

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**PROGRAMA ESTUDIOS DE GÉNERO Y DESARROLLO**  
**CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES**  
**CON MENCIÓN EN GÉNERO Y DESARROLLO**

**EL ESTADO ECUATORIANO Y LAS MUJERES. ¿NUEVOS SUJETOS DE LA**  
**REVOLUCIÓN CIUDADANA?**

**MÓNICA KARINA GUCHIN MIERES**

**MONTEVIDEO, MAYO 2010**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**SEDE ECUADOR**  
**PROGRAMA ESTUDIOS DE GÉNERO Y DESARROLLO**  
**CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES**  
**CON MENCIÓN EN GÉNERO Y DESARROLLO**

**EL ESTADO ECUATORIANO Y LAS MUJERES ¿NUEVOS SUJETOS DE LA**  
**REVOLUCIÓN CIUDADANA?**

**MÓNICA KARINA GUCHIN MIERES**

**ASESORA DE TESIS:**  
**MERCEDES PRIETO**

**LECTORAS:**  
**SILVIA VEGA**  
**SUSANA WAPPENSTEIN**

**MONTEVIDEO, MAYO 2010**

## ÍNDICE

RESUMEN.....	iii
CAPÍTULO I	
EL DESARROLLO COMO DISCURSO Y LA CONSTRUCCIÓN DE LOS SUJETOS.....	1
Introducción	
El desarrollo y los sujetos.....	3
La homogenización de los sujetos.....	5
<i>Las teorías del desarrollo y los sujetos necesarios: del pobre al     emprendedor</i>	7
<i>El postdesarrollo y la recuperación del sujeto plural</i>	11
<i>El sujeto neoliberal</i>	14
El nuevo desarrollo humano: bienestar, capacidades y empoderamiento.....	16
Las mujeres y el desarrollo.....	19
<i>La inclusión de las mujeres</i>	19
<i>Políticas públicas y maternalismo</i>	24
<i>Las madres como sujetos de intervención en Ecuador</i>	28
<i>La ciudadanía de las mujeres</i>	30
<i>La responsabilización como lógica de las políticas públicas</i>	31
Objetivos y metodología.....	33
De qué trata esta tesis.....	37
CAPÍTULO II	
LA REVOLUCIÓN CIUDADANA: RUPTURAS CONCEPTUALES CON LOS MODELOS DE DESARROLLO.....	38
Introducción	
El reposicionamiento del estado y el avance refundacional.....	40
El desmantelamiento del concepto de desarrollo .....	45
<i>Su impacto en las mujeres</i>	47

La Revolución Ciudadana: ¿nuevo modelo de desarrollo? .....	48
<i>Las revoluciones</i>	48
<i>La herencia de Amartya Sen y las rupturas conceptuales con los modelos de desarrollo</i>	49
<i>El régimen del buen vivir</i>	52
Los escenarios de la Revolución .....	54
<i>El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010</i>	54
<i>La Asamblea Constituyente y la Constitución 2008</i>	55
¿De dónde partimos?: las mujeres en las décadas previas .....	58
<i>Políticas públicas de género: ¿el impulso de Beijing?</i>	61
<i>La Revolución Ciudadana y el movimiento de mujeres</i>	63

### CAPÍTULO III

#### LOS ESCENARIOS DE LA REVOLUCIÓN: EL PLAN NACIONAL DE

DESARROLLO.....	67
-----------------	----

#### Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo y su construcción.....	68
---	----

<i>Las dificultades de la participación</i>	70
---	----

<i>Las dificultades de la transversalización</i>	71
--	----

<i>El estado y la escasez de recursos humanos: ¿los peligros tecnócratas?</i>	72
---	----

Los objetivos del desarrollo y las mujeres.....	74
---	----

<i>Objetivo 1. La Inclusión Social. ¿Por dónde pasa la inclusión social de las mujeres?</i>	76
---	----

<i>Objetivo 2. Capacidades y potencialidades de la ciudadanía. ¿La mujer como salvaguarda de la nación?</i>	78
---	----

<i>Objetivo 3. Esperanza y calidad de vida. ¿Entre la salud sexual y reproductiva como un derecho y la promoción de una “cultura por la vida”?</i>	79
--	----

<i>Objetivo 4. Ambiente sano y sustentable. ¿Del cambio de la matriz energética al cambio de la matriz de género?</i>	81
---	----

<i>Objetivo 5. Soberanía nacional, paz e integración latinoamericana</i>	82
<i>Objetivo 6. Trabajo estable y digno. ¿A través del emprendedurismo exitoso?</i>	84
<i>Objetivo 7. Espacio público y encuentro común. ¿Recuperar la plaza pública, resabios populistas?</i>	86
<i>Objetivo 8. Identidad nacional e interculturalidad. ¿Entre el individuo y las colectividades?</i>	88
<i>Objetivo 9. Acceso a la justicia. ¿Con eso basta?</i>	90
<i>Objetivo 10. Participación pública y política. ¿La construcción del ciudadano neutro y la difícil relación con la democracia liberal?</i>	93
<i>Objetivo 11. Economía solidaria y sostenible. ¿Dónde están las mujeres en la economía solidaria?</i>	96
<i>Objetivo 12. El Estado. ¿Entre el consumidor y el bienestar colectivo?</i>	
A modo de síntesis: ¿nuevas sujetas de la Revolución?.....	98

#### CAPÍTULO IV

#### LOS ESCENARIOS DE LA REVOLUCIÓN: LA ASAMBLEA

CONSTITUYENTE Y SU CONSTITUCIÓN 2008.....	99
Introducción	
El proceso constituyente.....	102
<i>Los actores del proceso</i>	103
<i>Alianzas, estrategias y tensiones</i>	103
<i>Las mujeres nos jugamos por la Revolución</i>	107
El régimen de buen vivir y las mujeres.....	110
<i>El régimen del buen vivir y la inclusión de las mujeres: ¿protegiendo a la paridora de la Revolución?</i>	113
<i>El régimen de desarrollo y los avances económicos de las mujeres</i>	117
A modo de síntesis: el cernidor de la Revolución.....	122

#### CAPITULO V

LA DIFÍCIL TRANSICIÓN DE LAS SUJETAS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	126
Introducción	
Las sujetas de la Revolución: de la feminidad hegemónica al sujeto ciudadano.....	128
<i>La madre responsable. La mujer como sujeto de derechos de otros</i>	129
<i>La ciudadana. El sujeto empoderado como ideal</i>	130
<i>El pobre a incluir, no hay mujeres ni hombres, sólo pobres...</i>	131
<i>Sujeto atomizado versus sujeto colectivo</i>	132
Los procesos: homogenización, localización, responsabilización.....	133
¿Qué ganan las mujeres con la Revolución Ciudadana?.....	135
 BIBLIOGRAFÍA.....	 136
 ANEXOS.....	 147
.	
Listado de tablas	
Tabla 1. Organizaciones entrevistadas.....	35
Tabla 2. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.....	75
Tabla 3. Mesas de Trabajo de la Asamblea Constituyente.....	103
Tabla 4. Estructura de la Constitución 2008.....	114

## **DEDICATORIA**

A mi tribu...

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero agradecer a todas las personas que contribuyeron a la finalización de este trabajo. El mismo no hubiese sido posible sin la dedicación, lucidez y paciencia de mi tutora Mercedes Prieto y el apoyo de Bárbara Grünenfelder-Elliker. También a Ana María Goetschel, la que me brindó su confianza y calidez, a Gioconda Herrera y sus comentarios siempre certeros y en sus nombres agradezco al Programa de Género de la FLACSO.

A las entrevistadas, por su tiempo e interés por compartir y debatir este momento tan especial de la democracia ecuatoriana.

Mis agradecimientos especiales a la FLACSO Ecuador y su programa de becas, que facilitaron mi instancia en Quito y también la realización de la tesis.

Por último, a mis amigos y familia por su apoyo incondicional. A Javier, que siempre estuvo ahí. Y a mis amigas ecuatorianas, esto no hubiese sido posible sin su infinito cariño, a mi Pao, mis Caros, Andre, Janina, Luis. A Marta, que me hizo extrañar menos el sur.

Gracias.

## RESUMEN

En este trabajo se explora la (re) construcción de los sujetos-mujer(es) por parte del estado ecuatoriano de la denominada Revolución Ciudadana. Es un intento por conocer cómo se incluyen a las mujeres en este modelo político; en qué medida se aparta del sujeto de los anteriores modelos calificados como neoliberales; y qué sujeto - mujer(es) configura a través del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, del proceso constituyente y su Constitución 2008.

Metodológicamente se abordaron los escenarios arriba mencionados y el énfasis de análisis estuvo puesto en los discursos estatales por un lado, en diálogo con el movimiento de mujeres. Respecto a las técnicas de recolección de datos, se apostó a la revisión documental y a entrevistas a informantes que tuvieron activa participación en los dos escenarios analizados.

Así el argumento central está construido en base a algunas tensiones encontradas en el proceso de instauración del proyecto correísta, donde coexisten un abanico de sujetos configurados, producto de diversos enfoques en disputa. Resumiendo, pese a la retórica global de la Revolución Ciudadana se mantienen a nivel del Plan Nacional de Desarrollo (PND) una serie de prenociones de un sujeto neoliberal, configurado en la autonomía y responsabilidad; así como del viejo sujeto maternal, que no necesariamente obedece al neoliberalismo, sino a la retórica de la nación y de la población. Por otra parte, la Constitución avanza apenas en una noción más compleja de las mujeres, aunque se reiteran las nociones del Plan.

Es así que en ambos escenarios la Revolución apela a las mujeres en un doble sentido: como sujetos universales de derecho y en un sentido más restringido, como trabajadoras y madres autónomas y responsables. Pero en lo sustancial, se sigue apelando al sujeto del neoliberalismo. Así, estas sujetas se configuran a través de la categorización de la población expresada en procesos de homogenización, localización y responsabilización de las mujeres en las políticas. Y también en la negociación de esas categorizaciones entre el estado y el/los movimientos de mujeres, especialmente durante el proceso constituyente.

La Revolución Ciudadana (re) posiciona, (re) interpreta las necesidades de las mujeres, ahora bajo el barniz del bien-estar, del buen vivir, pero no desde el género como perspectiva transversal y mucho menos hegemónica, al coexistir como planteamos varios

enfoques en disputa. Desde ahí se puede calificar la construcción del sujeto mujer, como una difícil transición, desde su calidad de beneficiarias a sujetas de derechos. Es así, que las mujeres continúan aún en los usos tradicionales del desarrollo, en calidad de usuarias, víctimas, beneficiarias, promotoras de salud, cuidadoras de discapacitados, veedoras, madre responsable. Ellas son tanto para el PND como para la Constitución 2008 sujeto de derechos de otros, de la familia, de los niños, los discapacitados y los enfermos.

En suma, las resignificaciones discursivas entorno a las mujeres, que hace el estado ecuatoriano tienen su expresión en la ambigüedad de enfoques, apuntando a una política de derechos y con enfoques de género, hablándole al ciudadano liberal empoderado, pero instrumentándolas pensando en las mujeres vulnerables, madres de familia, aquellas particularmente excluidas de los modelos de desarrollo reinante.

# CAPÍTULO I

## EL DESARROLLO COMO DISCURSO Y LA CONSTRUCCIÓN DE LOS SUJETOS

### Introducción

Hoy se proclama en Ecuador un nuevo modelo desarrollista, que se presenta como más inclusivo, en un marco de reforma estatal y de consolidación de la institucionalidad propuesta para el país; en ese contexto la propuesta de trabajo buscó establecer un diálogo con actores y documentos clave para explorar los sujetos- mujer(es) que construyen estas políticas.

A más de 30 años de colocar a la mujer en la agenda del desarrollo, el eje de investigación, fue explorar la (re) construcción de los sujetos-mujer(es) por parte del Estado ecuatoriano de la denominada “Revolución Ciudadana”. En primera instancia, se buscaba conocer cómo se incluyen a las mujeres en este modelo político; en qué medida se aparta del sujeto propuesto por los anteriores modelos calificados como neoliberales; y qué sujeto - mujer(es) configura a través del *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*, el proceso constituyente y la *Constitución 2008*. Así, dar cuenta hasta qué punto, existen diferentes visiones sobre los sujetos a construir, entre los actores elegidos para el análisis, el Estado y los Movimientos de Mujeres.

Desde ahí las preguntas construidas fueron: ¿cómo se incluyen a las mujeres en este nuevo modelo desarrollista?; ¿Qué sujetos contribuyen a construir las políticas de la Revolución Ciudadana? ¿Qué características son atribuidas a ese sujeto-mujer en estas políticas públicas?; Con ello, ¿en qué medida se aleja del sujeto propuesto por los anteriores modelos calificados como neoliberales, de los estereotipos asignados a las mujeres históricamente por los anteriores modelos de desarrollo? O en otros términos ¿hasta qué punto se va más allá de la mujer permitida en el marco de un modelo de desarrollo y democracia que se propone como inclusivo? ; Por último, ¿Hasta dónde el Estado y el movimiento de mujeres comparten/legitiman este modelo de sujeto construido desde las políticas públicas?

En suma, el presente trabajo buscaba visibilizar a nivel discursivo, la construcción de los sujetos- mujeres a través de las políticas, incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y en la retórica de la nueva Constitución 2008. Se trataba de dar cuenta de los avances pro-género de la denominada Revolución Ciudadana y las rupturas conceptuales anunciadas por ésta, en relación al modelo político calificado como neoliberal de las últimas décadas.

La comprensión de este nuevo proceso político, estaría incompleto sin indagar hasta dónde las políticas estatales continúan sosteniéndose desde la responsabilidad personal de las mujeres de mejorar sus condiciones de vida, convirtiéndose así en mero instrumentos de los derechos de otros. En esa línea es necesario destacar que los estudios para la Región no han puesto el suficiente énfasis en la relación entre las políticas públicas, los modelos de desarrollo y la construcción de la mujer (es) como sujeto de las mismas. Se entiende que en este contexto nacional y latinoamericano de gobiernos progresistas donde se anuncia y explora la construcción de proyectos alternativos de sociedades, es clave la definición/ redefinición - tanto desde el estado, como del propio movimiento de mujeres- del papel a jugar por parte de las mujeres en estos procesos.

Por ello, esta tesis construye su argumento central en base a algunas tensiones tempranamente visibilizadas en el proceso de instauración del proyecto correísta. En primera instancia, la configurada entre lo refundacional que se proclama como proyecto político y estatal por un lado y, el deslizamiento de ese sujeto neoliberal en las políticas públicas, resabios de períodos anteriores, por otro. Aquí, lo refundacional está asociado al modelo desarrollista del buen vivir que se presenta como eje de la propuesta.

En segundo término, el mantenimiento de ciertas construcciones del sujeto mujer asociadas a la familia y la nación, conviviendo con retóricas pro género y derechos, en el marco de los desafíos para la inclusión de las mujeres como sujeto empoderado, de derechos.

Tercero, la tensión entre aperturas y cierres de este proceso político respecto al período anterior, en relación a la lucha del/los movimiento(s) de mujeres por el avance de sus derechos y, a las posibilidades de diálogo de éstas con el gobierno de Correa.

En resumen, a partir de estos nudos se trató de reflexionar sobre la construcción del sujeto en las políticas públicas, un aspecto ausente a nuestro entender, como mencionamos, en los debates y preocupaciones tanto desde el estado, como desde el movimiento de mujeres.

Nuevamente, en un contexto denominado como refundacional, o por lo menos sin precedentes en tantos años de vida política ecuatoriana, entendemos de suma importancia reflexionar sobre el/los sujeto mujer (es) que construirán las políticas públicas, en este modelo de país y de desarrollo humano.

Por último, el análisis crítico de las sujetas prefiguradas desde las políticas de la Revolución Ciudadana permite reflexionar por un lado sobre sus procesos y mecanismos de construcción, para generar desde ahí insumos que permitan ir más allá de la mujer como sujeto homogéneo y construir políticas para sujetos reales. Se espera así aportar a la generación de debate sobre el sujeto mujer construido por estas políticas; y a los desafíos para su inclusión en las nuevas propuestas de desarrollo. A su vez, sobre las posibilidades/limitaciones que tienen estas políticas y en la capacidad de agencia y empoderamiento de las mujeres, en base a ese sujeto-mujer construido.

## **El desarrollo y los sujetos**

Laurie (2006: 221) argumenta para el caso de Bolivia y lo que denomina “la guerra del agua”, que la modernización<sup>1</sup> está sustentada en base a rivalidades entre diferentes discursos de desarrollo, personificados en determinadas subjetividades masculinas privilegiadas y marginadas en forma diferente. Señala entonces, que la competencia en definir modernidad puede generizarse, feminizarse y masculinizarse, conforme a determinadas posiciones específicas y grupos de interés asociados, que buscan establecer sus visiones de desarrollo como hegemónicas.

Ésta es la línea argumental que sigue este capítulo, en primera instancia un breve recorrido por la Economía del Desarrollo y sus diferentes teorías, con énfasis en los sujetos necesarios para esos modelos y discursos, para aproximarnos a la configuración de cuáles

---

<sup>1</sup> Para Ecuador el “nuevo régimen de bien-estar” y sus políticas de desarrollo.

son las versiones generizadas del desarrollismo para Ecuador. A su vez, se retoman los diferentes enfoques de inclusión de las mujeres en el desarrollo, de las Mujeres en el Desarrollo (MED) al Género en el Desarrollo (GED). También, se hace énfasis en los procesos de ciudadanía de las mujeres en el contexto ecuatoriano, así como en la impronta de responsabilización que recae en las mujeres, sobre la vida y cuidado de otros que configuran estas políticas públicas.

Es desde este recorrido, que el trabajo busca en otros capítulos, analizar los sujetos femeninos en pugna contruidos por la retórica de la Revolución Ciudadana.

Esta línea argumentativa, intenta ir más allá del sujeto hedonista, autointeresado, construido desde el modelo liberal y su modernidad, en los términos de Kabeer (1998), que permea los diferentes modelos de desarrollo, incluso a los que incorporaban una perspectiva pro-género.

Se buscaba así reflexionar en qué medida el desarrollo como discurso construye sujetos vulnerables y homogéneos, por un lado, pero paradójicamente requiere de ellos otras destrezas, ya que desde las políticas sociales que se generan, son compelidos a comportarse como un sujeto autónomo, racional, preocupado y capacitado, poseedor de la información perfecta para actuar libremente en el mercado.

Por ello, desde la reflexión sobre las características y formas de inclusión de las mujeres en el desarrollo, se explora hasta dónde el pasaje de las estrategias Mujer en el Desarrollo (MED) al Género en el Desarrollo (GED), ha implicado la construcción de un sujeto-mujer diferente. Lo mismo en términos de políticas públicas, en qué medida se continúa con resabios maternalistas y se avanza apenas, en lo que Minteguiaga (2008) llama la “ciudadanización del beneficiario”.

La desarrollización de la mujer, la feminización del varón pobre campesino y su recalificación como pequeño productor, el descubrimiento del indígena y su inclusión en la modernidad, dan cuenta de estos pasajes y (re) construcción de sujetos a través del discurso del desarrollo y de las políticas públicas. Es desde ahí que se reflexiona sobre qué sujeto construye y a su vez necesita la Revolución Ciudadana, y hasta dónde aún se continúa recurriendo a los mismos modelos de sujeto, de los desarrollismos con los cuáles se intenta romper.

## La homogenización de los sujetos

En primera instancia, proponemos realizar un recorrido por los modelos de desarrollo, para entender el mismo como discurso y por lo tanto constructor de sujetos, en la línea de Arturo Escobar (1996; 2005); y dar cuenta así de la configuración del sujeto- mujer en el mismo. Esto incluye abordar el paradigma del bien-estar, desarrollada por Amartya Sen (2000), así como las contribuciones desde la economía feminista (Agarwal, Humphries y Robeyns, 2003; Robeyns, 2005).

Para Ecuador, en el actual contexto político, se preconiza la necesidad de redefinir un nuevo modelo de Estado, que contemple objetivos y metas de desarrollo, donde se articulen la política pública ahora con un desarrollo nacional. Desde ahí se plantea como eje central de este cambio, entendido como radical, la recuperación de una visión que privilegie “la consecución del buen vivir, que presupone la ampliación de libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos” (GNRE, 2007a: 6).

Es así que se entiende pertinente volver sobre la construcción de este modelo, pero en este caso como modelo de intervención y como construcción histórica que crea, delimita espacios, los países subdesarrollados, así como determinados sujetos, los pobres. Siguiendo a Escobar (1996: 95), el desarrollo fue una respuesta a la problematización de la pobreza que tuvo lugar en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial y no un proceso natural de descubrimiento y tratamiento gradual de los problemas por parte de las ciencias e instituciones modernas. Una construcción histórica que crea un espacio en el cual los países pobres son conocidos, definidos e intervenidos.

En esa línea se retoma la construcción del discurso del desarrollo, como un espacio para la creación de conceptos, teorías y prácticas. Las premisas básicas que guiaron este discurso en los años 40 y 50's, tenían como eje la necesidad de modernización<sup>2</sup>,

---

<sup>2</sup> Para los teóricos de la modernización seguidores del pensamiento de Rostow (1961), el desarrollo es un proceso lineal y ascendente. Por un lado, el sector tradicional atrasado, por otro, el moderno y racional. Plantean que los países denominados desarrollados, en algún momento histórico pasaron por la etapa de atraso en la que ahora viven los subdesarrollados; por lo tanto, los primeros aparecen como los modelos a seguir para alcanzar la solución de las necesidades materiales (consumo masivo), donde la satisfacción individual y la competencia se convierten en dinamizadores del proceso (Nazar y Zapata, 2000; Rostow, 1961).

crecimiento económico e industrialización del llamado Tercer Mundo. De esta forma se entendía que el papel de la modernización, implicaba ser una fuerza capaz de destruir supersticiones y relaciones arcaicas, sin importar el costo social, cultural y político. En segundo término, se veía a la industrialización y urbanización, como las rutas progresivas e inevitables hacia la modernización, donde sólo el desarrollo material, podría producir este progreso. Esto unido a la creencia que la inversión de capital era el elemento más importante del crecimiento económico y el desarrollo; así el avance de los países pobres estaría dado en función de grandes suministros de éste, para proporcionar infraestructura, industrialización y modernización global de la sociedad (Escobar, 1996: 86; Lewis, 1973; Rostow, 1961; Sunkel y Paz, 1978).

Este desarrollo discursivo normativizador, estuvo acompañado por su profesionalización e institucionalización, en todos los niveles. Por un lado, el Tercer Mundo es incorporado a la política del conocimiento especializado y de la ciencia occidental en general. Esta profesionalización se efectuó mediante la proliferación de ciencias y subdisciplinas del desarrollo, facilitando la incorporación progresiva de problemas a este nuevo espacio, dando visibilidad a los mismos de un modo congruente con el sistema de conocimiento y poder establecido. La profesionalización del desarrollo también permitió desplazar todos los problemas de los ámbitos políticos y culturales al campo - supuestamente - neutral de la ciencia, teniendo como centro a la economía.

Por otro lado, la institucionalización del desarrollo ocurrió en todos los niveles, desde los organismos internacionales y las agencias de planeación nacional del Tercer Mundo, hasta las agencias locales, los comités de desarrollo comunitario, las agencias voluntarias privadas y los organismos no gubernamentales (Escobar, 1996: 97, 98).

Este aspecto merece ser destacado, ya que la invención del desarrollo a nivel local, se tradujo en la invención de “la aldea” como concepto ordenador, lo que constituyó un rasgo esencial del dispositivo del desarrollo, donde la metáfora del discurso se repite así, en todos los niveles. Entonces, como en el caso de la metáfora del país menos desarrollado y la invención de la pobreza, se configura la idea de la aldea genérica, habitada también por aldeanos genéricos, que “no entienden las cosas”, en términos de los planificadores del desarrollo (Pigg, 1992; citado en Escobar, 1996: 101).

Es ahí precisamente donde radica el éxito del discurso desarrollista, en su forma hegemónica de representación. En la construcción de los pobres y subdesarrollados como sujetos universales, pre-constituidos, basándose en el privilegio de los representantes. Así, el ejercicio del poder sobre este Tercer Mundo está posibilitado a través de esta homogeneización discursiva, que implica la eliminación de la complejidad y la diversidad de los pueblos y los sujetos, la colonización, la dominación de las economías y las ecologías humanas y naturales del denominado Tercer Mundo (Escobar, 1996; Laurie, 2006; Radcliffe, Laurie y Andolina, 2006).

Es por ello que voces disidentes asomaron en los años ochenta, donde un creciente número de críticos culturales en muchas partes del mundo, cuestionaba el concepto mismo de desarrollo. Dichos críticos analizaban a éste como un discurso de origen occidental que operaba como un poderoso mecanismo para la producción cultural, social y económica del Tercer Mundo. Se ponen de relieve así, ahora bajo la denominación de postdesarrollo, “las formas de exclusión que conllevaba el proyecto de desarrollo, en particular la exclusión de los conocimientos, las voces y preocupaciones de aquéllos quienes, paradójicamente, deberían beneficiarse del desarrollo: los pobres de Asia, África y Latinoamérica” (Escobar, 2005:19). Aquí es preciso puntualizar el rol jugado por las académicas feministas en la construcción de ese discurso postdesarrollista, a través de las tempranas críticas a estos modelos universalistas y a la “sumisión global de las mujeres”. Se destacan aquí los trabajos de June Nash (1981; 1988) y también el de Kay Warren y Susan Bourque (1991).

### ***Las teorías del desarrollo y los sujetos necesarios: del pobre al emprendedor***

Pero es necesario, comenzar un poco más atrás. Es de destacar que muchas han sido las teorías económicas - desde el reduccionismo clásico al neoestructuralismo - que han intentado dar respuesta al llamado problema del desarrollo y las relaciones entre la conocida tríada, “progreso, crecimiento y desarrollo”. Aunque es la economía neoclásica la que siempre ha desempeñado un papel central en la evolución de los estudios del desarrollo y en la formulación de la política del mismo, tanto desde su visión económica como en los sujetos necesarios y configurados para su funcionamiento. Desde ahí, estos sujetos son concebidos como poseedores de un comportamiento racional, capacidad de innovación,

dinamismo, competitividad, capacidad de asumir riesgos, en suma, “maximizadores de utilidad” (Kabeer, 1998; 2006).

Con el surgimiento de la teoría del valor basada en el concepto de utilidad<sup>3</sup>, una nueva esfera de análisis económico se construyó sobre la misma. Ahora para la teoría neoclásica, la economía se pudo representar como un sistema de ecuaciones que dado el libre juego de fuerzas de la oferta y la demanda de mercados competitivos, alcanza un estado de equilibrio general. En esta teoría perfeccionada por León Walras, reina la armonía, desconectada de la política, el poder o la historia, un mundo racional, representado por las matemáticas (Escobar, 1996: 132). Es el mundo de la competencia y la racionalidad perfecta, y en él encaja este agente económico “racional, autónomo, interesado en sí mismo, exitosamente optimizando sus elecciones, sujetas a limitaciones externas” (Nelson, 1995:5).

Este *homo economicus*, es considerado en los términos de Thomas Hobbes como un ser recién brotado de la tierra, así como hongo llega a la madurez sin ningún contacto con su contexto. De esta forma emerge totalmente formado, con preferencias completamente desarrolladas, activos e independientes.

Como en las historias de Robinson Crusoe no tiene niñez ni vejez, no depende de nadie, y no tiene ninguna responsabilidad hacia nadie más que sí mismo. El medio ambiente no tiene ningún efecto sobre él; éste es meramente el material pasivo sobre el cual la lógica humana no tiene control. El hombre económico interactúa en la sociedad sin ser influenciado por ella: su método de interacción es a través de un mercado ideal en el cual los precios forman el único y necesario medio de comunicación (Nelson, 1995: 5).

Pero es entre las guerras mundiales, que realmente comienza a tomar forma un nuevo sistema y un nuevo sujeto a partir de la economía neoclásica. Primero es la era del taylorismo<sup>4</sup> y del fordismo<sup>5</sup>. Y luego con las “novedades del keynesianismo” (demanda

---

<sup>3</sup> Williams Jevons, planteaba para 1860 que el valor dependía totalmente de la utilidad, ésta era definida como “la calidad abstracta por el cual un objeto sirve a nuestros propósitos y adquiere rango de bien”; y entendía el problema de la economía por lo tanto como la satisfacción “de nuestros deseos al máximo con el mínimo de esfuerzo... maximizar el confort y el placer” (Dobb, 1973; citado en Escobar, 1996: 130). Jevons, veía a las personas como “maximizadores de utilidad”, un agente económico racional que busca siempre obtener el mayor placer posible y evitar cualquier dolor.

<sup>4</sup> *The Principles of Scientific Management*, de F.W Taylor, fue publicado en 1911.

<sup>5</sup> Como señala Harvey (1998: 174), “la fecha simbólica de inicio del fordismo es 1914, cuando Henry Ford introdujo su jornada de cinco dólares y ocho horas para recompensar a los trabajadores que habían armado la

agregada, ilusión monetaria, política económica) y la recuperación de la importancia del crecimiento, surge una nueva teoría y racionalidad (Escobar, 1996).

Como lo plantea Harvey (1998: 146, 148), el prolongado boom de posguerra, de 1945 a 1973, se construyó sobre un conjunto de “prácticas de control del trabajo, combinaciones tecnológicas, hábitos de consumo y configuraciones del poder económico-político”, en suma una construcción de sujeto, que se las puede llamar fordista-keynesianista. El autor señala que lo propio de Ford y del fordismo fue “su concepción, su reconocimiento explícito de que la producción en masa significaba un consumo masivo, un nuevo sistema de reproducción de la fuerza de trabajo, una nueva política, de control y dirección del trabajo, una nueva estética y una nueva psicología”. Así, menciona que “el objetivo de la jornada de cinco dólares y ocho horas era asegurar la sumisión del trabajador a la disciplina requerida para trabajar en el sistema de la línea de montaje”. Pero al mismo tiempo quería suministrar a los obreros el ingreso y el tiempo libre suficiente para consumir los productos masivos que se lanzarían al mercado. Era necesario, a su vez que los trabajadores supieran gastar su dinero, este “hombre nuevo” de la producción tenía que tener probidad moral, una vida familiar, realizar un consumo prudente y racional y estar a la altura de las necesidades y expectativas de la corporación (Harvey, 1998: 148).

En términos de Escobar (1996: 143), este boom de los años veinte dio paso en América Latina a una “atmósfera sombría” y la necesidad de adoptarse a la depresión internacional, o de continuar con el proceso de industrialización mediante la denominada estrategia de sustitución de importaciones. Así es que entre 1930 y 40 del siglo XX la preocupación por el crecimiento del producto recupera su lugar central, siendo el punto de partida de la Economía del Desarrollo. Esto se debe, como lo explican los economistas marxistas, que la acumulación fordista determinaba la incorporación de la denominada periferia, bajo nuevas formas socio-económicas. Como lo señala el autor (141), la “integración horizontal o geográfica”, de la economía del mundo capitalista se había completado hacía mucho en 1910 y ahora comenzaba el proceso de “integración vertical”.

---

línea de montaje en cadena de piezas de automóvil que había inaugurado el año anterior en Dearborn, Michigan”.

Hablamos para América Latina del drástico aumento del intercambio comercial con Estados Unidos, la inversión directa norteamericana, un enorme programa de préstamos, entre otras.

Este modelo industrializador estuvo sustentado en lo que llaman la “alianza progresista” de actores como el Estado, los industriales y los trabajadores. El modelo se basó en una expansión de la demanda interna para lo nacional, de donde se trataba de sustituir los productos manufactureros importados del extranjero por producción nacional (Ponce, 2008: 9). Como plantea Ponce (2008:12) respecto a su política social, este modelo estuvo acompañado de sistemas de protección social centralizados, sectorializados y con aspiración de universalidad y con administración estatal. Pero el universalismo fue una ilusión, en su lugar se incrementó la inequidad y la polarización social en muchos casos; y fueron precisamente los sectores más pobres, del campo y los indígenas quienes permanecieron excluidos de los beneficios sociales del modelo. Los principales beneficiarios se definieron a partir de su participación en el mundo laboral, accediendo las mujeres a estos derechos- la mayoría de las veces- a través de los derechos del “cabeza de familia”, del hombre proveedor.

Así el tipo de política aplicada durante el modelo de la industrialización por sustitución de importaciones<sup>6</sup> (ISI) generó una acumulación de distorsiones en la economía, las que hicieron quiebre en lo que se conoce como el agotamiento del modelo. Durante los años setenta la mayoría de los países controlaron esas distorsiones (déficit en la balanza de pagos, fiscal e inflación), a través del acceso al endeudamiento en los mercados internacionales. Luego con la crisis de la deuda, en los años ochenta las agencias internacionales comienzan a presionar a los gobiernos de América Latina para que apliquen políticas de estabilización destinadas a corregir los problemas generados durante la década anterior. A su vez, se desarticula la alianza social que sostenía a la ISI y la política social de

---

<sup>6</sup> El modelo se basó en la expansión de la demanda interna para la producción industrial nacional. Se trataba así, de sustituir los productos manufactureros importados del extranjero por producción nacional. En términos de los actores sociales el modelo estuvo sustentado por el Estado, los industriales y los trabajadores, en lo que algunos llaman “la alianza populista”. La política económica se caracterizó por la expansión del gasto fiscal, tasas de cambio sobrevaloradas, tasas de interés subvencionadas, una política de precios fijos para productos agrícolas, y una serie de subsidios y protecciones arancelarias para las industrias nacionales. En cuanto a la política social, el ISI estuvo acompañado de sistemas de protección social centralizados, sectorializados, administrados estatalmente con aspiración de universalidad (Ponce Jarrín, 2008).

este período de estabilización fiscal es la restricción fiscal. Así se llega a las políticas de focalización en los más pobres, surgiendo cuatro programas en la Región: los programas de empleo de emergencia, los fondos de inversión social, las redes de protección social y los programas de transferencia monetaria (Ponce, 2008: 13,15).

Pero la invención de la pobreza no era un tema nuevo, como plantea Escobar (1996: 177) fue después de 1945 que la tarea de los gobiernos consistió en sacar provecho de la misma, surgiendo una concepción utilitarista y funcional, unida al trabajo y la producción. Es así que para esa época, las nuevas instituciones de producción creadas, fueron “bajadas” a las ciudades y pueblos. Es a través de ellas que los “pobres, subdesarrollados, malnutridos, analfabetas, fueron incorporados al desarrollo, y en ellos se inscribieron las tecnologías políticas del desarrollo”. Luego con la “crisis del trabajo” y al impulso de las políticas neoliberales, los pobres, como señala Grassi (2008:33) retornarían como sujeto legítimo y central de las intervenciones sociales del estado y los marginados, volverían ahora como excluidos.

### *El postdesarrollo y la recuperación del sujeto plural*

Es así que la evidencia del creciente descontento con el desarrollo en muchas partes del llamado Tercer Mundo, dio lugar a que algunos/as teóricos/as sugirieran la idea del postdesarrollo. Aquí es necesario introducir en primer lugar el papel jugado por algunas académicas feministas y sus críticas en la década de los 80's, que apuntaron a la conflictiva perspectiva de la “integración de las mujeres en el desarrollo” nacida en el marco de la Década de la Mujer de Naciones Unidas, en 1975. Se planteaba que este esquema desarrollista esencializaba a la mujer pobre, la que era incorporada en base a la transferencia de “tecnología apropiada” y “feminizada”, desde una mirada paternalista y etnocentrista, con altos costos para las mujeres en estos procesos de innovación (Warren y Bourque, 1991).

Por ello, la reconstrucción del desarrollo desde las posturas postdesarrollistas, estuvo caracterizado por una re-valoración de las culturas vernáculas, la necesidad de depender menos de los conocimientos de expertos y más de los intentos de la gente común de construir mundos cultural y ecológicamente sostenibles. Se destacó, además, la

importancia de tomar en serio los movimientos sociales y movilizaciones de base como el fundamento para acercarse a la "nueva era" (Shiva, 1993; citado en Escobar, 2005; Shiva, 2004).

A su vez algunas corrientes del feminismo, como las feministas posmodernas/fronterizas/poscoloniales postulaban la ruptura con ese sujeto centrado y homogéneo construido desde las teorías desarrollistas. En esa línea van las críticas a la pretendida universalización de la mujer<sup>7</sup>, a la adopción de un discurso colonial/neocolonial que describe a las mujeres del Tercer Mundo como tradicionalistas, pasivas, sin voz y como objetos intercambiables (Parpart y Marchand, 2003). Para algunas, esto significaba que el desarrollo ya no sería el principio organizador central de la vida social, donde en términos de Mohanty (1991), éste no tomaría lugar "únicamente bajo la mirada de Occidente".

Pero ese sujeto centrado, también se encontraba en algunas vertientes del propio feminismo. Un ejemplo de ello es el discurso del ecofeminismo occidental, que conceptualiza la relación entre género y medio ambiente fundamentalmente en términos ideológicos<sup>8</sup>. Como bien remarca Agarwal (2004), postulan a la "mujer" como una categoría unitaria y no diferencian a las mismas según clase, raza/etnicidad, etc. Se ignora así otras formas de dominación distintas de las de género, que influyen de manera crítica sobre la posición de las mujeres. Entonces, cuando las corrientes del ecofeminismo atribuyen a lo biológico la conexión entre las mujeres y la naturaleza, adhieren a una forma de esencia femenina inmutable e irreducible (Merchant, 1980; citado en Agarwal, 2004).

Así, el trabajo de Vandana Shiva (1988) nos lleva más allá del ecofeminismo occidental, al explorar los vínculos entre formas de pensar el desarrollo, sus procesos de cambio, y las personas que dependen del mismo para ganarse la vida. Pero sus

---

<sup>7</sup> Chandra Talpade Mohanty (1991), basa su argumento en que cualquier discusión sobre la elaboración de los "feminismos del tercer mundo" debe abordar por un lado la crítica interna a los feminismos occidentales hegemónicos; así como la necesidad de formular estrategias feministas autónomas, con bases geográficas, históricas y culturales. Se trata de romper con los procesos de colonización, que se ejercen en la homogenización y sistematización discursiva de la opresión de las mujeres del tercer mundo, ejercida a través de gran parte del discurso feminista occidental. Abordar la relación entre la "mujer", otro compuesto cultural e ideológicamente construido a través de discursos representacionales, y las "mujeres" como sujetos reales y materiales de sus historias colectivas.

<sup>8</sup> Se pueden destacar en esa línea la forma de entender algunas relaciones conceptuales entre la construcción simbólica de las mujeres y de la naturaleza, y sus formas de actuar sobre ellas; las semejanzas que comparten las premisas y las metas del movimiento de mujeres y el movimiento ambiental; y la visión alternativa de una sociedad futura más igualitaria y armónica (Agarwal, 2004).

generalizaciones colocan a todas las mujeres del Tercer Mundo dentro de una misma categoría. Al igual que las ecofeministas no distingue entre las mujeres de diferentes clases, castas, razas, zonas ecológicas. Nuevamente aquí se puede ver una forma de esencialismo en su obra, en la cual todas las mujeres del Tercer Mundo, a las que considera “imbuidas en la naturaleza” en tanto mujeres, tienen una relación especial con el medio ambiente natural (citado en Agarwal, 2004: 246).

Más allá de las cuestiones a resolver, las reflexiones feministas desde el género y el ambiente contribuyeron en la necesidad de reexaminar muchos de los aspectos relacionados con el desarrollo, la redistribución y el cambio institucional. En suma la idea del postdesarrollo abrió la posibilidad de reflexionar y crear diferentes discursos y representaciones que no se encontraran tan mediados por la construcción del desarrollo hegemónico.

Pero estos análisis y las defensas de concepciones alternativas se convirtieron a su vez, en objeto de agudas críticas en la segunda mitad de la década de los 90's. Como señala Escobar (2005), aunque las críticas del postdesdesarrollo no han constituido un cuerpo de trabajo unificado, es posible identificar tres objeciones principales a la propuesta original de esta corriente: en primer término, al centrar su enfoque en el discurso pasan por alto los verdaderos problemas del desarrollo, hablamos de la pobreza y el capitalismo; por otro lado, presentan una visión muy generalizada y esencialista del desarrollo, mientras que en realidad hay vastas diferencias entre estrategias de desarrollo e instituciones. Tercero, tampoco rescatan los cuestionamientos al desarrollo que se daban localmente, romantizando las tradiciones locales y los movimientos sociales, obviando el hecho que lo local también se encuentra configurado por relaciones de poder.

Creemos pertinente levantar este punto, por los énfasis discursivos de la Revolución Ciudadana en la participación social, como quinto poder del Estado. Por otro lado, se entiende que el debate sobre el postdesarrollo ha ayudado a crear una mirada más ecléctica y pragmática. Y potenciar otro enfoque productivo de discusión ya mencionado, como la relación entre postdesarrollo, feminismo y teoría poscolonial.

Finalmente, se entiende que el reto está planteado para el continente todo, el buscar paradigmas alternativos de desarrollo económico y social, luego del fracaso de las estrategias aplicadas desde el neo- liberalismo para promover el desarrollo durante la

década de 1990. Desde ahí, muchas han sido las teorías desde la economía, teorías sociales y feministas, que han intentado dar respuesta al “problema del desarrollo”. Pero, como asevera Escobar (1996), el discurso de la economía del desarrollo ha generado sucesivamente la promesa de riqueza para el Tercer Mundo, mediante la intervención activa en la economía durante los años 50’s y 60’s, la planificación para el desarrollo, las políticas de estabilización y ajuste de los 80’s y el anti-intervencionismo “desarrollo con base en el mercado” de los 90’s. Y aún continúan y se acumulan, problemas que las Teorías del Desarrollo no han logrado resolver, como la pobreza, el desarrollo sostenible, la exclusión social, la globalización, las inequidades de género. Vivimos en un período donde estos temas se agudizan, y surgen otros, en la medida que algunos países de la Región intentan disminuir las brechas de la exclusión.

### *El sujeto neoliberal*

Por ello con Minteguiaga (2008:75) preguntamos hasta qué punto se perfila con la Revolución Ciudadana una nueva orientación del accionar estatal, instaurándolo en un papel central y abandonando así los elementos centrales del esquema neoliberal. La autora advierte que si bien las inercias y coyunturas son importantes para entender la falta de cambios radicales en el campo de la política social, el punto más relevante es la imposibilidad de deconstruir la hegemonía política- ideológica que adquirió el paradigma neoliberal.

Para entender la configuración de su sujeto, es preciso entonces volver al reinado del neoliberalismo y sus políticas focalizadas, éstas fueron la respuesta a la extrema pobreza que instalaron lo que Coraggio (2008:83) llamó “la identidad del asistido y la asistida permanente, despojadas de su ciudadanía, dependientes del favor de gobiernos y ONG”. Hay que recordar que con el neoliberalismo la desigualdad y la integración social dejaron de ser la problemática más importante a ser resuelta y tomaron su lugar la lucha contra la pobreza (Minteguiaga, 2008:76).

Estos elementos configuraron lo que podemos categorizar como el sujeto del neoliberalismo. Las políticas dirigidas a estos sujetos estuvieron permeadas siguiendo a Coraggio (2008), de una onda de políticas microproductivas dirigidas a promover el

autoempleo productor de bienes y servicios para el mercado como camino para obtener ingresos, donde la responsabilidad para generar ese empleo es pasada a los mismos trabajadores. Un gran porcentaje de las actividades emprendidas como advierte el autor, eran una extensión de la producción para el autoconsumo, principalmente a cargo de mujeres ahora para el mercado. Se plantea que la lógica de estas políticas, dieron lugar a una política de responsabilización y diferenciación adicional de los individuos según su capacidad para insertarse en el mercado no sólo como consumidores sino como productores y propietarios de riquezas.

