas escolares (SIISE, versión 3.5). Otro aspecto que debe ser destacado es la asignación de responsabilidades según sexo y edad. Las actividades domésticas son entregadas mayoritariamente a las niñas y las actividades sujetas a la producción, a los niños, y esta división del trabajo, provoca —en el caso de los niños— una percepción valorada de su propio sexo. “Las niñas asumen una parte desproporcionada del total de las tareas domésticas, que contribuye a internalizar la tipificación masculina/femenina de las funciones de los adultos” (Gajardo y De Andraca, 1988: 60), siendo éste, en definitiva, el trabajo, doméstico, no remunerado.

Buena parte de este total de niñas que no sabemos a dónde fue y que suponemos trabaja, labora en tareas domésticas sin remuneración, razón por la cual no aparece en las estadísticas registradas como trabajo si no que se oculta bajo la definición de que “no trabajo ni estudian”. Estas tareas domésticas incluyen “el

acarreo del agua y de la leña, cuidado de aves de corral, pastoreo, manutención de las chacras, huertos familiares y otros similares que se vinculan a los procesos de producción agrícola. Aseo, lavado y cuidado de los hermanos menores cuando la madre se ausenta de la casa” (Gajardo y de Andraca, 1988:60). Y además, preparación de la comida para toda la familia. Las siguientes cifras parecen corroborar el trabajo doméstico invisible de las niñas:

- En las estadísticas se registra que más niños que niñas trabajan: cerca de 100 mil mujeres frente a más de 200 mil hombres.
- Hay mayor número de niñas trabajando en el campo que en las ciudades: casi más de 10 mil niñas laboran en el área rural que en la urbana.
- Hay un grupo importante de niños y niñas que no trabajan ni estudian. Según el censo de 2001, más de 200 mil niñas tenían esta condición. De ellas, más de la mitad estaba en el campo (SIISE, versión 3.5).

Estas cifras sugieren que las 300 mil niñas que salen del sistema escolar van a trabajar. De este total, una de cada dos está en el trabajo doméstico sin remuneración. La siguiente descripción sobre las niñas indígenas ecuatorianas apoya la hipótesis del trabajo doméstico de las mujeres de 12 años en adelante: “El comportamiento, sobre todo en el caso de las niñas que antes eran alegres y despreocupadas, se vuelve más responsable y severo. Al estar más cerca de las madres, la mayoría de las tareas domésticas auxiliares recaen sobre ellas, aunque las madres también suelen pedir ayuda a sus hijos hombres. Pero son principalmente las niñas que acompañan a sus madres en el trabajo doméstico. Son las que cuidan a sus hermanos/as menores y a veces aprenden a hilar y tejer. Es preocupante el elevado número de alumnas que simplemente repiten los diversos grados hasta cumplir la edad de dejar la escuela, si no desertan antes. Un factor que explica el fracaso escolar, adicional al de su sobrecarga de trabajo y la preferencia por mandar a la escuela sólo al hijo varón en caso de pobreza, puede ser la mayor dificultad que ellas tienen en la captación del castellano y en su adaptación a la otra cultura. Sus experiencias adquiridas no tienen validez y la confianza de sentirse como miembro de su grupo cultural desaparece. En ocasiones, la instrucción escolar para la muchacha, más que un proceso educativo, constituye un retroceso psíquico que se traduce en un complejo de inferioridad en cuanto a su calidad de mujer y su propia cultura frente a la sociedad nacional” (Poeschel-Renz, 2003: 7).

Parecería, entonces, que las niñas indígenas serranas son las que se encuentran en una situación de mayor exclusión al ser ellas las que realizan sobre todo

las tareas domésticas del hogar. Al analizar las cifras²² diferenciadas de niños y niñas que no trabajan ni estudian en la zona rural de todo el país hemos hallado datos importantes que corroboran la hipótesis planteada:

- En todas las provincias del país en el área rural se ha encontrado que el número de niñas que no trabajan ni estudia frente a los niños que se encuentran en esta situación, es el doble, el cuádruplo y hasta ocho veces más.
- Estas diferencias tan grandes con respecto a los niños se da en las edades comprendidas entre los 14 a 17 años en las tres regiones, independientemente que se traten de niñas indígenas o afroecuatorianas.
- En el grupo de niñas de 12 a 13 años, el doble de mujeres que el de hombres se encuentra en esta situación.
- La provincia con la mayor diferencia de niñas que no trabajan ni estudian frente a los niños en la misma condición, en el sector rural, es Zamora Chinchipe (ocho veces más). Las provincias con *solo* el doble de diferencia son Esmeraldas y Pastaza.
- Se podría argumentar también que en este grupo que no trabaja ni estudia, están aquellos niños y niñas discapacitados que están en el hogar. El porcentaje nacional de discapacidad es del 13% para toda la población (CONAMU, 2004: 29) y el porcentaje de niños y niñas que no trabajan ni estudian, sobre el total de la población menor de 18 años es del 33% (SIISE, versión 3.5).
- Las niñas y adolescentes entre 10 y 17 años que se ocupan en el trabajo doméstico remunerado en tres ciudades: Quito, Guayaquil y Machala llegan a más de 6 mil frente a 85 niños, lo que también corrobora nuestras afirmaciones (Sandoval, 2002: 30).

Las diferencias entre la edad de inicio del trabajo infantil entre niños y niñas, encuentra variaciones en los primeros años y en el trecho de edad de 15 a 19 años. En estas franjas de edad se observa que mayor número de niños trabaja en edades tempranas como son 5 a 9 años, y lo mismo ocurre entre las y los adolescentes de

22 Sería importante profundizar en los datos encontrados y complementar el hallazgo con investigaciones cualitativas en las diferentes provincias, así como recomendar al sistema estadístico del país que al tomar los datos sobre trabajo infantil, profundice sobre qué significa no trabajar ni estudiar y en su lugar registrar qué hacen efectivamente los niños y las niñas para evidenciar explícitamente el trabajo doméstico no remunerado.

Recuadro 6.

Edad de inicio del trabajo en las niñas

- 17% tenían entre 5 a 9 años (23% de los niños).
- 55% entre 10 a 14 años (55% niños).
- 36% entre 15 a 19 años (34% niños).

Fuente: SIISE, versión 3.5.

15 a 19 años. Llama la atención que la mitad de los niños y las niñas encuestadas, afirmaron haber iniciado su labor como trabajadores en edades comprendidas entre 10 y 14 años. El Código de la Niñez ha establecido, desde el año 2003, que es prohibido trabajar cuando no se ha cumplido los 15 años, e incluso a esta edad, si el trabajo impediría estudiar, se convierte en una violación al derecho consignado en el Código. De acuerdo con esta tabla, esta normativa que si bien comenzó a operar 8 años más tarde que la fecha cuando se hizo la Encuesta de la cual provienen los datos, no ha podido ser erradicada de la vida de las niñas y los niños.

En conclusión, el trabajo infantil amenaza más a los niños que a las niñas. Sin embargo, las mujeres menores de 18 años, se ocupan prioritariamente del trabajo doméstico silencioso invisible, así como del remunerado y explícito, lo hacen los hombres. No obstante, muchas veces dentro de este trabajo que las niñas tienen y que se registra dentro del porcentaje de niñas que no estudian ni trabajan bien puede ocultarse la explotación sexual, tema que solo a partir de la Encuesta de la OIT de 2002 ha podido comenzar a dimensionarse y a la que haremos referencia en el acápite final.

El maltrato

Como ya mencionamos durante 3 años consecutivos en los que el Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia ha medido el índice de cumplimiento de los derechos de los niños y niñas en edad escolar, ha obtenido notas que no superan los 4 puntos sobre diez. Una de las causas de este bajo cumplimiento se debe a que el indicador de maltrato, que es parte del índice, no ha sufrido un cambio importante en los últimos años, a diferencia de otros indicadores que obtuvieron mejorías (i.e. educación). Se asume una definición amplia de maltrato similar a la del Código de la Niñez y Adolescencia, que abarca el maltrato físico, psicológico y el abuso sexual.

Tabla 9		
Maltrato físico en niños y niñas ecuatorianas ocasionado por sus padres		
Sexo	2000	2004
Hombres	53%	54%
Mujeres	49%	51%
Total	51%	52%

Fuentes: INEC, EMEDINHO, 2000; SPEH, ENEMDU, 2004.
Elaboración: FOSE, 2004.