En esa línea, Molyneux (2001) analizó en el marco de los procesos de ajuste estructural en América Latina, cómo las agencias internacionales y los gobiernos, tomaron las ideas de “ciudadanía activa” y “participación desde abajo” y las reconfiguraron como herramientas políticas. Estos conceptos eran compartidos por actores tan diversos como políticos, Banco Mundial, ONGs y se las entendía como una manera de abordar los problemas sociales y políticos a través de la responsabilidad social, configurando una base más firme para la legitimidad política. Es así que se promovió y convocó al desarrollo de redes a “nivel de comunidad” y de vínculos de solidaridad social, como contrapeso a la anomia social provocada por la pobreza, informalización, desempleo, y los nuevos fenómenos de marginalidad social crecientes en la Región.

Como señala la autora, el Banco Mundial promovía en 1997, lo que llamó “mayores esfuerzos” para quitarle carga al estado, en la medida que involucraba a ciudadanos y comunidades en la producción de bienes colectivos esenciales. Así, las nuevas “agencias de suministros de bienestar” que surgieron en la crisis de los 80’s, como los Fondos de Inversión Social (FIS), fueron medios para el fortalecimiento de la sociedad civil. Los “beneficiarios” de esos programas de bienestar no eran vistos ahora como meros receptores pasivos de programas asistencialistas, sino que iban a ser participantes activos en este nuevo proceso político. Se trataba de que formularan sus propias demandas y necesidades, involucrándose en el diseño y ejecución de los proyectos, convirtiéndose así en “ciudadanos/as activos”. Se llegó a llamar a los 90’s como “el nuevo comunitarismo”.

A su vez Molyneux (2001) nos advierte respecto al papel jugado y asignado a las mujeres en este proceso, donde no era nuevo ni sorprendente que éstas tuvieran una disposición especial para involucrarse en el activismo comunitario. Es por ello que llegaron

a ser centrales para el éxito de las estrategias de mitigación de la pobreza en el postajuste. Los proyectos de autoayuda y el trabajo voluntario, se sostenían en el trabajo no remunerado de las mujeres, al que se veía como una extensión natural de sus responsabilidades familiares. Desde ahí al esencializar los atributos del sexo, la responsabilidad social terminó viéndose como propiedad exclusiva de las mujeres. Estos supuestos fueron criticados desde el feminismo en varios debates sobre desarrollo (Anderson, 1997; Molyneux, 2007; Moser, 1991, 1995), sin embargo, permanecieron intactos en las teorías comunitarias y en las perspectivas de desarrollo afines a ellas.

Por último, también Molyneux (2001) señala que algunos autores y activistas latinoamericanos vieron a veces tardíamente una convergencia perturbadora, una extraña alianza entre comunitarismo y neoliberalismo, entre los esfuerzos de los movimientos de mujeres por “incorporar a las mujeres a la ciudadanía” y las nuevas tecnologías de gobierno asociadas con el “estado neoliberal”. Así una parte esencial del proyecto cultural de gobernabilidad neoliberal era la creación de una nueva subjetividad económica y social en la que se desplegaba el lenguaje de ciudadanía, derechos individuales y responsabilidades para asegurar una mayor autoconfianza, descargando así de cierta presión fiscal al estado y aligerando sus responsabilidades. Los individuos eran por tanto libres de convertirse en “dueños de su propio destino” mientras caían bajo la disciplina reguladora del mercado (Schild, 1998, citado en Molyneux, 2001). Una *subjetividad* propia de los años noventa, imbuida de nuevas relaciones sociales y de producción que instauran así una nueva *sujetividad*.

### **El nuevo desarrollo humano: bienestar, capacidades y empoderamiento**

Por último, la devastación del neoliberalismo y sus intentos de paliar la pobreza, llevaron primero a los discursos del Banco Mundial de ponerle rostro a la pobreza y al nacimiento de un nuevo paradigma para conceptualizar el desarrollo. Uno de los ejes centrales del mismo ponía énfasis en las críticas a lo restrictivo del concepto de pobreza, asociada a la falta de ingresos, y al desarrollo entendido como crecimiento económico. Ahora la pobreza y el desarrollo serían conceptualizados desde la perspectiva de las capacidades, o de la

privación de las capacidades en lugar de observarla desde la habitual privación de la renta (Nussbaum y Sen, 1996; Nussbaum, 2000; Sen, 2000).

Es desde este paradigma donde también se discute el concepto de bienestar, asociado históricamente a la perspectiva utilitarista antes desarrollada. Desde ésta última, se considera que el bienestar es un producto obtenido a partir de la utilidad personal que se concentra en los placeres, la opulencia o la felicidad. En estas definiciones subyacen, por una parte, la disponibilidad de recursos como medios de libertad para satisfacer los deseos o preferencias y, una enorme importancia otorgada a los aspectos subjetivos que hacen posible o no la “felicidad”; en suma, disponibilidad de recursos o las capacidades individuales para “ser feliz” como las soluciones más importantes para alcanzar el bienestar humano (Nazar y Zapata, 2000).

Por ello se relaciona, tradicionalmente, la pobreza con un estado de privación, enfatizada en la “deficiencia en el consumo personal” frente a una línea mínima. Este enfoque ha cambiado hacia el análisis de los procesos y las causas de la misma. Esto se debe a la ampliación de la definición hacia la de bienestar, o no pobreza, entendida como la libertad de no realizar actividades consideradas humillantes y de elegir estilos de vida satisfactorios.

Vásconez (2005: 254,255) señala que algunas conceptualizaciones de bienestar merecen atención no solamente para su medición sino para la propuesta de políticas. La primera, la de capacidades basada en Nussbaum y Sen (1996), donde se habla de la capacidad de vivir un tiempo normal de vida sin morir prematuramente; de tener una buena salud y con nutrición adecuada; de tener integridad corporal, en el sentido de moverse libremente; estar libre de violencia y decidir sobre opciones sexuales; de utilizar los sentidos y la razón con base 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, Gupta y Khan (2003) agregan a esta categoría los conceptos de agencia y empoderamiento. Los mismos son 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 la edad del matrimonio y actividad de trabajo. Para lograr esto, el acceso a recursos de empoderamiento y negociación es básico. El empoderamiento supone también la participación pública y en instituciones civiles. Por ello, se la ha utilizado como estrategia hacia el logro de políticas e intervenciones, más que para analizarlas. A su vez, se ha tendido a confundir el concepto con el de participación. Por ende se ha propuesto como estrategia, incorporar a quienes son pobres o desventajados a los procesos de desarrollo, a través de la participación (Narayan, 2000, citado en Vásconez, 2005: 255; Narayan, 2002).

Finalmente Amartya Sen (2000: 233) también recupera el concepto de agencia, en contraste con la concentración exclusiva en los aspectos relacionados con el bienestar, y desde ahí argumenta sobre la importancia de “la agencia de las mujeres y el cambio social”. Entiende que éstas tienen que “dejar de ser receptores pasivos de la ayuda destinada a mejorar su bienestar y [ser] vistas, tanto por los hombres como por ellas mismas, como agentes activos de cambio: como promotores dinámicos de transformaciones sociales que pueden alterar *tanto* la vida de las mujeres *como* la de los hombres”.

Más allá de ello, entiende que el papel de la agencia también tiene que ver con el bienestar de las mujeres, y la razón más inmediata para centrar la atención en la misma, es precisamente el papel, señala Sen (2000: 238) que puede desempeñar esa agencia en la erradicación de las inequidades que reducen su bienestar. Así el autor considera entre los beneficios de reforzar la agencia de las mujeres, la posibilidad de salvar otras vidas, la de los hombres y los niños, argumentando que existen abundantes pruebas de que el aumento del poder de las mujeres dentro de la familia puede reducir significativamente la mortalidad, cómo se reparten los alimentos, la asistencia sanitaria, y otros bienes.

Volviendo a la Revolución Ciudadana, el proyecto para el Ecuador del siglo XXI es una nueva propuesta de desarrollo que comprenda “más que el incremento de la riqueza, la expansión de las capacidades del conocimiento, emocionales, imaginativas y del despliegue de las facultades, garantizando la satisfacción de las necesidades intrínsecas del ser humano”. Esto implica “entender que la satisfacción de las necesidades, la igualdad de oportunidades y el estímulo del ejercicio de las capacidades son factores fundamentales para el desarrollo endógeno y crecimiento económico” (GNRE, 2007a: 27).

Es de Amartya Sen y su enfoque de capacidades desde dónde la Revolución Ciudadana se siente heredera. Por ello resultan pertinentes algunas interrogantes sobre el mismo, que se pueden trasladar al posterior análisis de la propuesta correísta. Así, ¿cuál es la agencia y sujetos que se promueve?, ¿de ellas depende el “ingreso al desarrollo”, en la medida que logren aumentar las posibilidades de sobrevivencia de sus hijos, y reducir las tasas de fecundidad, como plantea Sen? Entonces, ¿con qué fines se promueve su participación activa? ¿Hasta dónde esta lógica de fortalecer la agencia de las mujeres implica quitar responsabilidad al estado en la generación de su bienestar y el de sus familias?

Finalmente, se entiende que el Enfoque de Capacidades más allá de lo perfectible, puede ser el camino ético para pensar esta América Latina nueva; aunque se comparten muchas de las críticas realizadas desde la economía feminista en torno a la agencia de las mujeres y los estereotipos que se continúan reforzando desde este enfoque.

## **Las mujeres y el desarrollo**

### ***La inclusión de las mujeres***

Aquí es necesario explicitar el punto desde donde se habla. Parto del cuestionamiento realizado por Butler (2001; 2004) entre otras a la/ mujer/es como sujeto hegemónico del feminismo, que denota una identidad común. Esta concepción identitaria fue contestada en términos del nomadismo del sujeto con Braidotti (2000) o del carácter puramente performativo de la identidad (Butler, 2006) (citado en Araujo, 2009: 142).

Este sujeto hegemónico es trasladado por algunos feminismos y académicas feministas a la forma de entender e incluir a las mujeres en el desarrollo. Y está presente en las políticas progénero, sintetizadas en los Planes de Igualdad de Oportunidades generados en América Latina, entendidos como la respuesta para resolver la inclusión de las mujeres en las políticas del estado y el desarrollo.

Si lo observamos desde la perspectiva de las demandas feministas, el acceso al mundo público fue el eje de lucha del sufragismo. Cuando a lo largo del siglo XX estas reivindicaciones aún seguían vigentes, se implementaron políticas públicas cuyo objetivo

fue corregir la ausencia de las mujeres en aquellos lugares donde estaban presentes únicamente los varones. El feminismo moderno, aunque planteó reivindicaciones de más alcance, asumió también las de acceso de las mujeres al mundo público (Astellara, 2004:13). En pleno siglo XXI los Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades, promueven lo que el sufragismo en el siglo XIX buscaba, “combatir una inercia política que [...] mantenía [a las mujeres] a distancia de la vida pública, [...las] que tuvieron que luchar contra la imagen de la naturalización de las mujeres que las relegaba, sin mediación, a la esfera del hogar y el cuidado de los hijos” (Miyares, 2005:251).

Entonces, desde esta crítica resta revisar las características y formas de la inclusión de las mujeres en el desarrollo. Para ello se realizará un recorrido por los diferentes enfoques, de la Mujer en el Desarrollo (MED) al Género en el Desarrollo (GED). En esa línea, la pregunta que surge es, ¿qué ha cambiado en la forma de inclusión de las mujeres en los diferentes modelos? Conceptualmente, el recorrido ha sido hablar de la mujer<sup>9</sup> al género<sup>10</sup>, pero ¿qué otros cambios acompañan estos procesos?, ¿hasta dónde se ha construido otro sujeto-mujer más allá de los cambios semánticos? Retomando la discusión anterior, ¿cuál es la agencia que promueven estos enfoques?

Moser (1991, 1995) argumenta que la preocupación por las necesidades de las mujeres, coincidió con el reconocimiento de su importante papel en el desarrollo. Es así que desde la década de los 50's se han formulado una diversidad de intervenciones que reflejaban cambios tanto a nivel macroeconómico como en los enfoques de la política social. A su vez daban cuenta de las políticas de desarrollo hacia el Tercer Mundo: de la modernización de crecimiento acelerado, a las estrategias de necesidades básicas asociadas con la redistribución, hasta las políticas de ajuste estructural.

---

<sup>9</sup> La expresión “mujer en el desarrollo” fue acuñada a comienzos de los años 70 por el Comité de la Mujer del Capítulo de Washington, DC, de la *Society for International Development*, una red de mujeres profesionales del desarrollo en el Tercer Mundo influidas por el trabajo sobre desarrollo en el Tercer Mundo realizado por Esther Boserup y otras “nuevas” antropólogas. La expresión fue adoptada por la *United States Agency for International Development* (USAID), cuya lógica subyacente era que la mujer constituye un recurso no aprovechado susceptible de aportar económicamente al desarrollo (Moser, 1995: 19).

<sup>10</sup> Más recientemente un desplazamiento adicional de los enfoques, sobre todo en la investigación académica, ha reconocido las limitaciones de una aproximación a la mujer aislada y ha llamado la atención sobre la necesidad de considerar lo que se dio a llamar la perspectiva “Género en el Desarrollo” (GED) (Moser, 1995: 19).

De esa forma, la autora identifica las políticas de desarrollo orientadas a las mujeres como: el enfoque de bienestar; el enfoque de la equidad; el enfoque de la antipobreza; el enfoque de la eficiencia y el enfoque del empoderamiento. Estos enfoques comparten orígenes en común y no son totalmente excluyentes entre sí, lo que ha llevado no solo a confundirlos sino también, a categorizarlos como el enfoque de la Mujer en el Desarrollo (MED).

Un punto importante que resalta Moser, es que aparecieron más o menos simultáneamente, sin un orden lógico, “saltando” frecuentemente del bienestar a la eficiencia sin tomar en consideración los otros enfoques.

Brevemente nos detendremos en cada uno de ellos. Así *el enfoque de bienestar*, considerado como el más antiguo, sigue siendo la política para el desarrollo más popular - aún hoy- en particular hacia las mujeres, que se refleja en programas dirigidos específicamente a los entendidos como “grupos vulnerables”, identificando a las mujeres como beneficiarias principales. Es así que este enfoque se basa en tres supuestos: que éstas son receptoras pasivas del desarrollo más que participantes activas en este proceso; que la maternidad es su “rol” más importante en la sociedad; y que la crianza de los niños es su papel más efectivo en todos los aspectos del desarrollo económico.

Más allá que ampliaron su campo de acción en las últimas décadas, el supuesto más importante sigue siendo satisfacer las necesidades prácticas<sup>11</sup> de las mujeres entorno a su rol reproductivo, ya que entienden que este es el papel aún predominante de las mujeres del Tercer Mundo.

*El enfoque de la equidad.* Este enfoque por el contrario, reconoce a las mujeres como participantes activas en el proceso de desarrollo. Así, a través de sus “roles productivo y reproductivo” proporcionan una contribución muy importante al crecimiento económico, a menudo no reconocida. Parte del supuesto básico que las estrategias económicas han tenido con frecuencia, un impacto negativo en las mujeres, y que estas

---

<sup>11</sup> En términos de Moser (1991), las *necesidades prácticas de género* se formulan a partir de las *condiciones concretas de las mujeres* en su posición como género dentro de la división sexual del trabajo, de las cuales deriva sus intereses prácticos de género en la supervivencia humana. A diferencia de las *necesidades estratégicas*, son una respuesta a una necesidad inmediata percibida, que las mujeres identifican desde un contexto específico. En términos de planificación, las políticas para enfrentar las necesidades prácticas de género deben enfocarse el terreno doméstico, las actividades de generación de ingresos y los requerimientos de vivienda y servicios básicos de la comunidad.

deben ser “incorporadas” al proceso de desarrollo mediante el acceso al empleo y mercado; considera así la independencia económica como sinónimo de equidad.

*El enfoque de la anti-pobreza.* En este enfoque la desigualdad económica entre hombres y mujeres no está ligada a la subordinación, sino a la pobreza. Se cambia así el énfasis de la reducción de la desigualdad entre hombres y mujeres, a la reducción de la desigualdad de ingresos. A su vez, se centra básicamente en el rol reproductivo de las mujeres, y asume que el alivio de la pobreza y la promoción de un crecimiento económico requieren de una mayor productividad de éstas en los hogares de bajos ingresos. Busca incrementar las opciones de empleo y generación de ingresos de las mujeres a través de un mejor acceso a los recursos productivos, pero en actividades tradicionalmente femeninas más que introducirlas a nuevas áreas de trabajo (Moser, 1991: 98).

*El enfoque de la eficiencia.* Aquí el énfasis se ha desplazado de las mujeres hacia el desarrollo, bajo el supuesto que una mayor participación económica de éstas se vincula automáticamente a una mayor equidad. Este enfoque depende en gran medida de la elasticidad del trabajo de las mujeres en su rol reproductivo y de gestión comunal, y solo satisface las necesidades prácticas de género a costa de más horas de trabajo impago.

*El enfoque del empoderamiento.* Pone énfasis en el hecho de que las mujeres experimentan la opresión de manera diferente de acuerdo a raza, clase y posición en el orden económico internacional. Sugiere que las mujeres deben desafiar simultáneamente estructuras y situaciones opresivas en diferentes niveles. Aunque reconoce la importancia que las mujeres aumenten su poder, lo identifica menos en términos de dominación sobre otros y más en términos de la capacidad de incrementar su propia auto-confianza en la vida. También cuestiona dos supuestos que subyacen al enfoque de la equidad: que el desarrollo necesariamente ayuda a todos los hombres y, que las mujeres pueden ser integradas dentro de la corriente principal del diseño occidental de desarrollo (Moser, 1991).

Pero fue en parte la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer (México 1975) y el Decenio de la Mujer (1975-1985) declarado por Naciones Unidas, quien llevó a un debate más amplio la incorporación de las mujeres al desarrollo. A finales de los 80 esta noción se hace insuficiente y se incorpora el enfoque de género reconociendo que el problema está en las relaciones desiguales de poder, que impiden un desarrollo en condiciones de equidad. Las políticas de ajuste de los años 80, habían afectado

especialmente a las mujeres, que cargaron una parte importante del peso de la crisis y de sus políticas paliativas, incorporándose al mercado de trabajo en sectores tradicionalmente feminizados, con bajos salarios, sin protección social, en el contexto de flexibilidad laboral impuesto.

La década de los 90 marcó así, el inicio de una nueva era en la conceptualización de las políticas de desarrollo, fundamentalmente por dos hechos, la publicación de los Informes sobre Desarrollo Humano, elaborados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la celebración de la Conferencia de Beijing. El primer Informe sobre Desarrollo Humano inauguró un nuevo camino en la definición del desarrollo; es así que este paradigma de desarrollo adoptado por PNUD, reconoce como fundamental la participación y empoderamiento de las personas y como prioridad la igualdad entre hombres y mujeres (PNUD, 2006: 13-14).

Así mismo los documentos de la Conferencia de Beijing, la Declaración y la Plataforma para la Acción (1995) explicitan dos estrategias básicas para alcanzar el objetivo de la igualdad de género: la transversalización de éste en todos los procesos de toma de decisiones, y en la ejecución de políticas y programas; y el empoderamiento de las mujeres. En el contexto de esta Conferencia, el PNUD adoptó el enfoque Género en el Desarrollo (GED), que plantea la necesidad de definir con la activa participación de las mujeres, un nuevo modelo de desarrollo que subvierta las actuales relaciones de poder basadas en la subordinación de las mujeres (PNUD: 13-14).

Es necesario entonces luego de este recorrido, retomar la pregunta de inicio, ¿qué ha cambiado en la forma de inclusión de las mujeres en los diferentes modelos? Si analizamos la trayectoria de las políticas de mujer, género y desarrollo, visualizamos procesos similares a los recorridos en la academia. Se pasa de una invisibilidad inicial, negadora del aporte de la mujer a los ingresos familiares y a la economía; a una visibilidad centrada en los aspectos reproductivos de éstas, en especial las más pobres y la necesidad de controlar la reproducción biológica, entendida como generadora de pobreza. En una segunda etapa, en un intento de corregir los impactos negativos de estas políticas, se enfatiza en su capacidad de productoras y trabajadoras, vista como pieza fundamental en la generación de ingresos familiares, en un intento de superar la pobreza. Recargando así las responsabilidades de las

mujeres, sin considerar las responsabilidades domésticas, de cuidadoras, reforzando las desigualdades entre hombres y mujeres a nivel de división del trabajo (Montecinos, s/f.).

Ahora en los términos de Warren y Bourque, (1991), esta perspectiva de integración de las mujeres en el desarrollo no ha garantizado la equidad de género en los procesos de desarrollo socio-económico, aspecto nuevamente a retomar en el análisis de la perspectiva integracionista de las mujeres, que lleva a delante la Revolución Ciudadana en Ecuador.

Por último, argumentamos con Herrera (1997: 188, 189), que la recepción de las problemáticas de género en el ámbito del discurso del desarrollo se ha caracterizado, en términos generales, por la admisión despolitizada del término, mediatizada por la burocracia estatal y las agencias, donde la dimensión de género asume un carácter instrumental, pedagógico y prescriptivo, más que analítico y político. El mismo pasa a ser una “variable descriptiva”, en el mejor de los casos, en lugar de una categoría analítica y transformadora. En esa línea de análisis, muchos han sido los estudios que dan cuenta de la “recepción de las problemáticas de género” en las políticas públicas, y se lo ha analizado bajo diferentes denominaciones, despolitización, evaporización, instrumentalización, vaciado de contenido de la categoría género (Álvarez, 1998; Herrera, 2001; Moser, 1995; Rojas y Caro, 1999).

Podemos afirmar así, que el campo del desarrollo, continúa siendo un campo de contradicciones, de modelos paralelos, de disputa de actores. Una colisión de campos y agentes, como el propio gobierno, las agencias internacionales, el movimiento de mujeres (Herrera, 1997).

### ***Políticas públicas y maternalismo***

Ahora, luego de este recorrido, es necesario centrar el debate en lo que podemos calificar para la Región, como una difícil transición de las políticas públicas, desde un temprano énfasis maternalista a una paulatina construcción de un sujeto- ciudadano. A su vez visibilizar la concomitante instauración de una lógica de responsabilización hacia las mujeres, en su papel de madre y salvaguardia de la nación, que se mantiene más allá del proceso de ciudadanización de las mismas.

Se partía de la premisa que estas políticas, incluso las que se pueden denominar pro-equidad de género, estaban construidas desde un abanico de enfoques en disputa, los que pueden neutralizar sus objetivos iniciales. Por ello, se entiende que los enfoques teóricos y políticos asumidos -por acción u omisión- traen consecuencias sobre esas mismas políticas instauradas. Este no es un tema menor, ya que redundará en las posibilidades y limitaciones que tienen las mismas, los sujetos que producen, la visibilización de sus problemas, y en última instancia su capacidad de agencia. Como señala Herrera (1997), la trayectoria del concepto de género y sus diferentes énfasis: la mujer, las mujeres, las mujeres y los hombres, o ningún sujeto unificado, da cuenta del sujeto que se busca interpelar y revela las formas de constitución del mismo.

Volviendo al Ecuador, un cúmulo de políticas pro-equidad se desarrolló al impulso de la Conferencia de Población del Cairo (1994) y de la Cuarta Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer, en Beijing 1995; así como un paulatino ingreso de un nuevo marco interpretativo que daba cuenta de las desigualdades de género, el que se plasma en parte en la Constitución de 1998. La pregunta ahora es cuánto se ha avanzado en la construcción de un sujeto mujer autónomo en las políticas públicas, en la asignación de nuevos “roles” a los tradicionalmente asignados por éstas que priorizaban a la madre, la cuidadora; y en qué medida se apunta a construir un nuevo Estado de bien-estar, o se continua aún con resabios de un sujeto neoliberal, dónde se responsabiliza a ese sujeto para que encuentre solo la mejor manera de actuar en la vida social, al decir de Martuccelli (2007).

En términos de Guzmán (2001: 27), hasta el momento se ha tenido éxito en incluir a las mujeres, en la medida que sean consideradas como sujetos de política diferenciados y no asimiladas a la categoría general de beneficiarios sin sexo. Así, ha sido relativamente más fácil legitimar los problemas de género al interior de un discurso de la vulnerabilidad y de la reparación, que en los discursos sustentados en el reconocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres. En esa línea, teóricas como Molyneux (2001), señala que las mujeres eran “ciudadanas de segunda clase” hasta bien entrado el siglo XX, sobre la base que sus virtudes domésticas y “atributos especiales” no las capacitaban para más. Pero ellas aprendieron a desplegar este lenguaje de la diferencia de manera que pusieron en duda la división público- privado, y sacaron sus virtudes femeninas de la casa y las llevaron al espacio público. Esto dio significado a construcciones de la feminidad que esgrimían la

diferencia<sup>12</sup>, en relación con los derechos de las mujeres, la política social y la participación política.

Por lo tanto, continúa la autora, las feministas latinoamericanas y los hombres que las apoyaban acentuaron el tema de la diferencia y muchas veces las demandas de ciudadanía se expresaban a través de representaciones idealizadas de la maternidad y de los deberes de esposa. Es de destacar que en parte de Europa las mujeres lucharon por dotarse de individualidad tomando distancia de la familia, pero las reivindicaciones en cuestiones de identidad y derechos, fueron menos evidente en América Latina. La politización de la maternidad, vinculada con frecuencia a ideas de nación y del nacionalismo, fue un tema recurrente en la historia latinoamericana del siglo XX.

A su vez, Molyneux (2001) argumenta que las feministas resignificaron y ampliaron el hogar como la esfera de interés y competencia de las mujeres para abarcar cuestiones del barrio y municipales, y la protección del trabajo infantil y femenino. Por extensión, las actividades filantrópicas se convirtieron en una mediación aceptable de lo público y privado para las mujeres. Las “cualidades sagradas” de la maternidad se podían desplegar al servicio de la sociedad, al entender a las mujeres como “automáticamente altruistas”, contrariamente a un individualismo masculino preocupado sólo de sí mismo.

Así el feminismo se alió con el maternalismo cívico en la búsqueda de la reforma social y la protección de las mujeres. Muchas feministas latinoamericanas estaban activas en el cabildeo por la higiene social, apoyaban la introducción de la atención a salud pública e infantil y se convirtieron en las primeras trabajadoras sociales a fines de los años veinte (Manarrelli, 1999).

Esta ambivalencia en relación con los derechos individuales de las mujeres también era obvia en la cuestión del sufragio femenino. En muchos casos, el sufragio lo concedían los estados desde arriba y muchas veces por razones que tenían más que ver con sus intereses, que con la búsqueda de igualdad social o con la fuerza de los movimientos feministas (Prieto y Goetschel, 2008).

---

<sup>12</sup> Siguiendo a Troya (2007) las defensoras del feminismo de la diferencia, enfatizan las posibilidades de subvertir el orden a partir del rol de las mujeres en tanto reproductoras de la especie, nutricias, cuidadoras de la vida humana vulnerable y del ambiente y a menudo ligan esas posibilidades con el pacifismo y el ecologismo.

Así en América Latina había una clara línea de continuidad entre los papeles que desempeñaban las mujeres en la familia y las luchas por los derechos ciudadanos. Esta identificación de las mujeres con la familia hizo que las mujeres latinoamericanas adquirieran una gama de derechos y calificaciones sociales destinados a proteger la familia y la “raza”. Las mujeres eran tratadas por la ley como necesitadas de protección más que de igualdad. Esta manera de pensar sólo fue impugnada por algunas feministas socialistas en la primera ola de principios del siglo XX y más tarde, a mitad de los años 60’s en adelante cuando el feminismo de la igualdad<sup>13</sup> logró seguidoras en el feminismo de la segunda ola y los análisis de patriarcado ganaron terreno. Luego en los años 80’s y 90’s, cuando muchos países latinoamericanos se embarcaron en un proceso de reforma de los derechos legales de las mujeres, en los nuevos códigos se combinaron la igualdad y la protección. Se volvía ver a las mujeres necesitadas de igualdad a consecuencia de sus responsabilidades dentro de la familia. La individuación de los derechos de las mujeres con respecto a la familia siguió siendo, un tema controvertido que se asociaba con el feminismo de la igualdad extrema y que como meta política, era susceptible de fracasar. Las activistas feministas siguieron desplegando argumentos relativos a la familia, como único medio para lograr consenso y garantizar los derechos de las mujeres (Molyneux, 2001).

Retomando, la maternidad como señala a su vez Álvarez (1990), fue un referente de movilización de las mujeres, penetrante y duradero en América Latina y un factor significativo que contribuye a dar razón de la evolución característica de los movimientos de mujeres en el continente.

Por último, es interesante destacar como el maternalismo en América Latina logra sobrevivir luego de la década de los 50’s, donde se aplicó en la Región un discurso desarrollista con ribetes eugenésicos, que priorizaba la planificación familiar en un contexto de control poblacional.

---

<sup>13</sup> Nuevamente Troya (2007) señala que el feminismo de la igualdad buscaba minimizar las diferencias entre mujeres y hombres, a las mismas que se las considera ideológicamente construidas. Así mujeres y hombres deberían ser medidos con un mismo patrón, donde las diferencias de género han sido un instrumento del patriarcado para someter a las mujeres. Por ello, las igualitaristas señalan que deberían buscarse otros referentes sobre lo que somos y podemos hacer en tanto humanas y humanos iguales.

### *Las madres como sujetos de intervención en Ecuador*

Como lo señaló Mannarrelli (1999:70,71) para Perú, a lo largo de las primeras décadas del siglo XX se observa “la evolución” de la percepción de la maternidad desde las mujeres escritoras y los médicos, que se convierte paulatinamente en un tema público con sus propias variaciones en el tratamiento, “de una visión compasiva a una de derecho”. La autora a su vez argumenta, que la maternidad como un derecho se elaboró tanto entre la comunidad médica como entre las mujeres vanguardistas. Señala que “esta actitud caritativa hacia la maternidad empezó a desdibujarse hacia la década del veinte, cuando se combinó con una visión más moderna y se plantearon reivindicaciones en torno a la maternidad y a la salud como derechos individuales y sociales, a los que el Estado y las instancias públicas en general tenían que atender”. Así, la maternidad comenzaba a plantearse como un problema nacional, un tema público donde reposaba la organización social, y la futura grandeza del pueblo.

Como mencionamos la politización de la maternidad, vinculada con frecuencia a ideas de nación y del nacionalismo, fue un tema recurrente en la historia latinoamericana del siglo XX. Kim Clark (2001: 186, 187) profundiza esta relación para el caso de Ecuador durante el período 1910- 1945. La autora analiza como el hogar y la familia fueron conceptuados como la unidad básica que se ubicaba entre la nación y el ciudadano, como el sitio en el que se formaban los mismos; por ello los comportamientos morales de madres y padres se identifican como de interés público. La idea común nuevamente era que las madres tenían un papel central, tanto en el crecimiento de la población, como en la posterior formación de ciudadanos sanos y productivos.

Clark (2001:188,191) señala que personas con proyectos políticos muy distintos estaban de acuerdo en que la dimensión más importante de la identidad femenina era la de madre y que el lugar apropiado para las mujeres era la esfera doméstica. En efecto, el cumplimiento de los deberes maternos en higiene doméstica, educación y especialmente lactancia fue considerado equivalente a cumplir con los deberes de la ciudadanía femenina misma. Los debates se centraron por un lado, en argumentar sobre las responsabilidades de la sociedad y del gobierno de proteger a la madre y al bebé a través de la legislación y de

medidas económicas específicas; o señalar que la miseria y la pobreza de muchas familias se debía a la ausencia de higiene, conocimiento y aún de buena voluntad de las madres.

A su vez (2001:193) plantea que cuando se argumentaba en favor de los derechos de las mujeres obreras, se enfatizaba en su papel de madres. Por ejemplo, las mujeres que trabajaban en fábricas y mercados públicos, debían tener el derecho de dar de lactar a sus hijos cada tres horas durante el día laboral, como una manera de proteger a los hijos y sólo secundariamente, para proteger a las mujeres mismas. De manera semejante, las luchas por el derecho femenino a la educación también pusieron énfasis en la importancia de las mujeres como madres, las que tenían una influencia tan importante en sus hijos pequeños, por lo cual se argumentaba que debían recibir una buena educación.

Esto fue sostenido con mucha fuerza por Zoila Rendón de Mosquera, una de las principales feministas de su generación, para quien el papel de las mujeres estaba en el hogar. Incluso su propia acción pública se debía manifestar a través de actividades definidas como domésticas, actividades relacionadas con otras mujeres, con niños, “entre bastidores” (Goetschel comp., 2006:24).

En esa línea Goetschel (2007:23, 33-34) muestra para el período anterior al liberalismo en Ecuador, como la educación preparaba a las mujeres para ser esposas y madres devotas. Es con García Moreno (1861-1865; 1869-1875) que se abrió esta relación entre la escuela y la educación doméstica, haciendo de la institución familiar y de la educación de las mujeres una extensión de los requerimientos del estado y la civilización cristiana.

Así, la educación como política estatal, tendió a reproducir la subordinación femenina, pero a su vez posibilitó, bajo determinadas circunstancias, que las mujeres se incorporen a la esfera pública y encuentren espacios para el desarrollo de sus aspiraciones de autonomía. Recién a partir de la Revolución Liberal (1895-1912) y los gobiernos generados por la Revolución Juliana (1924-1946), los niños como las madres en tanto reproductoras del cuerpo útil de la nación, pasaron a ser parte de la preocupación económica, social y cultural del estado (Goetschel, 2007: 292).

Por otro lado, si analizamos las demandas de las mujeres, tanto de intelectuales de la época como trabajadoras, en la primera mitad del siglo XX para Ecuador, éstas giraron en torno a la educación, el trabajo y la participación política. Pero se continuaba aludiendo

a la figura de la mujer como intermediara crucial entre lo público y lo privado y no a su acceso al espacio público *per se* (Goetschel, Pequeño, Prieto y Herrera, 2007: 13).

### ***La ciudadanización de las mujeres***

Aún así, la participación política de las mujeres y el sufragio fueron objeto de debate desde inicios del siglo XX: algunas mujeres se declaraban partidarias de la participación en la política, mientras que otras reclamaban que el rol de las mujeres estaba en el hogar (Goetschel, Pequeño, Prieto y Herrera, 2007: 16). Respecto al sufragio femenino en el caso de Ecuador, éste “no sólo implicó reforzar y ampliar la comunidad política y alimentar la opinión pública, sino que también puso en cuestión la masculinidad y feminidad hegemónica y permitió pensar nuevos roles para hombres y mujeres al tiempo que desdibuja los linderos entre lo público y lo privado” (Prieto y Goestchel (2008: 299).

Las autoras establecen desde ahí, tres fases en este debate: un primer momento, localizado a fines del siglo XIX, “en que los congresistas debaten el sexo del ciudadano y en donde los estudiosos ubicados en las universidades definen la incapacidad de las mujeres para ser ciudadanas políticas sustentándose en criterios biológicos y en la necesidad de contar con una autoridad única en la sociedad doméstica para estabilizar la familia”. Un segundo momento, a inicios del siglo XX, “en el que las mujeres buscan el sufragio y se reconoce este derecho para la mujer alfabeta, bajo el criterio de que purificará la política”. Un tercer momento, “ubicado en la década de 1930 e informado por la volatilidad política y la pérdida del control político liberal, discute la autonomía de las mujeres para votar” (Prieto y Goestchel, 2008: 325-326). Desde ahí visibilizan la trayectoria de las discusiones en torno al sufragio femenino como ordenado en un campo de fuerzas, antes que un debate entre conservadores y liberales. Esto luego se reproducirá, a lo largo del siglo XX y entrado el XXI, con otros temas como el aborto, los derechos sexuales y reproductivos, que alinean a derecha e izquierda en un mismo discurso.

Así también la noción de hogar, a inicios del siglo XX, se expande al conjunto de la sociedad y al manejo de lo público (Cheney, 1979; Kirwood, 1984; Molyneux, 2001; Prieto y Goestchel, 2008). Como señalan Prieto y Goestchel (2008: 327), el hogar es visualizado “como un espacio de sujeción de las mujeres”, desde donde ejercer a su vez “influencia y

poder sobre los asuntos públicos”. A su vez, con estas autoras se entiende que el sufragio femenino y las polémicas que genera dan cuenta tanto de la necesidad de reformar la sociedad civil, como de las “continuidades y sobreposiciones” entre lo público y lo privado, y “del temor que implica la incursión política de las mujeres”.

Hoy, en el Ecuador del siglo XXI y de la Revolución Ciudadana, ¿cuánto han cambiado las reivindicaciones de las mujeres?, ¿y los enfoques asumidos tanto por el Estado, cómo por el movimiento de mujeres? ¿Se continúa desde el Estado y el movimiento de mujeres construyendo un sujeto mujer, desde el maternalismo?

### ***La responsabilización como lógica de las políticas públicas***

Para finalizar, nos es útil para el análisis de las lógicas de las políticas públicas de género y la construcción de sujetos, la noción de responsabilización que acuña Martuccelli (2007: 53). Ésta consiste en que cada individuo se sienta constantemente responsable no solamente de lo que hace, sino también que se asuma como la causa de la totalidad de las cosas que le acaecen.

El autor (2007: 147-148) plantea que el llamado a la responsabilidad individual fue esencial en la construcción de la economía capitalista, así como el papel asignado al individuo. Y que a su vez, por mucho tiempo existió también la voluntad del legislador de distinguir entre la propia responsabilidad individual y la socialización de los riesgos frente a lo azaroso de la vida expresada por la racionalidad liberal, que hizo posible el nacimiento del Estado benefactor. En ruptura con esta tradición, el principio de responsabilización aparece según Martuccelli como una transferencia al individuo, consecuencia de una sociedad “incierto”. Este principio – como inscripción subjetiva de la dominación- está en la raíz de una exigencia generalizada de implicar a ese individuo en la vida social y la obligación ahora en términos de falta personal sobre su situación de fracaso o exclusión.

Esto se expresa en el pensamiento neoliberal, ahora también generalizado en el sentido común de actores económicos, incluidos los sectores populares, donde cada individuo debe pugnar por integrarse y resolver solo como pueda su posición en el sistema, a costa de una “necesaria” irresponsabilidad social” (Coraggio, 2009: 29). En esa línea Grassi (2009: 39) argumenta que sin intervenciones específicas, la auto-valía para “ganarse

la vida” no es suficiente para asegurar la misma, aunque ella sostiene la autovaloración del trabajador y es entendida como referencia de integración de la sociedad en el capitalismo.

Aplicando las categorías de Martuccelli (2007: 53) al análisis de las políticas públicas, podemos decir que “el nuevo mecanismo de inscripción, pasa pues menos por la sumisión a una figura precisa del sujeto, que por la ‘invitación’ a la cual está fuertemente sometido el individuo para que desarrolle su ‘iniciativa’ a fin de que encuentre ‘solo’ la ‘mejor’ manera de actuar en la vida social”. La interrogante desde ahí, es si el estado ecuatoriano en el marco del Plan de Desarrollo y de la Constitución 2008, continúa apelando a esta mujer responsable; y si las políticas que hacen fundamentalmente a los derechos económicos de las mujeres, parten de esta mujer ideal, una mujer autónoma, trabajadora y emprendedora. Esta mujer emprendedora, tal vez sea el correlato en el subdesarrollo, del *homo economicus*, el Robinsoe Crusoe, sobre el que reflexiona Nelson (1995). Se trata de conocer, hasta dónde este nuevo modelo de desarrollo propuesto por la Revolución Ciudadana, mantiene los resabios de los modelos económicos, que tienen su centro hegemonizado por el agente racional, autónomo, e interesado en sí mismo, exitosamente optimizando sus elecciones.

Por ello, mi hipótesis de trabajo partía de asumir los avances en términos de derechos y enfoques de género por parte del estado ecuatoriano, pero la interrogante a develar es hasta dónde - aunque no sea su objetivo y en nombre de la equidad de género- estas nuevas políticas de bien-estar, continúan hablándole a las mujeres entendidas como vulnerables, madres de familia, aquellas particularmente “excluidas de los modelos de desarrollo”. En qué medida, al momento de proponer estrategias de acción, apela a un sujeto ideal y asume esa buena administradora, responsable por la salud y alimentación de sus hijos. Hasta dónde entonces, las políticas estatales continúan sosteniéndose desde la responsabilidad personal de las mujeres, de mejorar sus condiciones de vida, convirtiéndose así en mero instrumentos de los derechos de otros.

## Objetivos y metodología

El objetivo general del trabajo pasó por visibilizar a nivel discursivo, la construcción de los sujetos - mujeres, a través de las políticas incluidas en el *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*, y en la retórica de la nueva *Constitución 2008* y su proceso constituyente. Se trataba de dar cuenta del sujeto-mujer (eres) del cuál parten/configuran/promueven las mismas y visibilizar cómo se incluye a las mujeres en el denominado nuevo modelo desarrollista. A su vez, con los objetivos específicos se pretendía:

- Describir la retórica del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, el proceso de la Asamblea Constituyente y la Constitución 2008, entorno a la mujer como sujeto de políticas públicas.
- Analizar desde ahí los sujetos prefigurados y asumidos por esta retórica política, para poder visibilizar que estereotipos refuerza, y dónde ubica el nuevo estado de bienestar a las mujeres.
- Describir los discursos desarrollistas de la Revolución Ciudadana, para poder desde ahí visibilizar cómo se incluyen a las mujeres en este nuevo modelo de bien-estar, y en qué medida se aparta del sujeto propuesto por los anteriores modelos de desarrollo, calificados como neoliberales.
- Mapear los actores y tensiones presentes en la construcción de las agendas desarrollistas y el lugar del género en ella, para poder dar cuenta de quién/es y cómo se configuran las necesidades de las mujeres ecuatorianas.
- Describir que sujeto-mujer configuran los diferentes actores analizados - Estado y Movimiento de Mujeres- y visibilizar en qué medida comparte o entran en tensión estos sujetos en las diferentes agendas políticas.

Desde ahí la estrategia metodológica para abordar estos objetivos tuvo como ejes dos escenarios: el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y el proceso de la Asamblea Constituyente y la Constitución 2008 desde ahí generada.

El énfasis de análisis estuvo puesto en los discursos estatales por un lado, en diálogo con el movimiento de mujeres.

*¿Cómo se recolectó la información para el análisis de la retórica entorno a los sujetos?* Respecto a las técnicas de recolección de datos, se realizó por un lado una revisión documental del Plan Nacional de Desarrollo y los documentos elaborados para su Mesa de Género<sup>14</sup>. Para el análisis de la Asamblea Constituyente y la Constitución 2008, se analizaron la propia Constitución generada y documentos elaborados por el movimiento de mujeres y comisiones de la Asamblea hacia el proceso constituyente.

A su vez, se utilizó la técnica de entrevistas a informantes que tuvieron activa participación en la elaboración y/o implementación tanto del Plan Nacional de Desarrollo, como del proceso de la Asamblea Constituyente.

*¿Quiénes fueron los sujetos de las entrevistas y cuál fue su forma de selección?* Los criterios de inclusión de las entrevistadas pretendieron abarcar diferentes miradas y experiencias en ambos escenarios. Desde el Estado ecuatoriano, se optó por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU). Para el caso del Movimiento de Mujeres se abordaron las organizaciones de mayor trayectoria y que tuvieran cobertura nacional. En el escenario del PND se decidió por las instituciones participantes de la Mesa de Género realizada en Manta. De ella se seleccionó actoras vinculadas a CONAMU, con énfasis en los temas de derechos económicos, a la organización facilitadora de la misma, el Instituto de Estudios del Ecuador (IEE) y el Centro de Investigaciones del Milenio (CISMIL), como institución académica muy vinculada a SENPLADES. No se pudo acceder a SENPLADES como tal, más allá de los reiterados intentos de contacto. Es por ello que la perspectiva de esta institución se recabó a través de documentos clave emitidos por la misma, en relación al Régimen de Buen Vivir, al Régimen de Desarrollo y la planificación descentralizada, como ejes temáticos.