Como se aprecia en la tabla 9, en los últimos 4 años el maltrato físico a los niños y las niñas no ha disminuido, sino que más bien tiende a elevarse. Si bien las niñas sufren menos maltrato que los niños, esta diferencia no es significativa. Los niños y las niñas refieren que los padres utilizan una serie de instrumentos “para corregirlos” que van desde el uso de fuetes, alambres, baños en agua fría, privación de la alimentación, sacarlos fuera de la casa durante la noche e impedir su ingreso a la casa, hasta golpes con la mano, jalones de pelo, orejas, y uso de fuego.

El maltrato a los niños y las niñas no es una actitud de determinado estrato de la población, está extendido como una forma cultural que atraviesa toda la población, y que llega a la escuela, a los buses, a la calle. El maltrato no es exclusivo de los adultos hacia los niños y niñas, es también generado por los propios compañeros de clase. La práctica del maltrato está tan enraizada en la población, que hay varios padres de familia que afirman que es la única forma de “educar”, ya que el diálogo o los consejos de los psicólogos sobre el buen trato son menos eficaces en términos de conseguir cambios conductuales en el menor tiempo posible.

La persistencia del maltrato hacia los niños y las niñas retrata una sociedad donde la violencia es una práctica aceptada para conseguir resultados. Siendo así, el maltrato aquí referido es solo una cara –la que sufren los niños y niñas directamente– de la violencia doméstica. En talleres vivenciales efectuados por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia en noviembre de 2004, el círculo del maltrato referido por los propios adultos hombres, comenzaba cuando ellos de niños defendían a sus madres de los golpes de sus padres, y éstos los acusaban de ponerse a favor de las madres y no de ellos. Estos niños siendo adultos, en gran parte, replican el comportamiento aprendido y se convierten en agresores a mujeres y en maltratadores de niños y niñas.

Juan Samaniego encontró una relación directa entre el maltrato físico de los padres y la interrupción de la educación. La relación se da porque asegurar la

permanencia de los niños y niñas en el sistema escolar requiere de espacios familiares caracterizados por el respeto, el apoyo y protección a los niños y niñas. En la medida que ellos se sienten queridos, respetados y valorados por sus padres, la configuración de sus proyectos de vida toma forma y se potencia su permanencia en el sistema escolar. Se requiere de nuevas comprensiones de la relación entre escuela y familia, que demanda de las instituciones educativas un enfoque de educación que va más allá del aula y que sitúa el aprendizaje en distintos contextos y durante toda la vida (2003: 7- 8).

Esta dimensión del maltrato que toca las puertas de la escuela se complementa cuando se analiza qué hacen los profesores cuando una niña comete una falta o incumple un deber. El 46% llama a su representante, en segundo lugar, con 37%, les bajan notas y apenas 22% deciden dialogar y conversar con ellas. Todavía un 15% recurren al maltrato físico y verbal como prueba de poder y autoridad en una relación desigual²³. Sin embargo, la peor forma de maltrato a las niñas es el acoso, el abuso y la explotación sexual que se produce en los hogares, en las escuelas y en los lugares por donde ellas transitan.

La explotación sexual: las peores formas de maltrato y trabajo infantil de las niñas

Nunca antes se había podido dimensionar cuán grave es el problema de la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes en el Ecuador. Sólo a partir del estudio de Mariana Sandoval Laverde sobre la explotación sexual comercial de las niñas se pudo dimensionar esta problemática. Se encontró que 2 de cada diez trabajadoras sexuales de Quito, Guayaquil y Machala eran niñas de 10 a 18 años.

La principal causa para la vinculación de las niñas y adolescentes a la explotación sexual es el maltrato familiar y el abuso sexual: el 38% de estas niñas antes de iniciarse en la explotación sexual comercial fue víctima de abuso sexual por parte de enamorados, maridos, amigos, patrones, padrastros, padres o hermanos. Al contar este problema a sus familiares, el 89% no recibió ayuda de nadie. Otra de las causas para su vinculación fue la situación económica mala o regular de sus familias. El 52% de las niñas afirmó que la razón para trabajar en la explotación sexual fue la necesidad de ayuda al ingreso del hogar y el 43% dijo que fue para lograr su independencia económica.

Un rápido perfil de la vida de estas niñas y adolescentes describe que el ingreso mensual que obtienen por esta actividad en el 28% de los casos sobrepasa los 1 000 dólares. El 32% gana un promedio de 500 a 800 dólares mensuales. El 70% de las niñas tiene más de 61 horas semanales de explotación. El 42% refiere que fue maltratada alguna vez por su pareja actual, siendo el maltrato sexual

el más frecuente. El 5% tiene alguna enfermedad de transmisión sexual, lo que aumenta su riesgo de contaminación por VIH-SIDA. El 85% de las niñas se sienten mal, con vergüenza, tristes y cansadas por este tipo de vida (Sandoval, 2002: 130).

¿Qué hace el Estado ecuatoriano y la sociedad ante esta situación? El estudio concluye que el Estado no hace nada ante esta situación. Por ejemplo, estas niñas y adolescentes no tienen acceso al cuidado de su salud ya que las unidades del MSP no atienden a prostitutas de esa edad (Sandoval, 2002: 3). Por otra parte, no existen políticas ni programas dirigidos a la erradicación de la explotación sexual, ni presupuesto para sostenerlos. A esto se añade que hay vacíos en el Código Penal para castigar la explotación sexual. Este panorama brutal lleva a concluir que este es el grupo de niñas en el mayor riesgo de violación de sus derechos y de abandono del Estado y la sociedad.

Conclusiones

A continuación recapitulamos las principales conclusiones esbozadas a lo largo de este ensayo y, posteriormente, hacemos un señalamiento de los desafíos que se imponen para mejorar la vida de las niñas y adolescentes del país.

- A nivel de las políticas, si bien Beijing destaca esencialmente el derecho a la equidad de género, planteamiento que encuentra eco en las leyes nacionales a favor de la niñez y adolescencia emitidas en la última década, el enfoque de derechos contenido en estas leyes no se ha trasladado a las políticas públicas, programas, servicios y financiamiento ofertados.
- Las brechas de género en el acceso al sistema educativo primario entre niñas y niños, se cerraron y se consolidaron, a favor de las mujeres. En la secundaria, tampoco se encontraron diferencias entre adolescentes hombres o mujeres. El abandono del colegio se presenta en igual proporción entre hombres y mujeres. Sin embargo, las mujeres en el campo, en especial las indígenas, mantienen significativos niveles de exclusión del sistema educativo.
- En la salud, si bien se observaron mejorías en las tasas y causas de mortalidad de las niñas menores de 6 años y en las de edad escolar, es posible ya alertar sobre incrementos en el número de muertes de adolescentes mujeres por suicidio y accidentes de tránsito. Los ingresos hospitalarios debidos a enfermedades del aparato genito-urinario también se elevaron entre la población femenina menor de 18 años, al igual que el embarazo precoz.

- La desnutrición, a nivel nacional, operó descensos sostenidos en los últimos 4 años, sin embargo, las niñas del campo continúan padeciendo en mayor proporción que los niños, esta enfermedad, y su situación no ha mejorado si se compara con lo sucedido 10 años atrás.
- Más niños que niñas trabajan, pero a diferencia de los hombres que se vinculan al trabajo productivo, hay un porcentaje considerable de niñas que dejan de estudiar para trabajar como domésticas no remuneradas. Por tanto, no se ha podido eliminar la explotación económica de la cual son objeto, como lo planteó Beijing.
- Respecto a la eliminación de la violencia que se ejerce contra las niñas, ésta se ha incrementado. La explotación sexual comercial como forma de violencia es un ejemplo —por primera vez cuantificado— de la situación dantesca en la que están viviendo una buena proporción de las niñas en nuestro país. La ausencia de políticas públicas, planes, programas y una legislación dura que castigue la explotación sexual alerta sobre el mayor riesgo al que están sometidas nuestras niñas.
- Las niñas están sujetas a un círculo de riesgos que se inicia con la pobreza, el maltrato, el abandono de la escuela, el abuso sexual y la explotación sexual comercial.
- Los logros en la eliminación de las brechas de género en el acceso a la educación y en la disminución de la mortalidad de las niñas no son el resultado de políticas con enfoque de género, sino son efectos de la vieja organización del Estado inspirados en las lógicas de civilización y de progreso y posteriormente en la lógica de satisfacción de necesidades básicas de su población así como en concepciones de salubridad.
- El concepto de la educación como sinónimo de escolarización, limita el campo de las transformaciones culturales de la sociedad no solo en términos de identificar y cuestionar formas de discriminación de género y sexismo, sino en el de integrar —como lo demanda el enfoque de derechos— la educación y la salud, la familia, la escuela y los servicios de salud, en una nueva lógica de atención integral.
- La sociedad —las familias— y los agentes de la política pública: maestras, maestros, personal de salud, formuladores de la política, perpetúan los roles de género tradicionales para las niñas.
- La política de salud, así como la organización de la atención de salud —incluida en ella la nutrición— no parten de un enfoque de derechos, pero sí de una visión que perpetúa el rol de la mujer como la “madre de la socie-