Respecto al proceso constituyente, el centro estuvo puesto en el movimiento de mujeres y el CONAMU. A su vez, se realizaron contactos exploratorios con ex asambleístas e integrantes de la Unidad de Participación Social (UPS) creada por la primera presidencia de la Asamblea Constituyente, que facilitaron material y refirieron actores clave para las

---

<sup>14</sup> Una de las mesas de trabajo conformadas en el marco de consulta generado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), hacia la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.

entrevistas. Este procedimiento también fue realizado con varias integrantes del CONAMU que sugirieron nombres, formas de contacto y materiales de ambos escenarios.

En suma se realizaron ocho (8) entrevistas: tres (3) a integrantes del CONAMU; tres (3) a integrantes del Movimiento de Mujeres, a la Coordinadora Política Mujeres, la Confederación de Mujeres por el Cambio y al Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana. Se intentó también entrevistar a integrantes de Mujeres por la Vida, pero la entrevista fue suspendida de su parte en reiteradas ocasiones. Es por ello que se tomaron opiniones de esta organización del documental que realizó CONAMU sobre la Asamblea Constituyente. Una más a integrantes del CISMIL y otra a integrante del IEE, ambas participantes del proceso del PND.

Las entrevistas se realizaron en contextos variados, pero de forma distendida y sin interrupciones en todos los casos. Más allá que para las integrantes del CONAMU, el lugar de las mismas fue el propio lugar de trabajo; lo mismo sucedió con una de las integrantes del Movimiento de Mujeres entrevistadas. A su vez se visitó para la realización de otras de las entrevistas, la sede de la Coordinadora de Mujeres y del Foro Permanente de Mujeres. Otro de los lugares elegido fue la propia FLACSO y un tranquilo encuentro a almorzar.

**Tabla 1. Organizaciones entrevistadas**

Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)
Coordinadora Política Mujeres
Confederación de Mujeres por el Cambio
Foro Nacional Permanente de la Mujer Ecuatoriana.
Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE)
Centro de Investigaciones del Milenio (CISMIL)

*¿Cómo se miraron los discursos para el análisis de documentos y sujetos entrevistados?*

Por último, respecto a la propuesta de análisis de los discursos. El mismo se realizó a través de la identificación de los grandes temas centrales, así como de la construcción de categorías analíticas. Se entiende que el postulado básico de este método es la imposibilidad de determinar por adelantado las categorías específicas que se usarán para codificar y clasificar la información que se desea analizar. Este enfoque permite así, utilizar los códigos que mejor se adapten a los datos, lo que a su vez facilita elaborar de manera

inductiva la teoría que permite la mejor interpretación sociológica de los testimonios (Castro, 2000).

En este procesos, los pasos para el análisis se pueden sintetizar, en la línea de Glasser y Strauss (1967): primero, el uso de los datos generados para el desarrollo de categorías; la acumulación de ejemplos de una determinada categoría hasta su acumulación; desde ahí la generación de categorías abstractas; el uso de estas mismas categorías para el propio trabajo de campo y para la reflexión teórica; la exploración de estas categorías; y la posibilidad de generar en alguna medida relaciones entre ellas.

Es así que las categorías generadas tuvieron que ver con los enfoques de género y desarrollo que se configuran en el nuevo contexto, representación de las mujeres, el involucramiento de los actores en los escenarios analizados, las alianzas generadas, las estrategias seguidas por los diferentes actores, temáticas abordadas y temas conflictivos, entre otros, para desde ahí dar cuenta del sujeto-mujer construido.

A su vez, se inscribe el análisis de los discursos como estrategias detrás de la retórica, en la línea de Bourdieu (1997; 2005) y Bourdieu y Wacquant (2005). Un proceso de construcción de estrategias tanto desde el gobierno, CONAMU, SENPLADES, como desde el movimiento de mujeres, con la ilusión de instalar determinado discurso hegemónico, o de disputar determinados derechos ya adquiridos, en el marco de reposicionar un Estado. Un campo configurado con múltiples actores y agendas, concesiones, conflictos, continuidades y algunas rupturas.

Por último es necesario precisar, que más allá de la estrategia metodológica por la que se optó - la que hace a las características del problema construido- la perspectiva del trabajo responde a una mirada sociológica más que antropológica. Se trata de argumentar en la línea Alonso (1998), que el análisis de los discursos en usos sociológicos no es un análisis interno de textos, ni lingüístico, ni psicoanalítico, ni semiológico; no se busca con él encontrar algún tipo de estructura subyacente de la enunciación, ni una sintaxis organizadora de unidades significantes elementales, ya sea en la expresión simbólica o en la clave de interpretación que sea.

## **De qué trata esta tesis**

Es así que la presente investigación se ocupó en su primer capítulo de realizar un recorrido por los modelos de desarrollo para entender el mismo como discurso y por lo tanto constructor de sujetos, en la línea de Arturo Escobar; y dar cuenta desde ahí de la configuración del sujeto- mujer en el mismo. Esto incluye abordar la perspectiva del paradigma del bien-estar desarrollada por Amartya Sen, así como las críticas de Marta Nussbaum y de la economía feminista. Se exploraron las características y formas de inclusión de las mujeres en el desarrollo, con énfasis en las políticas públicas y la construcción del sujeto - mujer, para centrar el debate en lo que se conceptualiza como maternalismo en las políticas por un lado y ciudadanía de las mujeres, por otro.

Desde el segundo capítulo se buscó contextualizar el trabajo de tesis, describir lo que se ha autodenominado como Revolución Ciudadana y, desde ahí discutir el postulado de reposicionamiento del estado ecuatoriano, así como la idea refundacional del proyecto correísta en términos del buen vivir y su régimen de desarrollo.

En el capítulo tercero se presentan los escenarios de la revolución, en esta instancia el Plan Nacional de Desarrollo y los sujetos-mujer visibilizados; luego en el capítulo siguiente se retoman los sujetos del Plan y verifican si estas nociones estas presentes en la Constitución 2008. Por último, en el capítulo quinto se sintetizarán los sujetos y procesos necesarios para su configuración, vislumbrados desde el Plan y la Constitución 2008.

## CAPÍTULO II

### LA REVOLUCIÓN CIUDADANA: RUPTURAS CONCEPTUALES CON LOS MODELOS DE DESARROLLO

#### **Introducción**

Ahora se trata de contextualizar el trabajo de tesis, describir lo que se ha autodenominado como la Revolución Ciudadana, y desde ahí presentar los ejes sobre los que se construye este proceso político. Retomar entonces, el postulado de reposicionamiento del estado ecuatoriano, así como la idea refundacional augurados por el Presidente Correa.

En esa línea dar cuenta de algunas tensiones, tempranamente visibilizadas entre la instauración del proyecto correísta y los avances pro-género conquistados por el movimiento de mujeres. Se trata así, de generar insumos para reflexionar sobre el reforzamiento/ alejamiento de este proyecto político de la matriz del sujeto mujer, que contribuyó a crear las políticas neoliberales y los anteriores modelos de desarrollo.

En primera instancia es necesario señalar que las propuestas refundacionales no son nuevas en la vida política ecuatoriana, así como tampoco en la retórica de los proyectos progresistas de la Región. Para el Ecuador, el propio Consejo Nacional de las Mujeres<sup>15</sup> (CONAMU, 2008b: 9) señalaba que “durante las últimas tres décadas de vida democrática, se sucedieron diferentes gobiernos de distintas tendencias políticas para liderar los destinos del país”. Pero la estabilidad política y el desarrollo, continuaban siendo esquivos. La evidencia de inestabilidad política lo reflejaba el paso por la Presidencia de la República, de siete mandatarios en diez años. Así, “las instituciones que representan los distintos poderes y que deberían funcionar para fortalecer y garantizar la democracia son permanentemente cuestionadas por diferentes sectores. En el ejecutivo, las autoridades en cada nuevo gobierno, intentan ganarse la credibilidad de la población planteando nuevas agendas y estrategias para refundar el país [...]”.

---

<sup>15</sup> El Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) fue creado por Decreto Ejecutivo N° 764 en octubre de 1997, como organismo rector de la formulación y promoción de Políticas Públicas con Enfoque de Género. Disuelto en mayo del 2009, por Decreto N° 1733 del Presidente Correa. Se lo entendía como el punto de partida en el proceso de consolidación de la institucionalidad de género en el Ecuador. Así se daba cumplimiento a los compromisos asumidos por el estado ecuatoriano en foros y convenios internacionales.

Ahora para presentar brevemente este proclamado proceso refundacional, se puede decir que está sostenido en el reposicionamiento del estado y en una planificación centralizada, con sus impactos esperados y no esperados sobre la participación y ejercicio de los derechos ciudadanos. Otro elemento importante que lo define es la condena al estado neocorporativo y como lo plantea una de las entrevistadas, el funcionamiento de una lógica de “penalización del sujeto que reclama sus derechos” (Entrevista 8, 2009).

Es así que este proyecto político y desarrollista<sup>16</sup> genera y ha generado muchas controversias; se lo puede interpretar desde algunas posturas como de “voluntad de cambio”, pero con dificultades serias para romper las lógicas institucionales neoliberales instauradas en el Estado (Mintegiaga, 2008). También desde otras más radicales como falacia, la que se presenta dando la pelea al neoliberalismo desde lo discursivo, pero creando con sus políticas sociales continuistas – leáse de focalización y manejo del riesgo social<sup>17</sup>- una “masa clientelar”, con “un plan deficitario desde las propuestas económicas” y llevando adelante un “ritual de la participación”, que hace pensar que efectivamente se está decidiendo (Arboleda, 2008; Entrevista 8, 2009).

En síntesis, si bien los planteos refundacionales y de reposicionamiento del Estado están impregnados de voluntades de cambios - desde algunas posturas como mencionamos - es necesario dejar sentado algunos peligros ya avizorados de estos procesos refundacionales respecto a la igualdad de género. Podemos destacar la tentación de olvidar las conquistas y avances pro-género de las últimas décadas y no atender los problemas de discriminación y desigualdades, tras el planteo que son necesarias políticas de universalización, el abandono de la focalización y de las políticas que privilegian la equidad, entendidas como eje de las estrategias neoliberales de las décadas anteriores.

Las críticas a estas políticas pro-equidad refieren principalmente a las de combate a la pobreza, como “nueva cuestión social y a la equidad como principio rector de la distribución”, las que se han vuelto un principio dominante al habilitar un trato diferencial. Algunos autores entienden que la hegemonía alcanzada por esta visión ha llevado a la

---

<sup>16</sup> Mintegiaga (2008: 69) aclara sobre este concepto, que se ha tendido a asociar desarrollismo con izquierda, asociación que en términos de la autora no conlleva una necesaria relación.

<sup>17</sup> Se puede enumerar políticas como el Bono de Desarrollo Humano, Bono de la Vivienda, línea de micro créditos, “Hilando el Desarrollo”, “Nutriendo el Desarrollo”, “Negocios sociales inclusivos” (GNRE, 2008; Mintegiaga, 2008).

imposibilidad de pensar la política social de otra manera (Ramírez y Minteguiaga, 2008: 348, 349).

Más allá que no se apunte explícitamente a las políticas de género, pueden funcionar y funcionan como excusa para desandar políticas instauradas. Algunas voces se han levantado en esa línea de argumentación, planteando que ya no son necesarias políticas de equidad hacia las mujeres, porque ahora se apunta a la universalización (ej. de ello es lo acontecido con la Ley de Maternidad Gratuita). Desde este trabajo se cree que esta discusión puede ser peligrosa en los términos arriba mencionados, ya que se estaría “tirando el agua con el bebe dentro”, en la medida que un intento por avanzar en políticas universales indiscutiblemente necesarias para la realidad ecuatoriana, nos llevaría a retroceder - en la medida que no se contemplen todas las alternativas - en los logros pro-equidad de género de estos últimos años.

En esa línea de análisis, es preciso interrogarse, hasta dónde y de qué forma beneficia a las mujeres este proceso de planificación centralizada, otra de las *vedettes* refundacionales de la Revolución Ciudadana. Nuevamente desde ahí se trata de indagar qué mujeres contribuye a configurar este proyecto político y desarrollista, o como señala una de las entrevistadas ¿continúa la Revolución Ciudadana enseñándole a cocinar a las mujeres, ahora con nuestros productos, y con soberanía alimentaria? (Entrevista 8, 2009).

## **El reposicionamiento del estado y el avance refundacional**

René Ramírez, actual Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), que fuera Coordinador General del Plan Nacional de Desarrollo (PND) en su proceso de elaboración, planteó el nuevo rol del Estado como de gestión, planificación, control, distribución/redistribución<sup>18</sup>. Como lo señala la propia SENPLADES, “parte del objetivo estratégico del gobierno del economista Rafael Correa ha sido la recuperación del papel

---

<sup>18</sup> En ocasión de presentar los resultados del ciclo de discusión, “Pensando en alternativas para el Desarrollo”, organizado en diciembre de 2007 por la SENPLADES y el Centro de Investigaciones Sociales del Milenio (CISMIL). El producto de estas Conferencias son tres tomos de la serie *Notas para la Discusión. Estrategia Nacional de Desarrollo Humano*, las que ponen “a consideración de la ciudadanía” (Sede FLACSO- Ecuador, 17 febrero 2009).

estratégico del Estado en su rol de planificación y diseño del futuro”<sup>19</sup>, a través de seis objetivos. Estos objetivos buscan: lograr que el país cuente con un sistema articulado de planificación; diseñar e implementar un sistema de planificación participativo, descentralizado; formular el Plan Nacional de Desarrollo con objetivos, metas e indicadores que faciliten su monitoreo, evaluación y actualización; promover la gestión por resultados, la rendición de cuentas a través del monitoreo y la evaluación de la gestión del sector público en relación a sus objetivos y metas planteadas; proveer de metodologías y herramientas de participación ciudadana en la elaboración de planes, programas, propuestas de reforma del Estado y ordenamiento territorial; coordinar las acciones de las distintas instituciones del Estado para alcanzar el cumplimiento de las metas y objetivos de Desarrollo Nacional (SENPLADES, 2008b).

Pero como señala Minteguiaga (2008: 69,70), se trata de un “retorno del Estado todavía ambiguo y confuso”, aunque en estos últimos tiempos se suele escuchar tanto desde sectores políticos, académicos, opinión pública, que el Ecuador está frente a un nuevo paradigma de intervención estatal. La autora va más allá, afirmando que para Ecuador, “en el campo de las intervenciones sociales del Estado, no parecen existir cambios sustantivos respecto al paradigma neoliberal, a pesar del funcionamiento de una nueva retórica y de una supuesta voluntad de cambio”. Se plantea que sigue funcionando el interés centrado en una lógica asistencialista, la que apunta a la garantía de mínimos sociales, sin conexión debida con las dimensiones económicas, ambientales, culturales, políticas y sociales del desarrollo humano, entendiendo que la cuestión social se mantiene intacta, en términos de su definición y tratamiento. Se habla de la persistencia de restricciones institucionales, y lo que la autora denomina una “falta de problematización radical del esquema interpretativo involucrado en el neoliberalismo”.

---

<sup>19</sup>Desde la propia SENPLADES se señala que la planificación en el Ecuador tiene sus antecedentes en la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA), creada en 1954, la que siete años después se declaró como organismo asesor del poder público. La JUNAPLA fue sustituida por el Consejo Nacional de Desarrollo en 1979, pero en la década de los 80 se produjo el declive de la planificación nacional. Los gobiernos centraron su gestión en el manejo presupuestario luego del sobreendeudamiento en los años 70s, la caída de los precios del petróleo, la crisis de la deuda externa y la crisis fiscal ([www.senplades.gov.ec](http://www.senplades.gov.ec)).

Esta voluntad de cambio, en términos de la autora (2008:71,75), se presenta en el planteo de distanciarse del modelo anterior, evidenciado en nociones, conceptos y ciertas acciones que funcionan como novedad. Desde esa lógica de la novedad se puede localizar al mismo régimen de buen vivir, la economía social y solidaria, la planificación participativa, entre otros aspectos. En suma, lo refundacional como paradigma, con los consabidos peligros de que estos conceptos sean vaciados de contenido.

Simplificando, podemos decir que se comenzó a hablar de una política social orientada a crear ciudadanía, a través de un enfoque de derechos, o de una cierta lógica de “ciudadanización del beneficiario”; así como de la articulación entre lo social y lo económico. Pero esta voluntad no ha obtenido logros mayores, debido a las inercias que siguen operando en los espacios gubernamentales y al peso de la coyuntura política (Minteguiaga, 2008: 71, 75).

Como se señaló al inicio, otras voces no comparten esa buena voluntad adjudicada al proyecto correísta. Para estas posturas, el Bono de Desarrollo Humano aparece como ejemplo paradigmático de una estrategia política, “neoclientelar de gran potencia y efecto – al permitir la constitución de colectivos subordinados o dependientes de los gobiernos que utilizan los bonos”, estrategias similares usadas por varios gobiernos de la región. Así mismo se afirma que en el 2007, el Bono “pasó de una matriz discursiva centrada en remunerar a las mujeres por su rol de agentes clave de la estrategia antipobreza a otra de entregarles un `salario´ por el tiempo invertido en actividades reproductivas, con lo cual pretende inscribirse en una propuesta de `inclusión y derechos´”. A pesar de este cambio en el discurso, la política del Bono de Desarrollo Humano, aunque aparentemente concreta una medida de justicia para las mujeres, instaura una continuidad con las visiones tradicionales sobre lo femenino (Arboleda, 2008: 6).

Este “pensarse inmersos en un nuevo paradigma estatal”, como señala Minteguiaga (2008), está apoyado en lo exitoso de la “estrategia antisistema” (Ramírez Gallegos, 2008), que ha llevado adelante la Revolución Ciudadana y el énfasis en que ésta implica un proceso de refundación del estado, la sociedad y la economía.

Así, Rafael Correa aparece para Ecuador, por el contrario a algunas experiencias latinoamericanas, como un presidente sin partido, el que debió crear un movimiento político *ad hoc* para participar en el proceso electoral que lo llevó al poder. Señala Ramírez

Gallegos, “un *outsider* que desconfía de las estructuras partidarias y prefiere consolidar un proyecto por medio del contacto – en asambleas, plazas y mítines, pero también a través de elaboradas campañas mediáticas y de *marketing* político- con una ciudadanía en desbandada organizativa y harta de políticos”. En Ecuador plantea el autor, la legitimidad de la Revolución Ciudadana “está ligada a su permanente des-anclaje de toda dinámica de organización partidaria”, esta opción “no sólo expresaba su voluntad de sintonizar con una ciudadanía abiertamente hostil al mundo de los partidos, sino que definía un rasgo estructural del proyecto *correísta*: su marcado carácter anti-sistémico” (Ramírez Gallegos, 2008: 51,52).

Retomando a Ramírez Gallegos (2008: 53, 54), la pugna de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo, estaba instalada al día siguiente de la posesión de Correa. Éste no juró ante la Constitución elaborada en 1998, y firmó el decreto 002 como primer acto de gobierno (15 de enero 2007), que convocaba a la consulta popular para viabilizar la Asamblea Constituyente. Así las demandas refundacionales, adquirirían “peso político y legitimidad democrática” con esa convocatoria y el respaldo ciudadano al nuevo régimen comenzaba a expandirse. La Asamblea Constituyente con plenos poderes era para Rafael Correa el espacio ideal para visibilizar un proyecto radical de cambio y para recomponer las relaciones de fuerza en el nivel institucional, para los partidos políticos del *establishment*.

Plantea el mencionado autor, la nueva constelación de ideas dominantes en el Ecuador tenía por delante de toda contradicción política, la oposición entre “partidos perversos” y “ciudadanos virtuosos”. Y el éxito de la estrategia anti-sistema de Correa, se confirmó en el amplio triunfo del SI en el Referéndum, para convocar a la Constituyente y con el triunfo de Alianza País en las elecciones de Asambleístas (2008, 54). Y nuevamente con la aprobación de la Constitución elaborada en Montecristi, en setiembre de 2008.

Pero este tan mentado proceso refundacional, que arremete contra los partidos, instrumenta esa refundación a través de la política como instrumento, desde el primer acto de gobierno mencionado. El proyecto *correísta*, comienza así su gobierno, convocando a la instalación de una Asamblea Constituyente, y justifica la necesidad de una nueva Constitución, como puntapié del proceso refundacional a emprender. Fundamenta que la anterior carta magna, contenía “defectos sustanciales como su carácter patrimonialista y corporativista”; así como “la ausencia de canales suficientes para la participación de la

ciudadanía tanto en las decisiones trascendentales del Estado, como en el control y vigilancia de las acciones de las acciones públicas” (GNRE, 2007a).

Esta estrategia anti-sistema y el discurso anti-neoliberal que Rafael Correa promocionó desde la campaña electoral de mediados de 2006 lo situaron en las antípodas del poder establecido. La pregunta que queda planteada, es a qué costo para la democracia, en el marco de las recurrentes prácticas autoritarias del presidente Correa.

La forma de toma de decisiones por parte del presidente y de llevar la gestión pública, ha cerrado los canales de diálogo político para la construcción de intereses comunes por fuera de los definidos desde el Estado. Las organizaciones indígenas, de mujeres y ciertos sindicatos mostraron con creces su inconformidad con ese esquema de hacer política (Ramírez Gallegos, 2008: 66).

Respecto a las mujeres, como acertadamente señala Moser (1995), la capacidad de enfrentar la naturaleza de la desigualdad genérica y la emancipación de las mujeres sólo puede lograrse por la lucha de abajo hacia arriba de las organizaciones de mujeres. La intervención aislada del Estado no ha eliminado ninguna de las causas persistentes de la desigualdad entre los géneros en la sociedad en su conjunto y por lo tanto, no ha logrado responder a las “necesidades estratégicas de género” que para las feministas son los intereses reales de las mujeres. Esto lleva a reflexionar siguiendo a Sen (2000) sobre la necesidad ética de poner a debate público, que criterios de bien-estar se priorizarán en una sociedad y a su vez quién define esas necesidades.

Es por ello, que este augurado proceso refundacional puede traer consecuencias no previstas en los derechos y avances pro-equidad, obtenidas por el Movimiento de Mujeres en décadas pasadas. Como analizaremos, los diagnósticos no son unánimes en torno a las mejoras para las mujeres obtenidas en la nueva Constitución, más allá que se hable en algunos sectores de un nuevo Pacto de Equidad. La interrogante para este período es en qué medida este proceso de planificación centralizada y reforma estatal beneficia a las mujeres. Este no es un tema menor, ya que como plantea Prieto (2005: 13), el país se caracterizó en los noventa por un desdibujamiento de la institucionalidad estatal, especialmente en lo referente a la planificación, lo que configuraron un clima de inestabilidad política. A pesar de ello, fue justamente este escenario político el que creo oportunidades de representación de las mujeres.

Al mismo tiempo, luego de la crisis institucional, devastación económico – social y consolidación de la institucionalidad, cuánto y con qué fuerza el discurso de género, es retomado por el nuevo gobierno de corte populista, al que apostaron los movimientos sociales, en especial las mujeres, en esta nueva etapa.

## **El desmantelamiento del concepto de desarrollo**

Antes de entrar en el análisis de la propuesta desarrollista del correísmo, es necesario realizar un breve recorrido por el modelo de desarrollo que imperó en Ecuador en las últimas décadas.

En el Plan Nacional de Desarrollo se argumenta que el concepto de desarrollo evolucionó a partir de la definición de crecimiento; desde ese paradigma los intentos que se dieron en América Latina Sur por replicar procesos industriales similares a los del Norte tenían como objetivo el desarrollo económico, entendido como el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) , suponiendo que los recursos naturales eran prácticamente ilimitados y la capacidad de carga y asimilación planetaria eran infinitos (GNRE, 2007a:10). Se entiende que una de las propuestas de desarrollo más acabadas de esa época fue la de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que se cristalizó en la estrategia para la industrialización por sustitución de importaciones (ISI).

La desarticulación de este concepto se produjo a partir de los programas de ajuste estructural que empezaron a aplicarse a inicios de los años 80 y que buscaban “gestionar la crisis” del capitalismo mundial, iniciada con “el recalentamiento de la economía norteamericana”, al financiar la guerra de Vietnam y con el incremento de los precios internacionales del petróleo establecidos por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en 1973. Esta desarticulación se profundizó en los años 90’s, suplantado por los programas y políticas de estabilización y ajuste estructural.

Esta tendencia habría sido una suerte de “contrarrevolución neoclásica frente a la teoría del desarrollo”, ya que durante los 80’s esta corriente declaró el fracaso de los modelos anteriores. Las propuestas de la CEPAL, ya habían caído en desuso en toda América Latina e incluso en el Ecuador, donde se trató de instaurar una tardía versión de la ISI, “soportada

en los abundantes recursos petroleros de la segunda mitad de la década de los setenta y en un agresivo endeudamiento externo” (GNRE, 2007a: 11).

Es así que la gestión de la crisis del capitalismo tuvo una salida ideológica en la década de los 80’s con la emergencia del neoliberalismo, donde el Estado debía ser reducido a su mínima expresión para entregar la solución de los grandes problemas al mercado. Todo ello se sintetizó en lo que se denominó el Consenso de Washington<sup>20</sup>.

El seguimiento de este modelo para Ecuador implicó en los últimos quince años el camino a la simplificación de la producción nacional por el predominio de aquellas ramas económicas que generan rentas por precios internacionales favorables, mientras que las posibles bases de una estructura productiva nacional y autónoma fueron barridas por un modelo de importaciones que beneficia a consumidores de altos ingresos y a empresarios especuladores (Ramírez Gallegos y Oleas, 2008: 128).

Se puede sintetizar el modelo imperante para el país, como de reprimarización de la economía, escasa inversión productiva y el énfasis en la protección del capital financiero. Estos factores impidieron la reactivación de la estructura productiva nacional y su plena diversificación para un rendimiento más equilibrado de la economía. Se señala que “si la economía debe ser juzgada por las capacidades de desarrollo autónomo y la calidad de vida que sustenta, Ecuador ha tenido una economía irracional, inmoral e incluso poco eficiente” (Ramírez Gallegos y Oleas, 2008: 129).

### ***Su impacto en las mujeres***

---

<sup>20</sup> Salida ideológica a la crisis del capitalismo que surge de una Conferencia realizada por el *Institute for International Economics*, en Washington, 1989 (GNRE, 2007a: 6). El Programa definía las principales reformas (el ajuste estructural) que debía realizar América Latina para salir de lo que luego se conocería como la “década perdida”. Su autor fue John Williamson y si bien se advirtió que no era un manifiesto de política, fue entendido como el manifiesto del *neoliberalismo*. Se propone: el uso del mercado como elemento central; privatización de empresas públicas; restablecimiento de la disciplina fiscal (recortes presupuestarios); por “orden fiscal” se entiende presupuesto equilibrado, reducción general de las tasas impositivas, eliminación de políticas redistributivas, liberalización total de los tipos cambiarios o su control estricto, eliminación de controles al capital, incremento de oferta monetaria a ritmo fijo (y de ser posible, preanunciado) (Oleas, 2008; Conaghan, Malloy y Abugattas, 1999).

Es de destacar que en el profundo análisis realizado en el Plan de Desarrollo<sup>21</sup> sobre la situación socio-económica y política vivida por Ecuador en las últimas décadas, no se hace referencia en ningún momento al impacto de estas políticas neoliberales sobre las mujeres. Tampoco a las estrategias de sobrevivencia que llevaron adelante las mujeres organizadas y aquellas en lo solitario de sus hogares, para hacer frente a la crisis y al ajuste estructural, como el ingreso al mercado de trabajo, la organización de comedores populares, las luchas por el “vaso de leche”, o los micro-emprendimientos, la forma de “mercantilizar el trabajo reproductivo” en términos de Corragio (Arriagada, 2006; Coraggio, 2008; León, 2001; Luna, 1996; Moser, 1993 [1989]; Ypeij, 2004).

Es así que para 1995, la Conferencia de Beijing, reconoció como problemas relevantes de las mujeres la llamada feminización de la pobreza, así como su dependencia económica, enumerando varias acciones a ser tomadas por los estados para su superación. Por ello se planteó como compromisos de estos países, adoptar medidas macroeconómicas, legales y estrategias de desarrollo, las que tendrían en cuenta las necesidades de las mujeres y su acceso a recursos económicos; también fomentar condiciones para el empleo adecuado, y eliminar formas de segregación y discriminación (Vásconez, 2005: 249).

Sobra destacar que el comportamiento económico del Ecuador en el período posterior a Beijing, mostró un alejamiento de esos compromisos. Si pensamos los impactos en la vida de las mujeres, tanto las crisis, como los procesos de liberalización y flexibilización económica, produjeron y alimentaron las brechas laborales y de ingresos, al dejar al mercado la función de asignar recursos y de mediar conflictos de poder económico, señala Vásconez (2005: 250).

## **La Revolución Ciudadana: ¿nuevo modelo de desarrollo?**

---

<sup>21</sup> Análisis basado en Fander Falconí y Julio Oleas (2004), “Estudio Introductorio”. En *Antología de la Economía Ecuatoriana 1992- 2003*. Quito: FLACSO.

## *Las revoluciones*

En este contexto de crisis, que Ramírez Gallegos (2008:49) llama “el cansancio de los latinoamericanos con las políticas *market-oriented*”, surge Rafael Correa en Ecuador y su Revolución Ciudadana. La agenda de cambio definida en el *Plan de Gobierno de Movimiento País*<sup>22</sup> que se presentó a la ciudadanía, en el marco de la participación electoral del año 2006, 2007, 2008, trazaba ya los grandes lineamientos de una agenda alternativa y democrática para el efectivo desarrollo sostenible y equitativo de Ecuador (GNRE, 2007a: 5).

Dicho Plan de Gobierno delineada así las revoluciones a llevar adelante, retomadas por uno de los buques insignias del nuevo gobierno, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, que proponía “a la ciudadanía una hoja de ruta que posibilite un punto de quiebre y cambio en las trayectorias históricas del desarrollo y la democracia ecuatoriana” (GNRE, 2007a: 5).

Es así que las revoluciones que busca concretar la Revolución Ciudadana se expresan en:

1. *La revolución constitucional y democrática.* Se argumenta que la misma sentará las bases de una comunidad política incluyente y reflexiva, apostando a la capacidad de la nación ecuatoriana para definir otro rumbo como sociedad justa, intercultural y soberana. Para ello, se requería convocar a un gran proceso Constituyente, con el objetivo de reinstitucionalizar el país por medio de la “expresión soberana de la ciudadanía”.
2. *La revolución ética.* Pretende derrotar a la corrupción e instituir la transparencia y la rendición de cuentas, como pilares para la construcción de relaciones sociales, que posibiliten el mutuo reconocimiento entre personas y el aumento de la confianza colectiva como país.
3. *La revolución económica y productiva.* Se propone superar el modelo de exclusión heredado y orientar los recursos. Institucionalizar así un modelo alternativo, donde todas/os sean parte activa de la construcción del progreso y desarrollo.

---

<sup>22</sup> Movimiento Alianza PAIS: Alianza PAIS (Patria Altiva y Soberana) es el movimiento político del Presidente de la República del Ecuador, Rafael Correa.

4. *La revolución social.* Con ella se busca a través de una política social, articulada a una política económica incluyente y movilizadora, un Estado que garantice como derechos fundamentales la salud y la educación.
5. *La revolución por la dignidad, la soberanía y la integración latinoamericana.* Tiene como objetivo el mantener una posición clara, digna y soberana frente a los principales problemas del país en sus relaciones internacionales y a los organismos multilaterales. Esto permitirá avanzar en una verdadera integración económica, política y social latinoamericana.

Estas iniciativas que dan forma a la llamada revolución ciudadana, implican importantes desafíos técnicos y políticos e innovaciones metodológicas e instrumentales. Aunque, el significado más profundo - remarcado en reiteradas ocasiones - se encuentra en la ruptura conceptual con los idearios del Consenso de Washington y sus políticas de ajuste estructural y de reducción del Estado, de neoliberalismo aplicado en su “versión criolla”, que provocaron una debilidad del sistema político e institucional y una profunda crisis socioeconómica (GNRE, 2007a: 6).

Por último, es preciso detenerse en el concepto mismo de Revolución y las revoluciones definidas en plural, por parte de este proyecto político. Se entiende pertinente interrogarse hasta dónde al momento de pluralizarse esta categoría de contenido rupturista como es el de revolución, se convierte en mero instrumento discursivo y tecnócrata de un proyecto desarrollista; y en qué medida esto conlleva el riesgo del vaciamiento de contenido de la misma.

### ***La herencia de Amartya Sen y las rupturas conceptuales con los modelos de desarrollo***

Desde el Plan Nacional de Desarrollo (2007a: 54) se argumenta a su vez, que la década de los 90 fue especialmente significativa para constatar el retroceso de la noción y de la definición de objetivos claros de desarrollo nacional. Predominó en este período, como analizamos, las políticas de estabilización y ajuste estructural, que buscaban el crecimiento económico por medio de una “inserción indiscriminada en el mercado global” ¿Pero qué entiende la Revolución Ciudadana por desarrollo nacional?

Parten de asumir necesaria una definición más amplia de desarrollo “que no suscriba únicamente como objetivo la búsqueda del crecimiento económico”. Desde ahí el Plan Nacional de Desarrollo entiende el desarrollo como:

La consecución del buen vivir de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El buen vivir presupone que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno- visto como ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable. Nuestro concepto de desarrollo nos obliga a reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros a fin de posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir compartido (GNRE, 2007a: 54).

Se plantea que tradicionalmente se ha tendido a confundir entre los medios y fines del desarrollo y que el crecimiento económico, la modernización y el cambio tecnológico son sólo medios para éste. Así, el fin del mismo es la ampliación de las capacidades o libertades de los seres humanos, las que son esenciales como valores en sí mismas. Todo ser humano tiene derecho a ejercerlas y en la medida que así lo hace, contribuye a un crecimiento económico de calidad, a la democratización de la sociedad, y al establecimiento de unas relaciones más fluidas e igualitarias. En suma, la Revolución Ciudadana, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, entiende el crecimiento, no como un fin en sí mismo, sino como un medio para facilitar el logro de los dos principales componentes del desarrollo humano. Estos son por un lado, la formación y potenciación de capacidades humanas, que comprenden un mejor estado de salud y acceso apropiado a conocimientos y destrezas particulares; y por otro, el uso efectivo que hace cada ciudadano de esas capacidades a fin de auto-realizarse y tener una vida satisfactoria a través del ejercicio de sus facultades y deseos (GNRE, 2007a: 55).

La ruptura conceptual que propone, las plantea en términos éticos y como un camino hacia un cambio radical. Se expresan en tres dimensiones: la justicia social y económica, la justicia democrática participativa y la justicia intergeneracional. También contemplan varios principios “que sustentan esta ruptura hacia una sociedad justa, libre, democrática y sustentable”. Se pueden sintetizar en: el ser humano que desea vivir en sociedad; la igualdad, integración y cohesión social; el cumplimiento de derechos y potenciación de las capacidades; la reconstrucción de lo público; un trabajo y ocio

liberadores; una convivencia solidaria y cooperativa; una convivencia armónica con la naturaleza; un Estado democrático, plurinacional, megadiverso y laico; una democracia representativa y participativa y deliberativa a la vez (GNRE, 2007a: 6).

A su vez, otro elemento a tener en cuenta es que la ruptura conceptual propuesta al modelo de desarrollo y de Estado, se plasma en ocho estrategias de cambio: desarrollo interno, inclusión, competitividad y empleo; relaciones internacionales soberanas e inserción inteligente y activa en el mercado mundial; diversificación productiva; integración territorial y desarrollo rural; sustentabilidad del patrimonio natural; estado con capacidades efectivas de planificación, regulación y gestión; democratización económica y protagonismo social; garantía de derechos.

Sintetizando, la “nueva estrategia de desarrollo” comprende, “más que el incremento de la riqueza, la expansión de las capacidades del conocimiento, emocionales, imaginativas y del despliegue de las facultades, garantizando la satisfacción de las necesidades intrínsecas del ser humano”. Plantean a su vez, que esto implica “entender que la satisfacción de las necesidades, la igualdad de oportunidades y el estímulo del ejercicio de las capacidades son factores fundamentales para el desarrollo endógeno y crecimiento económico” (2007: 27).

Para lograr esta visión, el Estado se compromete a generar la inclusión socio-económica y la promoción de la diversidad, donde la prioridad en este proceso la tienen “las mujeres, junto con la/os niñas y niños, indígenas y afroecuatorianos”. Para el desarrollo de las potencialidades humanas, considera esencial el respeto irrestricto de las diferencias culturales y de género. En el proceso, por parte del Estado, de promoción del ejercicio de la plena ciudadanía, la misma supone una verdadera equidad de género, garantía de derechos sexuales y reproductivos, libres de cualquier discriminación, coerción o violencia. Así se propone descartar “la categoría de *grupos vulnerables* que ha orientado la política pública de las últimas décadas y que se ha fijado en aquellas personas objeto de especial protección por parte del Estado” (GNRE, 2007a: 31).

### ***El régimen del buen vivir***

La noción de buen vivir es la meta de la Revolución Ciudadana. Pero desde este trabajo se entiende que el régimen del buen- vivir, sólo es posible en la medida de consolidar este reposicionamiento del estado que analizamos.

Esta noción es la forma de entender el nuevo desarrollo, permea el PND y en términos de León (2008c), preside la Constitución de 2008 y circula en el espacio que traza su extenso articulado. Como señala el preámbulo de ésta, se decide construir, “una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*” (RE, 2008: 14). La autora (2008c: 137) asegura que esta categoría aparece en las constituciones del siglo XXI en la Región, como en la boliviana del 2007, bajo el término del “Vivir Bien”, es de las más ricas en esta fase mundial de búsqueda de alternativas. Reúne así, dinámicas nacionales e internacionales de respuesta al modelo de desarrollo y al modelo de civilización que han conducido a una situación insostenible.

Lo inconveniente del modelo neoliberal, su mercantilización de la vida a escala global, había llevado incluso a la revisión del Consenso de Washington<sup>23</sup>, para introducir ajustes que lo tornaran viable. A su vez el Banco Mundial, señaló que había “fracasado los intentos de desarrollo basados en el protagonismo del Estado, pero también fracasarán los que se quieran realizar a sus espaldas. Sin un Estado eficaz el desarrollo es imposible” (León, 2008c: 138).

En este contexto, plantea la autora, el buen vivir aparece como posible paradigma en el nuevo siglo, cuando la proliferación de *post* (post-desarrollo, post-neoliberalismo) es el indicio más contundente de crisis y agotamiento, pero sin llegar a articular una salida. Este paradigma resulta convergente y se nutre tanto de la cosmovisión y la práctica de los

---

<sup>23</sup> El propio John Williamson (1998: 62) en su “Revisión del Consenso de Washington”, propone en 1996, un programa que puede resumirse de la siguiente forma: incremento del ahorro mediante la instauración de disciplina fiscal; reinversión del gasto público en programas sociales bien elaborados; reforma del sistema tributario que introduzca un impuesto sobre el uso de la tierra que tenga en cuenta consideraciones ecológicas; consolidación de la supervisión de la banca; mantenimiento de tipos de cambio competitivos, desterrando los tipos de cambio flotante o su utilización como ancla nominal; continuación de la liberalización del comercio intrarregional; creación de una economía competitiva, la que incluye la privatización y liberalización, incluida la del mercado laboral; redefinir y hacer accesible al conjunto de la sociedad los derechos de propiedad; el fortalecimiento institucional, entendido como la creación de instituciones estratégicas como bancos centrales autónomos, comisiones de presupuestos fuertes, un poder judicial independiente e incorruptible, y entidades que respalden misiones promotoras de la productividad; incremento de los gastos educativos, sobre todo alrededor de la enseñanza primaria y secundaria.

pueblos indígenas, como de las propuestas de la economía feminista y la ecologista, que cuestionan “las nociones de economía y riqueza en sus formas predominantes, clásica y neoclásica, y que postulan la sostenibilidad ambiental y humana como centrales e indisociables”. Así, “el Buen Vivir, en su formulación básica pone el acento en la relación armónica e integral entre los seres humanos y la naturaleza” (León, 2008c: 139).

Volviendo al buen vivir en el contexto ecuatoriano, se puede afirmar que la adopción de este paradigma fue refrendado con la aprobación de la Constitución 2008. El mismo da unidad y atraviesa la carta magna, dejando atrás las nociones de progreso, crecimiento y desarrollo que llegaron ya a su agotamiento (León, 2008a). Por otro lado, subraya León (2008c), el término buen vivir no destaca paradójicamente en las principales propuestas que fueron encaminadas hacia la Asamblea Constituyente. El término se adopta, va tomando forma y sentido en el diálogo, debate y definiciones de las diversas mesas y el pleno. Así, la visión integral que se adoptó marcó la conexión entre los derechos (RE, 2008: Arts. 12-34) y el Régimen del Buen Vivir (RE, 2008: Arts. 340- 394), correlacionando con el régimen de desarrollo, la soberanía económica, la participación (León, 2008c: 140).

En palabras de la autora, “el Buen Vivir permite entonces, esbozar una respuesta concreta a la exclusión económica y social que se percibe como el fenómeno más acuciante para la mayoría de la población”. Esta exclusión continúa, las configuran dimensiones materiales y simbólicas, derivadas del no reconocimiento o la estigmatización de las racionalidades económicas, productivas y reproductivas que existen en el país, así como de sus protagonistas. Por el contrario, el buen vivir, parte del “reconocimiento positivo de la realidad”, donde se valora lo alternativo, lo que implica la visibilidad de “todas las personas y colectividades desde sus aportes y potencialidades, no sólo desde sus carencias”. Esta perspectiva en síntesis “conecta la Constitución en todas sus partes, sirve de *paraguas* incluso para manejar algunas inconsistencias” que se filtran en el extenso articulado de la Constitución propuesta, señala León (2008c:141).

## **Los escenarios de la Revolución**

La Revolución Ciudadana del presidente Correa, generó dos instrumentos clave para su proyecto refundacional, el Plan Nacional de Desarrollo y la Asamblea Constituyente, con su flamante Constitución 2008. Estos instrumentos tienen como eje un denominado nuevo modelo de desarrollo, el buen vivir, o en términos locales el *sumak kawsay*, como hemos señalado. Por otro lado, es necesario actualizar que en noviembre del 2009, se aprobó el nuevo Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013<sup>24</sup>.

### ***El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010***

La arquitectura del PND (2007b: 7) consta básicamente de una parte conceptual y una de definición y concreción de políticas públicas. En su primera parte, contiene un diagnóstico crítico sobre los procesos económicos, sociales y políticos que han caracterizado al Ecuador en las últimas décadas. Apunta a identificar sus principales problemas de desarrollo humano, pero también sus potencialidades. A su vez presenta las orientaciones y principios “para un cambio radical en la visión del desarrollo”; y describe las transformaciones necesarias en la estrategia hacia ese proceso y en el modelo de Estado. En su segunda parte, establece para cada uno de los doce objetivos nacionales de desarrollo humano, un diagnóstico con indicadores sociales, productivos y ambientales, e identifica las políticas y estrategias necesarias, para la construcción de metas que permitan hacer un seguimiento de los resultados logrados.

Se plantea que este Plan no es “concebido como la suma de partes y elementos dispersos. Tiene una mirada integradora, basada en un enfoque de derechos que va más allá de la entrada sectorialista tradicional y tiene como ejes la sustentabilidad ambiental y las equidades de género, generacional, intercultural y territorial”. La premisa básica del mismo, es que recupera una visión de desarrollo, que privilegia “la consecución del buen vivir, que presupone la ampliación de libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos” (2007 b: 6,7).

---

<sup>24</sup> Resolución N° CNP 001-2009, documento disponible en [http://blogpnd.senplades.gov.ec/?page\\_id=1072](http://blogpnd.senplades.gov.ec/?page_id=1072), visitado enero 2010.