dad”: reproductora, cuidadora de la salud de la familia y la comunidad y agente participativo del desarrollo comunitario, sin que su pareja tenga ninguna responsabilidad.

- Hay un vacío en la formulación de la política de salud al no visibilizar diferencias entre las mujeres por grupo de edad, y la atención a su derecho a la equidad, considerando estas especificidades.
- En cuanto a la política educativa, ésta ha priorizado la cobertura y no la calidad. Hay una ausencia que contribuye a esta falta de calidad: no se ha integrado el enfoque de género ni el discurso ni en las prácticas al interior del aula, ni en las relaciones maestros-maestras ni en la capacitación a los propios profesores.
- El enfoque de derechos presente en la última década tanto a nivel internacional y nacional, desafía a la formulación y ejecución de políticas públicas, así como a la organización de los servicios —tanto educativos como de salud— a encontrar otras formas de pensar las relaciones entre Estado y sociedad. Creemos que el Estado y la sociedad ecuatoriana no han encontrado las estrategias adecuadas —y tal vez ni siquiera se las han planteado— para transformar en estos 10 años, una cultura patriarcal arraigada. Las niñas siguen siendo educadas en sus clásicos roles de obediencia masculina que reproduce y perpetúa una situación de exclusión. La formulación de la política pública parecería que responde a parámetros técnicos provenientes de diagnósticos cuantitativos que evidencian necesidades básicas insatisfechas, dejando de lado los elementos cualitativos que se refieren a actitudes de la sociedad para lograr conseguir y exigir derechos. Estas peculiaridades de la población en miras a la construcción de una ciudadanía conciente y participativa, no son considerados en los diseños de las políticas sociales. Si el objetivo es una transformación de la relación estado-sociedad, estado-ciudadanía, los procedimientos para la formulación, diseño y evaluación de las políticas públicas deben ser cambiados.

Los desafíos

Como enunciamos, el gran desafío es trasladar los marcos legales que reconocen y garantizan los derechos a las niñas y adolescentes a las políticas. En esta línea, proponemos a continuación desafíos y acciones en distintos ámbitos:

Derechos

- Educar a la sociedad, a los tomadores de decisión y a los políticos en el enfoque de derechos para que sean capaces de formular políticas públicas ya no desde una visión de satisfacción de necesidades básicas, sino de cumplimiento de derechos sociales, económicos, políticos y culturales, como compromiso de la democracia.
- Interiorizar en la sociedad y en los actores políticos que el desarrollo social y la reducción de las desigualdades no solo de género sino la pobreza, son mucho más efectivas que el simple crecimiento económico.
- Articular propuestas para que la protección de las niñas, como parte del grupo de niños y adolescentes, se convierta en el eje común del posicionamiento de los derechos y de la solución de los problemas, tanto del movimiento de las mujeres como del movimiento a favor de los derechos de la niñez.
- Como acciones se propone redefinir la política pública desde el enfoque de derechos.

Cambios culturales

- Transformar las relaciones familiares para que las niñas y las mujeres logren relaciones equitativas al interior de sus familias, sus escuelas y sus espacios de trabajo.
- Desarrollar en toda la sociedad una cultura del buen trato.
- Cambiar las percepciones, prácticas y actitudes de la sociedad respecto al doble rol de las niñas: estudiantes y trabajadoras domésticas en sus hogares.