## *La Asamblea Constituyente y la Constitución 2008*

Por otro lado, el proceso constituyente 2008, en términos de Muñoz Jaramillo (2008: 14) es el resultado del desarrollo histórico ecuatoriano. Destaca que los momentos constituyentes que registra la historia republicana del Ecuador “han surgido como respuesta a crisis políticas e institucionales que ha vivido la república; pero también se han dado como resultado de “un mero trámite” para imponer intereses particulares o acomodar la forma de hacer política”, a las necesidades del dominio inmediato.

Continúa Muñoz Jaramillo, luego de la gesta de la Revolución Alfarista de 1895, que transformó el Ecuador del siglo XX, uno de los más importantes momentos de continuidad del alfarismo, que registra la historia del Ecuador, se inicia con la “anti oligárquica Revolución Juliana de 1925”. Con ella el Ecuador “intentó lanzar un nuevo modelo de desarrollo basado en el impulso industrializador, en la inserción en los renovados procesos de integración mundial por la vía de sustitución de importaciones y conformar así un estado de bienestar, capaz de generar los mecanismos y formas de servicio social para las grandes mayorías”. Se entiende esta época, como de transformaciones y de crisis, un país en debate entre este nuevo modelo de desarrollo y el viejo régimen “liberal oligárquico” (Muñoz Jaramillo, 2008: 15; Salgado, 2008).

Pero vayamos un poco más atrás, siguiendo a Juan Paz y Miño y Diego Pazmiño (2008: 27), desde que Ecuador se separó de “la Gran Colombia” para constituir una República Independiente el 13 de mayo de 1830 hasta el presente, la vida nacional fue regida por 18 constituciones<sup>25</sup>, ahora 19.

Si analizamos el proceso constituyente ecuatoriano en perspectiva histórica, en el siglo XX las confrontaciones sociales “entre las fuerzas que representaban lo viejo y las que representaban lo nuevo, pasarían a ser las determinantes de las nuevas estructuras y formas políticas del país”. En el ascenso de los trabajadores, indígenas y campesinos, estaban

---

<sup>25</sup> La secuencia de constituciones ha sido: Constitución de 1830, Riobamba; 1835, Ambato; 1843, Quito; 1845, Cuenca; 1851, Quito; 1852, Guayaquil; 1861, Quito; 1869, Quito; 1878, Ambato; 1884, Quito; 1896, Quito; 1906, Quito; 1929, Quito; 1945, Quito; 1946, Quito; 1967, Quito; 1979, Quito; 1998, Sangolquí y Riobamba (Paz y Miño y Pazmiño, 2008). Por último 2008, Montecristi.

sectores medios y nuevos partidos políticos, que acompañaban el proceso buscando romper la hegemonía de los partidos “decimonónicos” (Paz y Miño y Pazmiño, 2008: 34).

Como plantean los autores, en esos procesos de “flujos y reflujos de la movilización social y popular por cambios estructurales del país, se forjaron demandas de nuevo tipo en los diferentes órdenes de la vida social”. En el marco de ese impulso democratizador, se fueron marcando los diversos ciclos políticos del siglo XX: entre 1925-1931, las transformaciones julianas; entre 1931-1948, el proceso de inestabilidad gubernamental e institucional más aguda en la historia ecuatoriana (20 gobiernos); entre 1948-1960, una estabilidad alternante; de 1960 a 1972, una sucesión de gobiernos que siguen o reaccionan ante el desarrollismo modernizante; entre 1972-1979, el ciclo de dictaduras petroleras desarrollistas; desde 1979 hasta el 2006, la búsqueda de hegemonía estatal por parte de las elites empresariales y políticas formadas durante el desarrollismo de los años 60 y 70 (2008: 34).

Nuevamente con Paz y Miño y Pazmiño (2008: 37), se puede decir que la polarización de las fuerzas políticas en el Ecuador ha sido una constante, donde ha estado en juego la posibilidad de cambios sociales significativos, o por el contrario, de impulsar un esquema de desarrollo que privilegie a la elite de empresarios, capas altas y medias. Y la balanza se inclinó hacia estos últimos, durante los últimos 25 años.

Si retomamos el ciclo político iniciado en 1979, el proceso constituyente de 1998, en término de los autores mencionados, fue el resultado de una acumulación de fuerzas ciudadanas contra tres ejes: la afirmación de un modelo empresarial de desarrollo inspirado en el neoliberalismo y favorecido por las condiciones internas e internacionales; la consolidación de una clase política que institucionalizó un Estado de partidos; y la desinstitucionalización del Estado Nacional. La reacción de la sociedad ecuatoriana frente a esos procesos históricos condujo a la coyuntura electoral de 2006, en primer lugar a las opciones electorales en primera y segunda vuelta, luego al triunfo de Rafael Correa y a la derrota de los opositores, a la convocatoria a Asamblea Constituyente y al triunfo mayoritario de los asambleístas de Alianza País. Como lo plantean, en cuatro procesos electorales sucesivos “la oposición” fue derrotada. Cayeron los partidos políticos tradicionales, pero también las elites empresariales neoliberales que confiaban en que el

tipo de economía que construyeron, legitimado por la Constitución de 1998, duraría largo tiempo (2008: 40).

Por último, Paz y Miño y Pazmiño (2008), consideran el proceso constituyente de Montecristi, como un hecho inédito en la historia ecuatoriana. Se lo entiende como la primera vez que una Constitución es el resultado de la construcción colectiva de amplios sectores, que expresaron sus posiciones e intereses y fueron consultados durante varios meses y que un proyecto constituyente construido de esa forma, es sometido a referéndum.

En esa misma línea de consideraciones, Magdalena León (2008a) señala que las diferencias entre la Constitución actual y la del texto del 98, son de fondo. Destaca que en el texto del 98 predominaba una visión neoliberal y que éste no fue sometido a referéndum aprobatorio. Por otro lado, la nueva Constitución afirma y amplía la soberanía y los derechos humanos. Define al Estado como democrático de derechos y plurinacional, e integra avances cualitativos en igualdad y diversidades. A su vez, recupera lo público, con eje en la planificación participativa y en la definición de sectores estratégicos del Estado.

También, que el proceso constituyente plasma una aspiración y propuesta de larga data de los movimientos sociales, especialmente del movimiento indígena, que desde la década de los 90's propone una "refundación" del Estado con una Constitución que la impulse. Como señala León (2008a), la participación de los movimientos tuvo varias vías, la propuesta de textos constitucionales completos- como en el caso de CONAIE y Movimiento de Mujeres- o de propuestas temáticas y sectoriales; el diálogo con la Asamblea que recibió más de 1.500 propuestas; el seguimiento a la elaboración de los textos, con presencia casi constante en la Asamblea; el debate público para posicionar propuestas; la movilización y presión. Además entre las/os asambleístas electos, hubieron dirigentes o representantes de organizaciones campesinas, indígenas, de mujeres, sindicales, de jóvenes, de pobladores urbanos, de migrantes.

Finalmente, los avances logrados con la elaboración de la nueva Constitución, en algunos casos van más allá de las propuestas encaminadas desde los movimientos, que no siempre se basaron en una visión abarcadora del país, lo que expresa una inercia "sectorial" y reivindicativa en su cultura política (León, 2008a).

### **¿De dónde partimos?: las mujeres en las décadas previas**

Desde la perspectiva de este trabajo, el proceso refundacional en el que está embarcado el gobierno puede presentar como adelantamos varios peligros, en la medida que no se contemplen o reconozcan las experiencias y los avances de género logrados por la lucha de los movimiento de mujeres, o por la propia coyuntura internacional, como lo fue las Conferencias del Cairo y Beijing. Por ello es importante dar cuenta brevemente de dónde se parte, para desde ahí reflexionar sobre los reales avances pro-equidad de la Revolución Ciudadana.

En esa línea, León (2001:220) plantea que el estado ecuatoriano despliega posiciones y acciones sistemáticas frente a las mujeres a partir de 1978, al arrancar el proceso de “redemocratización” del país, ya que con anterioridad su accionar había sido episódico. La autora entiende que las medidas que el estado adoptó fueron fruto de su propia iniciativa, más que de las demandas o presiones sociales. Ya en el contexto de la Revolución Liberal de comienzo de siglo XX, el régimen reconoció y legitimó varios derechos de las mujeres, “abriéndoles las puertas a la educación y empleo en los organismos estatales”. Luego en 1928 se consagró el derecho al sufragio, sin mediar la presión organizada de las mujeres, aunque sí la acción individual de quienes podían ejercer presión en medios oficiales. Este rasgo del accionar estatal tuvo continuidad en la década de los 70, bajo la influencia de la “Década de la Mujer” y su promoción por parte de los organismos internacionales. Es así que el estado incorpora el discurso de la “integración de la mujer al desarrollo” y da inicio a algunas acciones específicas.

La autora señala que estas propuestas, tuvieron como principal portavoz a la entonces Primera Dama Marta Bucaram de Roldós y su prematura muerte en 1981, implicó una drástica disminución del apoyo político y presupuestal para los procesos de consolidación de los entonces Oficina Nacional de la Mujer y del Instituto Nacional del Niño y la Familia, así como a las políticas dirigidas a las mujeres (Rosero, 1987; citado en León, 2001: 221)

Para la década de los 80, tanto el estado como sus interlocutores - agencias de desarrollo, organizaciones de promoción social, partidos políticos y las mujeres - le confirieron “centralidad” a la “problemática de género” y diversos sectores sociales comenzaron a plantear alternativas del discurso sobre la mujer. Pero a lo largo de este

proceso, los distintos regímenes que se sucedieron en el gobierno, manejaron y proyectaron imágenes femeninas “que ponen el acento en una de las dimensiones de su quehacer y de su deber ser”; así en el período 1980-1984 se promovió la imagen de la mujer trabajadora. Luego la crisis y orientación neoliberal del régimen se combinaron para privilegiar la imagen de madre y ama de casa. A esto se suma, una visión conservadora de la familia, la adopción de programas sociales que contaban con la disponibilidad de participación de madres y amas de casa, la reafirmación de la mujer como trabajadora secundaria (León, 2001: 221).

Otro aspecto a tener en cuenta en la definición de los avances pro-género, tiene que ver con su institucionalidad. Es de destacar que Ecuador, no ha sido ajeno a los procesos de la Región y las estrategias desarrolladas por las agencias y adoptadas en estos últimos años, tienen como ejes la igualdad de oportunidades y la transversalización de género o *gender mainstreaming* (CONAMU, 2005).

Las respuestas hasta la fecha entonces, desde el estado ecuatoriano y desde el movimiento de mujeres, las agencias internacionales y de cooperación, fueron la construcción de Planes de Igualdad de Oportunidades (PIO) (1996-2000; 2005-2009) y apuntar tímidamente a la transversalización y fortalecimiento de la institucionalidad de género (ver tabla 1 anexos).

Siguiendo a Herrera (2001: 82,83) es a partir de 1995 con la Conferencia de Beijing, que las políticas públicas de género comienzan a tomar importancia en las discusiones del movimiento de mujeres y alcanzan distintos grados de inserción a nivel estatal. Para el país, esto implicó durante la segunda década de los 90 un crecimiento importante en la institucionalidad de género (DINAMU; Comisión de la Mujer, la Juventud, el Niño y la Familia del Congreso Nacional; Defensoría del Pueblo; la Defensoría de la Mujer, el Niño, la Juventud y los Discapacitados; CONAMU). A su vez, el discurso sobre desigualdades de género en el estado, se inserta progresivamente en la planificación social, al menos en la retórica desde los años 80. Los planes de desarrollo en las décadas anteriores muestran que el tema de la discriminación de las mujeres fue “tomando cuerpo en los instrumentos de planificación” (Plan 1984-1988; 1988-1992; Agenda para el Desarrollo 1992-1996); aunque las mayorías de las acciones de género propuestas aparecen incrustadas dentro de los proyectos sociales, más que con una visión integral.

En consonancia con los discursos internacionales, durante la década de los 90, el Ecuador vivió entonces un importante proceso de consolidación de la institucionalidad de género y de reconocimiento dentro del estado de las demandas pro-equidad (ver tabla 2 y 3 anexos).

Estos organismos, como plantea Guzmán (2001: 20) para la Región, se crearon en momentos de cambios significativos a nivel de clima político nacional y de fuertes presiones del movimiento de mujeres a nivel internacional. Estas circunstancias extraordinarias en que estos procesos confluyen y se potencian, dan lugar a lo que Kingdom (1995: 194) denominó “ventana política”. Estas oportunidades son muchas veces impredecibles, ocasionadas por determinados hitos excepcionales, o son bastante ajustadas y están dentro del calendario político, cambio de gobierno, votación del presupuesto.

Pero la creación de institucionalidad de género en coyunturas extraordinarias, como lo fue el impulso del Cairo y Beijing para Ecuador, no asegura la estabilidad de los logros alcanzados; cuando las ventanas políticas se cierran, presiones de diferente índole tratan que el funcionamiento institucional vuelva a sus cauces ordinarios (Guzmán, 2001: 21).

Ahora volviendo a la Revolución Ciudadana, el CONAMU como órgano rector de la formulación y promoción de políticas de género para el país, pasó de depender directamente de Presidencia de la República, a la órbita de la Secretaría Nacional de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación; y finalmente fue derogado en mayo del 2009 por Decreto Presidencial, para preparar así la reforma hacia los nuevos Consejos Nacionales de Igualdad creados por la Constitución (Art. 156, 157). Estos fueron concebidos como cuerpos paritarios integrados por sociedad civil y estado, que tendrían competencia en las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, de discapacidades y movilidad humana. Se estableció que “ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas”, entorno a las temáticas mencionadas (RE, 2008: 87).

Los argumentos desde la actual Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo para la reestructura institucional, giraron en torno a los problemas que se encontraban para: construir políticas universales; transversalizar los enfoques de género, étnico, generacional, laboral y de capacidades especiales en todos los sectores; para monitorear técnicamente las políticas públicas en todas las instancias estatales; encontrar un adecuado anclaje

institucional; y contar con una representación amplia y plural de la sociedad civil. Se argumenta que “para avanzar en el logro de una igualdad sustantiva se debe atacar las desigualdades fundamentales de manera sistemática, coordinada y coherente”; que es necesario “sensibilizar, difundir el conocimiento, el enfoque y los mecanismos adecuados para que el Estado y la sociedad en su conjunto pueda eliminar las formas de desigualdad y discriminación” (SENPLADES, 2008a).

Estos avances han sido vistos como cambios trascendentes por los distintos movimientos de mujeres y como la consolidación de un conjunto de derechos orientados hacia la igualdad de oportunidades en la Región. Pero también se han levantado ciertas dudas respecto al rol que están asumiendo los movimientos sociales y las feministas dentro del estado en esta nueva coyuntura, y a la forma en que las reivindicaciones de las mujeres fueron asumidas por parte de la institucionalidad emergente; así como temores respecto a las garantías que ofrece la propia constitucionalización de estos nuevos Consejos (Herrera, 2001; Entrevista 4, 2009).

### ***Políticas públicas de género: ¿el impulso de Beijing?***

El Ecuador del nuevo milenio, como menciona el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2005-2009 enfrenta uno de los retos democráticos más importantes y decisivos, se trata de incluir plenamente en las políticas públicas sociales, económicas, ambientales y administrativas, así como en el marco jurídico y en la administración de justicia, los mecanismos, procedimientos y programas que hagan efectiva la vigencia, promoción, protección, ejercicio y exigibilidad de los derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes. Estos desafíos se presentan en el marco de debilidad de la institucionalidad pública de género en el conjunto del estado ecuatoriano y la ausencia casi total del tema en la agenda pública, así como la necesidad de articular las políticas de género al conjunto de la misma; también, en medio de una actoría política y social de las mujeres, debilitada. Aunque por otro lado se reconocen, a más de 10 años de la Cuarta Conferencia de la Mujer, celebrada en Beijing, 1995, avances en materia de políticas públicas para la promoción y protección de los derechos de humanos de las mujeres (CONAMU, 2005: 3,5).

Pero se constata aún, una brecha entre los discursos y las prácticas institucionales y políticas. Es así que la construcción de políticas de género se han topado históricamente con resistencias y prácticas culturales discriminatorias en las instituciones, con la falta de voluntad política por parte de organismos decisores para impulsarlas, con obstáculos estructurales de un estado en proceso de reforma (Herrera, 2001).

Las políticas de género y su proceso de transversalización se mueven así, en un terreno contradictorio y de disputa de actores. En esa línea el II Informe Nacional de los Objetivos del Milenio 2007, planteaba que “el Ecuador ha hecho esfuerzos [...] por incorporar el respeto de los derechos humanos de las mujeres tanto en la normativa como en la definición de políticas públicas. Por un lado existe la institucionalidad de nivel superior para garantizar los derechos de las mujeres en los tres poderes el Estado (CONAMU, Comisión de la Mujer y la Familia del Congreso Nacional y Defensoría Adjunta de la Mujer). Por otro se han hecho esfuerzos de planificación sectorial e intersectorial que incluyen el enfoque de igualdad de género que deberían ser tomados en cuenta y adecuadamente articulados en el nuevo proceso de planificación que ha emprendido el Gobierno Nacional”. A su vez, en el Informe país de los ODM, se destacaba, que prácticamente todos estos planes fueron elaborados desde una visión de derechos humanos y que ello “coincide con el planteamiento actual del gobierno del enfoque marco de las políticas públicas” (NNUU, 2007: 130-131).

Por otro lado el PIO (CONAMU, 2005:5) por su lado aseguraba, que es “el movimiento nacional de las mujeres y sus diversas expresiones así como el surgimiento de liderazgos femeninos sociales, políticos e institucionales que han llevado adelante las luchas por la incorporación plena de las mujeres a la democracia y el desarrollo, y constituyen el motor de las transformaciones”. Se señalaba que importantes conquistas son parte de la legislación y las políticas públicas nacionales (ver tabla 3 anexos): La Ley contra la Violencia de la Mujer y la Familia (1995) y su Reglamento expedido en 1994; la Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia; la formulación de Planes Estratégicos de Desarrollo Cantonal y la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana; la Ley de Amparo Laboral, la Ley de Cuotas y la participación política de las mujeres. También el Programa de Apoyo a las Mujeres Rurales del Ecuador (PADEMUR) y las diversas iniciativas para la incorporación de las mujeres al trabajo y los mecanismos económicos

del mercado y del Estado; los avances en políticas educativas para incluir el enfoque de género mejorando la educación básica y prevenir, erradicar y sancionar los delitos sexuales en el ámbito educativo, bajo la rectoría del CONAMU como órgano responsable de las políticas públicas para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes (CONAMU, 2005: 5).

En esa misma línea las Reformas Constitucionales de 1998 (ver tabla 4 anexos), constituyeron un avance en el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres, niñas y adolescentes ecuatorianas. Destacando que esa Constitución garantizaba explícitamente, la igualdad de derechos y el principio de no discriminación, entre mujeres y hombres, el derecho a la participación política, social y económica en igualdad de oportunidades, la descentralización de las políticas públicas y los sistemas de promoción y protección de los derechos humanos, el acceso universal a la salud, seguridad social, educación y la creación constitucional del CONAMU (CONAMU, 2005: 6).

Estos son algunos avances para la igualdad y los mecanismos de equidad, sin embargo la brecha entre los discursos, la voluntad política y las prácticas institucionales, como destacamos, aún es profunda. Una muestra de ello es la firma y posterior olvido del “Pacto de Equidad” en el 2005. Lo asumido entonces pasaba por reafirmar el compromiso con los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género, la voluntad política para disminuir significativamente en el mediano plazo y su erradicación en el largo, de las brechas de la equidad que afectan la vida de niñas, jóvenes y mujeres (CONAMU, 2005: 67-68). Historias que se repiten, como daremos cuenta en el contexto de esta Revolución Ciudadana.

### ***La Revolución Ciudadana y el movimiento de mujeres***

***El papel histórico del movimiento de mujeres. ¿Un poco de añoranza?*** El país se caracterizó entonces en los 90, por un desdibujamiento de la institucionalidad estatal, especialmente en lo referente a la planificación, lo que configuró un clima de inestabilidad política, ya mencionado. A pesar de ello, fue justamente este escenario político el que creó oportunidades de representación de las mujeres (Prieto, 2005:13). Se retoma así, este aspecto para entender en qué medida este contexto de refundación estatal, planificación

centralizada, de buen vivir y participación institucionalizada, contribuye a mejorar la vida de las mujeres.

El pasado proceso constituyente se presentó como la oportunidad entre otras cosas, para reflexionar sobre la larga trayectoria de lucha de las mujeres para la construcción de la democracia, como lo gritaban las consignas, “sin las mujeres no hay democracia”. El Movimiento señala que en los últimos años de hegemonía neoliberal, éste sostuvo la acción ciudadana creando espacios y mecanismos de resistencia y de participación (Movimiento de Mujeres del Ecuador: 2007: 1).

Así, en el marco del proceso constituyente 2008, se reflexiona sobre el anterior proceso constituyente de 1997-1998, el que estuvo “marcado por una hegemonía de sectores afines al proyecto neoliberal”; y aún así en término de las protagonistas, “logramos con una incansable labor de propuesta, movilización, incidencia y alianzas con otros movimientos sociales, que se integraran nuevos derechos individuales y colectivos a la Carta Política” (Movimiento de Mujeres del Ecuador, 2007: 1).

Argumentan que en ese contexto, aparentemente poco favorable al avance de los derechos de las mujeres, fueron reconocidos un amplio número de derechos. Se menciona el derecho a la integridad personal y a una vida libre de violencia, a la igualdad y no discriminación, la participación equitativa de mujeres en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partido políticos; el derecho a tomar decisiones y responsables sobre la vida sexual y reproductiva, el trabajo doméstico como labor productiva, la igualdad y corresponsabilidad en la familia y el apoyo a las jefas de hogar, la educación no discriminatoria que promueva equidad de género, la coeducación; la obligatoriedad de políticas públicas e institucionalidad para impulsar la igualdad de las mujeres (Movimiento de Mujeres del Ecuador, 2007: 1).

Se reconoce que estos avances fueron conseguidos “contracorriente”, y por ello le asignan un carácter simbólico, ya que el modelo presentaba límites – como con creces se verifica- para su aplicación real. Desde ahí, plantean que en esta nueva “perspectiva transformadora del país” se deben profundizar estos avances. Así, la Asamblea Constituyente era considerada como “la oportunidad histórica de delinear cambios de

fondo”; y se tenían “las esperanzas puestas en cambios estructurales” para el país y para las mujeres (Movimiento de Mujeres del Ecuador, 2007: 1).

En suma, a pesar del contexto hostil del proceso constituyente 98, se coincide que fueron alcanzados importantes logros hacia la equidad de las mujeres. Ahora en este nuevo escenario, ¿qué ganan las mujeres?, ¿cuánto se avanza en el reconocimiento de sus derechos por parte de la Revolución Ciudadana? Sólo un análisis posterior, entrado este proceso político, puede generar respuestas sobre los “peligros” para los avances en la justicia de género, aquí planteados.

*¿Existe un post- Beijing?* Desde estas interrogantes, un último aspecto para incorporar a este nuevo escenario, tiene que ver con los contextos internacionales, en ese proceso que se ha denominado “transnacionalización del género” (Radcliffe, Laurie y Andolina, 2006). Los mencionados autores señalan la importancia de las reuniones internacionales como un componente importante de las redes políticas transnacionales, entendidas como los flujos y prácticas que llevan a cabo actores que no están ligados al estado, desde el nivel local, nacional, regional, e internacional (2006:52). Son muchas veces estas redes transnacionales, las que contribuyen a la organización política de las mujeres, en los países en desarrollo, en especial a las entendidas como “más vulnerables”.

En este contexto, que denominamos como post- Beijing, lo que a simple vista puede caracterizarlo es justamente la falta de una Conferencia del Cairo (1994) o un Beijing (1995) y el andamiaje protector de esas redes transnacionales. El papel aglutinador y porque no, financiador y diseminador de los derechos de las mujeres que genera una Conferencia Internacional de Naciones Unidas. Para el caso de Ecuador, el nivel de lucha política alcanzado por el movimiento de mujeres en la constituyente 98 se puede explicar por: haber contado con el apoyo de los organismos internacionales en el marco de las Conferencias mencionadas; a su vez, se vivió un momento político especial, la lucha contra un enemigo común, el momento de auge del “neoliberalismo criollo” en las figuras de Sixto Durán-Ballén, Abdalá Bucarám, con un papel protagónico del Movimiento de Mujeres. Es de destacar que en ese escenario se creó el Foro Nacional de las Mujeres, en 1994, la Coordinadora de las Mujeres Ecuatorianas, en 1995; y sus expresiones locales, en la Red de Mujeres del Azuay, en 1994, Movimiento de Mujeres de Guayaquil, 1994, o la

Coordinadora de Mujeres Afroecuatorianas, en 1997, o Feministas por la Autonomía también en 1997 (Rodas, 2007).

Ahora este período y el escenario configurado por la Revolución Ciudadana - un gobierno que se puede denominar de forma amplia como progresista- trae consigo lo que caracterizo como la trampa de la izquierda para los movimientos sociales. En muchos casos, una trampa que movimientos sociales, como los trabajadores, en otras experiencias nacionales, pudieron resolver con más éxito que el movimiento de mujeres; se hace referencia a la posibilidad de tomar distancia frente a las promesas de los “gobiernos progresistas” y el avance *per se* para las mujeres, que la llegada al gobierno de éstos implica. Se trata entonces, de estar abiertas al diálogo, pero en una actitud expectante a las acciones emprendidas por los “nuevos progresismos”.

Pero por el contrario, para el Ecuador, como lo planteaban la mayoría de las entrevistadas y sectores del Movimiento, “las mujeres apostábamos a la Revolución, teníamos nuestras esperanzas puestas en ella”. Incluso el entonces candidato Correa, firma antes de las elecciones un compromiso por los derechos de las mujeres.

La pregunta del inicio, ¿que caracteriza a este post Beijing?, tal vez la respuesta sea justamente eso, los escenarios de gobiernos progresistas, aparentemente más favorables para las mujeres que se extienden por América Latina.

### **CAPÍTULO III**

## **LOS ESCENARIOS DE LA REVOLUCIÓN: EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**

### **Introducción**

En esta instancia se abordará uno de los escenarios seleccionados para el análisis de la Revolución Ciudadana, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.

Es así que en este capítulo se retomará la construcción del Plan y analizará las formas de inclusión de las mujeres y las sujetas configuradas en un recorrido por los doce objetivos del Plan, para poder visibilizar que estereotipos se refuerzan y dónde ubica el nuevo estado de bien-estar a las mujeres.

Como se desarrolló, el eje que atraviesa y justifica el Plan es la crisis del orden neoliberal; desde ahí surge la interrogante sobre cuál es el sujeto que se necesita para este nuevo orden. Es de destacar que el Plan no responde explícitamente esta pregunta, pero los desafíos están planteados sobre el sentido del cambio a tomar. Es así que se presenta la visión de sociedad, de ser humano y ciudadano a construir con ese cambio y se concibe “al ser humano no como un simple consumidor sino como un portador de derechos y responsabilidades hacia otros” (GNRE, 2007a:46). Desde ahí los ejes de esta propuesta pasan por la búsqueda de igualdad, integración y cohesión social; el cumplimiento de derechos universales y la potenciación de las capacidades humanas; por la reconstrucción de lo público; compatibilizar un trabajo y ocio liberador; la búsqueda de una convivencia solidaria, fraterna y cooperativa; una relación armónica con la naturaleza; un Estado democrático, plurinacional, pluralista y laico y una democracia representativa, participativa y deliberativa a la vez.

Si se vuelve al eje del trabajo, en este nuevo contexto la pregunta es recurrente, dónde está el género en este discurso, qué pertinencia tiene en esta propuesta, qué elementos entran en la planificación, bajo qué nombres y enfoques, cuáles temáticas se excluyen, a qué responden estos procesos.

Finalmente, como mencionamos, la Revolución en América Latina tiene ahora otros escenarios, para el caso de Ecuador, un Plan Nacional de Desarrollo y una Constitución<sup>26</sup> que se presenta como refundacional. Una Revolución Ciudadana que resignifica un discurso revolucionario, ahora a través de la planificación centralizada y el desarrollo como *buen vivir*.

### **El Plan Nacional de Desarrollo y su construcción**

Desde la óptica del gobierno, el Plan de Desarrollo supuso enfrentar en el diseño del mismo, cuatro grandes desafíos: pasar de lo sectorial a la planificación por objetivos nacionales, generar procesos de articulación y retroalimentación interestatal, armonizar el proceso de planificación nacional con los procesos provinciales, e impulsar un proceso de participación social (GNRE, 2007a: 73).

Respecto al pasaje de lo sectorial a la planificación por objetivos, se argumenta que el desmantelamiento que sufrió el estado ecuatoriano durante los últimos años provocó el debilitamiento de la planificación pública. Por ello se proponen planificar a partir de grandes objetivos nacionales, lo que implicaba no solamente una fuerte coordinación interministerial e intra- ministerial, sino que los esfuerzos de planificación realizados en cada sector pudieran ponerse en función de los grandes objetivos nacionales.

El punto de partida de este proceso se lo reconoce en el *Plan Plurianual del Gobierno Nacional*, el que establecía ya doce grandes objetivos para el desarrollo del Ecuador, basados en el Programa de Gobierno presentado en la campaña electoral de 2006. Se realizó entonces un listado de los principales temas que debían ser abordados por el Plan

---

<sup>26</sup> La propia Constitución 2008, establece la jerarquía de este proceso de planificación, al atar lo que denomina el sistema nacional de inclusión y equidad social, con el Plan Nacional de Desarrollo. Todo esto dentro de la definición constitucional del Régimen de Bienestar, como una nueva estrategia de desarrollo de Ecuador (RE 2008: Título VII, Capítulo Primero, Inclusión y Desarrollo). Es así que la Constitución establece que el sistema nacional de desarrollo, “se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará de los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación” (Art.340).

Nacional de Desarrollo, a partir de esos doce objetivos nacionales. Se coordinó con cada uno de los ministerios rectores de las políticas públicas correspondientes la elaboración de un documento en el que se recogiera la problemática o diagnóstico del sector, las políticas públicas que debería incluir el Plan, los programas y proyectos actualmente existentes y los que se deberían incorporar, así como las metas a alcanzarse por año (GNRE, 2007a: 73).

Contando con el primer borrador, fueron discutidos en un taller interno realizado con especialistas de los distintos ministerios que participaron en el proceso, tratando de retroalimentar los documentos todavía desde una perspectiva sectorial. Así, el segundo momento del proceso de planificación buscaba dar un salto cualitativo a partir de la planificación sectorial - documentos por temas - a la planificación por objetivos y apostar fuertemente a la participación social en el proceso de planificación. Para ello se organizaron las mesas de trabajo. Cada una contaba con su documento sectorial correspondiente. Así en el proceso de consulta, las mesas revisaron y modificaron los objetivos y metas del Plan Plurianual, definieron y priorizaron políticas a partir del tema de la mesa (GNRE, 2007a: 74).

En el caso del CONAMU, bajo la dirección ejecutiva de Rocío Rosero Garcés, se elaboró dos documentos base de discusión, uno sobre “Equidad de Género”, realizado por la consultora Sandra López; y otro sobre “Violencia de Género”, que se presentaron en las mesas de género y violencia de género, respectivamente.

Por último, este desafío de pasar de la lógica de planificación sectorial a la planificación por objetivos supuso, adicionalmente, privilegiar las articulaciones entre las áreas del plan: social, productiva, cultural y ambiental, de tal forma que los límites y fronteras entre ellas se fueron difuminando y haciendo posible la visión de la política pública como algo estructurado (GNRE, 2007a: 74).

Pero como mencionamos, este proceso consultivo, presentó varias carencias que se pueden resumir entre otras en el poco tiempo destinado para su elaboración, las insuficiencias técnicas tanto del Estado como de la sociedad civil. Esto, repercutió, para el caso de las mujeres, en nuevos desafíos que centraremos en las características de su participación y las dificultades de la transversalización de género en este proceso. Desde ahí, una de las interrogantes que surgen ya mencionada, es cuánto y qué ganan las mujeres en la planificación centralizada y por objetivos, al pasar de una planificación sectorial

presente en el Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) a un Plan Nacional de Desarrollo. No se trata de discutir aquí la pertinencia o la necesidad de este tipo de planificación, ni la apropiación y construcción de un nuevo estado, sino reflexionar sobre sus impactos en la participación de las mujeres y en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, cuando el PND se presenta como impulsor de un nuevo proceso de participación social desde la planificación estatal.

### ***Las dificultades de la participación***

La participación social desde el PND (2007a: 76) es entendida por un lado, como un “proceso de consulta”. Se argumenta que hasta ahora la misma era un proceso de especialistas y funcionarios públicos, por ello el compromiso del gobierno nacional apuntó a “impulsar un amplio proceso de participación social, en el que no hay cabida para una planificación confiscada por especialistas y expertos”. Pero al mismo tiempo, se señala que el desafío es a su vez incorporarla en otras instancias de gestión pública, como la puesta en marcha de “un sistema participativo de seguimiento, evaluación y vigilancia social, a partir de los objetivos del PND, con el concurso de las diferentes instancias públicas involucradas”.

Esta consulta se desarrolló en dos momentos: en el propio diseño del Plan y en la validación del mismo. En la primera instancia, se trabajó en mesas de consulta que tuvieron como objetivo el diseño y priorización de las políticas por objetivos de desarrollo. Para ello se contó con documentos sectoriales como insumos, así como las metas establecidas en el *Plan Plurianual*. El total de mesas de consulta alcanzó a 69 (ver tabla 5 anexos), realizadas en siete ciudades del país.

Para un segundo momento, se realizaron consultas sobre los resultados del proceso de planificación, dirigida a empresarios y movimientos sociales, lo que permitió realizar los ajustes al documento final (GNRE, 2007a: 77).

SENPLADES plantea que se contó con la participación de alrededor de 2.500 participantes:

Mirá había...contrataron al IEE<sup>27</sup>. Y el IEE fue un poco coordinación con los distintos...con la gente de SENPLADES, que fueron definiendo cuáles eran los temas...

Y un poco con las mesas, lo que se trató de hacer me parece a mí... primero ampliar la participación, y luego tratar de cubrir así.... creo que son 70 mesas... una grosería. Porque lo que trataron era de cubrir la demanda de que todo el mundo quería participar y todo el mundo decía... ay este tema es importante... todo el mundo pensaba que su tema era más importante que todos los demás (Entrevista 1, 2009).

### ***Las dificultades de la transversalización***

Este proceso presentó desafíos para incorporar una mirada integradora en esta lógica de objetivos y a su vez dificultades ante la imposibilidad de transversalizar los ejes centrales de género, ambiente, interculturalidad.

Las dificultades de la transversalización en este proceso fue analizado por parte de algunas entrevistadas, no como resistencias a abordar el tema de género, sino por las carencias del proceso consultivo del Plan: el poco tiempo, las insuficiencias técnicas tanto del Estado como de la sociedad civil. Se reafirma a su vez, que la propia SENPLADES está de acuerdo con la transversalización y no abordar las estrategias sectorialmente; pero como veremos, este proceso no fue posible, de llevar a cabo.

Y en la medida que en el Plan tienes doce objetivos, por ejemplo, no hay un objetivo que se llame género, o promover la igualdad de las mujeres o algo así, casi como tampoco hay un objetivo que se llame, no sé mejorar la situación de los pueblos indígenas, por decirte una cosa así.. Por qué ellos se manejaron más bien con ejes transversales. [...] Pero yo creo que era ese el sentido, de dar respuestas a ese tipo de cosas. SENPLADES y eso si yo, hay que reconocer, y yo he discutido varias veces con ellos, nunca ha querido empezar a asumir temas sectoriales. Por una serie de razones que uno puede cuestionar pero digamos, yo hasta cierto punto entiendo, es decir, si uno le dice porque no tienen una persona encargada del tema de género aquí en SENPLADES, que es un reclamo que les he hecho varias veces. Y me dicen bueno,

---

<sup>27</sup> El Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) es una de las organizaciones no gubernamentales más antiguas del Ecuador. Sus antecedentes se remontan a la creación del Centro de Investigaciones y Estudios Socio – Económicos (CIESE) en el año 1976. Está formada por un grupo multidisciplinario de científicos sociales y técnicos en desarrollo rural. Sus objetivos centrales han sido la investigación socio-económica, sociocultural, socio ambiental, demográfica, política y tecnológica de la realidad ecuatoriana. También la difusión de los aportes en estos campos; la capacitación y formación en distintas áreas sociales y técnicas; así como el apoyo al desarrollo de los diversos sectores sociales del país. El IEE tiene un perfil consolidado como organización investigación, de formación y de asistencia técnica en desarrollo local, movimientos sociales rurales, género y ambiente. Documento disponible en <http://www.iee.org.ec/presentacion1.html>, revisado el 30 setiembre 2009. Es de destacar que su Coordinadora Académica, Ana María Larrea, fue integrante a su vez del Equipo principal responsable del PND y para el 2009, Subsecretaria de Reforma Democrática del Estado de SENPLADES.

entonces tenemos que tener uno de pueblos indígenas, otro de afro, otro de montubios, otro de trabajadores, otro de niños, y todo el mundo va a creer que tiene que tener alguien encargado de su tema específico. Y yo creo que lo de género tiene otra dimensión, pero bueno, ellos dicen eso y lo que tratan es que sea transversal y que esté en todas partes y han aceptado, hay que reconocer en general, digamos que el CONAMU dice que tiene sus fondos y con UNIFEM, y ya venga, trabaje y haga eso... (Entrevista 1, 2009).

Ese mismo argumento fue brindado por otra entrevistada, pero, en esta instancia se plantea que “de paso”, esto posibilitó que el género desapareciera de la versión del Plan, elaborado a través de las mesas, durante el proceso consultivo.

Sabes cuál fue el problema? [...] Una de las discusiones de SENPLADES siempre fue la integralidad. ¿Cómo integrar todos los Planes, y claro fue como armar un rompecabezas. ¿Si?. Entonces, de todas maneras se tiene un primer borrador de Plan desde estas mesas temáticas, con una propuesta de integralidad, pero de forma general, que tú lo abarcabas al inicio y que ahí estaba el tema de género, como una de más, y ahí estaba el tema de empleo. Total que lo presentaron al Presidente, y el Presidente nos dice que no está de acuerdo con eso. Pero entonces ahí es que el CONAMU quedó fuera y la consultoría y el apoyo de la Sandrita<sup>28</sup>, ya se terminó, como ya se terminó el Plan también, con este documento que se tenía inicialmente. Es como te digo, cuando se le presenta este Plan al Presidente, dicen que no estaba de acuerdo con él (Entrevista 2, 2009).

[...] O sea, no estaba de acuerdo en el tema de como estaban tratados, porque no había integralidad y cómo ir tratando todo eso...

Sacar el Plan en un sentido distinto, no como el tema de empleo por un lado, no como el tema de educación por otro lado, sino justamente tratar de.... bueno ahorita está como todos los objetivos, todo eso. Pero entonces, el tema de género, primero que ya no tuvimos una persona que esté en ese momento. El CONAMU empezó a pasar por todo un momento de que se fue la Directora, o sea fue un proceso ya de transición, que se quedó una Directora encargada y todas esas cosas... claro también la persona que estaba trabajando en SENPLADES se terminó el contrato, y salió ella, dejó su informe. (Entrevista 2, 2009).

### ***El estado y la escasez de recursos humanos: ¿los peligros tecnócratas?***

Por último, otro elemento que surge en las entrevistas sobre el proceso de construcción del Plan y la transversalización de género, tiene que ver con las debilidades del propio estado,

---

<sup>28</sup> Sandra López, especialista en género. Consultora de CONAMU en la elaboración del documento base de “Equidad de género” (junio 2007), propuesto en el proceso de elaboración del PND.

su escasez de recursos humanos para abordar este proceso de consulta en un tiempo tan corto, así como el papel asumido por el propio SENPLADES.

Es así, que la dinámica generada dejó al descubierto algunas carencias tanto desde el CONAMU como desde la sociedad civil, para abordar la inmensidad de mesas de consultivas, en primera instancia la falta de técnicos/as que abordaran las diferentes temáticas desde una perspectiva integradora y más aún desde una perspectiva de género.

[...] También había dos problemas graves no, primero la capacidad del CONAMU, seguramente así como yo no sé nada de desarrollo artesanal, tampoco en el CONAMU saben de desarrollo artesanal con enfoque de género. No se si me explico, que esa es una de las mesas.

Luego la velocidad del proceso, o sea si vos piensas que en un país, en el que no hubo ningún plan durante veinte años, montaron un Plan en seis meses. Era una locura habían... yo me imagino que incluso físicamente el CONAMU no alcanzaba.. Si hoy día había tres mesas, una en Cuenca, otra en Guayaquil y otra en Manta, o sea... también tienes ahí un tema de capacidad no? (Entrevista 1, 2009).

Esto repercutió a su vez, en la imposibilidad de generar documentos muchas veces de calidad, como expresa una de las entrevistadas. Estas carencias, producto del poco tiempo para implementar este proceso, generaron una mirada tal vez demasiada centrada en las insuficiencias técnicas del mismo, en el “bajo nivel” de las discusiones y conocimiento de las temáticas por parte de los participantes.

Además ahí que te diré yo me acuerdo una de las mesas que estuve... que te pasan cosas terribles, que tienes un nivel de debate muy malo, no? Esto nos decían los mismos técnicos de SENPLADES, que sí que ellos querían hacerlo lo más democráticamente posible, pero la gente no estaba en capacidad de debatir realmente con nivel técnico, y es cierto.

Yo estuve en una mesa y sinceramente yo quería... era una que tenía que ver con descentralización y no sé que, estaban del municipio de no sé donde... de la organización campesina de no sé cuánto... bueno... y ahí discutían que nunca le dejan participar. Y yo les digo bueno, pero la ley de régimen municipal, la ley de régimen provincial, dicen que el consejo municipal y los municipios digamos deben convocar asambleas anuales, sean cantorales o provinciales y con los actores representativos y que deben rendir cuentas y todo. Y yo, lo que digo en ese caso es que simplemente que sino tienen, o sea si ni siquiera eso saben, me explico, de que nivel de participación estamos hablando? O sea gente que ni siquiera sabe que tiene ese recurso, que ni siquiera a leído la ley bajo la cual está amparada, ese era el nivel (Entrevista 1, 2009).

***Las debilidades desde el Estado.*** Pero estas carencias también son colocadas en el Estado, y la insuficiencia de los recursos humanos al momento de generar documentos base para la discusión, de calidad.

Y también tienes, claro debilidad desde el Estado, entonces yo me acuerdo que decían, que los documentos de base con los que iban a discutir en las mesas, que se supone que eran preparados por los ministerios u oficinas respectivas [...] estaban muy mal hecho y eso... (Entrevista 1, 2009).

***La velocidad del proceso y el papel de SENPLADES.*** Es por ello que se coloca a SENPLADES como el nuevo espacio de calidad técnica, diferente, separado de la “estructura estatal”, casi paraestatal.

Y en la velocidad del proceso, tampoco había capacidad, o sea, evidentemente, los técnicos de SENPLADES tampoco podían producir 70 documentos y discusión para las 70 o bueno, o 40 que hallan sido. Tenían que apoyarse en la estructura estatal existente, que no es tan buena y los documentos no eran de tan buena calidad.

Y entonces imagínate partir de eso, después pedirles que en todos los temas transversalicen, porque suponte como SENPLADES, en rigor tendrían que haber transversalizado género, ambiente e interculturalidad, la clásica que son así como los ejes transversales. Bien difícil hubiera sido, es decir tardándose dos años sí, era otra posibilidad, pero que no, nunca se la plantearon. Tardarnos largo en hacer un nuevo Plan Nacional de Desarrollo, así discutiendo cada parte, poniendo de acuerdo a todo el mundo, casi una vez ya hecha la Constitución... (Entrevista 1, 2009).