Salud

- Incluir el enfoque de género en la educación sanitaria a la población y al personal de los servicios, para superar la percepción de las mujeres como vehículos del desarrollo y en su lugar reconocer su protagonismo como sujeto de derechos.
- Como acciones se propone: desarrollar estrategias de educación sanitaria a toda la población, hombres y mujeres sobre autocuidado, cuidado de la salud de los y las niñas, y el desarrollo de hábitos saludables de vida; promo-

cionar la educación sexual como un derecho de las adolescentes; diseñar servicios de atención integral a la problemática de las y los adolescentes; disminuir la desnutrición de las niñas en el área rural de la Sierra; desarrollar redes de cuidado a las adolescentes para prevenir muertes por suicidio y riesgos de enfermedades de transmisión sexual

Educación

- Educar con enfoque de género a las niñas y a los niños, a los padres/madres, maestras/maestros y a toda la sociedad.
- Replantear la relación niños/niñas profesores y profesoras al interior del aula. Visibilizar el enfoque de género en las relaciones de las niñas.
- Mejorar la calidad de la educación de todos los niveles.
- Asegurar que se obtengan progresos en los niveles de aprendizaje de todas las niñas y niños que están en el sistema escolar.
- Como acciones se propone incrementar el porcentaje de niñas en centros de cuidado diario que tengan atención de calidad; reeducación para padres y madres sobre el crecimiento y desarrollo de sus hijas menores de 5 años; universalizar el acceso de las niñas al primer año de educación básica; lograr que el 10% de niñas que no asisten a la educación primaria lo hagan, retener en el octavo grado de educación básica al 30% de niñas que salen de la escuela al terminar la primaria; retener en la educación media al 30% de niñas que la abandonan por ir a trabajar en sus hogares como domésticas.

Bibliografía

- CEPAR (1990) *Encuesta Demográfica y de Salud Materno Infantil, 89*. Quito: CEPAR.
- _____ (2000) *Encuesta Demográfica y de Salud Materno Infantil, 99*. Quito: CEPAR.
- _____ (2005) *Encuesta Demográfica y de Salud Materno Infantil, 2004. Resultados preliminares*. Quito.
- CONADE-MSP (1988) *Diagnóstico de la situación alimentaria nutricional y de salud de la población ecuatoriana menor de cinco años*. Quito: CONADE y MSP.
- CONAMU (2005) *Beijing + 5*. Quito: CONAMU.

- _____ (2001) *Indicadores de género*. Quito: CONAMU.
- Consejo del Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia-UNICEF-Observatorio Social del Ecuador (2003) *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Ecuador*, EDNA. Quito: Noción.
- De los Ríos, Rebecca. “Género, salud y desarrollo”. En OPS-OMS, *Género, Mujer y Salud*. Publicación Científica, No. 5401. Washington, D.C.
- Echanique, Patricia y Velasco, Margarita (1996) *Los niños del Ecuador. Evaluación del Plan de Acción a favor de la Infancia*. Quito: STFS-UNICEF, 1996.
- Gajardo, Marcela y De Andraca, Ana María (1998) *Trabajo infantil y escuela en las zonas rurales*. Santiago de Chile: FLACSO.
- Henriquez-Mueller, María Helena y Joao Yunes (1993) “Adolescencia: equivocaciones y Esperanzas. En OPS-OMS, *Género, Mujer y Salud*. Publicación Científica No. 5401. Washington D.C.
- Herrera, Gioconda (2001) “El género en el Estado: entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía”. *Íconos*, No. 11.
- INNFA, SEDH-SIISE (1999) *Los niños y las niñas del Ecuador. A los diez años de la convención sobre los Derechos de la niñez. Una selección de indicadores del SINIÑEZ*. Quito: Abya-Yala.
- INEC, SIISE, NUESTROS NIÑOS, INNFA, CEPAR (2001) *Los niños y las niñas ahora. Una selección de indicadores de su situación a inicios de la nueva década*. Quito: Abya-Yala.
- Ministerio de Bienestar Social, Secretaria Técnica del Frente Social, SIISE (2002) *El desarrollo social de la década de 1990*. Quito: STFS.
- Ministerio de Bienestar Social (2002) *Programas Prioritarios del Frente Social*. Quito: MBS.
- Naranjo, Jorge (2003) “El embarazo en la adolescencia, una visión panorámica, rasgos, niñas y adolescentes en Ecuador. Documento preparado para *El estado de los derechos de la niñez y adolescencia en el Ecuador 2003*. Quito: Consejo del Observatorio ciudadano de los derechos de la niñez y adolescencia/Observatorio Social del Ecuador/ UNICEF.
- Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia-UNICEF-Fundación Observatorio Social del Ecuador (2004) “La adolescencia”. *Observatorio*, No. 5. Quito: Noción.
- _____ (2004a) La edad escolar. *Observatorio*, No. 6. Quito: Noción.
- _____ (2004b) *Los derechos de la niñez y la adolescencia en 22 provincias del país*. Quito: Noción. Programa Nuestros Niños, 2004
- Poeschel-Renz, Ursula (2003) “La niñez indígena frente a la desigualdad social y la presión cultural, 2003”. Documento preparado para *El estado de los derechos de la niñez y adolescencia en el Ecuador 2003*. Quito: Consejo del Observatorio ciudadano de los derechos de la niñez y adolescencia/ Obser-