Por último, no podemos evitar preguntar si estos nuevos escenarios de la revolución para el PND, no mantienen una impronta tecnocrática, la misma del modelo neoliberal, del cual se intentan alejar.

### **Los objetivos del desarrollo y las mujeres**

En términos generales, al realizar un recorrido por los objetivos del PND y teniendo como eje la inclusión de las mujeres en el mismo, se constató en primera instancia que el tema género y/o mujer está contemplado en la mayoría de los doce objetivos. Pero las referencias disminuyen su frecuencia, al adentrarse en las estrategias y políticas planteadas. Entonces, una primera mirada sobre el Plan Nacional de Desarrollo de Ecuador 2007-2010 - elemento paradigmático de este publicitado intento de planificación estatal- da cuenta en

muchos casos de un discurso comprometido. Pero el enfoque de derechos, la ciudadanía plena, la no discriminación, participación en decisiones y recursos, se evapora en la medida que nos internamos en las políticas, programas o proyectos propuestos. Desde ahí, cuáles son las temáticas y políticas dónde el género entra en la agenda institucional y en cuáles se lo excluye. A su vez, cuáles fueron los criterios de asignación y priorización de estos “problemas”.

**Tabla 2. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010**

<b>Objetivos</b>	<b>Temas</b>	<b>Políticas y estrategias que contemplan el género y/o mujeres</b>
Objetivo 1. Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial	Integración social	si
Objetivo 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía	Educación y salud	si
Objetivo 3. Aumentar la esperanza y calidad de vida de la población	Salud	si
Objetivo 4. Promover un ambiente sano y sustentable y garantizar el acceso a agua, aire y suelos seguros	Medio ambiente	si
Objetivo 5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana	Soberanía nacional, paz, integración latinoamericana	no
Objetivo 6. Garantizar el trabajo estable, digno y justo	Trabajo/ empleo/ ingresos	si
Objetivo 7. Construir y fortalecer el espacio público y de encuentro común	Recreación/Cultura	si
Objetivo 8. Afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad	Identidades diversas/ Interculturalidad	si
Objetivo 9. Fomentar el acceso a la justicia	DDHH	si
Objetivo 10. Garantizar el acceso a la participación pública y política	Participación pública/Transparencia/ acceso información	si
Objetivo 11. Establecer un sistema económico solidario y sostenible	Economía solidaria	no
Objetivo 12. Reformar el Estado para el bienestar colectivo	Reforma del Estado	si

Fuente: Informe Final PND, 2007. Los objetivos en color son los que CONAMU reportaba a SENPLADES en el 2008: integración, trabajo, derechos humanos, participación pública y reforma del Estado.

## ***Objetivo 1. La Inclusión Social. ¿Por dónde pasa la inclusión social de las mujeres?***

### *Las dos vertientes de la inclusión de las mujeres. ¿Redistribución y reconocimiento?*

La inclusión social que prevé el Plan de Desarrollo la plantea en términos de igualdad en la diversidad, en el Plan “reducir todas esas desigualdades y a trabajar por la igualdad en la diversidad”. Esta mirada se mantiene en el momento de definir la igualdad como “una equitativa distribución de la riqueza, educación y salud para todas y todos, equidad de género, cerrar las brechas salariales de mujeres, jóvenes, afrodescendientes e indígenas, el respeto a los diferentes pueblos y nacionalidades, la erradicación de todas formas de discriminación y el fortalecimiento del sistema de protección social” (GNRE, 2007b: 36).

Pero luego, cuando se presentan las propuestas hacia una inclusión social plena, los énfasis están puestos en los aspectos económicos. La única política que apunta específicamente a mitigar otras formas de discriminación que no sea la económica, la presentan como el “promover la diversidad y erradicar toda práctica de discriminación sexual, étnica, generacional, por discapacidad, política o religiosa”. Luego se la instrumenta a través de dos estrategias, el “apoyo al libre desarrollo de las identidades en un marco de interculturalidad y a las reivindicaciones de género como ejes transversales de toda política pública”; y la “generación de mecanismos claros de exigibilidad de derechos y vigilancia ciudadana frente a la discriminación” (GNRE, 2007a: 296). Es de destacar que el tema de género y la equidad está planteado como un asunto de mujeres, o del movimiento de mujeres, no como un tema ético a resolver, el de las desigualdades y discriminaciones existentes que competen a toda la sociedad.

Más allá que este objetivo es uno de los que más incorpora algunas menciones a las mujeres, en términos generales se apunta a su inclusión cómo si partieran en igualdad de condiciones con los hombres. A su vez, el problema central es su condición de pobres, no de mujeres. En otros términos, la mirada está pensada para incluir al pobre, sin matices entre ellos, para el cual estuvieron pensadas las políticas de focalización del neoliberalismo. Pero se continúa sin poder ver las brechas de género, étnicas, en términos de una de las entrevistadas:

O sea, hay una inclusión de las mujeres, pero [...] no desde un debate de género. Aparentemente el tema está como que tanto hombres como mujeres, estamos en

situaciones iguales. Cosa que nosotras decimos que no estamos en situaciones iguales (Entrevista 2, 2009).

El mismo Plan entiende la inclusión, en términos de estrategias que busquen “superar la pobreza” y apunten a la inclusión productiva. Se trata así de “contar con un sistema de protección social eficiente que apoye a los seres humanos frente a choques naturales y/o macroeconómicos”; así como fomentar “las capacidades, en especial la educación y salud”. Por último, la “incorporación de los sectores menos favorecidos a los procesos productivos a través de la generación de empleo y otros mecanismos de inclusión productiva”.

En suma, la inclusión social que prevé el Plan de Desarrollo para las mujeres en este objetivo 1, se puede analizar desde dos vertientes. Por un lado una económica, con el reconociendo explícito que se realiza al trabajo reproductivo, a través de la seguridad social. También asegurando la titulación de la tierra para fomentar la soberanía alimentaria y el desarrollo rural. Aquí podemos incluir los programas sociales, explícitamente el Bono de Desarrollo Humano. A su vez, se hace referencia a la necesidad de verificar, como medida complementaria de estas estrategias de inclusión, que las beneficiarias del mismo estén cumpliendo con la “corresponsabilidad” asignada, estamos hablando de las mujeres y las funciones asignadas de salud y educación para con sus hijos. Por otro lado, el género está presente en el proceso denominado de “redistribución eficiente de los recursos públicos”, acotado a la “promoción de la realización de presupuestos participativos locales y nacionales, con enfoque de género e interculturales”.

La otra vertiente mencionada contempla la inclusión de las mujeres entendida como la inclusión de lo otro, ahora bajo el nombre de “diversidad”. Aquí el género pasa de componente fundamental del proceso de búsqueda de la igualdad, a entenderlo como “reivindicaciones”, las que serán contempladas como “ejes transversales de toda política pública” (GNRE, 2007a: 296).

Es de destacar que una de las propuestas desde la Mesa de Género realizada en Manta<sup>29</sup>, en el marco del proceso de consulta fue la meta de “fortalecer el movimiento de

---

<sup>29</sup> Ciudad ecuatoriana, ubicada al norte del país, reconocida por la base militar estadounidense ubicada en ese territorio, en el marco del Plan Colombia, de lucha contra el narcotráfico. A partir del gobierno de Correa, se efectiviza el inmediato retiro de tropas del territorio ecuatoriano.

mujeres y de sus organizaciones y los liderazgos y ciudadanía de las mujeres”. Esta meta no se contempla específicamente en el Plan, pero paradójicamente uno de los elementos que desde este objetivo 1 se avizora, es una marcada impronta hacia la promoción de la organización social y solidaria, para así promover el autoempleo y consolidar las pequeñas y medianas empresas (estrategias 1.1.2; 1.1.3).

En esa línea adelantamos una de las tensiones en las que se mueve el PND, hablamos de la crítica al estado neocorporativo por un lado, y la consolidación de las organizaciones como depositarias de las políticas sociales, por otro.

### ***Objetivo 2. Capacidades y potencialidades de la ciudadanía. ¿La mujer como salvaguarda de la nación?***

*Para este caso, lo que llama la atención de la propuesta hacia las mujeres pasa por la unión entre las capacidades de la ciudadanía y las responsabilidades maternas de la mujer.*

En primer término, es necesario definir lo que se entiende por capacidades y potencialidades de la ciudadanía. El propio Plan considera al desarrollo, siguiendo a Amartya Sen (2000) como el “fomento de las capacidades y libertades de las personas en el marco de los derechos humanos”. A su vez, entienden como capacidades básicas, una adecuada nutrición y una educación de calidad (GNRE, 2007a: 97).

Las políticas para asegurar esas capacidades recaen nuevamente en la mujer como sujeto para las capacidades de otro, como lo fue en el objetivo anterior, con el Bono de Desarrollo Humano. Ahí también se insistía en la vigilancia por parte del estado - recordemos - de atender la “corresponsabilidad” de las mujeres sobre la educación y salud de los niños. Aquí, el punto que llama la atención es la representación de la mujer como salvaguarda de la nación, nuevamente en la unión de mujer y nación. Ella se convierte así, en la garante del futuro ciudadano saludable, a través de la “promoción de la lactancia materna exclusiva” (estrategia 2.7.4).

La pregunta en este caso es cómo entiende la ciudadanía de las mujeres la Revolución Ciudadana. Aquí la construcción de ciudadanía está contemplada desde varias estrategias: la educación y educación bilingüe e intercultural, la alimentación e información

y nuevas tecnologías. Nuevamente la inclusión de las mujeres, está presente desde el diagnóstico de la diversidad, la inclusión del otro, como “la promoción del acceso prioritario de los grupos menos favorecidos (indígenas, afroecuatorianos, mujeres, poblaciones rurales, discapacitados)”.

***Objetivo 3. Esperanza y calidad de vida. ¿Entre la salud sexual y reproductiva como un derecho y la promoción de una “cultura por la vida”?***

*Lo más evidente son las dos concepciones detrás de la mirada sobre la sexualidad y la reproducción: una que mantiene la retórica de derechos, presentes en la Constitución 98, post Conferencia del Cairo y otra que apela a una “cultura por la vida”.*

La perspectiva que propone el Plan en este objetivo define a la salud de una manera integral, asociada a las potencialidades del proceso democrático en construcción. Se busca a su vez integrar a los diferentes sectores, instituciones y ciudadanos en general, al impulsar acuerdos y procesos de diálogos para promover ese bienestar y satisfacer las necesidades de salud de las/os ecuatorianos (GNRE, 2007b:38).

Es así que las estrategias hacia la calidad de vida de la población entonces contemplan: sistema de salud, formación profesional centrada en atención primaria e interculturalidad, acceso a medicamentos, promoción de su uso racional, apoyo a investigaciones de uso fitoterapéutico y garantizando los derechos de propiedad de los pueblos originarios, entre otros.

Es de destacar que en consonancia con la perspectiva de salud planteada, en las propuestas no se habla de “pacientes”, separándose así de la perspectiva médica hegemónica criticada, pero se continúa hablando de “población”, aún desde una mirada epidemiológica y sanitarista. Siguiendo al Plan, se busca “mejorar la calidad y esperanza de vida, desde una visión integral y no únicamente desde el tratamiento de la enfermedad”. Esto “exige estrategias que rebasen la acción del sector salud y que sostengan una visión de la vida, una práctica de la salud como un derecho (no como una mercancía), como un hecho social, económico y cultural (no solamente biológico)” (GNRE, 2007b: 38).

Este objetivo incorpora a las mujeres en el aumento de la calidad de vida de la población en un lugar central, pero no como sujeto de las políticas, sino como instrumentos

de su ejecución. De forma reiterada se propone aquí un modelo de salud, en este caso su promoción y la atención primaria como estrategia, la que se ha sostenido precisamente en el trabajo de la mujer como cuidadora y promotora. De esa misma forma, se propone incentivar la participación de la familia en la resolución de los problemas de salud, la que funciona bajo la lógica arriba mencionada, los temas de salud son temas de mujeres. Lo mismo podemos decir en el desarrollo de capacidades para controlar morbilidad, accidentes varios, y desarrollo de redes de promotores comunitarios.

Finalmente, si volvemos a la disyuntiva que presentamos al inicio, la retórica entre derechos sexuales y reproductivos y “cultura de la vida”, la balanza se inclina a ésta última.

En esa misma línea, las objeciones de la Mesa de Género de Manta, a la propuesta inicial del Plan, argumentaba que era necesario “incorporar el enfoque de género y generacional y el impacto diferenciado en mujeres y hombres en todo su ciclo de vida, no sólo en la infancia o en el período de embarazo, en el caso de la mujer” (GNRE, 2007b versión CD: s.p.). A su vez en el documento propuesta de CONAMU que se lleva a este encuentro, se proponía como política a incorporar, un Estado que “incorpora enfoques de género, ciclo de vida, territorio e interculturalidad en el sistema de salud y garantiza la inserción de la salud sexual y salud reproductiva como elementos prioritarios del desarrollo humano, aportando al fortalecimiento de la exigibilidad y el ejercicio de derechos (CONAMU, 2007a:22-23).

*¿Quiénes son los sujetos? La familia, los niños y las embarazadas....* En la política que apunta a la cobertura universal y a la eliminación de barreras, entre otras las de género, asegurando entonces servicios de calidad, “eliminando todo tipo de barreras que generan inequidad, exclusión y recuperando la salud como un derecho ciudadano”, se plantea la “extensión de la protección social en salud sin exclusiones de ningún tipo; con énfasis en la atención primaria de salud, el sector rural, urbano-periférico, pueblos indígenas y afroecuatorianos, adultos mayores, madres, niñas/os, discapacitadas/os, personas viviendo con VIH/sida” (GNRE, 2007a: 300). Nuevamente la mujer aparece en su condición de madre, sin incorporar las especificidades en salud a lo largo de su ciclo de vida, como reclamaba el CONAMU y el movimiento de mujeres.

A su vez otro sujeto privilegiado de estas políticas es la familia, donde se convoca a la “participación de la familia y la comunidad en la resolución de los problemas de salud y

sus determinantes”. Esto busca fortalecer ese modelo familiar que mencionábamos, que tiene su “base en la atención primaria de salud, la prevención de la enfermedad y la promoción de la salud” (GNRE, 2007a: 301).

***Objetivo 4. Ambiente sano y sustentable. ¿Del cambio de la matriz energética al cambio de la matriz de género?***

*La forma de entender la participación de las mujeres en relación al ambiente parece no salirse de una matriz político – consultiva, las mujeres como veedoras, pero sin acceso y sin control de los recursos naturales.*

La mirada sobre el ambiente, que presenta el PND parte de reconocer un modelo de desarrollo y determinadas formas de uso del territorio en Ecuador, durante los últimos 60 años, como carentes de sostenibilidad y responsables de la destrucción y degradación (GNRE, 2007a:140).

Desde ahí las estrategias y políticas propuestas apuntan a la garantía del “acceso seguro al agua, aire y suelo” y entienden como acciones urgentes: el consolidar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y otras formas de manejo territorial; detener la deforestación de los bosques nativos; asignar de manera racional el recurso hídrico y desarrollar una nueva cultura del agua; impulsar la creación de sistemas de contraloría social; promover la creación de una ley para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y sus territorios; fortalecer la gestión del estado en áreas conflictivas, a través del seguimiento y la auditoría de las actividades extractivas, impulsar el diálogo y control social y la implementación de políticas y planes locales para pueblos y comunidades (GNRE, 2007b: 39).

*¿Dónde y cómo entran las mujeres en ésta propuesta?* La forma de entender su participación parece aquí no salirse de una matriz político – consultiva. Es decir, sólo se las incorpora en lo que implica participación social y veeduría. Esto no lo entendemos como una mirada errónea sobre las dimensiones de su participación, pero sí parcializada, ya que la perspectiva de los derechos de las mujeres y las posibilidades de su participación sólo están contempladas en términos político-consultivos, buscando la aprobación de éstas – muchas veces – como una mera formalidad de los procesos participativos.

Este ver la participación de las mujeres, como si lo que necesitáramos sólo fuera participar en la vida pública, responde a una visión aún tradicional de la lucha del movimiento de mujeres y de algunos feminismos, que se traduce en la estrategia denominada *Igualdad de Oportunidades*, y refrendada en los Programas de Igualdad de Oportunidades en la Región. Uno de los grandes ausentes en el Plan respecto al documento base propuesto por el CONAMU, tiene que ver con este aspecto arriba mencionado, la incorporación de la “equidad de género en cuanto al acceso y control de los recursos ambientales, capacitación en agroecología, uso sustentable de la biodiversidad y el agua, seguridad/soberanía alimentaria, y que salvaguarden los conocimientos ancestrales de las mujeres” (CONAMU, 2007a: 38).

A su vez, la Mesa de Género de Manta, refería a la necesidad de incorporar una meta que apuntara a “garantizar el acceso y control igualitario en términos de género a los recursos naturales y ecosistemas” (GNRE, 2007b versión CD: s.p.). El actual Plan sólo contempla la meta de “garantizar la participación de la población en la gestión ambiental” (GNRE, 2007a: 334).

Entonces, *¿quienes son los sujetos?* Es un ciudadano y una mujer en particular que tiene un papel de legitimador final, de procesos emprendidos por otros, pero no un control real sobre las decisiones que se toman sobre los recursos naturales. Aquí nuevamente la ausencia en el Plan, de los reclamo del CONAMU y del movimiento de mujeres, como mencionamos.

### ***Objetivo 5. Soberanía nacional, paz e integración latinoamericana***

*El género y las mujeres se presentan como los grandes ausentes, en el objetivo que hace referencia a la soberanía nacional.*

Se puede argumentar que éste no es un tema tradicional de debate y preocupación del movimiento de mujeres, aunque la Mesa de Género en Manta advertía que las metas en este objetivo eran muy estrechas, y por lo tanto era necesario ampliarlas e imprimir un enfoque de género y generacional. En esa línea se propuso - aunque no incorporó - “promover un enfoque de género al Plan Ecuador y articularlo al Plan Nacional de Desarrollo” (GNRE, 2007b versión CD: s.p.).

Las estrategias hacia la soberanía, la paz e integración pasan en el PND, por reafirmar las fronteras, en especial con Colombia, desnarcotizar las agendas con este país y Estados Unidos, recuperar una soberanía nacional en materia económica y comercial, entre otras.

Aquí tal vez como en ningún otro objetivo, se ve desde los diagnósticos y justificación de la propuesta, la necesidad de ruptura con viejos paradigmas, pero cuando se instrumentalizan en políticas y estrategias, esa impronta innovadora se diluye. Es así que el Plan argumenta que la defensa de la soberanía nacional, en un contexto diverso e intercultural, “implica la necesaria superación del concepto tradicional y defensivo que identifica la noción de soberanía con el concepto de integridad territorial e independencia política”. Continúa, para el actual gobierno entonces “la soberanía implica, además, la obtención de la autodeterminación en materia económica y financiera, cultural, ambiental y alimentaria” (GNRE, 2007a: 168). Pero la perspectiva sobre la soberanía, paz e integración analizada ahora desde las propuestas de políticas y estrategias, está anclada aún básicamente en lo que denomina “territorio”, o específicamente la “zona de frontera”. A su vez, en la medida que refiere a las personas, lo hace en términos de desplazados y refugiados, como extranjeros, inmigrantes o asentamientos humanos.

Por otro lado, respecto a la incorporación de las mujeres como ya dijimos, la mención es nula. No obstante, la propuesta de CONAMU promovía que “los gobiernos locales de la zona de frontera cuenten con mecanismos de género” (no especificados) que incluyan “enfoques territorial e intercultural para la garantía de derechos de las mujeres”, lo que no fue finalmente contemplado. A su vez, se recalcaba la necesidad de “impulsar la consolidación de la intervención de la institucionalidad de género en todas las fronteras del país para garantizar sistemas de protección de los derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes” (CONAMU, 2007a: 26).

*¿Quiénes son las sujetas?* Más arriba se mencionó que los sujetos de la soberanía son los desplazados, refugiados, extranjeros, en el mejor de los casos los habitantes de la zona fronteriza. Es de destacar que estas medidas apuntan a personas viviendo bajo situaciones de violencias. Incluso las propuestas del CONAMU, están pensadas para mujeres en situaciones extremas de violencia de género. Nuevamente las mujeres consideradas como sujetos “beneficiarias” de determinadas políticas, en dónde se

configura el campo, localiza a las mujeres en el espacio de víctima, y desde ahí se interviene.

***Objetivo 6. Trabajo estable y digno. ¿A través del emprendedurismo exitoso?***

*Las mujeres emprendedoras responsables de su propio sustento.*

Las políticas y estrategias que prevé el Plan para garantizar el trabajo, pasan básicamente por incentivar y facilitar el emprendurismo, micro emprendimientos, mutualistas, en la línea de generar facilidades crediticias y canalizar remesas de forma productiva o a través del turismo. Esto es especialmente evidente para el caso de las mujeres. Y toma más sentido en la medida que se piensa en cuál es el papel del estado en el proceso de generar trabajo estable y digno. Así el Plan entiende que “los fundamentos del trabajo están vinculados, por un lado, con la persona, sus derechos y deberes y, por otro, con los deberes y derechos del empleador. En este proceso, el estado debe actuar como garantía para un empleo y trabajo digno y justo para el bienestar de la población” (GNRE, 2007b: 42).

Respecto a la propuesta de CONAMU (2007a), ésta pretendía incorporar nuevas metas que apuntaran a: “promover en el sector público y privado los derechos laborales con enfoque de género y etnia (sin discriminación), respetando los principios de continuidad (contratación legal, estabilidad laboral)”; “promover la equidad entre hombres y mujeres en el acceso al trabajo (oportunidades) y en los salarios (por igual labor igual trabajo)”; “promover programas de formación y capacitación para los y las trabajadoras”; “incrementar el acceso de las mujeres a recursos financieros”.

*¿Quiénes son los sujetos?* Esto nos lleva al papel de las mujeres y nuevamente quién es el sujeto de éstas políticas, las que muchas veces generan un reconocimiento perverso sobre la agencia de las mujeres, convirtiéndose en meros instrumentos, canales, para los derechos de otros agentes, los hijos, familia. Es de destacar que las acciones afirmativas que promueve el Plan en este objetivo apuntan mayormente a los “grupos vulnerables”, “personas más pobres”, “jóvenes”, “personas discapacitadas”, “emigrantes”

sobre las mujeres. Cuando se habla de las mismas, se proponen estrategias de capacitación en su condición de “madres de familias de personas discapacitadas”<sup>30</sup>. Nuevamente las mujeres como cuidadoras de otros. Aunque se apunte por un lado a las “políticas de conciliación trabajo y hogar” y se reconozca las brechas de género en el tema del desempleo, no hay estrategias específicas hacia las mujeres con enfoque de equidad de género, como las hay como mencionamos hacia las personas con discapacidades o emigrantes.

*¿Dónde está el trabajo reproductivo?* Primeramente es necesario tener en cuenta que el Plan reconoce al “trabajo reproductivo en el hogar, vital para el funcionamiento del sistema económico”, el que “ha sido invisibilizado por los modos predominantes de producción; es necesario reconocerlo y garantizar los derechos a él asociados, para cumplir el principio de equidad” (GNRE, 2007a:68).

En esa línea, el tema del trabajo reproductivo está planteado en el objetivo 1<sup>31</sup>, que apunta a la inclusión, pero no se menciona en el objetivo de economía solidaria. A su vez tiene una breve mención en este objetivo de trabajo, donde se reconoce lo reproductivo como trabajo socialmente necesario (estrategia 1.1.5).

Por otro lado, en este objetivo 6, se establece en primer término, que “toda actividad productiva vincula directamente un concepto de trabajo”. Se entiende como “actividad productiva”, la actividad de “producción de bienes y servicios, donde se incluye trabajo productivo, reproductivo, asalariado y no asalariado” (GNRE, 2007a: 187).

Pero es necesario detenernos en esta definición. Uno de los ejes centrales de este nuevo cambio de paradigma que promueve el Plan tiene que ver con el bien-estar en la línea de Amartya Sen. La interrogante que se nos genera es hasta dónde esta propuesta implica un cambio de matriz respecto al trabajo reproductivo y efectivamente hasta dónde se reconocen más esferas a parte del mercado. Entendemos que hay una aproximación a una mirada global de la economía como sostenibilidad de la vida, un intento de ruptura con

---

<sup>30</sup> Como nota al margen en esta política las *personas con discapacidad*, o con *necesidades diferentes* pasan a ser rápidamente *personas discapacitadas*.

<sup>31</sup> Se contempla en el objetivo 1: “auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial”, en la estrategia que prevé el “reconocimiento universal del trabajo reproductivo como trabajo socialmente necesario, asociado al tema de seguridad social”, y como meta 1.6: “auspiciar la igualdad en las horas dedicadas al trabajo reproductivo”.

la lógica mercantilista, en la medida que se intenta recuperar la importancia de otras esferas económicas. Pero entenderla desde esta perspectiva, más allá de la idea naturalizada de economía como movimiento de dinero en el mercado, no implica dejar de concebir el trabajo reproductivo, aún como un asunto de mujeres, en la línea de Carrasco (2003).

***Objetivo 7. Espacio público y encuentro común. ¿Recuperar la plaza pública, resabios populistas?***

*Las mujeres participando pero ¿en qué espacios e instancias?*

Las políticas para este objetivo pasan por garantizar a la ciudadanía el derecho al acceso y al disfrute de los espacios públicos, así como promocionar su uso, construcción de infraestructura adecuada y su regulación y uso eficiente; por último incrementar los niveles de seguridad ciudadana.

A su vez, desde la Mesa de Género en Manta, se promovía la participación de las mujeres en actividades y expresiones culturales (ocio creativo) desde las diversidades identitarias (étnicas, genéricas, territoriales).

*¿Dónde están las mujeres?* Aquí la mirada sobre las mujeres estaría incorporada en las estrategias que apuntan a reglamentar el “castigo a cualquier forma de discriminación que por razones de raza, clase o género inhiba el derecho de todos y de todas a crear y disfrutar del bien público en general y de los espacios públicos en particular” (estrategia 7.1.2). Y en la identificación y promoción de los “colectivos barriales, locales, gremios profesionales, juntas cívicas, asociaciones de edad, asociaciones étnicas o de género, grupos recreativos, deportivos y culturales, cuyas actividades apoyan la consolidación de los espacios comunes” (estrategia 7.3.2).

Por otro lado, para pensar el tema de los sujetos, es de destacar que el Resumen Ejecutivo del PND argumenta que “en democracia son vitales los encuentros”, propiciando así la participación ciudadana, por ello “la esfera pública es el sitio ideal para los encuentros, hay que recuperarla y potenciarla”. Se entiende que son estos espacios públicos, donde “se puede deliberar sobre los intereses comunes, cuestionar las jerarquías étnicas, de clase y de género, así como la naturaleza de los poderes y las tradiciones” (GNRE, 2007b: 43).

Se coincide plenamente con estos argumentos, pero es inevitable desde ahí recordar los conceptos de Ramírez Gallegos (2008) y la estrategia antisistema de Correa y la Revolución Ciudadana, el llevar la política a la plaza pública, el mitin populista como síntesis de a democracia y participación ciudadana.

A su vez, De la Torre (1998: 133, 135) plantea que en Ecuador, la política de masas se originó en los años 30 y 40 con el velazquismo que dominó la política del país por cuatro décadas. Estos fenómenos se basaron en un tipo particular de retórica y discurso político, que confronta al pueblo con la oligarquía, donde sus actos masivos fueron (¿son?) más importantes que la participación en instituciones liberales democráticas restringidas. El autor entiende que si bien incorporaron a sectores previamente excluidos, no se respetaban las instituciones liberal- democráticas, siendo formas autoritarias de participación política. La novedad consistió en inaugurar un estilo político en el que las reuniones masivas, acciones directas de las muchedumbres y la identificación en una retórica política moralista y maniquea fue más importante que la participación en instituciones políticas representativas. Estas dos formas distintas de participación política - movilizaciones masivas del pueblo y participación limitada en instituciones democrático- representativas restringidas - ilustran como las diferentes mediaciones entre el estado y la sociedad civil se han construido históricamente en el Ecuador.

En esa línea de análisis, es esencial detenerse ahora en la Revolución Ciudadana y preguntarse cuáles son los espacios dónde la ciudadanía puede opinar y sobre qué temas. Para el caso de las mujeres una de las entrevistadas argumenta, que la calidad de ciudadana funciona en las “democracias locales”, en los niveles menores del estado, mientras existen menos espacios para exigir derechos a nivel nacional (Entrevista 8, 2009). Desde ahí y retomando la reflexión sobre las dificultades de la participación, es pertinente preguntarse si esto no es parte de la impronta populista que permea las formas participativas de esta Revolución Ciudadana, dónde la plaza pública, el mitin político, con la cual la asociamos, se consolida ahora con el Plan. Tal vez es aquí donde con más claridad se visualiza un estado construyendo sociedad, y una forma de ejercer la democracia.

A su vez, se mantiene una idea “romántica” y sin enfoque de género sobre el papel de estos espacios públicos. Se argumenta que estos “dan a los miembros de la sociedad un sentido de participación igualitaria y activa en la construcción de proyectos colectivos que

involucran los intereses comunes de dichos miembros”; que en los “espacios públicos se puede deliberar sobre los intereses comunes y poner en cuestionamiento las jerarquías étnicas, de clase y de género, así como la naturaleza de los poderes y las tradiciones” (GNRE, 2007a: 200).

*¿Quiénes son los sujetos?* Retomando la pregunta, ¿desde qué sujetos están pensadas estas políticas?, ¿en qué ciudadano se piensa cuando se promueven las mismas? Nuevamente aquí, el sujeto de esta reforma estatal es el ciudadano empoderado, sobre el cual volveremos ampliamente con el objetivo 10, objetivo que habla de “garantizar el acceso público a la participación pública y la política”, en estrecha relación con el ahora analizado.

### ***Objetivo 8. Identidad nacional e interculturalidad. ¿Entre el individuo y las colectividades?***

Este objetivo presenta las políticas y estrategias para afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad.

*¿Qué políticas y estrategias?* Aquí la identidad nacional se plantea en una lógica de reconocimiento de la cultura, con un marcado énfasis en los bienes culturales en sí, y en los aspectos estéticos. Esto se lograría básicamente al impulsar el conocimiento, valoración y afirmación de las diversas identidades, promover los procesos de inclusión y superar la discriminación y desigualdades sociales y culturales. Por otro lado se busca fomentar la producción estética, científica y tecnológica de carácter nacional; así como la promoción del acceso universal a los bienes y servicio culturales, y apoyar los procesos de investigación, valoración, control, conservación del patrimonio cultural y natural. Por último se trata de fomentar valores, espacios e instituciones que impulsen la interculturalidad (GNRE, 2007b: 44).

En la argumentación de estas políticas, el Plan plantea que “el rol del Estado es de protección y garantía de derechos y de la sociedad, de vigilante y exigencia”. A su vez, que estas responsabilidades exigen el fortalecimiento del sistema institucional que, respetando los derechos de la sociedad a darse sus propios recursos de subsistencia y progreso, permita una labor organizada para garantizar la igualdad de oportunidades para acceder a los bienes

de la cultura, participar en la creación de nuevos valores culturales para “todos los habitantes del territorio común”, y la necesaria vinculación de la cultura con todas las demás manifestaciones de la vida social y con la institucionalidad del Estado (GNRE, 2007a:209,210). En esa línea hay un punto que merece nuestra atención, y es el planteo que “la igualdad de oportunidades no puede referirse solamente a los individuos y menos si por tales se entiende a quienes pertenecen a una etnia, género, edad o grupo dominante. La igualdad se refiere también a grupos, a fin de superar todas las formas de discriminación... [...]”.

Con Seyla Benhabib (2006: 100-101) la interrogante pasa por definir cuál es el vínculo entre la política de la diferencia colectiva y el reconocimiento de la propia identidad individual y única. La autora se pregunta “¿por qué la búsqueda de la autenticidad, de la expresión de la propia identidad única de cada uno debe constituirse como una búsqueda por la autoexpresión colectiva? Piénsese en las reivindicaciones incompatibles que distintas colectividades pueden exigirle a una persona, en la lucha por el reconocimiento de sus identidades grupales.

Se toma este punto porque nuevamente está presente aquí la tensión entre el ciudadano como individuo y los intereses grupales.

*¿Dónde están las mujeres?* En este objetivo, las menciones a las mujeres aparecen bajo la política que apela a “promover procesos de inclusión y superar la discriminación y las desigualdades sociales y culturales”. Se busca desde ahí el “reconocimiento, respeto y corresponsabilidad entre mujeres y hombres, eliminando estereotipos de género, etnia, edad, clase, entre otros”; así como la “erradicación de todas las formas de discriminación racial, sexual, generacional, religiosa y otras”. Por otro lado, el “fomentar valores y fortalecer espacios e instituciones que impulsen la interculturalidad”, hacia la “incorporación de indicadores desagregados por etnicidad, género, generación y vulnerabilidad en los sistemas de planificación, programación y seguimiento para la gestión de la política cultural” (GNRE, 2007a: 214, 216).

*Los grandes ausentes respecto a las propuestas del movimiento de mujeres/CONAMU.* Si tenemos en cuenta el trayecto de las recomendaciones provenientes de la Mesa de Género en Manta y lo que se contempla en la versión final del Plan, es de destacar que este objetivo cambia de nombre, pasa de buscar “garantizar los derechos

colectivos”, a afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad”. Es así que en Manta, se proponía añadir las metas que apunten a “garantizar la Consulta Previa como una estrategia de participación de los pueblos y colectividades en el desarrollo”; y “promover mecanismos y estrategias para que los derechos colectivos permanezcan en diálogo con los derechos de las mujeres” (GNRE, 2007b versión CD).

### ***Objetivo 9. Acceso a la justicia. ¿Con eso basta?***

*La disminución de la violencia, un problema de acceso a la justicia.*

Es en este objetivo donde se contempla la necesidad de disminución de la violencia doméstica como política pública. En términos generales se puede argumentar que la disminución de la violencia doméstica está planteada como un tema de promover la denuncia y acceder a la justicia por parte de un ciudadano que “ejerce sus derechos”. Se plantea, para que “una sociedad funcione armónicamente es necesario un ordenamiento jurídico propio de cada sociedad, pero también que sus ciudadanos conozcan sus derechos y obligaciones sociales. Sólo así se puede erradicar la violencia, el maltrato, el abuso y el atropello” (GNRE, 2007b: 45).

*¿Qué políticas y estrategias?* Desde ahí las políticas propuestas pasan por la promoción de procesos de formación jurídica para la ciudadanía; así como el pluralismo jurídico, entendido como justicias alternativas, respetando los derechos humanos; también el apoyo al fortalecimiento institucional de la Función Jurídica; la reestructura del Sistema Nacional de Rehabilitación Social; y se incluye en este objetivo el “disminuir la violencia de género y el maltrato infantil” (ver tabla 6 anexos).

*¿Dónde están las mujeres?* El Plan plantea que la elaboración e implementación de un Plan Nacional para Erradicar las Violencias de Género es una demanda de las mujeres presente en el PIO 2005-2009. Lo entienden como una respuesta concreta desde el estado para “garantizar a las mujeres, durante todo su ciclo vital, el derecho a una vida libre de violencia, mediante recursos suficientes orientados a la protección de los derechos de las víctimas”. Pero al mismo tiempo, se señala que si bien se dictó la Ley 103, de 1995 referida a la violencia doméstica contra la mujer y la familia, “aún persisten conductas machistas,

agresivas que lesionan a las mujeres tanto física, psicológica como sexualmente” (GNRE, 2007b: 218, 221).

Es por ello que la Mesa de Género de Manta proponía metas en la línea de “garantizar la gratuidad en el sistema de protección de violencia de género en el sistema de justicia”, “institucionalizar el enfoque de género en los operadores de justicia y defensorías de pueblos” e “introducir un enfoque intercultural en la atención de la violencia de género” (GNRE, 2007b versión CD: s.p.).

*¿Quiénes son los sujetos?* Es recurrente, por ello nuevamente aquí el “sujeto de intervención” de estas políticas es la mujer como víctima, así como la familia y los niños, donde se busca en una misma frase “disminuir la violencia de género y el maltrato infantil”.

El Plan diagnostica que

no obstante el avance jurídico que el Ecuador registra en la protección de ciertos derechos o en la sanción a ciertas conductas violentas que atentan contra la integridad física y psíquica de ciertas personas, aún es necesario trabajar en la erradicación de esos comportamientos violentos, protegiendo principalmente a la familia y de manera particular a niños, niñas y adolescentes, mujeres y personas de la tercera edad, grupos que por su situación están en vulnerabilidad y en riesgo frente al abuso y al maltrato (GNRE, 2007a: 221, 223).

Es interesante destacar a su vez, la condición de “víctimas-sobrevivientes de las violencias de género” asignadas a las personas que pasan por estas situaciones (CONAMU, 2007b: 12).

*¿Cómo se entiende la violencia intrafamiliar desde el estado?* Ahondando en la temática y consultando a su vez el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género, así como la Ley de Violencia contra la Mujer y la Familia (Ley N° 103), se puede definir el marco conceptual del estado ecuatoriano sobre la violencia como un “problema de salud pública”, de “costos económicos” y a las mujeres como “víctimas”.

Es así que la Ley de Violencia contra la Mujer y la Familia define a la violencia intrafamiliar como “toda acción u omisión, que consiste en maltrato físico, psicológico o sexual, ejecutado por un miembro de la familia en contra de la mujer o demás integrantes del núcleo familiar”. Es entendida desde el estado como “violencia física”, “psicológica”, “violencia sexual”, no considerando la “violencia patrimonial”.

Por otro lado, el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género la diagnostica como un problema multicausal. Se asume la definición de violencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS), como el uso deliberado de la fuerza física o el poder, y a la violencia intrafamiliar como un tema de salud pública y de costos económicos (CONAMU, 2007b: 3). En esa línea se plantea que “las violencias basadas en género imponen una carga económica enorme que causa pobreza tanto a nivel individual, familiar, en la comunidad, y en el país”. Estas acarrearán costos “que van desde la incapacidad de las víctimas-sobrevivientes de contribuir productivamente por su estado físico y/o psicológico, hasta la pérdida para empleadores de la productividad tanto del agresor como de la persona agredida”. A su vez, entienden que existen tres tipos de costos económicos de las violencias de género: entre los directos se destaca “las cargas que impone al sistema de salud pública y en los servicios prestados a las víctimas, como albergues y la administración de justicia para sancionar a agresores. Estos costos son asumidos por el sector público de la economía” (CONAMU, 2007b: 13).

Nuevamente en los “costos indirectos”, los énfasis están “asociados a la reducción o pérdida de la productividad, asumido por el sector privado”. Así se señala que “los trabajadores como los empleadores cargan con los costos resultantes de esa perturbación del empleo. Si bien las mujeres pueden perder ingresos, los empleadores pueden perder producción y pueden tener que cargar con los costos de la licencia por enfermedad...” (CONAMU, 2005: 18).

*¿Y los derechos humanos?* La construcción teórica y política, asumida por el estado ecuatoriano respecto al tema de la violencia intrafamiliar - por acción u omisión - mantiene un enfoque ecléctico. Entiendo que está en proceso de transición, entre una visión de género y derechos, al unísono de los postulados de las Conferencias de Naciones Unidas. A su vez, se lo considera como un problema de salud pública y de costos económicos, como postula el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Mientras se continúa esgrimiendo argumentos de “victimización” de la mujer, que se consideran superados o criticados desde algunos feminismos.

Finalmente se entiende que el Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género estimula la denuncia y asume como finalidad el cambiar patrones socioculturales. Pero las políticas nuevamente, tienen como sujeto de intervención a las “víctimas y

testigos” involucrados en el proceso. A su vez, están pensadas desde una lógica de seguridad ciudadana, algunas veces con un lenguaje “policial”.

***Objetivo 10. Participación pública y política. ¿La construcción del ciudadano neutro y la difícil relación con la democracia liberal?***

Aquí como un objetivo específico se presenta un tema que permea todo el PND, la necesidad de descorporativizar el estado. Se argumenta desde el Resumen Ejecutivo del PND (GNRE, 2007b: 46) que “otorgar el poder social devolvería a la sociedad civil su verdadero sentido: ser el eje que orienta la acción del Estado y el mercado. No más visiones estatistas o mercado- céntricas, que han anulado el potencial humano y colectivo. No se trata solo de fortalecer la organización colectiva de la sociedad sino, darle poder social al **ciudadano/a como individuo particular** consciente de sus derechos y sus obligaciones”<sup>32</sup>.

En esa línea *las políticas y estrategias* entre otras pasan por: la formación ciudadana, el acceso a la información pública, estimular la organización colectiva y autónoma de la sociedad civil, promover la participación política, electoral y el cumplimiento de la ley de cuotas y regular los consejos nacionales (descorporativizar el Estado) (GNRE, 2007b: 46).

Esta propuesta - el énfasis puesta en la descorporativización del Estado y la vuelta al ciudadano particular- entra en tensión con otro aspecto al que se recurre constantemente, la estrategia propuesta en varias políticas, de apelar a la organización social y solidaria de la sociedad civil, para resolver varios problemas, como el autoempleo, educación, inclusión, etc.

Esa forma de pensar el estado, es refrendada en la nueva Constitución 2008, donde se aprueban los Consejos Nacionales de Igualdad (Arts. 156 y157) (RE, 2008:87). El diagnóstico primario de SENPLADES para la propuesta de los Consejos partía de la fuerte corporativización del estado ecuatoriano, entre los que se reconoce por un lado el “neo corporativismo empresarial: relación entre el Estado y empresarios dejando por fuera a los

---

<sup>32</sup> Las negritas son nuestras

trabajadores”. Por otro un “neo corporativismo societal: redes de actores sociales, movimientos sociales, ONG’s que interactúan con el Estado en la perspectiva de construir una nueva agenda pública” (SENPLADES, 2008a).

A su vez, se identifica una alta corporativización de la institucionalidad estatal (75% de las instituciones autónomas y adscritas tienen carácter corporativo, de entre ellas el 45% representan intereses empresariales). Por lo tanto una sobre-representación de actores corporativos, una escasa representación de ciudadanía no organizada (consumidores, usuarios). En la propuesta inicial de SENPLADES, estos Consejos funcionarían como articulador para “la planificación del largo plazo y el seguimiento del cumplimiento de las políticas en la materia de su competencia” (SENPLADES, 2008).

Pero esta cruzada contra lo corporativo no es nueva, una de las entrevistadas lo plantea en estos términos:

Entonces hay una polémica muy fuerte sobre el estado neocorporativo y una penalización, un desprestigiamento del estado neocorporativo, como este estado que construyen los actores sociales [...] Como un camino de democratización del estado crean sus consejos, entre ellos el Consejo de las Mujeres, el de Indios, diferentes organismos y ese supuestamente son los espacios donde salen las políticas públicas... Entonces Correa y su grupo cada vez más, van hacia un discurso muy [...] concentrado en el SENPLADES, de condena al estado neocorporativo, pero curiosamente no solamente en los ámbitos tecnoburocráticos [...] ¿Pero qué hemos puesto a cambio? El estado de derecho, ¿y qué es el estado de derecho? Es un estado donde se supone existen ciudadanos, autónomos y empoderados, que podemos ejercer nuestros derechos. ¿Tu vez el Ecuador así? ¡Para nada! (Entrevista 8, 2009).

Las preguntas y dudas sobre la eficacia de estas estrategias son muchas. ¿Qué imagen de país está presente al pensar estas políticas? ¿Se piensa en un Ecuador que no existe, tal como lo plantea la entrevistada? ¿Se representa un país con décadas de ejercitarse en la democracia liberal, en el “mis derechos terminan donde empiezan los derechos de los demás”?

No es así, y ¿porqué? Porque fíjate que somos un Estado poscolonial, está presente en las estructuras, en la vida, en todo, en la forma de hablar, en la forma de mirar, en las formas que te relacionas, en todas las estructuras de desigualdad. Y ahora vamos al universo de los derechos, y tu ya vez lo que ha estado pasando, es una política bastante... el CODEMPE, el CONAMU, con el argumento de que lo neocorporativo es malo, pero pasamos a una circunstancia de derechos, en que los ciudadanos nos quedamos yo creo así, sueltos, porque no somos una sociedad de ejercicio de derechos. No somos una sociedad acostumbrada a respetar y validar lo que somos como personas individuales. Yo vengo de un lugar donde usualmente somos más personas individuales

que en la Sierra. Créeme a mí aquí en la Sierra me penalizan usualmente por plantearme como una sujeta que reclama sus derechos en cualquier lado, en el banco, en el hospital, y todo el mundo...[...] a mí me ven mal por reclamar mis derechos. O sea es una penalización horrible. O sea vamos a un estado, donde te plantean que todos los ciudadanos somos iguales, pero la sociedad no funciona así (Entrevista 8, 2009).

*¿Dónde están las mujeres?* Es de destacar que este objetivo contempla algunas metas que buscan el acceso de las mujeres en los procesos participativos como: aumentar el nivel de participación ciudadana en actividades públicas y cumplimiento de las cuotas, el impulsar la participación de mujeres en funciones directivas públicas (GNRE, 2007b: 62).

Esto va en la línea de argumentación de una de las entrevistadas, que advertía como la Revolución Ciudadana sólo consideraba la “inclusión” de las mujeres, a través de que éstas estén en “puestos de decisión” y solo *hasta ahí*.

O sea el tema de las mujeres desde una participación, ¡que hay participación! Ahorita está el tema de las mujeres que están en puestos de decisión. Eso es un poco como... que si bien es cierto que hay muchas mujeres que están en puestos de decisión, es el gobierno en el que mayor mujeres hay incluidas en los puestos. Pero también si nos damos cuenta como se dio el momento de la Revolución... (Entrevista 2, 2009).

También otra de las entrevistadas, comentaba que las mujeres en realidad no estaban representadas por ejemplo, en el nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Con el tema de participación ciudadana que se abre como la posibilidad que la ciudadanía esté vinculada a la toma de decisiones, a la creación de políticas públicas, al control, a la fiscalización y todo eso, ante la creación de este Consejo Ciudadano o sea, quedan sin sabores. Porque por ejemplo, arman un Consejo, que supuestamente representan a la participación ciudadana y las mujeres no se sienten representadas en ese Consejo por ejemplo. No están representantes del Movimiento de Mujeres, entonces quién va a llevar las demandas de las mujeres en estos espacios?, cuando no estamos en estos espacios, cuando no hay ni siquiera la cercanía, no hay gente con la que se puede estar, cercanos a ellos para que puedan promover su agenda no? (Entrevista 4, 2009).

A su vez, están presentes los temores frente a lo insuficiente que resulta la “constitucionalización” de los Consejos de Igualdad para llevar adelante la agenda de las mujeres, frente a los “deseos” del presidente Correa.

A pesar de eso siguen habiendo temores, porque aparentemente con la constitucionalización de los Consejos, teníamos de alguna manera una seguridad en avanzar. Pero resulta que hace un mes más o menos, el CODEMPE, que es otro Consejo, que es el Consejo de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas, frente a ciertos parámetros, reacciona no?

Frente a ciertas decisiones presidenciales reacciona, y qué es lo que decide el presidente? O sea, señores del Consejo, ustedes hasta aquí llegaron.... Eso para el CONAMU sigue siendo una debilidad porque nosotras teníamos en la intención que los Consejos responden a demandas de sectores sociales que históricamente han sido discriminados, que históricamente han sido movimientos que políticamente han representado a ciertos intereses de la población. Resulta que para el presidente ya no son nada, entonces del CODEMPE como un movimiento de mucha trayectoria social de mucha... mucho más fuerte como es el movimiento indígenas, el presidente coge y lo vuelve de una no? Para las mujeres en ese escenario es una debilidad (Entrevista 4, 2009).

### ***Objetivo 11. Economía solidaria y sostenible. ¿Dónde están las mujeres en la economía solidaria?***

Las políticas y estrategias hacia la nueva economía solidaria y sostenible son múltiples: van desde modernizar el sistema financiero, modificar la matriz energética, desarrollo e innovación científica, favorecer el desarrollo minero con participación de las comunidades, capacitar a la mano de obra, apoyar la formación de redes y producción artesanal, entre otras.

*¿Dónde están las mujeres?* El documento sobre “Equidad de Género” propuesto por CONAMU (2007a) a ser incorporado al Plan, presentaba tres políticas eje a ser atendidas, dentro de los derechos económicos de las mujeres: considerar en los planes de gobierno las brechas económicas y sociales existentes, la conformación de las diversidades y la relación con el entorno natural para garantizar la conservación y restitución de su biodiversidad; por otro lado, políticas de protección social, la generación de empleo decente y el acceso a recursos financieros y no financieros, desde el enfoque de equidad de género y de etnia; tercero la incorporación en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) el trabajo reproductivo no remunerado y su participación en el PIB.

A su vez, en la Mesa de Manta se proponía añadir metas referidas a: a un estado que promoviera procesos de acumulación y economías locales, con atención especial en las mujeres; la priorización de la seguridad alimentaria (garantizando la tenencia de la tierra para mujeres) en toda estrategia de desarrollo y generación de fuentes de ingresos; la garantía del acceso a recursos productivos y financieros y a la producción e intercambio alternativos (GNRE, 2007b versión CD: s.p.).

Pero es precisamente en este objetivo, donde las mujeres y el género se presentan como las grandes ausentes. En término de una de las entrevistadas, la Revolución Ciudadana se presenta como carente de propuestas. Caracteriza al Plan como “deficitario en alternativas económicas, en especial para el empleo hacia las mujeres” (Entrevistada 8, 2009).

Ahora, la pregunta sobre *¿quiénes son los sujetos?* en este objetivo, servirá para detenerse con más profundidad en las propuestas entorno a los derechos económicos que contempla el PND. Los sujetos nuevamente aquí, como se mencionó para el objetivo 1, son los pobres a incluir.

En primer término, se recuerda que el objetivo 1 apuntaba a “auspiciar las igualdad, cohesión y la integración social y territorial”; reconocía también el trabajo doméstico como trabajo socialmente necesario, asociado al tema de seguridad social. Más allá de ello, en este objetivo que hace a la erradicación de la exclusión social y económica, sólo en dos políticas se hace mención expresa al género. La primera, arriba explicitada y la segunda refiere a la titulación de la tierra con equidad de género, como también se analizó en el objetivo 1.

Un tema aparte merece el objetivo 6, que busca “garantizar el trabajo estable, justo y digno”. También sólo en dos políticas, se hace referencia al enfoque de género, en un caso y a las mujeres en otro, en un aspecto esencial como es el trabajo. Como planteamos en el desarrollo del objetivo 6, las estrategias para garantizar el trabajo pasan por incentivar el emprendurismo, micro emprendimientos y mutualismo.

Es desde ahí que en suma, las grandes estrategias y planes de acción sobre los derechos económicos, al trabajo y al acceso de recursos de las mujeres ecuatorianas parecen sintetizarse en los microcréditos, como estrategia hegemónica.

Estas estrategias parten desde el propio CONAMU y movimientos de mujeres cuando se apunta a “visibilizar y valorar la cultura financiera de las mujeres y reformular el marco legal para garantizar su acceso a los recursos financieros y no financieros, a partir de sus realidades específicas”; “impulsar programas de crédito con enfoque de género, considerando la diversidad de las mujeres ecuatorianas y por último, “incorporar el enfoque de género y de derechos en el marco legal financiero del país” (CONAMU, 2005: 61).

En esta línea de análisis, es preciso reflexionar sobre qué capacidades, empoderamiento generan las políticas desde ahí planteadas. Muchas son las críticas desde la economía feminista sobre la relación automática entre microcréditos, empoderamiento y mejora de la calidad de vida de las mujeres. En especial sobre aquellos programas que no tienen estrategias específicas hacia el empoderamiento de éstas.

Un elemento central en esta crítica tiene que ver con quién es el sujeto de éstas políticas, donde la mayoría de las veces se ve a estas estrategias desarrollistas como un círculo virtuoso de empoderamiento económico, incremento del bienestar de las mujeres y sus familias, así como un ensanchamiento del empoderamiento social y político. Más allá de las evidencias sobre el significativo potencial de las microfinanzas como habilitantes, para la asunción de retos por parte de las mujeres y su contribución a cambios en las inequidades de género, esto sólo es posible en la medida que se contemple como prioritario una estrategia de género hacia ello (Mayoux, 2005). Sin este énfasis, muchas veces bajo una retórica de empoderamiento, las políticas de género una vez más se “evaporan” al utilizar el tiempo y recurso de las mujeres en beneficio de sus familias y comunidades.

### ***Objetivo 12. El Estado. ¿Entre el consumidor y el bienestar colectivo?***

Uno de los ejes centrales de la Revolución Ciudadana pasa por “reformular el Estado para el bienestar colectivo”, la recuperación del Estado, su desprivatización e inicio de una reforma institucional profunda son pasos imprescindibles para poner en ejecución la nueva visión y estrategia de desarrollo nacional (GNRE, 2007b: 49).

Es así que las *políticas y estrategias* que se plantean apuntan básicamente a la planificación centralizada y participativa hacia un estado eficiente, descentralizado y desconcentrado, hacia la universalización de las políticas, que apunten a la superación de las asistencialistas. Se apuesta a una “modernización democrática”, frente a una “tecnocrática” que primó en la “era neoliberal” (271).

*¿Quiénes son los sujetos?* Aquí aparece el consumidor como sujeto. El Plan entiende que “la regulación por parte del Estado es fundamental para contrarrestar las anomalías del mercado, evitar especulaciones y velar por el interés de los consumidores y el bienestar colectivo” (GNRE, 2007a: 266). ¿Hasta dónde esta lógica aún tiene una

impronta economicista a la vieja usanza, la misma que intenta quebrar esta propuesta de bienestar?, ¿hasta dónde se separa del “consumidor hedonista”?

Entendemos también aquí que están presentes muchos discursos contrapuestos. ¿Cómo se resuelven estas tensiones en la Reforma del Estado? ¿Es realmente el inicio de algo diferente? En la medida que se analizan las propuestas en los doce objetivos del Plan, paradójicamente la pregunta que surge es ¿dónde está el estado?, ¿qué estado se propone?, ¿cuál es su papel? La impresión que nos deja estas propuestas, es la de un Estado facilitador de sinergias, como si fuera coordinador de un proyecto de cooperación. Una perspectiva muy técnica, desde la cabeza de un consultor y no desde un proyecto político refundacional como se argumenta.

### **A modo de síntesis: ¿nuevas sujetas de la Revolución?**

A modo de síntesis, en una primera mirada el PND da cuenta de una impronta más cultural, indigenista, ambientalista, que de género. A su vez, hay dos claras tensiones que recorren el mismo, en primer lugar la crítica a un estado neocorporativo, mientras que se apunta a la consolidación de las organizaciones sociales, como depositarias de las políticas públicas contenidas en el Plan.

A nivel de sujeto, esto se expresa por parte del estado, en pensar un sujeto ideal como depositario de las políticas planteadas, el que se conoce como el ciudadano liberal; un individuo atomizado, autónomo, conocedor de sus derechos y obligaciones y actuando en base a ellos. Mientras se tiene este paradigma y sujeto como norte, abundan entonces estrategias que apuntan hacia el fortalecimiento de las organizaciones sociales, las que se convierten en el sujeto predominante de la mayoría de las estrategias plasmadas. Aquí este individuo atomizado desaparece y se convierte a las organizaciones colectivas en el centro de políticas y estrategias, para desde ahí actuar nuevamente en bien de ese individuo. En esa línea de análisis una de las entrevistadas plantea:

Pero claro el género nunca ha sido, en ningún gobierno, y ahora tampoco me parece, un tema de *mainstream*, no está metido en la agenda principal, y eso tiene que ver con una concepción, a mí me parece predominante todavía, que es el tema de que... a ver, hay una resistencia, contra las cosas que ellos consideran corporativas. Claro, eso es

evidentemente discutible no?... Pero hay una visión ahí de por ejemplo, a veces me asunta la idea como de ciudadanos atomizados, como que los ciudadanos fuesen neutros, como ángeles decía yo, como si los ciudadanos fueran como ángeles sin género. Como si no fueran mujeres, hombres, del campo o de la ciudad, indígenas, afro, mestizos, blancos, lo que fuera, no? Y que pudieran participar sin organización por detrás, no? Cada uno por su lado, así separadamente. Todos participando, pero a título individual, casi (Entrevista 1, 2009).

Volviendo a los temas centrales de análisis, la inclusión de las mujeres y las sujetas configuradas por el Plan, se destaca que las mujeres son incluidas también en un doble juego. Por un lado, en calidad de pobres para quienes estuvieron pensadas las políticas focalizadas del neoliberalismo, no contemplándose así diferencias étnicas ni de género. Esta inclusión está entendida entonces como estrategias de superación de la pobreza. Y por otro lado, se habla también de una inclusión del otro, pensada dentro de esa gran bolsa de la diversidad que incluye en términos del Plan a los discapacitados, mujeres, afros, niños.

Es así que las mujeres están presentes en los ítems que hablan por ejemplo, del aumento de la calidad de vida de la población, no como sujeto de las políticas sino como instrumento para la realización del objetivo de calidad de vida de otros. Se propone así un modelo de salud sostenido por el trabajo de las mujeres el que intenta a su vez promover la participación de la familia como resolución a los problemas de salud en la población.

En esa misma línea, al analizar el objetivo que hace referencia al trabajo estable y digno, es visible el lugar asignado a las mujeres en esta economía solidaria. Este espacio es en el marco de emprendimientos como generadores de autoempleo. Los microcréditos son así la estrategia hegemónica que propone la revolución ciudadana para resolver el empleo y el trabajo de las ecuatorianas. Las políticas de bienestar se sostienen así de la mano de la responsabilidad personal de las mujeres de mejorar su calidad de vida.

Así, la retórica global que mantiene el Plan Nacional de Desarrollo contempla un abanico de sujetos y enfoques, desde prenociones propias del sujeto neoliberal, como la autonomía y responsabilidad por un lado, hasta un sujeto maternal, que no necesariamente obedece al neoliberalismo, sino a la retórica de la nación y de la población, presente con claridad en el objetivo que hace a la generación de capacidades en la ciudadanía.

Coexisten así diversos enfoques en disputa. Por ello no se ha podido consolidar una perspectiva de género y derechos como visión hegemónica. Desde ahí se puede calificar la

construcción del sujeto mujer - desde su calidad de beneficiarias a sujetas de derechos- como una difícil transición. Es así por ello que las mujeres continúan aún en calidad de usuarias, víctimas, beneficiarias, promotoras de salud, cuidadoras de discapacitados, veedoras, madre responsable. Ellas son para el PND, sujeto de derechos de otros, de la familia, de los niños, los discapacitados y los enfermos.

Pero al mismo tiempo existe la necesidad de construir ese sujeto autónomo, el ciudadano liberal, neutro, empoderado como ideal al que le apuesta la revolución ciudadana. El estado dialoga con ese ideal de sujeto autónomo y empoderado, pero también diagnostica al vulnerable, beneficiarios de las nuevas políticas. Quiere construir un individuo particular pero apela constantemente a las organizaciones sociales y comunitarias, a los colectivos como ejecutores y responsables de todas las estrategias.

En suma, las resignificaciones discursivas entorno a las mujeres, que hace el estado ecuatoriano tienen su expresión en la ambigüedad de enfoques, apuntando a una política de derechos y con enfoques de género, hablándole al ciudadano liberal empoderado, pero instrumentándolas pensando en las mujeres vulnerables, madres de familia, aquellas particularmente excluidas de los modelos de desarrollo reinante.

Por otro lado, si nos detenemos en las estrategias y planes de acción sobre los derechos económicos, al trabajo y al acceso a recursos de las mujeres ecuatorianas, estos parecen sintetizarse en los microcréditos, como estrategia hegemónica. El Estado configura, regula, así una forma de ejercer los derechos económicos de estas mujeres pobres, las denominadas como excluidas, en riesgo y las vulnerables a la exclusión, (re) definiendo sus roles y oportunidades productivas/ reproductivas, a través de fomentar su emprendurismo. Se ha criticado desde la economía feminista que estos programas, no tienen una relación directa con el incremento del empoderamiento, autonomía económica, equidad y una ciudadanía plena de las mujeres. Así el Estado, en el marco del Plan de Desarrollo, apela constantemente a esta mujer responsable y las políticas analizadas que hacen a los derechos económicos de las mujeres, parten de esta mujer ideal, una mujer autónoma, trabajadora y emprendedora.

Podemos agregar en esa línea que la Revolución Ciudadana (re) posiciona, (re) interpreta las necesidades de las mujeres, ahora bajo el barniz del bien-estar, del buen vivir, pero no desde el género como perspectiva transversal.

## **CAPÍTULO IV**

### **LOS ESCENARIOS DE LA REVOLUCIÓN: LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE Y SU CONSTITUCIÓN 2008**

#### **Introducción**

En este capítulo se explorará otro de los escenarios privilegiados que esta Revolución Ciudadana configuró, en esta instancia la Asamblea Constituyente y su Constitución 2008. Se trata de retomar los sujetos mujer visibilizados en el PND y constatar si estas nociones están presentes en la nueva Constitución. Vale aclarar que este capítulo tendrá un carácter de verificación del sujeto construido por el Plan, más que de análisis comparativo de los procesos refundacionales que la Revolución Ciudadana plantea.

Por ello se volverá a los objetivos del Plan y los ejes principales que ellos abordaron y se explorará desde ahí el tratamiento dado en la Constitución. Nuevamente aquí se busca describir el sujeto mujer configurado y sus formas de inclusión por parte de la Revolución Ciudadana. Esto también se ve reflejado en los temas que ingresan a la agenda del buen vivir, ejemplo de ello el trabajo reproductivo, algunas veces resignificados, otras reificados por la agenda del proyecto correísta y sus alianzas.

Estas temáticas permitidas configuran/consolidan así una determinada mujer por parte de los diferentes actores participantes del proceso, como el movimiento de mujeres, el CONAMU, el gobierno. Es desde ahí que se dará cuenta en qué medida comparten o entran en tensión estas sujetas en las diferentes agendas, cómo incluye a las mujeres el régimen de desarrollo refrendado por la Constitución de la Revolución Ciudadana.

## El proceso constituyente

### *Los actores del proceso*

Desde la propia Asamblea se afirmaba que hasta Ciudad Alfaro<sup>33</sup> llegaron alrededor de 70.000 ciudadanos y cientos de organizaciones e instituciones, con diversidad de ideas, sugerencias, denuncias. A su vez que se habían efectuado desde febrero del 2008, 23 foros en diversas ciudades para levantar los planteos de la población sobre temas estructurales de la nueva arquitectura del Estado y se organizaron múltiples eventos temáticos con la presencia de expertos nacionales e internacionales. A su vez a sólo seis meses del funcionamiento de la Asamblea, ya se había procesado más de 2.600 propuestas ciudadanas ingresadas a través de la Presidencia, de las mesas y de la página web (UPS, 2008: 1).

**Tabla 3. Mesas de Trabajo de la Asamblea Constituyente**

Mesa 1	Derechos fundamentales y garantías constitucionales
Mesa 2	Organización, participación, sistemas de representación
Mesa 3	Estructura e instituciones del estado
Mesa 4	Ordenamiento territorial y asignación de competencias
Mesa 5	Recursos naturales y biodiversidad
Mesa 6	Trabajo, producción e inclusión social
Mesa 7	Régimen de desarrollo
Mesa 8	Justicia y lucha contra la corrupción
Mesa 9	Soberanía, relaciones internacionales e integración latinoamericana
Mesa 10	Legislación y fiscalización

*El papel del movimiento de mujeres.* El Movimiento de Mujeres del Ecuador, en lo que dieron en llamar “Nosotras en la Constituyente” configura la “Agenda de las Mujeres para la Nueva Constitución”. Ella se reconoce construida desde una mirada y experiencia de “mujeres diversas”, con un alcance nacional, con los aportes tanto de las mujeres organizadas y no organizadas, que conformaban ese movimiento. Así se llega al Encuentro Nacional denominado “Pre Constituyente de las Mujeres Ecuatorianas”, realizado en la

---

<sup>33</sup> “Ciudad Alfaro”. Complejo creado en la Ciudad de Montecristi, Manabí, lugar de nacimiento de Eloy Alfaro, donde tuvo lugar el proceso constituyente y se instaló la Asamblea. Con una construcción de 40.616 metros cuadrados en el sector conocido como Terraza Centinela del cantón manabita, esta gigantesca obra, fue la sede donde durante seis meses, 130 asambleístas trabajarán en la elaboración de la Carta Magna. El cantón de Montecristi se encuentra ubicado al sureste de la provincia de Manabí a 11 kilómetros de la ciudad de Manta. La principal actividad de su población se enfoca a elaborar artesanías, cuya joya de la corona son los famosos “sombros de Panamá” (*El nuevo empresario*, 2007).

ciudad de Riobamba en junio del 2007. Luego de ello se realizaron varios encuentros de discusión, con aportes que enriquecieron esta propuesta.

Se reconoce a su vez, que la Agenda elaborada contó con el apoyo técnico del entonces Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)<sup>34</sup> el que contribuyó a la sistematización de las propuestas, así como al fortalecimiento de la argumentación técnico-jurídica (Movimiento de Mujeres del Ecuador, 2007: 2).

Los deseos de parte del movimiento de mujeres en esta Constitución, tal vez se podrían resumir en la consigna planteada por una de las entrevistadas, “ni un paso atrás de lo conquistado en el 98, ni para tomar aliento” (Entrevista 6, 2009). Pero algunas de las organizaciones del movimiento - cómo se desarrollará más adelante- confiaban aún luego del proceso constituyente, en el avance para el reconocimiento de los derechos de las mujeres, que implicaba la Revolución Ciudadana. Los miedos para las menos optimistas, giraban precisamente entorno a este tema, el posible retroceso en los avances logrados con la constitución anterior, por los avizorados acuerdos del gobierno, con la Iglesia y el movimiento pro- vida.

Para contextualizar este proceso de construcción de sujetos y de agendas, nos interesó en primera instancia, conocer cuál fue la estrategia del movimiento de mujeres en el proceso constituyente y a su vez quién lideró la convocatoria para el mismo, cuáles fueron las alianzas generadas y las tensiones entre los actores.

Frente a este tema se abrió un abanico de respuestas teniendo en cuenta las actoras participantes. Por un lado se habla de una estrategia conjunta, pero cada organización a su vez se atribuye la convocatoria al proceso constituyente.

Verás yo creería que fue desde la Coordinadora, un llamado a juntarnos las organizaciones de mujeres. Y ahí con el apoyo de UNIFEM [...] lo importante de eso es que hubo una buena apertura y una gran apertura de los movimientos y no solamente de las organizaciones, sino de los movimientos políticos también. Las mujeres de los

---

<sup>34</sup> Disuelto en mayo del 2009, por decreto 1733 del Presidente Correa, donde al mismo tiempo se crea la “Comisión de Transición de la Institucionalidad Pública que garantice la Igualdad entre Hombres y Mujeres, la que se conformará con los actuales miembros del Directorio del Consejo Nacional de las Mujeres, además de un delegado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos”. A dicha Comisión se las asignaron las atribuciones de: diseñar la estructura institucional que se deba implementar para garantizar la igualdad ente hombres y mujeres; preparar los proyectos de reforma normativa para la creación del Consejo Nacional de Igualdad de Género, que serán propuestos a la Secretaría Nacional de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana; expedir las resoluciones necesarias para el funcionamiento y organización de la Comisión; y asumir los activos y pasivos del Consejo Nacional de las Mujeres y administrar sus bienes.

movimientos políticos pudimos ir [entonces ustedes, decís que la Coordinadora convocó al resto de las mujeres?] Nos juntábamos, nos juntábamos en las casas para conversar sobre este tema y lógicamente fue muy interesante te digo, porque fue una negociación de todas, con todas las personas que teníamos, las amistades, que estaban en la Asamblea como asambleístas. Cada una tenía algún pariente, un amigo, alguien entonces, hablábamos, era una negociación primero de... de, muy particular con cada uno de los asambleístas, y después lógicamente los espacios se fueron abriendo para que nosotras pudiéramos estar en las discusiones y poder meter nuestras propuestas en la Constituyente... (Entrevista 5, 2009).

Otra de las participantes, María Hernández de Mujeres por la Vida, sobre el trabajo en la propia Asamblea, refiere en el documental realizado por CONAMU sobre la Constituyente, que más allá de “la debilidad del movimiento de mujeres” en ese momento, “cada semana había un equipo integrado por las diferentes organizaciones que estaban ahí en la Asamblea. Se garantizaba acota, un equipo de tres, cuatro compañeras que estén en la Asamblea, dos, tres días...” (CONAMU, 2008a). A su vez Freddy Álvarez, parte del equipo contratado por el CONAMU para incidir en el proceso, señala también que fueron las mujeres “quienes tuvieron una estrategia de contrapoder”. Ya que “había un seguimiento al proceso muy pormenorizado. Se sabía dónde se discutían los articulados, quién los escribía, con quién había que hablar, qué cosas había que tocar” (CONAMU, 2008a).

En esa línea desde el propio CONAMU se plantea haber vivido un proceso, “bien interesante”, “con ciertas personas dentro de la Asamblea”. Se pone el énfasis en “esta cercanía del movimiento de mujeres y el CONAMU” y que “se plantearon algunas estrategias como que las mujeres visiten todas las semanas la Asamblea para que puedan estar hablando con los asambleístas, para que puedan estar participando en las discusiones...” (Entrevista 4, 2009). Es así que una de las entrevistadas, reseña:

De hecho el movimiento de mujeres fue como tres veces a presentar en las mesas de los asambleístas. La primera vez participaron planteando como era su agenda, los temas en general, que querían las mujeres que se incorporaran a la constituyente; la segunda vez ya llevaron los articulados, esto son los articulados que queremos que se incluyan en la constituyente; la tercera vez era como replantear algunas cosas que no pasaron en los primeros meses de la Asamblea. Entonces hubieron como varios momentos también para el Movimiento de Mujeres. Y la permanencia todas las semanas, unos tres, cuatro, cinco días participando no?, directamente. O cuando sabían que iban a ... como es... tocar ciertos temas las mujeres ya iban preparadas, llevando materiales, haciendo bulla, estando ahí presentes en cada debate no? Haciendo un seguimiento de que es lo que está pasando, o a veces había esas preocupaciones que no se va a lograr incorporar tal cosa, ese momento desde Quito, desde algunas provincias la gente se movilizaba, llamaba, estaba pendiente no? (Entrevista 4, 2009).

*El papel del CONAMU.* A su vez, desde el CONAMU se señala que la institución planteó un trabajo de equipo, “fuimos como seis compañeras que estábamos directamente involucradas”. A su vez que “eran compañeras del CONAMU y gente de afuera del CONAMU, contratadas por así decirlo para incidir en la Asamblea” (Entrevista 4, 2009).

Esta estrategia respondió a las características del abordaje de las temáticas en la propia constituyente, ya que se formaron diez mesas de trabajo, donde el género, entre otros debía estar planteado de forma transversal y no como un tema tratado por una sola comisión. Es así que una de las entrevistadas hace énfasis en la mirada integradora con que se intenta llevar adelante la discusión, lo que presentó un desafío tanto para el CONAMU, como para el movimiento de mujeres y también en otro momento, lo señala para el movimiento indígena. A su vez esta propia dinámica deja al descubierto ciertas debilidades, como el tener un número insuficiente de personas preparadas para llevar adelante el trabajo en las mesas. Aspecto que también se constató para el PND, al momento de transversalizar el género en su construcción:

Bueno un poco el equipo fue pensado en trabajar la composición de la Asamblea Constituyente, a diferencia de la anterior Asamblea que hubo en el 98 se crean como Comisiones de trabajo no? [...] Ahora a diferencia de la Constitución del 98, lo que se crean son comisiones, pero comisiones más integrales, entonces un tema tenía que cruzar por todas las diez comisiones. Entonces una persona, o dos personas era imposible que pudiera estar ubicada en diferentes mesas, no? Adicional a este trabajo lo que se pensó, es que compañeras cercanas al movimiento de mujeres, puedan estar involucradas directamente como asesoras en las diferentes mesas, que eso también lo logramos hacer, no? Y un poco para tener cobertura en la mayoría, o una gran parte de las mesas constituyentes. Y además, el equipo se forma pensando que compañeras apoyaban ciertos derechos. Y entonces por ejemplo estaban en debate los derechos a la salud, el tema de derechos sexuales y derechos reproductivos, el tema de derechos políticos de las mujeres, estaba el tema seguridad social, entonces fueron demasiados temas y poca gente. Entonces un poco esa era nuestra preocupación. Sin embargo de eso se logra generar este equipo que tenía habilidades en diferentes temas, entonces ahí teníamos una compañera que apoyaba mucho el tema de derechos políticos, otra compañera que apoyaba el tema de salud, otra compañera que apoyaba el tema de economía, y todo el sistema financiero, entonces como un trabajo en equipo nos logró tener una mirada más integral de todo lo que iba pasando en la Asamblea. Entonces una compañera se sentaba en una mesa, otra compañera en otra y teníamos, de alguna manera cierta información de... y a ritmo de lo que iba la Asamblea, que te digo, era sumamente complicado los tiempos, las dinámicas sumamente aceleradas... (Entrevista 4, 2009).

Respecto al trabajo entre CONAMU y el movimiento de mujeres, constatamos que hay un eje que se repite en varias entrevistas, esto es la preocupación por los cambios en la institucionalidad del CONAMU, el cambio de su dirección, y cómo esto afectó el papel del propio CONAMU y del movimiento de mujeres en el proceso constituyente.

Sabes hubieron fortalezas y también hubieron debilidades en ese sentido no? Inicialmente el CONAMU a partir de [...]... bueno antes de que Ximena esté aquí en la dirección, estaba Rocío Rosero, con ella empezaron a trabajar en una agenda de las mujeres no? Y que se logra concretar en el consenso de Riobamba que fue en el 2006 [es 2007] sino me equivoco. Y en este espacio se logra definir cuales iban a ser las demandas de las mujeres ante la Asamblea Constituyente, no? Se termina el período de Rocío Rosero, inicia el período de Ximena Barca y bueno Ximena quiere darle continuidad a este proceso desarrollado con Rocío. Sin embargo llega todo este proceso político, de elecciones, empieza como a dispersarse la propuesta. Entonces lo que hace Ximena es una convocatoria al movimiento de mujeres, nuevamente, les plantea hacer un trabajo conjunto, unificar esfuerzos y tanto institucionalidad que era el CONAMU, como movimiento de mujeres, puedan concretar y articularse para trabajar en esta propuesta de agenda, no? (Entrevista 4, 2009).

En esa línea, frente a los cambios institucionales del CONAMU en el marco del proceso interno de reestructura al asumir una nueva directora, alguna de las entrevistadas acusaban al CONAMU de una actitud tibia. Es por ello que determinadas organizaciones plantean que prefirieron “hacerse a un ladito y adoptar una actitud más rebelde” (Entrevista 6, 2009).

Pero ahora como que desde la misma institucionalidad, ayy que... cuidado, no? Y entonces si hay un diálogo con el Presidente, mandan a una compañerita con el cuento que tiene que ser que no se la ha visto antes, porque no se qué, no se cuánto... una compañerita que va y solamente saluda no? Y como que todo está bien. Va la directora a una reunión del buró político a agradecer y felicitar de qué todo está bien y todo es una maravilla. Entonces así no se avanza, así no se avanza, por eso algunas dijimos, bueno nosotras vamos a recuperar la rebeldía del movimiento de mujeres, la rebeldía feminista y nos botamos a las calles. Y eso nos ha permitido sí que nos escuchen, que no... el mismo Presidente le hemos perseguido tanto que hemos logrado que se descompense por el mes de julio... (Entrevista 6, 2009).

### *Alianzas, estrategias y tensiones*

Como lo plantea la asambleísta de Movimiento PAÍS por Azuay, Betty Tola, “los aliados para defender los derechos de las mujeres, no son sólo las mujeres” (CONAMU, 2008a). Es de destacar que son las propias mujeres de su partido como Rosanna Queirolo y Diana Costa (Guayas), quienes fueron las abanderadas de los movimientos pro vida, y de los embates para frenar los avances pro equidad de género en esta nueva Constitución.

En término de una de las entrevistadas, un aliado esencial del CONAMU y del movimiento de mujeres, en lo denominado como Derechos Fundamentales, de la Mesa 1, fue Pachakutik, partido que se atribuye la representación del movimiento indígena.

Había que hacer unas cosas tan complicadas... a veces se iba uno y ya no hacíamos mayoría y quedaba sin votación el derecho no? Entonces, por ejemplo, estando adentro nosotros sabíamos a que persona llamar para que logre incidir. O sea por teléfono, llamábamos a ese compañero, por ejemplo a uno de lo que siempre teníamos que tratar de... de tenerlo cercano a nosotros era Pachakutik no? A veces él se nos desaparecía y sin él ya no pasaba el derecho, o sea ya no avanzábamos... nos tocaba llamar... ya sabíamos a quien compañera llamarla no? Por ejemplo Rosa, Rosa que ella es de Pachakutik, sabes que, no... no va a votar este hombre, búsquenle, llámenle. Y él a veces... claro porque también para el movimiento indígena fue una cosa super fuerte, eran pocos los asambleístas entonces, por ejemplo... tenían que lograr también lograr juntarse con las compañeras del movimiento de mujeres, o con las compañeras asambleístas que estaban cercanas al movimiento de mujeres para que les apoyen a ellos también (Entrevista 4, 2009).

Lo mencionado, sobre estos mismos Derechos Fundamentales, Alianza PAIS pacta con la iglesia católica y evangélica, así como con los socialcristianos para detener las propuestas de las mujeres.

Había muchos asambleístas que se jugaron por avanzar no?, se jugaron por incorporar cosas, mucho más adelante... Pero claro se topan con esta gente que es... chuta sumamente complicado [¿Incluso de Alianza PAIS decís?] Claro de Alianza PAIS mismo, por ejemplo en Alianza PAIS encontrabas un evangélico, encontrabas pastores... Y ahí en la mesa 1, teníamos a un evangélico y a un pastor no?, y que habían cosas super fuertes y no logramos hacer ninguna publicación frente a las cosas que ellos decían, no?. Para mi eso es anormal, el tema de la diversidad sexual todavía sigue siendo para ellos, una anormalidad psicológica. Frente a esos debates, y claro había posiciones de parte de los social cristianos, que apoyaban ciertas... ahí si se juntaban Alianza PAIS con social cristianos no? [¿En que temas decís?] En temas... en la mesa 1, donde nosotros estábamos. Yo estaba en la mesa 1. Se juntaban, ahí si se juntaban, se apoyaban entre ellos, porque son de contiendas políticas distintas. Ahí si se juntaban... Para estos temas si se juntaban, pero para los otros no se juntaban... porque ahí si se iba en contra de los principios, de los valores de la familia, y todo lo que se ha discutido frente a eso, no? (Entrevista 4, 2009).

***Las tensiones presentes.*** Uno de los aspectos en que coinciden los actores entrevistados, fue sobre la apertura de varios frentes, tanto para el CONAMU, como para el Movimiento Indígena y de Mujeres.

Ha habido un proceso sumamente complejo, este año que estamos viviendo, ha sido un año muy fuerte, no? Políticamente ha significado muchas... se han abierto muchos frentes para todo el mundo. No solamente para el movimiento social, para el Consejo de las Mujeres también tuvimos como tres o cuatro cosas que a la vez teníamos que

estar presente no? La una era el tema de la Asamblea, otro era el tema de la Reforma Institucional que con Correa se planteaba, que hasta ahora no se resuelve. Y el otro era el movimiento de mujeres, y el otro era no se que cosa. Para el movimiento de mujeres fue el mismo ritmo, entonces si era complicado que las mujeres estén en todos los espacios, o bien había organizaciones de mujeres que sólo se concentraron en la Asamblea. Otras organizaciones se concentraron a lo que pasaba en su provincia, porque también eso fue... fue un año bastante complicado, bastante difícil. Y tenían que estar, o sea, en diferentes momentos, tenían que priorizar en donde estaban. Si estábamos acá, ya no podíamos estar en otro entonces. Fue una cosa bien difícil y efectivamente el movimiento en esta oportunidad si logra tener un posicionamiento político mucho más fuerte, mucho más contundente, como fue en la Asamblea anterior por ejemplo, no? (Entrevista 4, 2009).

Por otro lado, varias son las limitaciones reconocidas y los cuestionamientos a este proceso. Uno de los centrales, como se menciona, tiene que ver con el papel del CONAMU en el proceso constituyente. Otro de los cuestionamientos, es a la supuesta “mirada diversa” del proceso. Este surge con fuerza desde las mujeres indígenas en especial, pero también como lo expresa una de las entrevistadas, desde las mujeres afro y también las trabajadoras sexuales, las que no se sintieron representadas en la convocatoria.

Y bueno te diría que muchas organizaciones se sintieron convocadas, otras organizaciones no se sintieron convocadas, y concretamente te pudiera decir, que mujeres afro, indígenas, por ejemplo compañeras trabajadoras sexuales, [ ] no se logran articular en la totalidad. Sin embargo participaron al inicio del proceso, creo que igual, el mismo movimiento de mujeres por su diversidad, connota mucha... en algunos casos coinciden sus demandas... (Entrevista 4, 2009).

A su vez lideresas indígenas plantean en el marco de la Pre Constituyente de Riobamba, 2007, “que en la Provincia de Chimborazo, hay más de 1.000 organizaciones de mujeres indígenas. Pero ni en el mismo CONAMU tienen representación de las mujeres indígenas” (CONAMU, 2008a).

***La constitucionalización de la igualdad: los miedos persistentes.*** Más allá del reconocimiento explícito de determinados derechos a nivel del texto constitucional, luego en la generación de normas secundarias, parece que “se esté empezando de nuevo” en la lucha por incorporar el género, o mantener determinados avances en los derechos de las mujeres:

En definitiva ahora tenemos que entrar en una lucha intensa frente a la Asamblea Nacional para poder, para poder incorporar los temas y para evitar que nos limiten, nos limiten lo consagrado en la Constitución a través de las leyes secundarias. Porque eso

es lo que va a intentar hacer la Iglesia, es lo que va a hacer el mismo gobierno, que hay una consigna, no cierto? Que fíjate tu que para las candidaturas, trataron en lo posible de no meter ya más feministas, en las listas, cierto?, tuvieron más cuidado. Hay una consigna interna... que nosotras estamos en relación con varias asambleístas no? Y hay una consigna de que ni una feminista más no? Y que hay que frenar, hay que poner un límite a los avances de los derechos de las mujeres. Hay como una especie de compromiso entre el Presidente y la cúpula de la Iglesia Católica, no? Entonces tenemos que armarnos para poder avanzar, no? Avanzar y presionar para poder incorporar entonces... (Entrevista 6, 2009).

Como señala otra de las entrevistadas, la apuesta era esa, que la Constitución posibilitara, facilitara, la aprobación de otras leyes.

Claro, esa era un poco la apuesta, con la nueva Constitución las leyes van a ser mucho más fáciles, y esa era nuestra, nuestra... que te digo, nuestra intención... pero vemos que no es así, no es así que todavía hay limitaciones bien fuertes, en relación a seguir avanzando no? (Entrevista 4, 2009).

### ***Las mujeres nos jugamos por la Revolución***

*Las mujeres nos jugamos por esta Revolución.  
Sin derechos no hay Constitución. ¡Peor reelección!  
Movimiento de Mujeres del Ecuador*

Comenzado el proceso constituyente, en el marco de los 16 días de activismo en contra de la violencia a las mujeres, en Montecristi (noviembre del 2007), el movimiento promueve lo que se llamó el Pacto por los Derechos de las Mujeres. Éstas exigen ser “partícipes directas de las definiciones estratégicas en ciernes: el diseño del nuevo Estado, el modelo de participación ciudadana, un nuevo modelo de desarrollo basado en la redistribución y la justicia económica” (Movimiento de Mujeres del Ecuador, 2007: 2).

La entrada a este proceso constituyente generó varias sensaciones al interior del movimiento de mujeres, como mencionamos, miedo, luego desencanto; y las expectativas iniciales depositadas en la Revolución Ciudadana, dan paso, en algunos casos a reclamos y exigencias en ascenso. Para una de las entrevistadas, implicó mucho miedo de perder los logros del 98, como se analizó. Esto por las incorporaciones dentro de las filas de Movimiento PAÍS, figuras como las asambleístas Rosanna Quierolo y Diana Costa, aliada con las posturas de los sectores pro- vida.

Y claro, llegamos a la segunda vuelta y entrábamos al proceso constituyente. Al comienzo teníamos mucho miedo, honestamente teníamos muchos temores porque

decíamos con seguridad vamos a ser el sector que pierda en este proceso constituyente, no? ... Había gentes que entraron en la misma lista del gobierno, como por ejemplo la Rosanna Queirolo, la Diana Costa, el Rolando Panchana... que inmediatamente ganaron las elecciones, bum, firmaron un acuerdo con los grupos que se denominaron Pro Vida, no cierto?, con los grupos ligados a las Iglesias, entorno a los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. Y sabíamos que eran como las niñas de los ojos del Presidente. Teníamos muchos, muchos temores la verdad (Entrevista 6, 2009).

Por otro lado, en lecturas más atemperadas, pero a la vez más distante y crítica con el movimiento de mujeres, otra de las entrevistadas plantea el compromiso inicial de la mayoría del movimiento de mujeres con el proyecto correísta.

Yo digo ahí había como varias lecturas, el mismo movimiento de mujeres cuando recién se posicionó Correa, estaban super cercanas, aliadas, muchas hicieron campaña por Correa y todo lo demás. Por qué aparentemente en el discurso que manejaba Correa era un discurso amplio, abierto desde el tema de la equidad, el tema de las diversidades, el tema de la ciudadanía y blabla... Y además como una muestra de todo eso sus representantes en el gabinete, mujeres, casi un 50%... no, no creo que llegaran al 50%, pero ya al saber que hay una ministra de bienestar social, una ministra de economía. O sea inicialmente, esas cuestiones también pasan por lo simbólico, si había una apertura y todo. Y claro Alianza PAÍS recluta por así decirlo, un montón de gente que no necesariamente estaban cercanas a éstas demandas de los actores sociales, y ahí por ejemplo mucha gente del mismo movimiento tuvo que ser separada por que ya en el camino se iban dando cuenta que se juntaron con gente que no necesariamente respondía a los intereses de los sectores sociales. Y en el caso de las mujeres se va, que te digo, perdiendo el discurso, se va... y a la final desaparece. A tal punto que cuando Correa veía esos rótulos “yo decido sobre mi cuerpo” decía, a ver, a ver un momentito, el aborto no lo vamos a pasar. Y claro el tema de los derechos sexuales fue el tema que más tuvo más respuesta no?, de parte del mismo gobierno. Y que te digo, el tema de la familia, de las familias, el tema de la Iglesia que fue sumamente fuerte y que eso también rompe, rompió toda la alianza con el movimiento de mujeres, no? (Entrevista 4, 2009) .

La pregunta que se plantea a su vez es en qué medida este proceso político dividió al movimiento de mujeres, ya que había posiciones diversas respecto a lo que la Revolución podía aportar y cuánto se avanzaría en este nuevo contexto. Pero no todo es desencanto, algunas voces aún mantienen su confianza en el proyecto correísta hacia las mujeres.