- vatorio Social del Ecuador/UNICEF.
- Reed, Carolina, Carlos Larrea y Mercedes Prieto (1997) *Indicadores sociales para el análisis de las desigualdades de género*. Quito: DINAMU, STF, UNICEF.
- República del Ecuador (2003) *Código de la Niñez y Adolescencia*. Quito: MBS-PNN.
- Rosero Garcés, Rocío y Cecilia Valdivieso Vega (2003) “El enfoque de género y los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Documento preparado para: *El estado de los derechos de la niñez y adolescencia en el Ecuador 2003*. Quito: Consejo del Observatorio ciudadano de los derechos de la niñez y adolescencia/Observatorio Social del Ecuador/UNICEF.
- Samaniego, Juan (2003) “Permanencia y calidad: dos caras de una misma escuela. El sistema escolar ecuatoriano”. Documento preparado para *El estado de los derechos de la niñez y adolescencia en el Ecuador 2003*. Quito: Consejo del Observatorio ciudadano de los derechos de la niñez y adolescencia /Observatorio social del Ecuador/UNICEF.
- Sandoval Laverde, Mariana (2002) *Línea de base. Dimensión, naturaleza y entorno de la explotación sexual comercial de niñas y adolescentes en el Ecuador*. Quito: Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil-SIRTI-OIT.
- Secretaría Técnica del Frente Social (STFS), INEC, UNICEF (2003a) *Índice*, No. 3. Quito.
- _____ (2003b) *Índice*, No.4. Quito.
- Secretaría Técnica del Frente Social (STFS) et al. 2001. *Los niños y las niñas ahora*. Quito: STFS.
- STFS (1998) *Retrato de mujeres. Indicadores sociales sobre la situación de las indígenas y campesinas del Ecuador rural*. Quito: STFS-UNIFEM.
- _____ (2002) *El desarrollo social en la década de 1990, los logros y desafíos del Ecuador frente a los compromisos de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Cumbre Mundial a favor de la Infancia*. Quito: MBS, STFS.
- _____ (2003) *Sistema Integrado de Indicadores Sociales*. Versión 3.5. Quito.
- UNICEF (2003a) *Estado mundial de la infancia*. NewYork: UNICEF.
- _____ (2003b) *Los objetivos de desarrollo para el milenio tiene que ver con los niños*. NewYork: UNICEF.
- Uzcátegui, Emilio (1975) *Historia de la educación en Hispanoamérica*. Quito: Universitaria.
- Valdivieso Vega, Cecilia (2004) *Beijing +10*. Quito: CONAMU.
- Velasco, Margarita (1999) “El reto de la salud para todos”. En *Pobreza y capital humano*. Quito: STFS.
- Waldron, I (1993, 1984) “Sex Differences in Illness. Incidence, Prognosis and Mortality: Issues and Evidence”. En *Género, mujer y salud*. Publicación Científica No. 5401. Washington D.C.: OPS-OMS

Entrevistas

Abad, Gonzalo. Educador. Quito, marzo, 2004.