Verás, yo creo que en muchas de nosotras queda todavía una esperanza, y eso un poco a sido el caminar de todas nosotras, siempre optimistas frente al tema que viene no? pensando que si, se pueden dar mejores o mayores garantías para las mujeres (Entrevista 5, 2009).

Para otras, la respuesta de la Revolución Ciudadana ha sido un intento de invisibilizar al movimiento social y en planteos más radicales un deliberado y constante proceso de anular cualquier oposición.

Bueno ahí hay como dos cosas... Correa por ejemplo y en todo el debate y discurso político el habla de la Revolución Ciudadana, del ciudadano y la ciudadana no? De los ciudadanos, y sí nosotros creemos que hay una invisibilización al movimiento social. Ya no se habla de actores sociales, ya no se habla de... a nosotros nos costaba mucho por ejemplo posicionar el tema de la actoría social de las mujeres porque había el contraste de la ciudadana, del ciudadano, o sea... yo ... individualmente tengo que involucrarme en un proceso pero no hablábamos, yo ... organizada para vincularme a un proceso. Entonces eso a nosotros nos parece que te digo fue para nosotros una forma de invisibilizar un proceso social de todos los sectores, de todos los grupos sociales. Y uno directamente involucrados el tema de las mujeres no? (Entrevista 4, 2009).

Uno de los argumentos desde los cuáles se llama al quietismo del movimiento social, es el planteo frente a cualquier disidencia, “que se le está haciendo el juego a la derecha”.

Quizás ahora es más difícil porque siempre está mediado por esta preocupación, que si se nos cae en este momento esta propuesta que viene un poco más de izquierda, que no es de izquierda pero tiene un poco más de tendencia hacia la izquierda... o sea yo siento y hemos sentido en el proceso constituyente, que las diversas organizaciones, y desde el mismo CONAMU han inculcado, de que cuidado, no hagan mucho ruido porque la derecha se nos vuelve a meter, no cierto? Y con ese tema cuidado, la derecha se nos vuelve a meter, sí nos han golpeado en varios aspectos, no cierto, entonces? (Entrevista 6, 2009).

Entonces, lo del inicio, ¿qué ganan las mujeres con la Revolución Ciudadana?, ¿cuánto avanzan las mujeres en el reconocimiento de sus derechos? Desde ahí, algunas de las entrevistadas entienden que este proceso, el advenimiento de “gobiernos de izquierda”, es más complejo para la lucha de las mujeres.

Y dónde es más difícil, nosotras nos damos cuenta de que es más difícil negociar, dialogar, incorporar los temas, precisamente con los gobiernos de izquierda. Por que fíjate que nosotros con los gobiernos conservadores como los gobiernos de derecha, por el mismo miedo que tienen porque mucho ruido hacen las mujeres, que no se que, les hemos presionado, les hemos botado con más fuerza a la calle y todo, y hemos logrado los objetivos. Hemos logrado la creación, la ley contra la violencia, hemos logrado la creación del CONAMU, hemos logrado la creación de la Comisión de la Mujer en el Congreso, hemos logrado una cantidad de cosas, no cierto? (Entrevista 6, 2009).

Mucho han apostado los movimientos sociales, en especial las mujeres, a esta “nueva etapa”, por ello es relevante estar atentos a las estrategias de los movimientos de mujeres, luego de este proceso constituyente, ya que este aspecto dibujará el rumbo y eficacia de las políticas de género, habilitadas desde la nueva Constitución. A su vez poder entender en qué medida el feminismo/ movimiento de mujeres local, siguen siendo los impulsores de los avances de las mujeres, o si éstos han perdido protagonismo frente al Estado ecuatoriano en su actual reconfiguración.

### **El régimen de buen vivir y las mujeres**

*Sin derechos políticos... No hay Revolución Ciudadana!*

*Sin igualdad de hombres y mujeres... No hay Revolución Ciudadana!*

*Movimiento de Mujeres del Ecuador*

***Estructura de la Constitución.*** La constitución aprobada comienza con un preámbulo donde celebra la Pacha Mama e invoca el nombre de Dios y organiza su articulado en los siguientes términos: elementos constitutivos del estado; derechos, los que incluye entre otros del derechos del buen vivir y de las personas y grupos de atención prioritaria; continúa con las garantías constitucionales; participación y organización del poder; organización territorial del estado; régimen de desarrollo; régimen de buen vivir; relaciones internacionales; supremacía de la constitución. Luego desarrolla las disposiciones transitorias, disposición derogatoria, régimen de transición y disposición final.

Es de destacar que en el articulado de derechos, establece que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. Es a su vez exhaustiva en la descripción de que nadie pueda ser discriminado por razones que incluyen entre otras la etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, condición socioeconómica, orientación sexual, portar VIH, etc. Establece a su vez que el Estado adoptará medidas afirmativas para promover la igualdad real (art. 11, inciso) (RE, 2008: 19). Como lo señala Silvia Vega (2008:87), 170 artículos se refieren a los derechos y garantías, considerando en términos de poco feliz, esta forma “desagregada”

de organizar tanto la exposición de derechos, como las garantías y su modalidad de aplicación; lo que posibilita por otro lado, el “no dejar cabos sueltos”.

Es así que en esta instancia se realizará un recorrido a través de los derechos del buen vivir y las formas de inclusión de las mujeres y luego, por los derechos económicos y lo definido como régimen de desarrollo en el modelo de la Revolución Ciudadana.

**Tabla 4. Estructura de la Constitución 2008**

<b>Estructura de la Constitución</b>	<b>Capítulos de interés para el trabajo</b>
Elementos constitutivo del Estado	
Derechos	Derechos del Buen Vivir
	Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria
	Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades
	Derechos de participación
	Derechos de la naturaleza
Garantías Constitucionales	
Participación y Organización del Poder	
Organización Territorial del Estado	
Régimen de Desarrollo	Soberanía alimentaria
	Soberanía económica
	Trabajo y Producción
Régimen del Buen Vivir	Inclusión y equidad
	Biodiversidad y recursos naturales
Relaciones Internacionales	

Fuente: Constitución 2008. República del Ecuador

### ***El régimen del buen vivir y la inclusión de las mujeres: ¿protegiendo a la paridora de la Revolución?***

En esta Constitución se consolida la inclusión social, ya establecida en el Plan a través de la ratificación del principio de igualdad de todas las personas, donde nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, sexo, identidad sexual, orientación sexual, entre otras, como mencionamos (RE, 2008: 19). Aquí nuevamente los sujetos de derechos en relación con las mujeres, son los grupos en situación de discriminación con mayor visibilidad (VIH, orientación sexual, identidad colectiva).

Es preciso recordar que el Plan, configuraba como uno de sus temas recurrentes la inclusión de los llamados “vulnerables”. Su inclusión también se expresaba a través de las mejoras a las capacidades y potencialidades de la ciudadanía que incentivaría el PND; ahora la Constitución las asegura expresamente, incluyéndolas como derechos, bajo la

denominación de derechos del buen vivir (Arts. 10 a 34): agua y alimentación, ambiente sano, comunicación e información, cultura y ciencia, educación, hábitat y vivienda, salud, trabajo y seguridad social. Esta línea se refuerza cuando se proclama, los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria (RE, 2008: 27-37).

Es de destacar que estos derechos estaban contenidos en la Constitución de 1998 bajo el nombre “de los grupos vulnerables” y sin mayores modificaciones pasan a denominarse “derechos de las personas y grupos de atención prioritaria”, acercándose a la tónica propuesta por la agenda de las mujeres, que los calificaba como “grupos sociales de atención prioritaria”.

Se entiende que es un excelente ejemplo sobre cómo se mantiene localizada a las mujeres en los lugares tradicionales ya mencionados en el PND. Ahora en la Constitución, estos grupos de atención prioritaria, son nuevamente las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, desplazadas, privadas de libertad, víctimas de violencia. Y se reconoce que “el estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad” (RE, 2008: 27).

Sin mayores novedades, las mujeres son foco de atención en calidad de grupos vulnerable, ahora en el régimen de bien-estar, resignificados bajo la denominación de “atención prioritaria”. Pero continua siendo localizada en el espacio de víctima (Art.42) y sobre todas las cosas, de mujer embarazada (como ejemplos: Arts. 35, 42, 43, 51, 69, 332, 363).

*La mujer, la madre y la comunidad. Los artífices del desarrollo y de la recuperación de las capacidades y potencialidades.* La perspectiva que propone la Constitución en los articulados bajo el nombre de salud, está asociada en primer lugar a un sistema nacional de salud, que tendrá como “finalidad el desarrollo, protección y recuperación de las capacidades y potencialidades para una vida saludable e integral” (RE, 2008:162). Este sistema garantizaría aquí como en el PND la promoción de salud, prevención y atención integral, familiar y comunitaria. El Estado se convierte en el responsable de brindar cuidado a los grupos de atención prioritaria, dentro del que se incluye a las mujeres embarazadas y asegurar especialmente acciones y servicios a la mujer durante el “embarazo, parto y puerperio”.

Pero si se recurre a las propuestas realizadas por el Movimiento de Mujeres sobre este punto, en la *Agenda de las Mujeres para la Nueva Constitución Ecuatoriana* el centro estaba puesto en la salud sexual y reproductiva y un Estado que garante de los derechos de las mujeres a la libre opción a la maternidad. (MME, 2007: 11)

Otro de los temas abordado en varios de los articulados, es el ambiente, contemplado como uno de los doce objetivos del PND. En los derechos del buen vivir, se consagra como “el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el bien vivir, *sumak kawsay*” (RE, 2008: 21).

*La naturaleza y la comunidad como sujeto.* Aquí el sujeto depositario de los derechos es la población. Luego este sujeto de derecho se traslada a la naturaleza, a la que le es dado el carácter de madre reproductora, “donde se reproduce y realiza la vida, [la que ] tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos” (Art. 71). Aquí aparecen nuevamente las personas, comunidad, pueblo o nacionalidad, los que podrán exigir a la autoridad pública el cumplimiento de estos derechos, y a su vez beneficiarse del ambiente y las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. También estos sujeto genéricos y colectivos reaparecen para participar de la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales (Art. 395). A su vez se apela a la ciudadanía para ejercer la corresponsabilidad en la preservación del ambiente junto al estado.

Por último, con este nuevo escenario se refuerza también la centralidad de los derechos políticos y la ciudadana como sujeto. Es aquí, donde con más definición aparece ese sujeto ciudadano, ejerciendo sus derechos de elegir y ser elegida y como perteneciente a lo ecuatoriano.

Contempla así, un amplio abanico de papeles para las mujeres, tal vez por el propio carácter del instrumento. En esta instancia, el tema de la ciudadanía, la participación política y las funciones del estado tiene un peso mayor y aparecen las mujeres como assembleístas, juezas de paz, consejeras, servidoras públicas, alcaldesas, hasta presidentas. Nuevamente la pregunta que surge aquí como en el Plan, es dónde se ejerce la ciudadanía, ya que los derechos - desde la crítica feminista- para la construcción de una ciudadanía y una cultura más democrática deber ser ejercidos tanto en el espacio público, como en el

privado, en el develamiento de los distintos dispositivos ideológicos que impiden su libre ejercicio (Herrera y Rodríguez, 2001).

### ***El régimen de desarrollo y los avances económicos de las mujeres***

*Igualdad Real... ¿Cuándo?... ¡Ahora!*

*Igualdad Material... ¿Cuándo?... ¡Ahora!*

*Movimiento de Mujeres del Ecuador*

Más allá de la centralidad de lo político, hay otro eje que recorre la Constitución, esto es los aspectos que hacen al buen vivir o en términos generales, un renovado énfasis sobre los derechos económicos. Desde las mujeres, una de las diferencias que está presente y recalcan las entrevistadas entre la agenda de las mujeres para la Constitución del 98 y del 2008 es que en la primera, el centro fue el tema político, en especial lo que hace a la cuota, así como la inclusión de los derechos sexuales y los reproductivos. A su vez, se percibe el género, con un tratamiento de tema específico, frente al intento en esta última de incluirlo en todo el cuerpo constitucional.

Eso es lo que yo te digo, no? En el 98 no?, las mujeres se centraron mucho en el tema político, o a los derechos... la cuota y eso no? Y el tema de los derechos económicos, no pasó, no trascendió a nada en las mujeres. Ahora fue un poco diferente la situación, o sea, se trabajó en el tema de derechos, se trabajó en el tema de institucionalidad, se trabajó también en el tema de derechos económicos. Y estos derechos que yo te digo, el agua, la soberanía alimentaria, los microcréditos, los créditos solidarios, las cajas de ahorro solidarias, o sea son... (Entrevista 4, 2009).

Las explicaciones a este proceso y la renovada mirada sobre los derechos económicos, como tema de preocupación de las mujeres pueden ser varias. Una de ellas tiene que ver con el momento político y la necesidad de revertir lo plasmado por la Constitución anterior, que respondía a un marcado modelo neoliberal. En esa línea es notoria la retórica del proyecto correísta centrada en revertir este modelo económico, desde ahí la pregunta que cabe es hasta dónde estas demandas son la agenda del movimiento de mujeres y hasta dónde son impuestas por el estado en el nuevo contexto del buen vivir.

Entendemos que este proceso está permeado por todos estos componentes y por la propia composición de los actores, la lucha de las mujeres indígenas, afros y de sectores populares que se organizaron, para poner sobre la mesa otros temas, que la agenda del

movimiento de mujeres hegemónico y el propio CONAMU no contemplaba a cabalidad, como decían las entrevistadas.

O sea hubo un movimiento bien fuerte, en relación a esto, hubieron varias organizaciones, las mujeres trabajaron todo el proceso de la Asamblea Constituyente con estas demandas no? Las redes solidarias, las redes de ahorro, las mujeres del Oro también trabajaron muy fuertemente por el tema de derechos económicos. Pero además yo digo hubo una tendencia a rescatar toda la parte económica no?, supuestamente el modelo, o la propuesta de la misma Asamblea Constituyente fue revertir lo que la Constitución del 98 hizo no?, entonces yo creo que tuvo mucho que ver a lograr la incorporación de los derechos de las mujeres, y bueno concretamente como derechos específicos en cuanto a la seguridad social para las mujeres amas de casa, en cuanto a ahora aprobada, la ley de la paternidad responsable, los derechos sexuales y reproductivos en el ámbito laboral, el tema de créditos solidarios, un montón de cosas que se han incorporado (Entrevista 4, 2009).

A su vez, como mencionamos, a diferencia de la Constitución del 98, hubo un intento de estar presente en todos los temas. Se generó una propuesta global del movimiento de mujeres, donde se trató el tema de género, no como un tema separado, sino como eje transversal al articulado (Entrevista 5, 2009).

Ya desde Beijing se replanteó, la necesidad de no limitar la lucha feminista a un conjunto de temas específicos de interés prioritario o exclusivo para las mujeres, como la violencia sexual o el aborto, en un intento de rebatir la frontera entre feminismo/ no feminismo (Álvarez, 1998: 100). Las estrategias pasaron entonces por la integración de los derechos humanos de las mujeres y la ciudadanía. Se trataba entonces de no elaborar una “agenda de políticas feministas, sino una agenda feminista para las políticas públicas”. La balanza en la difícil articulación de “necesidades estratégicas y prácticas de género” se inclinaba entonces a estas últimas.

Cómo lo señalan algunas entrevistadas y lo vemos en el propio texto constitucional, estos virajes estratégicos también se plasmaron en Ecuador; permearon las agendas de las mujeres y son retomados/resignificados/reificados por el estado.

Volviendo al Régimen de Desarrollo, en esta nueva Constitución los 64 artículos (Arts. 275 al 339) que componen el mismo (título VI), pretenden presentarlo desde una visión integral, entendida como: “[...] el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos y socio-culturales y ambientales que garantizan la realización del Buen Vivir, del *sumak kawsay*” (art. 275). A su vez se definen deberes hacia el estado como para la sociedad en la construcción de este buen vivir, que organiza el nuevo

modelo desarrollista. El mismo es estructurado bajo tópicos como: la planificación participativa, los sectores estratégicos, servicios y empresas públicas, la soberanía alimentaria, la soberanía económica, el trabajo y la producción. En suma, se trata de un amplio conjunto de innovaciones, cuyos pilares son la afirmación de soberanía, la recuperación de lo público y de los roles estratégicos del Estado, la desprivatización y el reconocimiento de democracia y diversidad económicas (citado en León, 2008c: 145).

En esa línea, León (2008c: 150) asume que la nueva Constitución nombra, visibiliza, reconoce y compromete apoyo para una realidad económica caracterizada por la diversidad de protagonistas, de formas de trabajo y propiedad, de lógicas de producción. También, que la perspectiva del buen vivir, lleva a borrar o diluir los límites entre ámbitos acordados convencionalmente como distintos y separados: la sociedad, la economía y la cultura.

La perspectiva de este trabajo es un poco más escéptica entorno a esta separación que plantea León, ya vista en el PND. En el marco de los debates constituyentes, el movimiento de mujeres, había propuesto una “economía soberana y solidaria”. Un sistema económico incluyente, basado en relaciones de producción y reproducción equitativas, bajo principios de soberanía, solidaridad, igualdad, redistribución, justicia social, económica y ambiental (Movimiento de Mujeres del Ecuador, 2008; citado en León, 2008c: 142). A su vez, como señala la autora (2008c:142) el movimiento “postuló la prioridad de las necesidades humanas, el bienestar colectivo y la economía del cuidado; el apoyo a las distintas modalidades de iniciativa económica; el reconocimiento de la interrelación y similar importancia de los ámbitos productivo y reproductivo; el reconocimiento y redistribución a todas las formas de trabajo”.

Para algunas de las entrevistadas, el tema de derechos económicos fue entendido como uno de los asuntos “complejos” en su tratamiento, en el marco de la constituyente. Algunos de los ejes problemáticos, tuvieron que ver con el agua, el acceso a los recursos, la titularización de la tierra. Y entienden que las temáticas no son incorporados en la medida de las necesidades de las mujeres, ¿prima entonces una mirada tecnocrática, economicista, ahora bajo el nombre de bien-estar?:

Que te digo, ya en las mesas, como ya pasamos sentados con los asesores, con los asambleístas por ejemplo, una de las mesas en la que más tensiones hubo, fue en la de derechos económicos y en la de derechos fundamentales [...]

Bueno en el tema de los derechos económicos, el agua, o sea ahí, un debate sumamente fuerte en el tema del agua no?, el tema de ...que te digo... de la administración de los recursos naturales, eso fue una cosa así.. que también aparentemente en la Constitución se trato de abrir una cierta... de lograr ciertos acuerdos.. pero se cerraron las puertas... a ciertas demandas no? El tema de la tierra por ejemplo, el tema de la titularización de la tierra. O sea para las mujeres fue una demanda bien fuerte en que en la Constitución se establezca las demandas de las mujeres hacia el acceso a la tierra, y eso no se logró incorporar directamente. Ahora en todo caso sigue pendiente en la nueva ley agraria que se plantee en relación a eso no? ¿Qué otra cosa en los derechos económicos? El tema financiero, el tema de seguridad social, por ejemplo, bueno eso se logró incorporar. No se logró incorporar en la medida que quisieron las mujeres, pero bueno se dejó algo no? (Entrevista 4, 2009).

Se trata entonces, de entrar en la descripción de uno de los pilares que sostienen este nuevo régimen del buen vivir, el trabajo y la seguridad social. Como lo señala la propia Constitución entorno a las responsabilidades del ciudadano: “ama killa, ama llulla, ama shwa”, se trata de “no ser ocioso, no mentir y no robar” (Art.83; RE, 2008: 57).

En los derechos que hacen al trabajo y a la protección social, la constitución garantiza la igualdad de acceso al empleo, pero los énfasis en el caso de las mujeres están colocados en la trabajadora embarazada a proteger. En los articulados sobre trabajo y remuneración, mayormente se detiene en el respeto de los derechos reproductivos y la prohibición de despido de la mujer embarazada. Así como en la necesidad de cuidar de riesgos laborales a esa embarazada, o en período de lactancia. También en prohibir los despidos de esa mujer trabajadora asociado a su “condición de gestación”.

Otra de las debates eje entorno a los derechos económicos y las mujeres del proceso constituyente, fue el tema del reconocimiento del trabajo reproductivo. En este caso, su reconocimiento como “trabajo productivo”, el que por otro lado estaba contemplado ya en la Constitución del 98, la que establecía que “se reconocerá como labor productiva, el trabajo doméstico no remunerado” (Art. 34) (Valladares, 2008).

Desde ahí se entiende que el régimen de buen vivir continua colocando lo reproductivo en el espacio de lo productivo, como se analizo en el caso del PND, asignándole así determinado valor para poder ser visibilizado (Art. 34, 333). A su vez es

tomado como un asunto del llamado bien-estar y no como un problema de desigualdades de género, como un tema de (in) justicia de género, en términos de Molyneux (2008).

En suma, esta Revolución Ciudadana reconoce al ser humano como sujeto y fin del sistema económico (Arts. 136, 283), pero estos sujetos continúan apareciendo en los usos comunes del desarrollo, se habla en el Régimen de Desarrollo del campesinado, de los pequeños y medianos productores y productoras, de la regulación del acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. Pero también se refuerza ese sujeto colectivo, otrora tan denostado. Es así que se busca “fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y consumidores”. Y se vuelve a una perspectiva poblacional y sanitarista, cuando se quiere dotar de alimentos a las poblaciones “víctimas de desastres naturales o antrópicos”, o es objeto de prevención y protección del consumo de alimentos contaminados (Art.281).

Pero la inclusión de las mujeres por parte del proyecto correísta para algunas entrevistadas, se da en el “reconocimiento de sus capacidades”. Esta lectura tiene que ver con una de las visiones dentro del movimiento de mujeres, sobre cómo entender y qué priorizar en la lucha hacia el avance de sus derechos.

Creería que este gobierno si ha pensado mucho, o por lo menos reconoce el Presidente, el Presidente reconoce la capacidad de las mujeres. Y eso para nosotras es harto importante, porque antes no llegábamos a los espacios de dirección. Generalmente las mujeres en el país, en general ocupábamos los puestos de servicio, la parte más fuerte de trabajo no? Ahora sí tu puedes ver en todos los ministerios, en un montón de ministerios, los superministerios hay bastantes mujeres, que están en los espacios de poder.

Yo si creo que el presidente se las juega por muchas mujeres. Cree en ellas, cree en su capacidad, y eso es importante, fuera si ellas han sido o no, mujeres del movimiento de mujeres, que hayan tenido una militancia del movimiento de mujeres. Yo creo que eso es bastante en el país. Hay una gran diferencia del país de hace diez años y el país hoy día, con el presidente Correa que sí cree en esas capacidades de las mujeres, que sí les confía ministerios y les da la oportunidad de ellas desarrollarse (Entrevista 5, 2009).

Aunque desde otras tiendas se entiende este reconocimiento, como “hasta ahí”. En esa línea nos preguntamos, si el reconocimiento de capacidades en esos términos es suficiente en el siglo XXI. Y reconocimiento de ¿qué capacidades? Como plantea una de las entrevistadas, la diferencia de las mujeres está en “poner mucho sentimentalismo”, en una perspectiva algo esencialista y romántica de nuestro papel.

Yo te digo que el valor que yo le veo es el reconocimiento de las capacidades... Que eso es hartísimo, tu ves en el mundo hace 20 años, las mujeres no... no... estaban porque no podían estar, porque no eran capaces de estar. Entonces eso es un aporte, no diría un aporte, un pequeño avance de las mujeres en esta posibilidad de estar en puestos de dirección.

Porque ciertamente, nosotras si decimos que definitivamente si las mujeres no vamos a intentar tomarnos los países y el mundo, las cosas no van a cambiar, porque no hay una mirada, esa mirada que creo que tenemos la mayoría de las mujeres, que es diferente no? Una mirada de poner a todo lo que hacemos, mucho sentimiento. Las cosas han sido y creo que el mundo ha sido tan pragmático, y por eso siguen siendo las guerras, y por eso, sigue existiendo tanta miseria, y por ahí yo pensaría que debe darse el cambio no? , con la inclusión de las mujeres (Entrevista 5, 2009).

### **A modo de síntesis: el cernidor de la Revolución**

La campaña del gobierno correísta a favor de la Constitución 2008, centraba su campaña en dejar el pasado atrás. Este argumento daba marco a su vez, al proceso consultivo que la constituyente llevó adelante. Desde la Unidad de Participación Social (UPS)<sup>35</sup> creada por la primera Presidencia de la Asamblea, se planteaba que “desde los inicios de la república ha sido tradicional que las élites formulen las constituciones que rigen la vida de todos los ecuatorianos. Con el paso del tiempo, los sectores sociales han demandado mayor participación con la finalidad de que el marco legal, sea el reflejo de las diferentes visiones que corresponden a las distintas realidades sociales, políticas, culturales, étnicas, económicas, etc.” (UPS, 2008: 1). También se reafirmaba que “una de las propuestas que mereció mayor apoyo en la campaña que llevó al gobierno al Presidente Rafael Correa, fue justamente el compromiso de convocar a una Asamblea Constituyente que sirva como marco normativo del profundo cambio que el Ecuador necesitaba” (UPS, 2008: 1). Es desde ahí que se entiende el proceso de Asamblea Constituyente como el espacio para “rescatar, canalizar y difundir las propuestas ciudadanas, valorar su aporte, y así profundizar la Democracia” (UPS, 2008: 1).

Pero más allá de estos argumentos y de esgrimir lo refundacional como eje de este proceso político, de una apelación constante a las nociones de igualdad de género, dispersas

---

<sup>35</sup> Esta unidad fue creada con el “objetivo de facilitar las comunicación entre la población y los asambleístas, recuperar todo el aporte ciudadano y canalizarlo al interior de las mesas constituyentes para que sirvan de insumos para el nuevo articulado” (UPS, 2008:1).

por todo el documento, la nueva Constitución mantiene a la mujer, en consonancia con el PND, en los espacios y nociones tradicionales. Es así que la gran protagonista es nuevamente la mujer embarazada, procreadora de la fuerza de la revolución, en una impronta maternalista de principios de siglo XX.

Respecto a la inclusión de las mujeres, se ratifica en las líneas del PND, como la inclusión de lo otro, en este escenario bajo el nombre de grupos de atención prioritaria y a través de su inclusión económica en el régimen del buen vivir.

En este nuevo escenario el sujeto depositario de los derechos establecidos en la Constitución, son tanto ese sujeto ciudadano/a en la invocación a “las personas”, así como un privilegiado sujeto colectivo, reflejado por las “comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos”, las que fueron a su vez las depositarias de las estrategias y políticas del PND.

Otro aspecto importante a rescatar son los actores y tensiones en la negociación de este sujeto- mujer en el proceso constituyente. Como plantea Liliana Durán en el video reseña del proceso constituyente que realizó el CONAMU, la Pre Constituyente generada permitió identificar varias disidencias dentro del propio Movimiento de Mujeres (CONAMU, 2008a). También esto se reconoce por parte de integrantes más jóvenes dentro del movimiento. Se argumenta el estar viviendo otra etapa del movimiento, que el proceso constituyente permitió identificar.

Yo digo el movimiento ha sido bien dinámico no?, bien... como te digo, no ha tenido una dinámica lineal, ha tenido unos momentos de algidez del movimiento y otros momentos como de bajón. Yo siento que en estos momentos estamos viviendo otra etapa del movimiento de mujeres no? (Entrevista 4, 2009).

Las diferencias que se sacan a la luz, tienen que ver tanto con los temas planteados, las banderas reivindicadas, asociadas al corte generacional de las lideresas.

El tema generacional que es otra cosa que el movimiento de mujeres no ha logrado, no ha trascendido el replantearse nuevas lideresas. Si tu vez en una primera escena, las lideresas que han sido desde hace diez años no? Y bueno si que ellas han tenido su momento, han tenido su actoría, además el trabajo que ellas han realizado es un trabajo reconocido por todas las expresiones del movimiento de mujeres, pero sin embargo ahora hay nuevas expresiones del movimiento, que no necesariamente están vinculados con la institucionalidad, que no necesariamente están vinculados a estas luchas que ellas en su época demandaron (Entrevista 4, 2009).

En las intervenciones presentadas en el documental realizado por CONAMU, como en las entrevistas realizadas, se puede avizorar determinados cortes en los temas de preocupación

que pasan por lo generacional como dijimos, pero también por lo étnico, la extracción social, y por aspectos que hacen a lo local.

En términos de Manuela Villafuerte, integrante de Luna Creciente y perteneciente a una camada joven del movimiento de mujeres “los temas de las mujeres no son solamente esos. Los que tienen que ver con un útero, con un ovario solamente. Claro que tienen que ver, pero si estamos hablando de economía, de estructura del modelo económico, estamos hablando de temas de las mujeres” (CONAMU, 2008a).

En esa misma línea van los reclamos de las mujeres de los sectores populares. Al comienzo, se presentaban dificultades para ver los temas económicos como propios de las mujeres, se lo hacía como parte de las reivindicaciones del movimiento indígena, pero no algo de mujeres. Podemos arriesgar planteando, que el corte de clase y las demandas que ello conlleva no estaba demasiado presente en el Movimiento de Mujeres hegemónico de los 90, donde prima la lucha por los derechos políticos.

Como señala una de las entrevistadas, las nuevas luchas...

Están más relacionados por ejemplo, que te digo, con los derechos sexuales y derechos reproductivos, con el tema del agua, con el tema de la soberanía alimentaria. Y ahora tu empiezas a ubicar otras expresiones no? El tema mujeres populares, es un tema que ha venido ya desde hace algunos años, tratando de posicionarse más fuertemente y que, no ha sido visibilizado como movimiento de mujeres, sino como movimiento indígena o como movimiento campesino, pero que ahora ya se está planteando, nosotras somos feministas, estamos trabajando por los derechos de las mujeres. Y nuestras demandas responden a nuestras necesidades, que es el agua, que es la tierra, que es... (Entrevista 4, 2009).

Este incipiente “nuevo” Movimiento de Mujeres, como plantean las entrevistadas más jóvenes, está signado por las diferentes intersecciones a las que éstas pertenecen, y conllevan otras temáticas a incorporar (Mac Call, 2003). La pregunta es en qué medida esto genera un nuevo sujeto- mujer, y no sólo nuevos temas a ser incorporados en la lucha por cambios de liderazgos. En término de una de las entrevistadas más jóvenes:

Por un lado, el movimiento tradicional, que históricamente se ha visibilizado, que su bandera de lucha por ejemplo, han sido los derechos políticos de las mujeres... o sea hay ahora otra expresión, del movimiento de mujeres. Por ejemplo, el mismo movimiento de mujeres populares, que antes no era visible, que ahora se está empezando a posicionar en diferentes espacios (Entrevista 4, 2009).

Por otro lado, parte del movimiento “histórico”, tiene como eje de lucha, los aspectos políticos, el “llegar al poder”, entendido en esta etapa, el generar institucionalidad.

A mí me tocó la responsabilidad de llegar a la diputación, y por esas cosas de la vida, a pesar de que estaba sexta en una lista no?, por ahí una mujer y yo la sexta. Por qué decíamos, si nosotras no comenzamos a participar en la política formal, nuestras cosas no se pueden dar. Llegué al Congreso, llegué en el año 98 al Congreso, y así muchas compañeras, mujeres... de nuestra militancia, de la Coordinadora, y lógicamente en el momento de formar la Coordinadora decíamos, los derechos políticos son los que nosotros debemos priorizar. Porque esta organización siempre priorizó eso [claro] y entonces con eso, la ley de cuotas en el año 2000, y siempre vigilantes que esa ley se cumpla no?, a nivel de todo el país. Siempre, incluso este año ahora tenemos veeduría ciudadana, en todo el país, para estar involucradas, dentro de lo que ocurre dentro de los tribunales electorales... (Entrevista 5, 2009).

En esa línea Virginia Gómez, del Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM), de la misma generación que la entrevistada anterior, plantea que “el acceder al poder es uno de los objetivos políticos de las mujeres en este país. Pero el poder a la buena... No el poder por el poder. Porque también hay un ejercicio patriarcal y violento del poder. Entonces las mujeres queremos ejercer el poder desde una visión humana, desde una visión de género” (CONAMU, 2008a). Continúa entonces esa misma visión romántica de las mujeres ejerciendo el poder; las que a su vez buscan lo que la segunda ola del feminismo, “politizar la esfera privada”, pero con las estrategias de la primera ola”, “la inclusión de las mujeres en la esfera pública” (Amorós y de Miguel, 2005).

## CAPITULO V

### LA DIFÍCIL TRANSICIÓN DE LAS SUJETAS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

*Sin las mujeres no hay patria  
Movimiento de Mujeres del Ecuador*

#### **Introducción**

En este diálogo con la Revolución Ciudadana, encontramos como eje discursivo lo que denominan “ruptura con los anteriores modelos de desarrollo”. Se habla de la ruptura con la noción de desarrollo como crecimiento económico y con el proceso de desmantelamiento de este concepto por parte de las políticas neoliberales que asolaron la Región. Es así que la Revolución Ciudadana habla del buen-vivir y se siente heredera de la tradición desarrollista de Amartya Sen. En esa ruptura con el pasado neoliberal, se propone también hacerlo con el carácter de beneficiario que se le adjudicaba al/a ciudadano/a como sujeto de las políticas públicas. Es este sujeto, al que denomino el sujeto neoliberal, que asume espacios donde el estado se retira de sus responsabilidades.

A su vez, se retomó teóricamente el análisis de las teorías del desarrollo y los sujetos necesario en cada una de ellas y en la línea de Arturo Escobar (1996) se asumió al desarrollo como un discurso hegemónico. En este caso, para comprender cuál es el discurso de la Revolución Ciudadana o en términos más acotados, cómo funciona la retórica del bien-estar, el buen-vivir, en relación al sujeto mujer y su incorporación a este modelo de desarrollo.

Otro de los ejes centrales de este proceso, fue el énfasis en lo que se ha dado a llamar el proceso refundacional de la Revolución, la que funciona como año cero para el Ecuador, a partir de la asunción de Correa. Desde esta premisa se pudo dar cuenta de algunos peligros que conlleva esta perspectiva, tanto para los derechos conquistados por las mujeres, como para su avance. Ellos son entre otras: la tentación de olvidar las conquistas y avances pro-género de las últimas décadas; no atender los problemas de discriminación y desigualdades tras el planteo que son necesarias políticas de universalización/ abandono de la focalización y las políticas que privilegien la equidad, entendidas como eje de las estrategias neoliberales de las décadas anteriores, enfocadas

hacia los pobres. Desde ahí la pregunta que surge es ¿hasta dónde y de qué forma beneficia a las mujeres este proceso de planificación centralizada?

Entrando en lo que se denominó escenarios de la Revolución, ésta tiene como instrumentos y frentes de batalla un Plan de Desarrollo y una nueva Constitución. En este capítulo se sintetizarán los sujetos y procesos necesarios para su configuración, vislumbrados desde el Plan y la Constitución 2008.

Entonces a modo de síntesis, este nuevo desarrollismo presenta varias paradojas que recorren los dos escenarios analizados, las mismas se pueden resumir en que:

- Construye/diagnostica sujetos vulnerables. Pero en el momento de pensar y elaborar las políticas y estrategias asume una mujer autónoma, emprendedora, buena administradora, responsable por la salud y alimentación de sus hijos.
- Lucha contra los neocorporativismos. Pero apela a las nacionalidades y colectividades para implementar, hacerse cargo de las políticas.
- Tiene como eje el reposicionamiento estatal. Pero al mismo tiempo el estado (en su calidad de benefactor) desaparece cuando apela a un sujeto colectivo para la implementación de las políticas públicas.
- Apela a lo refundacional, a La Revolución Ciudadana. Pero resignifica el discurso de lo “revolucionario”, a través de la planificación centralizada y el desarrollo como buen vivir.

A su vez configura ese sujeto a través de determinados procesos:

- La homogenización de las mujeres como pobres a incluir.
- La localización en el espacio de víctimas, vulnerables, madres de familia, etc. Su integración en la gran bolsa de la diversidad/ “subculturas”, en políticas que apuntan a “los indígenas, afroecuatorianos, niños, discapacitados”.
- La responsabilización como lógica de las políticas públicas, al considerar a las mujeres en sus roles de madres cuidadoras, de productoras y emprendedoras.
- La resignificación de los derechos de las mujeres ahora a través del barniz del bienestar/ buen vivir.

## **Las sujetas de la Revolución: de la femineidad hegemónica al sujeto ciudadano**

Específicamente en torno a los sujetos configurados, coexisten un abanico de sujetos mujer, producto de diversos enfoques en disputa. Pero se entiende que no se ha podido consolidar una perspectiva de género y derechos como visión hegemónica, la que coexiste con un también intento hegemónico de asumir a las mujeres en sus roles más tradicionales.

Pese a la retórica global de la Revolución Ciudadana se mantienen a nivel del Plan Nacional de Desarrollo una serie de nociones de un sujeto neoliberal, configurados en la autonomía y responsabilidad; así como del viejo sujeto maternal, que no necesariamente obedece al neoliberalismo, sino a la retórica de la nación y de la población. Por otra parte, como analizamos, la Constitución avanza apenas en una noción más amplia de las mujeres, aunque se reiteran las nociones del PND. Se consolida ahí la ciudadana, como sujeta de las históricas luchas del movimiento de mujeres y del nuevo estado que apuesta a un ciudadano/a en cierto término empoderado que asuma las responsabilidades de construcción del nuevo modelo político.

En este sentido, en ambos escenarios la Revolución apela a las mujeres en un doble sentido: como sujetos universales de derecho; y en un sentido más restringido, como trabajadoras y madres autónomas y responsables. Lo que intenta instaurar entonces esta retórica es el tema de la universalidad, aspecto diluido en los períodos políticos anteriores, pero en lo sustancial, se sigue apelando al mismo sujeto del neoliberalismo.

Así, estos sujetos se configuran a través de la categorización de la población expresada en procesos de homogenización, localización y responsabilización de las mujeres en las políticas. También en la negociación de esas categorizaciones entre el estado, y el/los movimientos de mujeres, en especial durante el proceso constituyente, por las propias características del momento político, frente a la mayor atomización del movimiento durante el PND.

En primera instancia el Plan de Desarrollo, en este abanico de enfoques mencionados, pasa de considerar a las mujeres como ciudadanas en una relación directa con el Estado; a la vez que se continúa manteniendo un enfoque de bienestar, considerándolos como sujetos “beneficiarios” de determinadas políticas, en especial aquellas relacionadas a la pobreza, microcréditos, salud, violencia y busca su inclusión social como beneficiarias

del Bono de Desarrollo, promotoras de salud y cuidadoras de “discapacitados” y a través de su participación pública. Así, las mujeres, reaparecen en los “usos comunes del desarrollo” y el Estado le habla a las usuarias, embarazadas, víctimas de violencia doméstica, niñas, adolescentes.

Por otro lado, la retórica de inclusión social que prevé el Plan, la planteaba en términos de “reducir todas esas desigualdades y a trabajar por la igualdad en la diversidad”. Esta mirada se mantiene en el momento de definir la igualdad como “una equitativa distribución de la riqueza, educación y salud para todas y todos, equidad de género, cerrar las brechas salariales de mujeres, jóvenes, afrodescendientes e indígenas, el respeto a los diferentes pueblos y nacionalidades, la erradicación de todas formas de discriminación y el fortalecimiento del sistema de protección social” (GNRE, 2007b: 36). Presenta la inclusión de las mujeres como la inclusión del *otro*, desde el diagnóstico de la diversidad como “la promoción del acceso prioritario de los grupos menos favorecidos (indígenas, afroecuatorianos, mujeres, poblaciones rurales, discapacitados)”.

Pero al momento de las propuestas, los énfasis están puestos en los aspectos económicos y no mayoritariamente en lo cultural. Se apunta a la inclusión de las mujeres en su condición de pobres y no de mujeres. El “problema” a incluir entonces, es el pobre para el cual estuvieron pensadas las políticas de focalización del neoliberalismo, pero se continúa sin poder ver las brechas de género, étnicas, etc. El mismo Plan entiende la inclusión, en términos de estrategias que buscan superar la pobreza.

Entonces, cuáles son algunos de los sujetos-mujer(es) con los que se dialoga y cuáles se construyen, tanto en el PND, como en la Constitución 2008. Podemos encontrar así a:

### ***La madre responsable. La mujer como sujeto de derechos de otros***

En primer término, esta constatación no es una novedad. Podemos decir que el tema de promover la responsabilidad femenina está asociado históricamente al papel asignado a las mujeres en las políticas públicas. Y la mayoría de las veces es desde ahí que cobran visibilidad y son sujetos de derechos: la embarazada, la responsable de disminuir la mortalidad infantil, la promotora de salud, el exhorto a una lactancia natural e irrestricta, la

madre adolescente, la depositaria de la cultura de la nación, las también responsables de disminuir la pobreza, a través de los Bonos de Desarrollo Humano en sus diversas manifestaciones a lo largo de América Latina, o con los microcréditos destinados a las mujeres; el “control de sus bienes e ingresos para desempeñar mejor su rol en la familia”, en términos de Molyneux (2003: 264).

Esta sujeta está presente en ambos escenarios y en el articulado de la Constitución ese sujeto maternal toma la forma no tanto de madre responsable, sino de mujer embarazada a proteger, la paridora de la Revolución, como se mencionó. Obedece a la retórica de la nación, que describía Clark (2001) para principios de siglo XX.

¿Quién es este sujeto responsable? Es esa “mujer permitida”, descripta por como una mujer que,

*participa*; es *nutricionista* por que sabe como alimentar a su familia debido a los miles de talleres que se ha tenido en nutrición; es también *especialista en leyes*, porque asistió a talleres para que aprendiera los temas de la ley contra la violencia y fuera una promotora legal en su barrio; es algo de *obstetra* porque, cuando se dio impulso a los derechos sexuales y reproductivos, aprendió el uso de la píldora del día siguiente; por supuesto es *microempresaria* porque debe tener acceso a líneas de crédito, etc. [...] ¡Ah! Y también es una *mujer política*, es decir participa en política y aprende sobre la política (Barrig, 2009: 119).

Así mismo Barrig (2009) plantea que los feminismos han sido corresponsables de avanzar en la difusión del género en el desarrollo y desde ahí se pregunta, pero “¿en qué mujer estábamos pensando cuando imaginábamos desde el clásico modelo leninista, ¿“llevar la conciencia a las mujeres?” Es así que dentro de ese esquema, la mujer permitida no desafía el poder, tampoco lo hace dentro del pensamiento feminista que la autora categoriza como liberal en la medida que se queda en los conceptos de “igualdad de oportunidades” y “decisiones autónomas”.

### ***La ciudadana. El sujeto empoderado como ideal***

En este caso, retomamos las palabras de Martuccelli (2007: 66), cuando señala que en “occidente existe una figura ideal del individuo según la cual el actor, todo actor, debe ser dueño y señor de sí mismo”; un individuo básicamente “considerado en tanto independiente, autónomo y singular, capaz a la vez de darse personalmente la ley y

legitimar gracias a su acuerdo el orden social”. En esa línea el PND, plantea que “el fortalecimiento de la sociedad consiste en promover la libertad y la capacidad de movilización autónoma de la ciudadanía para realizar voluntariamente acciones cooperativas, individuales y colectivas, de distinto tipo. Esa capacidad exige que la ciudadanía tenga un control real del uso, de la asignación y de la distribución de los recursos tangibles e intangibles del país” (GNRE, 2007a: 45). Desde ahí el Plan entiende que “debemos concebir al ser humano [...] como un portador de derechos y responsabilidades hacia los otros” (GNRE, 2007a: 46). Cuando se hace referencia a “los grandes desafíos para el desarrollo humano en el Ecuador”, se plantean como ejes el fortalecimiento de la ciudadanía; y desde ahí se habla de la sociedad y esta ciudadanía en forma neutral. ¿Pero quién es ese ciudadano a quién le habla el Estado?

Es este sujeto autónomo para quien se piensan las políticas en el Plan de Desarrollo, mientras que el depositario de su instrumentación es por otro lado, un sujeto colectivo. Pero este sujeto liberal “atomizado”, libre de corporaciones y colectivos, también es el gran protagonista en la nueva Constitución.

Uno de los ejes del PND, ratificado por la Constitución, es la búsqueda de la inclusión social. La misma está unida aquí a la inclusión política. Así se argumenta que “no hay que olvidar que se trata de políticas de carácter ‘público’ no sólo en el sentido estatal del término (es decir, que el Estado las financia, gestiona e implementa), sino que apuestan por una inclusión de toda la comunidad política. Se trata de crear una ciudadanía con capacidad de tomar decisiones por fuera de la presión o la tutela del poder de unos pocos” (GNRE, 2007a: 47).

### ***El pobre a incluir, no hay mujeres ni hombres, sólo pobres...***

Como se señala la mujer aparece en los usos comunes del desarrollo. Así la inclusión se da a través de la ciudadanía política por un lado, a la vez que debe llegar a los “pequeños productores”, indígenas y mujeres. Es así como esta inclusión para el caso de las mujeres se procesa a través de la homogenización de las mujeres pobres e indígenas, donde se asume un sujeto homogéneo como el principal beneficiario del desarrollo (Radcliffe, Laurie y Andolina, 2006: 53).

Esta perspectiva que atraviesa el PND y refuerza la Constitución se recuesta a las estrategias antipobreza así como a las de bienestar y cómo las primeras iniciativas para incorporar a las mujeres al desarrollo, se entiende que avanzan poco en cambiar las desigualdades de género en los esfuerzos por resolver la situación de las mismas. Recordemos que el enfoque de bienestar se refleja en programas dirigidos a los llamados grupos vulnerables, siendo las mujeres sus beneficiarias principales y considera que tanto la maternidad como la crianza de los hijos es su rol más efectivo en lo que hace al desarrollo económico. A su vez el de antipobreza, centra sus políticas en el rol reproductivo y en el incentivo de la productividad de las mujeres pobres. Busca incrementar el empleo y la generación de ingresos pero a través de su acceso de recursos productivos en actividades tradicionalmente femeninas como se permean en los escenarios de la Revolución Ciudadana analizados.

### ***Sujeto atomizado versus sujeto colectivo***

El estado asume básicamente, un ideal de sujeto, ese sujeto autónomo y empoderado, al que hicimos ya referencia. Pero concomitantemente a ese sujeto individual, en su lucha contra el neocorporativismo, apela constantemente en las políticas y estrategias a las organizaciones sociales y comunitarias, a los colectivos como depositarios, ejecutores y responsables de sus estrategias desarrollistas. Es por ello que en esa apelación constante que se hace a la organización social, pregunto, ¿dónde está el individuo?, justamente ese a quién se quiere rescatar por parte del nuevo modelo político, en la lucha frente al necorporativismo. ¿Y dónde está el estado?, cuando tiene como eje el fortalecimiento de organizaciones sociales y solidarias para cumplir parte de sus funciones.

Esta tensión se mantiene y se profundiza en la Constitución, entre las personas como depositario de derechos y un privilegiado sujeto colectivo, en este caso las comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos que fueron a su vez depositarias de las estrategias esgrimidas por el PND.

## **Los procesos: homogenización, localización, responsabilización**

Hay algunos procesos visibilizados en los escenarios de la Revolución que configuran al sujeto mujer. Estos procesos son su homogenización e invisibilización desde las políticas por un lado; mientras son localizadas en determinados espacios, así como responsabilizadas por los derechos de otros.

Homogenizadas bajo la condición de pobres, son localizadas como víctimas, desplazadas, embarazadas, madres de familia, para poder desde ahí ser visibilizadas. A su vez, responsabilizadas como depositarias no sólo de su propia suerte, autogenerándose empleo y sustento, sino de la vida de otros, así como de la salud de la nación que surge con la Revolución Ciudadana. También se entiende que existe una resignificación de determinados derechos pro-equidad de género, ahora bajo el barniz del bienestar y el buen vivir.

Es por ello, que el conjunto de políticas y estrategias del PND y el marco de la Constitución, no favorecen la configuración y consolidación de un sujeto-mujer más cerca de la ciudadana empoderada y autónoma, que por otro lado se reivindica para ese sujeto neutro al que el estado le habla. Por eso, es necesario demostrar que se es vulnerable, responder a ciertos estereotipos para poder ser un “sujeto intervenible” y, en el mejor de los casos, lograr la protección por parte del estado. Como mencionamos, configurar el campo, localizar a las mujeres en el espacio de víctima para desde ahí intervenir.

El estado configura, regula, una forma de ejercer por ejemplo, los derechos económicos de las mujeres pobres, las excluidas, en “riesgo” y las “vulnerables a la exclusión”, (re) definiendo sus roles y oportunidades productivas/ reproductivas, a través de fomentar su emprendurismo. Esta mujer emprendedora, tal vez sea el correlato en el subdesarrollo, del Robinsoe Crusoe, el *homo economicus*, sobre el que reflexiona Nelson (1995). Este “nuevo modelo de desarrollo” propuesto por la Revolución Ciudadana, mantiene así resabios de los *modelos económicos*, que tienen su centro hegemónico por el agente racional, autónomo, e interesado en sí mismo, exitosamente optimizando sus elecciones.

Es de destacar que este proceso de homogenización, localización y responsabilización no fue automático. Estuvo construido en base a tensiones, disputas y en

algunos casos negociaciones explícitas entre el gobierno, el correísmo y movimiento de mujeres.

Se puede argumentar que las feministas que operan en el Estado o instituciones de la sociedad civil y políticas luchan por el “poder de interpretación” para definir la dimensión discursiva en la que se toman decisiones concretas relativas al desarrollo. En ese contexto, es preciso preguntarse sobre la línea seguida por parte de los feminismos locales respecto al Estado. Se está frente a un proceso de “asimilación”, “apropiación”, o de “cooptación” por parte de este último, o de una nueva reconfiguración del campo de acción del movimiento feminista (Álvarez, 1998; Lind, 2005; Schild, 1998). Desde estas aproximaciones entonces es pertinente interpretar las relaciones entorno al género, su relación con el Estado y del papel de las mujeres dentro del mismo, que se generan desde los escenarios de la Revolución Ciudadana. Siguiendo a Rojas y Caro (1999: 245) se coincide que las políticas y programas tienen efectos culturales sobre las formas de solucionar los “problemas” y las “necesidades” de las “mujeres pobres” y sobre cómo se (re) construye una ciudadanía diferenciada según género, clase, raza y sexualidad. En esa línea, el discurso sobre las necesidades que deben ser atendidas y las instituciones y expertos que deben hacerlo, es el producto de una lucha donde grupos con diferentes capacidades discursivas compiten por hacer valer sus respectivas interpretaciones. Por su parte Sonia Álvarez (1997; citado en Rojas y Caro, 1999: 246) explora el concepto del Estado en el sentido de una organización que crea nuevos significados, entre ellos, el del género y que tiene un discurso que es internamente contradictorio y polifónico, con desplazamientos frecuentes de sus ejes y enfoques que pueden ir desde las relaciones de poder entre los géneros hacia la complementariedad, desde el énfasis en los derechos de la mujer hacia la negociación para compatibilizar intereses entre todos los miembros de la familia.

Si entendemos las representaciones/ interpretaciones estatales como disputables y cuestionables, es necesario superar planteamientos de un Estado como simple reproductor de relaciones de género, como un instrumento/aparato homogéneo y totalizante. Lo que supone a su vez, percibir al Estado como una entidad heterogénea, espacio en el cual determinados actores han logrado colocar y negociar ciertas demandas de género. A su vez se requiere de un replanteamiento de las acciones del movimiento de mujeres, vigilante de las formas como el Estado re- interpreta y re- posiciona a los sujetos femeninos, y atento a

las coyunturas políticas que abren puntos de acceso para promover políticas favorables a las mujeres. Plantearse estrategias alternativas frente al Estado requiere el reconocimiento de las dinámicas que desarrolla en los diferentes momentos de sus procesos políticos, económicos, institucionales, sociales, así como las dinámicas externas relacionadas con los procesos globales (Rojas y Caro, 1999: 249-250).

### **¿Qué ganan las mujeres con la Revolución Ciudadana?**

Por último, una de las constataciones y desafíos más importantes que generan estos gobiernos progresistas, son los aparentemente favorables contextos que habilitarían *per se*, avances en los derechos de las mujeres. Pero estos nuevos escenarios, no son tales desde la perspectiva de la mayoría de los sectores del movimiento de mujeres. Por el contrario, son considerados como más complejos para la lucha de las mujeres. Argumentan que en los escenarios “hostiles” de los neoliberalismos criollos, fueron reconocidos un amplio número de derechos, siendo en la actualidad más difícil dialogar. Es así que, pese a la retórica de apertura hay mayores cierres a la negociación, por ella se deja la pregunta planteada, en qué medida se está entonces ante un cambio de sistema político. Hasta dónde este nuevo desarrollismo se convertirá en un real proyecto institucional y no sólo personal, el del correísmo.

Esta línea de análisis nos genera una serie de interrogantes y desafíos en la identificación de nuevas agendas de investigación y profundiza sobre el papel de la mujer y el movimiento de mujeres desde otra perspectiva: por un lado la necesidad de fortalecer y hacer visibles las potencialidades del género como perspectiva y categoría analítica; pero también dar cuenta de las limitaciones y atolladeros que genera. Por otro analizar la relación entre la potencialidad analítica de la categoría género versus su potencialidad política y en qué medida esos dos planos se potencian/neutralizan, en el contexto de transversalización de las políticas de género en el Ecuador.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, L.E. (1998). *La mirada cualitativa en la Sociología. Una aproximación interpretativa*. Madrid: Editorial Fundamentos, Colección Ciencia.
- Agarwal, Bina (2004). “El debate sobre género y medio ambiente: lecciones de la India”. En *Miradas al futuro. Hacia la construcción de sociedades sustentables con equidad de género*, comps. Verónica Vásquez García y Margarita Velásquez Gutiérrez, 239-288. México: UNAM.
- Agarwal, Bina, Jane Humphries and Ingrid Robeyns (2003). “Exploring the challenges of Amartya Sen’s work and ideas: an introduction”. *Feminist Economics* 9(2-3), 3-12.
- Álvarez, Sonia (1998). “Los feminismos latinoamericanos se globalizan en los noventa: Retos para un nuevo milenio”. En *Género y cultura en América Latina.*, ed. María Luisa Tarrés, 89-133. México: Colegio de México.
- Amorós Celia y Ana de Miguel (edits.) (2005). Introducción a *Teoría Feminista de la Ilustración a la Globalización*, 15-59. Volumen I. Madrid: Minerva.
- Anderson, Janine (1997). “Intereses y Justicia. A dónde va la discusión sobre la mujer y el desarrollo?” En *Género y Desarrollo. Conceptos Básicos*, 15-29. Perú: PUCP.
- Araujo, Kathya (2009). Individuo y Feminismo. Notas desde América Latina. *Íconos* (33): 141-153. Quito: FLACSO
- Arboleda, María (2009). *Focalizadas en la subalternidad. División sexual del trabajo y pobreza en Ecuador: una mirada a las políticas sociales enfocadas en las ecuatorianas*. Tesis para la obtención del título de Licenciatura en Sociología. Universidad Central del Ecuador, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales, Escuela de Sociología y Ciencias Políticas.
- Arriagada, Irma (2006). “Desigualdades, exclusiones y discriminaciones de género en el mercado laboral de América Latina”. En *La persistencia de la desigualdad. Género, trabajo y pobreza en América Latina*, ed. Gioconda Herrera, 21-48. Quito: CONAMU-FLACSO/Secretaría Técnica del Frente Social.
- Astelarra, Judith (2004). *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL/ Unidad Mujer y Desarrollo. Serie Mujer y Desarrollo.

- Barrig, Maruja (2009). Nuevos discursos sobre las ciudades, los municipios y las mujeres. Un diálogo con Maruja Barrig. *Íconos* (33): 117-124. Quito: FLACSO
- Benhabib, Seyla (2006). *Las reivindicaciones de la cultura. Igualdad y diversidad en la era global*. Buenos Aires: Katz editores.
- Bourdieu, Pierre (2005). *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: Eudeba.
- Bourdieu, Pierre (1997). *Razones Prácticas. Sobre la Teoría de la Acción*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Bourdieu, Pierre y Loïc Wacquant (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores .
- Butler, Judith (2004). “Introducción: Actuar concertadamente” a *Deshacer el género*, 14-34. Barcelona: Paidós Studio 167.
- Butler, Judith (2004). “La cuestión de la transformación social”. En *Deshacer el género* (289-327. Barcelona: Paidós Studio 167.
- Butler, Judith (2001). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. México: Paidós.
- Carrasco, Cristina (2003). “La sostenibilidad de la vida humana ¿un asunto de mujeres?”. En *Mujeres y trabajo: cambios impostergables*, comp. Magdalena León, 11-49. Porto Alegre: REMTE -Marcha Mundial Mujeres.
- Castro, R. (2000). *La vida en la adversidad. Los significados de la salud y la reproducción en la pobreza*. México: Ed. CRIM – UNAM.
- Clark, Kim (2001). “Género, raza y nación: La protección a la infancia en el Ecuador (1910 – 1945)”. En *Antología de Estudios de Género en Ecuador*, comp. Gioconda Herrera, 183- 210. Quito: FLACSO Sede Ecuador.
- Conaghan, Catherine, James Malloy y Luis Abugattas (1990). “Business and the Boys: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes”. *Latin American Research Review*, vol. 15, n. 2.
- CONAMU (2008a). *Participación de las mujeres ecuatorias en la Asamblea Nacional Constituyente 2008*. Quito: CONAMU. Formato DVD.
- CONANU (2008b). *La situación de las mujeres ecuatorianas: una mirada desde los derechos humanos*. Quito: CONAMU/Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social/SIISE/BID.

- CONAMU (2007a). *Equidad de Género. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Quito: Mimeo.
- CONAMU (2007b). *Plan Nacional de Erradicación de la Violencia de Género*. Quito: Mimeo.
- CONAMU/ Presidencia de la República (Ecuador) (2005). *Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas*. Quito: CONAMU.
- CONAMU. Consejo Nacional de las Mujeres. [www.comamu.gov.ec](http://www.comamu.gov.ec).
- Corragio, José Luis (2009). “El papel de la economía social y solidaria en la estrategia de inclusión social”. En *Política Social: Desafíos Actuales para la Inclusión Social. Notas para la Discusión. Estrategia Nacional de Desarrollo Humano*, comp. Jorge Granda, 71-90. Quito: SENPLADES/ FLACSO/ UNDP/ CISMIL 2015.
- Corragio, José Luis (2008). “Crítica de la política social neoliberal: las nuevas tendencias”. En *Es posible pensar una nueva política social para América Latina*, ed. Juan Ponce Jarrín, 81-93. Quito: FLACSO- Ecuador/ Ministerio de Cultura.
- Cheney, Elsa (1979). *Supermadre. Women in Politics in Latin America*. Austin: The University of Texas Press.
- De la Torre, Carlos (1998). “Populismo, cultura política y vida cotidiana en Ecuador”. En *El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) actual*, ed. Felipe Burbano de Lara, 131- 148. Quito: ILDIS-FLACSO (Sede Ecuador).
- El Nuevo Empresario (2007). “Ayer se inauguró Ciudad Alfaro”, *Diario El Nuevo Empresario*, 29 de octubre de 2007. Documento disponible en [www.elnuevoempresario.com/noticia\\_807\\_pdf.pdf](http://www.elnuevoempresario.com/noticia_807_pdf.pdf), visitado julio 2009.
- Escobar, Arturo (2005). “El “postdesarrollo” como concepto y práctica social”. En *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, coord., Daniel Mato, 17-31. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- Escobar, Arturo (1996). *La invención de Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Santafé de Bogotá: Ed. Norma.
- Feiner, Susan y Drucilla Barker (2007). “Microcredit”. *Women’s Enews*, march 14, 2007.
- Glaser, Barney G. y Anselm L. Strauss (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. New York: Aldine Publishing Company.

- Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2008). “La Revolución Ciudadana está en Marcha. Rendición de Cuentas 2008”. *El Ciudadano*. Suplemento especial. 1º quincena febrero 2008.
- Gobierno Nacional de la República del Ecuador/SENPLADES (2007 a). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Informe Final. SENPLADES.
- Gobierno Nacional de la República del Ecuador/SENPLADES (2007 b). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Resumen Ejecutivo. Quito: SENPLADES.
- Goetschel, Ana María (2007). *Educación de las mujeres, maestras y esferas públicas. Quito en la primera mitad del siglo XX*. Quito: FLACSO Sede Ecuador- Abya Yala.
- Goetschel, Ana María, Andrea Pequeño, Mercedes Prieto, Gioconda Herrera (2007). *De memorias. Imágenes públicas de las mujeres ecuatorianas de comienzos y fines del siglo XX*, 11-40. Quito: FLACSO-Fonsal.
- Goetschel, Ana María (comp.) (2006). *Orígenes del feminismo en el Ecuador. Antología*. Quito: CONAMU/FLACSO/Municipio del Distrito Metropolitano de Quito/UNIFEM.
- Grassi, Estela (2008). “La política social, las necesidades sociales y el principio de la igualdad: reflexiones para un debate post-neoliberal”. En *Es posible pensar una nueva política social para América Latina*, ed. Juan Ponce Jarrín, 29-68. Quito: FLACSO- Ecuador/ Ministerio de Cultura.
- Grown, Caren, Geeta Rao Gupta y Zahia Khan (2003). *The Promises to Keep: Achieving Gender Equality and the Empowerment of Women*. A Background Paper for the Task Force on Education and Gender Equality of the the Millennium Project Washington, D.C.: International Center for Research on Women.
- Guzmán, Virginia (2003). *La gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*. Santiago de Chile: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo.
- Guzmán, Virginia (2001). *La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis*. Santiago de Chile: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo.
- Harvey, David (1998). *La Condición de la Posmodernidad. Investigación sobre los Orígenes del Cambio Cultural*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Herrera, Gioconda (2001). El género en el estado: entre el discurso civilizatorio y la ciudadanía. *Revista Íconos* (11): 80- 88.

- Herrera, Gioconda (1997). Los enfoques de género: entre la gettoización y la ruptura epistemológica. *Revista Ecuador Debate* (40): 187-209.
- Herrera, Gioconda y Lily Rodríguez, (2001). "Masculinidad y Equidad de Género: Desafíos para el Campo del Desarrollo y la Salud Reproductiva". En *Masculinidades en Ecuador*, eds. X. Andrade y Gioconda Herrera, 157-178. Quito: FLACSO.
- Kabeer, Naila (2006). *Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las metas del milenio*. México: Plaza y Valdés Editores/IDRC-CRDI.
- Kabeer, Naila (1998). *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. México: Paidós/IIESS/ PUEG-UNAM.
- Kingdom, John (1995). "Policy window and joining the stream". En *Agendas, Alternatives and Public Policies*, 165-195. New York: Harper Collins.
- Kirkwood, Julieta (1984). El feminismo como negación del autoritarismo. *Nueva Sociedad*, 71: 144-121.
- Laurie, Nina (2006). "La ortodoxia y el desarrollo: masculinidades y la guerra del agua en Cochabamba- Bolivia". En *Las disciplinancias del género en los cruces del siglo pasado al nuevo milenio en los Andes*, comps. Nina Laurie y Maria Esther Pozo, 203-243. Bolivia: UMSS-CESU- University of New Castle.
- León Trujillo, Magdalena (2008a). Entrevista para *Brasil de Fato*. 11/08/08. Mimeo.
- León Trujillo, Magdalena (2008b). *Democracia y diversidad económicas: un esbozo de las transformaciones constitucionales*. Para revista *Entre voces*, Quito, 11 agosto 2008. Mimeo.
- León Trujillo, Magdalena (2008c). "El 'buen vivir': objetivo y camino para otro modelo". En *Análisis: Nueva Constitución*, 136, 167. Quito: ILDIS- Revista La Tendencia.
- León Trujillo, Magdalena (2008d). *El desafío feminista de transformar la economía*. Publicado en *Agenda Latinoamericana 2008*, Panamá enero 2008.
- León Trujillo, Magdalena (2001). "Políticas neoliberales frente al trabajo femenino, Ecuador 1984- 1988". En *Antología de Estudios de Género*, comp. Gioconda Herrera, 211-251. Quito: FLACSO.
- Lewis, Arthur (1973). "El desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo". En *La economía del subdesarrollo*, eds. A.N. Agarwala y S.P. Singh, 333-374. Tecnos.

- Lind, Amy (2005). *Gendered paradoxes: women's movements, state restructuring, and global development in Ecuador*. Pennsylvania: University Park. The Pennsylvania State University.
- Luna, Lola (1996). *Aspectos políticos del género en los movimientos por la sobrevivencia: El caso de Lima, 1960-80*, 85-100. Barcelona: SIMS-ICD.
- Mac Call, Leslie (2003). "Managing the complexity of intersectionality". Ponencia presentada en la *Regular Session on Feminist Theory*, 2001. Anaheim, C.A: American Sociological Association Meeting.
- Mannarelli, María Emma (1999). "El programa cultural del cambio de siglo: maternidad y naturaleza femenina". En *Limpias y Modernas. Género, higiene y cultura en la Lima del novecientos*, 69- 114. Lima: Flora Tristán.
- Martuccelli, Danilo (2007). *Cambio de Rumbo. La sociedad a escala del individuo*. Santiago de Chile: LOM.
- Mayoux, Linda (2005). *Women's empowerment through sustainable micro finance: rethinking "best practice"*. Discussion draft. Mimeo.
- Mintegiaga, Analía (2008). "La política social en el Correísmo: entre la voluntad de cambio, el peso de la inercia y la crisis de ideas". En *Es posible pensar una nueva política social para América Latina*, ed. Juan Ponce Jarrín, 69-80. Quito: FLACSO-Ecuador/ Ministerio de Cultura.
- Miyares, Alicia (2005). "El Sufragismo". En *Teoría feminista de la ilustración a la globalización*, eds. Amorós y De Miguel. Volumen I, 245-293. Madrid: Minerva.
- Mohanty, Chandra (1991). "Under Western Eyes. Feminist Scholarship and Colonial Discourses". En *Third World Women and the Politics of Feminism*, eds. Chandra Mohanty, Ann Russo y Lourdes Torres, 51-80. Bloomington: Indiana University Press.
- Molyneux, Maxine (2008). "Justicia de género, ciudadanía y diferencia en América Latina". En *Mujeres y escenarios ciudadanos*, ed. Mercedes Prieto, 21-56. Quito: FLACSO Ecuador. Ministerio de Cultura.
- Molyneux, Maxine (2007). *Change and Continuity in Social Protection in Latin America. Mothers at the Service of the State?* Geneva: United Nations Research Institute for Social Development. Gender and Development Programme Paper N° 1.

- Molyneux, Maxine (2001). Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas (Primera parte). *Debate Feminista*, 12 (23). Documento electrónico disponible en [www.laneta.apc.org/cgi-bin/WebX?230@134.7R6LawrAv7m^0@.ee72910](http://www.laneta.apc.org/cgi-bin/WebX?230@134.7R6LawrAv7m^0@.ee72910)
- Montecinos, Sonia (s/f). “Devenir de una traslación: de la mujer al género o de lo universal a lo particular”. En *Conceptos de género y desarrollo*, eds. Sonia Montecinos y Loreto Rebolledo, 9-35. Santiago de Chile: Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Sociales. Estudios de Género.
- Moser, Caroline (1995). *Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, práctica y capacitación*. Lima: Flora Tristán.
- Moser, Caroline (1993 [1989]). “Ajuste desde la base: mujeres de bajos ingresos, tiempo y triple rol en Guayaquil”. En *La mujer frente a las políticas de ajuste*, comps. Zonia Palán, Caroline Moser y Lilia Rodríguez, 21-41. Quito: CEPAM.
- Moser, Caroline (1991). “La planificación de género en el Tercer Mundo. Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género”. En *Una nueva lectura: el género en el desarrollo*, comps. Guzmán et. alt., 55-124. Perú: Flora Tristán Ediciones.
- Movimiento de Mujeres del Ecuador (2007). *Agenda de las mujeres para la Nueva Constitución Ecuatoriana. Nosotras en la Constituyente*. Quito: CONAMU. Nosotras en la Constituyente. UNFPA. UNIFEM
- Muñoz Jaramillo, Francisco (2008). “Introducción” a *Análisis: Nueva Constitución*, 13-25. Quito: ILDIS- Revista La Tendencia.
- Narayan, Deep (ed.) (2002). *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook*. Working Paper Series 21. World Bank.
- Nash, June (1981). Ethnographic Aspects of the World Capitalism System. *Annual Review of Anthropology* (10): 393-423.
- Nash, June (1988). “Cultural Parameters of Sexism and Racism in the International Division of Labor”. En *Racism, Sexism and the World- System*, eds. Joan Smith, Jane Collins, Terence K. Hopkins y Akbar Muhammad, 10-33. New York: Greenwood Press.
- Nazar Beutelspacher, Austreberta y Emma Zapata Martelo (2000). Desarrollo, bienestar y género: consideraciones teóricas. *La ventana* (11): 73-117.

- Nelson, Julie A. (1995) "Feminismo y economía". *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9 (2): 131-48. Documento electrónico disponible en [http://www.ase.tufts.edu/gdae/about\\_us/cv/nelson\\_papers/nelson\\_feminismo\\_y\\_economia.pdf](http://www.ase.tufts.edu/gdae/about_us/cv/nelson_papers/nelson_feminismo_y_economia.pdf)
- NNUU/ SENPLADES/ CISMIL (2007). *II Informe Nacional de los ODM. Ecuador 2007*. Quito: NNUU/ SENPLADES/ CISMIL.
- Nussbaum, Marta C. (2000). *Women and Human Development. The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge.
- Nussbaum, Martha C. y Amartya Sen comp. (1996). *La calidad de vida*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Oleas, Julio (2008). *Teoría del desarrollo*. Curso Maestría Género y Desarrollo, 2008. Quito, Ecuador.
- Parpart, Jane y Marianne Marchand (2003). "El/los discursos (neo) coloniale (es) y la representación de las mujeres del Tercer Mundo". En *Género y Desarrollo II*, 63-65. Quito: PUCE.
- Paz y Miño Cepeda, Juan J. y Pazmiño, Diego (2008). "El proceso constituyente desde una perspectiva histórica". En *Análisis: Nueva Constitución*, 27-44. Quito: ILDIS-Revista La Tendencia.
- Pineda Ofreneo, Rosalinda (2006). *Problematizing Microfinance as an Empowerment Strategy for Women Living in Poverty: Some Policy Directions*. Mimeo.
- PNUD (2006). *Guía para la transversalización de género en el PNUD Chile*. Santiago de Chile: mayo 2006.
- Ponce Jarrín, Juan (2008). "Estudio introductorio" a *Es posible pensar una nueva política social para América Latina*, ed. Juan Ponce Jarrín, 9-27. Quito: FLACSO-Ecuador/ Ministerio de Cultura.
- Prieto, Mercedes (2005). Introducción a *Mujeres ecuatorianas. Entre las crisis y las oportunidades 1990-2004*, ed. Mercedes Prieto, 11-21. Quito: CONAMU-FLACSO- UNFPA- UNIFEM.
- Prieto, Mercedes y Ana María Goetschel (2008). "El sufragio femenino en Ecuador, 1884-1940". En *Mujeres y escenarios ciudadanos*, ed. Mercedes Prieto, 299-330. Quito: FLACSO Ecuador. Serie 50 años.

- Radcliffe, Sarah, Nina Laurie y Robert Andolina (2006). “La transnacionalización del género y el replanteamiento del desarrollo indígena andino”. En *Las displicencias del género en los cruces del siglo pasado al nuevo milenio en los Andes*, eds. Nina Laurie y María Esther Pozo, 51-96. Bolivia: UMSS - CESU- University of New Castle
- Ramírez Gallegos, Franklin (2008). “Proceso Constituyente y tránsito hegemónico”. En *Análisis: Nueva Constitución*, 46- 66. Quito: ILDIS- Revista La Tendencia.
- Ramírez Gallegos, René y Analía Minteguiaga (2008 [2006]). “¿Queremos vivir juntos?: la igualdad y la búsqueda de un lugar común”. En *Igualmente pobres, desigualmente ricos*, eds. René Ramírez Gallegos et al., 345-372. Quito: PNUD.
- Ramírez Gallegos, René y Julio Oleas (2008). “La Desigualdad en Ecuador en el Contexto Macroeconómico, 1990-2006”. En *Igualmente pobres, desigualmente ricos*, René Ramírez Gallegos et al., 125-149. Quito: PNUD.
- República del Ecuador (2008). *Constitución 2008. Nace la Patria que todos queremos*. Quito: Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos.
- Robeyns, Ingrid (2005). “The capability approach and welfare policies”. Paper presented at the Conference on gender auditing and gender budgetting. Bologna, Italy. 28 January 2005.
- Rodas, Raquel (2007). “Muchas voces, demasiados silencios”. En *Las propias y las ajenas*, ed. Raquel Rodas Morales, 37-106. Quito: FIG-ACDI/ CONAMU/ ABYA YALA.
- Rojas, María Cristina y Caro, Elvia (1999). “Género y Estado: entre el desencanto y la esperanza”. En *Macroeconomía, Género y Estado*. Departamento Nacional de Planeación, 237-251. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo-GTZ.
- Rostow, W.W. (1961). *The Stages of Economic Growth*. Londres: Oxford University Press.
- Salgado, Mireya (2008). “Galo Plaza Lasso: la posibilidad de leer el paradigma desarrollista desde una apropiación reflexiva”. En *Galo Plaza y su época*, eds. Carlos de la Torre y Mireya Salgado, 117- 156. Quito: FLACSO/ Fundación Galo Plaza Lasso.
- Schil, Verónica (1998). “New Subjects of Rights? Women’s Movements and the Construction of Citizenship in the `New Democracies””. En *Cultures of*

- Politics/Politics of Cultures: Revisioning latin American Social Movements*, eds. Sonia E. Álvarez et al. Boulder: Westview Press.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y Libertad*. Santiago de Bogotá: Planeta.
- SENPLADES (2008 a). *Corporativización regulada del Estado. Propuesta Consejerías Nacionales para la Igualdad*. Quito: Mimeo.
- SENPLADES (2008 b). *Los seis grandes objetivos de la Senplades*. Documento electrónico disponible en <http://www.senplades.gov.ec>, visitado el 15 de abril de 2009.
- Shiva, Vandana (2004). “La mujer en el bosque”. En *Miradas al Futuro. Hacia la construcción de sociedades sustentables con equidad de género*, comps. Verónica Vásquez García y Margarita Velásquez Gutiérrez, 127-167. México: UNAM.
- Sunkel, Oswaldo y Pedro Paz (1978). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI.
- Troya, María del Pilar (2007). *Discursos sobre ciudadanía del Movimiento de Mujeres de Ecuador a fines de los 90*. Tesis para obtener el título de M.A. en Género y Desarrollo. Quito: FLACSO- Sede Ecuador.
- Unidad de Participación Social. Asamblea Nacional Constituyente (2007). *Sistematización de propuestas ciudadanas. La ciudadanía involucrada en la construcción del país que queremos. Montecristi Ecuador*.
- Valladares Tayupanta, Lola (2008). *Derechos de las mujeres ecuatorianas en la Constitución política de 1998 y 2008 en comparación con la Agenda de las Mujeres*. Quito, agosto 2008. Mimeo
- Vázcones, Alison R. (2005). “Mujeres, trabajo y pobreza”. En *Mujeres ecuatorianas. Entre las crisis y las oportunidades 1990-2004*, ed. Mercedes Prieto, 249- 313. Quito: CONAMU- FLACSO- UNFPA- UNIFEM.
- Vega, Silvia (2008). “Igualdad y diversidad en la formulación de los derechos. En *Análisis: Nueva Constitución*, 86- 101. Quito: ILDIS- Revista La Tendencia.
- Warren, Kay B. y Susan C. Bourque (1991). “Women, Technology, and International Development Ideologies. Analyzing Feminist Voices”. En *Gender at the Crossroads of Knowledge. Feminist anthropology in the postmodern era*”, edited and with an introduction by Micaela di Leonardo, 278-311. California: University of California Press Berkeley.

Williamson, John (1998). "Revisión del Consenso de Washington". En *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, comps. Louis Emmerij y José Núñez del Arco, 51-65. Banco Interamericano de Desarrollo.

Ypeij, Annelou (2004). "Las mujeres y la economía informal: el cruce de las fronteras culturales." En *Cruzando fronteras*, eds. Gustavo Torres et al., 123 -146. Quito: Abya Yala.

### **Leyes, decretos**

Presidencia de la República del Ecuador (2009). Decreto N° 1733. Quito, 25 mayo de 2009. Documento disponible en <http://www.presidencia.gov.ec>, visitado el 24 de agosto de 2009.

Presidencia de la República del Ecuador (2007). Decreto N° 002. Quito, 15 enero del 2007. Documento electrónico disponible en <http://www.presidencia.gov.ec>, visitado el 10 de abril de 2009.

Ley N° 103, 11 de diciembre de 1995. Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia.

### **Entrevistas Quito Ecuador 2009**

Entrevista 1. Quito, febrero de 2009.

Entrevista 2. Quito, 17 de febrero de 2009.

Entrevista 4. Quito, 25 de febrero de 2009.

Entrevista 5. Quito, 26 de febrero de 2009.

Entrevista 6. Quito, 2 de marzo de 2009.

Entrevista 8. Quito, 3 de marzo de 2009.

## ANEXOS

**Tabla 1. Mecanismos de género en el Ecuador**

Mecanismos de género	Año de creación	Dependencia jerárquica	Status legal
Oficina Nacional de la Mujer	1980	Ministerio de Bienestar Social	
Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU)	1986	Ministerio de Bienestar Social	
Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)	1997	Presidencia de la República	Decreto Ejecutivo No. 764 en octubre de 1997.
			Decreto Ejecutivo No. 3535 de enero 2003.
			Decreto Ejecutivo No. 674 de 2003.
	2007	Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana	Decreto Ejecutivo No. 133 de 26 de febrero de 2007
Consejos Nacionales de Igualdad	Instaurados por Reforma Constitucional 2008		<p>Art. 156. "... Son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los Consejos ejercerán atribuciones en la formulación, Transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana de acuerdo a la ley..."</p> <p>Art. 157. "Los consejos nacionales de igualdad se integrarán de forma paritaria, por representantes de la sociedad civil y el Estado, y estarán presididos por quien represente a la Función Ejecutiva. .."</p>
Comisión de Transición para la Definición de la Institucionalidad Pública	2009	Representación legal y judicial ejercida por la Presidenta del Directorio de CONAMU, como	Decreto Ejecutivo No. 1733 del 25 de mayo de 2009

		delegada del Presidente	
--	--	----------------------------	--

**Tabla 2. Institucionalidad de género: leyes, planes y programas pro- equidad relevantes**

<b>Nombre del proyecto/ política/ servicio/legislación</b>	<b>Año creación</b>	<b>Tema</b>	<b>Tipo</b>
La Ley Contra la Violencia de la Mujer y la Familia	1995	Violencia Intrafamiliar	Legislación
Ley de Descentralización y Participación Ciudadana	1997	Participación Social	Legislación
Ley de Amparo Laboral	1997	Trabajo	Legislación
Ley de Elecciones	2000	Participación Política	Legislación
Sistema Integrado de Indicadores Sociales		Sistema de Información	Legislación
Ley de Educación para la Democracia	2006	Educación	Legislación
Ley sobre la Educación de la Sexualidad y el Amor (Ley N° 73)	1998	Educación Sexual	Legislación
Plan Nacional de de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes	2008	Violencia de género	Planes y Programas
Ley de Derechos Colectivos de los Pueblos Negros o Afroecuatorianos	2006	Derechos Humanos	Legislación
Ley Orgánica de Salud	2006	Salud	Legislación
Política Nacional de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos	2004	Salud	Planes y Programas
Ley de Derechos y Amparo al Paciente	1995	Salud	Legislación
Programa de Prevención y Control VIH/SIDA-ITS		Salud	Planes y Programas
Programa para la Atención de Salud de Personas Adultas, Adultas Mayores		Salud	Planes y Programas
Plan de Prevención del Embarazo Adolescente		Salud	
Ley de la Juventud	2001	Juventud	Legislación
Bono de Desarrollo Humano	2007	Inclusión Social	Planes y Programas
Programa de Protección Social ante la Emergencia (PPS)	2007	Inclusión Social	Planes y Programas
Sistema de Crédito Productivo Solidario	2007	Inclusión Social	Planes y Programas

**Tabla 3. PIO 2005-2009: Programas protegidos y prioritarios**

Nombre del proyecto/ política/ servicio/legislación
Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia, 1998, Reforma, 2006
Programa de Erradicación del Delito Sexual en el Sistema Educativo, CONAMU-MEC
Programa de Equidad de Género en la Escuela
Programa Nacional de Erradicación del Analfabetismo
Programa de Apoyo a las Mujeres Rurales PADEMUR
Programa Nacional de Empleo para las Mujeres Ecuatorianas
Fondo PROMUJERES
Plan Nacional para la Vigencia de Ley de Cuotas y de Amparo Laboral
Programa Nacional de Acceso a la Justicia de las Mujeres Diversas
Pilotaje de Redes de Servicio para Mujeres Beneficiarias del Bono de Desarrollo Humano

Fuente: PIO 2005-2009

**Tabla 4. Normativas Pro- Igualdad**

Normativas Pro- Igualdad	Año de creación	Status legal/ articulado
Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas 1996-2000	1996	Acuerdo Ministerial No. 0306 del Ministerio Bienestar Social
Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas 2005- 2009	2006	Decreto Ejecutivo No. 1207-A, publicado en el Registro Oficial No.234 en marzo de 2006
Constitución 1998	1998	Art. 1. El Ecuador se define como un Estado Social de Derecho lo que supone adoptar este mandato como un proyecto político de todos y todas cuyos principios de inclusión e igualdad son el mayor reto de la gobernabilidad democrática. Art. 3. Numeral 2, se asegura la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de las mujeres y hombres, y la seguridad social. Arts. 16, 17, 18, 19 y 163 se garantizan la supremacía jurídica e inmediata aplicación de los instrumentos internacionales de derechos. Art. 23. Garantías de integridad personal, libertad e igualdad ante la ley para mujeres y hombres de diversa pertenencia étnica- cultural, orientación sexual, posición económica (CONAMU, 2005: 5).

Constitución 2008	2008	Art. 11.... “Nadie podrá ser discriminado por razones de ... identidad de género... orientación sexual..” “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentran en situación de desigualdad”.
-------------------	------	---

**Tabla 5. Mesas de Consulta PND 2007-2010**

<p>Acceso a la Justicia  Acuicultura  Adultos Mayores  Agricultura para Exportación  Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca  Agua y Saneamiento  Alimentación  Ambiente  Anticorrupción  Asentamientos Humanos  Audiovisuales  Biodiversidad y Manejo de Recursos Naturales  Calidad Ambiental  Cambio Climático  Ciencia y Tecnología  Compras Públicas  Comunidades Mineras  Conflictos Ambientales  Cooperación Internacional  Cultura  Deportes y Recreación  Desarrollo Artesanal  Desarrollo Fronterizo  Discapacidades  Economía Solidaria  Ecuador y los Organismos Internacionales  Educación  Electricidad y Energía Renovables  Empresarios  Energías y Minas  Género  Gestión de Riesgos  Gestión de Riesgos  Industrias  Innovación Tecnológica  Jóvenes  Madera</p>
--

<p>Mesa Agraria  Metal Mecánica  Micro, Pequeñas y Medianas Industrias  Migración y Política Exterior  Migraciones  Minas y Petróleo  Minería  Montubios  Movimientos Sociales  Niñez y Adolescencia  Ordenamiento Territorial  Pesca Artesanal e Industrial  Población y Desarrollo  Política Exterior  Protección Social  Pueblos Afroecuatorianos  Pueblos Indígenas  Químicos  Recursos Hídricos  Relaciones Económicas Internacionales  Salud  Seguridad Ciudadana  Seguridad Social  Tecnologías de Información y Comunicación  Textil, Cuero y Calzado  Trabajo y Empleo  Transporte  Transporte y Construcción de Infraestructura  Turismo  Violencia de Género  Vivienda</p>
---

Fuente: PND, 2007

**Tabla 6. PND 2007-2010: disminuir la violencia de género y el maltrato infantil**

1. Desarrollo de una línea de investigación sobre patrones y prácticas socioculturales que naturalizan y perennizan conductas violentas contra las niñas y mujeres.
2. Diseño e implementación de una campaña nacional educativa y de comunicación sobre la prevención de la violencia de género en sus distintas manifestaciones, que incorpore la visibilización de los impactos de la violencia.
3. Ampliación de la cobertura del programa de Alfabetización YO SI PUEDO y fortalecimiento de los contenidos educativos para la prevención de las violencias de género.
4. Sensibilización a decisores y operadores de los distintos sectores involucrados en la erradicación de las violencias de género: Sistema de Administración de Justicia, Policía, Ministerios de Gobierno, Educación, Salud, Trabajo e Inclusión Económica y Social.
5. Diseño e implementación de un programa de formación sobre atención y protección a víctimas de la violencia de género en sus distintas manifestaciones.
6. Desarrollo e implementación de un sistema de atención y protección integral a víctimas de violencia de género que incluya la creación de casas de refugio.
7. Diseño y aplicación de protocolos de atención especializados en los diversos sectores involucrados en la erradicación de la violencia de género.
8. Prevención y atención a toda forma de maltrato, violencia, abuso y explotación.
9. Mejoramiento de la calidad de acogida y atención de las instituciones de cuidado diario, salud, educación inicial, recreación y/o protección a través de la implementación de una normativa que priorice el buen trato.
10. Juzgamiento y sanción expeditos de los delitos de maltrato infantil y restitución de los derechos de niñas y niños maltratados.
11. Aplicación del Plan Nacional para combatir el plagio de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual y laboral.

Fuente: PND 2007.

**Tabla 7. PND 2007-2010: garantizar el acceso a la participación pública y política**

Políticas	Estrategias
10.3. Promover el desarrollo estadístico y el acceso a información actualizada y oportuna sobre las condiciones de vida de los ecuatorianos.	4. Desarrollo de sistemas de información en temáticas especializadas de fácil acceso y conocimiento para toda la población: ordenamiento territorial; riesgos y desastres naturales; y, violencia de género.
10.6. Promover la participación política, electoral y el cumplimiento de la ley de cuotas.	1. Promoción de la paridad entre hombres y mujeres en designación (cargos públicos) y elección (cuotas).
	2. Impulso a la representación de las mujeres afroecuatorianas e indígenas en la designación de cargos públicos y respeto en el cumplimiento de la ley de cuotas.
10.8. Propiciar el empoderamiento organizativo del mundo del trabajo.	7. Reglamentación a las penalidades a las instituciones y personas que proceden de modo sexista, xenófobo y racista.
	5. Garantía a los/las trabajadores/as domésticos/as y temporales los mismos derechos que a las demás ramas del trabajo y eliminación de las diferencias salariales por regiones.

<p>10.9. Regulación de los consejos nacionales (descorporativizar el Estado).</p>	<p>3. Formulación de una ley general sobre la composición de consejos/directorios colegiados públicos a fin de dar homogeneidad a la forma de construir su representatividad: composición paritaria (hombres, mujeres) y equilibrada regionalmente, además de una igual participación de delegados estatales, de organizaciones sociales y de ciudadanos-usuarios (no organizados).</p>
---	---

Fuente: PND, 2007