Laspina, Carmen, funcionaria del Ministerio de Salud. Ex directora de la Dirección de Fomento y Promoción. Quito, noviembre 2004.

Moreano Marcelo. Consultor del Programa Mundial de Alimentos. Quito, 15 de noviembre, 2004.

Terán, Rosmarie. Profesora de la Universidad Andina Simón Bolívar. Ex-asesora Ministro de Educación. Quito, noviembre, 2004.

Anexo 1

Compromisos legales a favor de las niñas

Leyes o compromisos	Salud	Educación	Crianza	Violencia Maltrato	Trabajo infantil
<p>Convención de los Derechos de los Niños* 1990 Fundamentos: Interés superior del Niño Igualdad No discriminación Corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia</p>	<p>Derecho a la vida, a disfrutar del más alto nivel posible de salud y a tener acceso a servicios médicos y de rehabilitación. Relacionados con la atención primaria de salud, cuidados preventivos, disminución de la mortalidad infantil y la desnutrición.</p>	<p>Derecho a la educación y es obligación del Estado por lo menos asegurarle la educación primaria gratuita y obligatoria. La educación debe estar orientada a desarrollar la personalidad y capacidades del niño.</p>	<p>Derecho a expresar su opinión y se tenga en cuenta en todos los asuntos que lo afectan. Derecho a su vida privada.</p>	<p>Derecho a ser protegido contra malos tratos.</p>	<p>Es obligación del Estado proteger al niño contra el desempeño de cualquier trabajo nocivo para su salud, educación o desarrollo, fijar edades mínimas de admisión al empleo y reglamentar las condiciones del mismo.</p>
<p>Beijing 1995 La Niña: Eliminar todas las formas de discriminación contra la niña Promover y proteger los derechos de las niñas e intensificar la conciencia de sus necesidades y potencial.</p>	<p>Eliminar la discriminación contra las niñas en el ámbito de la salud y la nutrición.</p>	<p>Eliminar la discriminación contra las niñas en la educación y en la formación profesional.</p>	<p>Eliminar las actitudes y las prácticas culturales que perjudican a la niña.</p>	<p>Erradicar la violencia contra las niñas.</p>	<p>Erradicar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan.</p>
<p>Constitución ecuatoriana 1998</p>	<p>El Estado les asegurará el derecho a la integridad física y psíquica, a la salud integral. El Estado promoverá la cultura por la salud y la vida, con énfasis ...en la salud sexual y reproductiva.</p>	<p>La educación pública será... obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente.</p>			

Las niñas y adolescentes

Leyes o compromisos	Salud	Educación	Crianza	Violencia Maltrato	Trabajo infantil
<p>Metas del Milenio</p> <p>Sobre las niñas: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer .</p> <p>Refrendando el compromiso de la Convención: Un mundo apropiado para los niños: el plan de acción de la infancia desde el 2001 a 2015.</p>	<p>Reducir la mortalidad infantil. Mejorar la salud materna. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.</p>	<p>Educación primaria de calidad con atención prioritaria para las niñas.</p> <p>Derecho a educación de calidad : educación hasta el 10 años de básica obligatoria.</p>			
<p>Código de la Niñez y Adolescencia 2003.</p> <p>Fundamentos: Igualdad y no discriminación, corresponsabilidad del estado, la sociedad y las familias. Función básica de la Familia. El Interés Superior del Niño y la Niña. Ejercicio progresivo.</p>	<p>Derecho a la Vida. Protección prenatal, lactancia materna, atención al parto, derecho a la salud: atención nutricional, acceso de emergencia a todo servicio público o privado cuando lo necesiten, medicina gratuita , información y educación sobre salud, ambiente adecuado que permita su desarrollo emocional</p>			<p>Se prohíbe a planes educativos aplicar medidas coercitivas disciplinarias o negar matrícula a adolescentes embarazadas. Amplia tipificación del maltrato institucional, emocional, físico y sexual.</p>	<p>Protección contra la explotación laboral. Quince años es la edad mínima para trabajar incluido el servicio doméstico.</p>