

SÓLO PARA PARTICIPANTES

Fecha: 8 de junio de 2001

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario Regional Hacia la institucionalización de la **perspectiva de género en las políticas económico-laborales** en América Latina. Proyecto CEPAL/GTZ  
"Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y ministerios sectoriales"

Santiago de Chile, 12 y 13 de junio de 2001

## **ESTRATEGIAS PARA PROMOVER LA INCORPORACION TRANSVERSAL DE LA DIMENSION DE GENERO EN LAS FUNCIONES E INSTITUCIONES DEL ESTADO**

Este texto ha sido preparado por Lola Villaquirán de Espinosa, Directora Ejecutiva del Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) del Ecuador. Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

## **ESTRATEGIAS PARA PROMOVER LA INCORPORACIÓN TRANSVERSAL DE LA DIMENSIÓN DE GÉNERO EN LAS FUNCIONES E INSTITUCIONES DEL ESTADO**

El análisis del grado de incorporación transversal del enfoque de género en las políticas públicas en Ecuador tiene que tomar en cuenta el contexto de crisis socio económico del país en los últimos años, la inestabilidad política y el carácter de la institucionalidad ecuatoriana en medio de una reforma estatal inconclusa.

El mecanismo nacional de Ecuador, sobre la base de un amplio proceso consultivo, apostó a la construcción de un modelo de gestión institucional con participación de las diferentes expresiones de los movimientos de mujeres, ubicándole al Consejo Nacional de las Mujeres CONAMU como un eje articulador entre el Estado y la sociedad civil. El “modelo” pretende recoger las demandas de las mujeres, formular políticas concertadas entre el Estado y los movimientos de mujeres; asegurar continuidad de las políticas; promover la vigilancia ciudadana y garantizar la autonomía política.

Bajo esa perspectiva el CONAMU define una estrategia de intervención en el ámbito nacional, local y sectorial para garantizar la transversalidad del enfoque de género en las políticas públicas, actuando en la corriente principal de las políticas; dando asistencia técnica al Sistema Nacional de Planificación para introducir el enfoque de género en los planes y programas nacionales de gobierno así como en los procesos de planificación local; incidiendo en las políticas sectoriales, coordinando con los ministerios respectivos y vigilando por el cumplimiento de las acciones a favor de la igualdad de oportunidades.

Estrategia fundamental para la institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas ha sido la alianza con la Comisión de la Mujer, el Niño y la Familia del Congreso Nacional que ha permitido impulsar reformas legales y con la Defensoría del Pueblo para vigilar el cumplimiento de las políticas en beneficio de la mujer y la equidad de género.

Exigir los recursos financieros necesarios para la ejecución de las políticas, programas y proyectos en los presupuestos nacionales y sectoriales y la rendición de cuentas de la gestión institucional a amplios sectores del Estado y de la sociedad civil han puesto en la agenda pública la visión de la transversalidad del enfoque de género.

Finalmente, la constitución de un equipo técnico altamente calificado y especializado para interlocutar tanto con autoridades de alto nivel de las diferentes instituciones estatales como con los movimientos de mujeres y organizaciones ha sido la columna que consolida el proceso de transversalidad.

El Plan de Igualdad de Oportunidades PIO 1996-2000, sus objetivos y acciones sobre políticas económicas y laborales, constituye el referente del CONAMU para impulsar la transversalización de género. El PIO prevé generar condiciones normativas e institucionales que aseguren la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en el trabajo, empleo y en el acceso a los recursos, facilitando a las mujeres la vivienda y la titulación de la tierra.

Al respecto, se registra avances significativos en el marco normativo con la inclusión en la nueva Constitución de derechos laborales y económicos a favor de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Un primer bloque hace referencia al derecho al trabajo en igualdad de condiciones, el Estado se compromete a “propiciar la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándoles idéntica remuneración por trabajo de igual valor”<sup>1</sup>. La disposición constitucional sobre el “reconocimiento del trabajo domestico como labor productiva”<sup>2</sup>, posibilita una serie de acciones relacionadas a la valoración del trabajo doméstico no remunerado.

Un segundo aspecto de la normativa está dirigido a garantizar los derechos reproductivos de las mujeres, especialmente relacionados con la mujer embarazada. ‘El Estado velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social, especialmente en el caso de la madre gestante y en período de lactancia, de la mujer trabajadora, la del sector informal, la del sector artesanal, la jefa de hogar y la que encuentre en estado de viudez’.<sup>3</sup>

La recopilación de información desagregada por sexo y la elaboración de indicadores cuantitativos y cualitativos que den cuenta de las brechas de género y posibiliten el análisis y la evaluación de las políticas económicas y laborales desde un enfoque de género, ha sido otro de los esfuerzos importantes realizados por el CONAMU. Se ha firmado Convenios y se han ejecutado acciones tanto con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, como con el Sistema de Indicadores Sociales Integrados (SIISE), con la elaboración del SIMUJERES.

Uno de los mecanismos para la institucionalización del enfoque de género en las políticas sectoriales es el establecimiento de estructuras de género en las instituciones. En el Ministerio de Gobierno, se crea la Dirección Nacional de las Comisarías de la Mujer y la Familia, la misma que consta en el orgánico funcional del Ministerio y cuenta con la respectiva asignación de personal y recursos financieros. En el Ministerio de Salud se conforma un Comité de Género al más alto nivel de la estructura ministerial que recibe la asistencia técnica del CONAMU. En el ámbito de los Ministerios que se ocupan de las políticas económicas y laborales no hay aún unidades sectoriales, pero se han firmado Convenios interinstitucionales y se ha designado personal y recursos para trabajar conjuntamente. El CONAMU tiene convenios con el Ministerio de Trabajo para generar información sobre la situación del mercado laboral de mujeres y hombres enfatizando las brechas de ingresos a partir del procesamiento de roles de pago. El convenio con el FISE estipula impulsar procesos de estudios y capacitación para introducir el enfoque de género en las políticas y programas del Fondo de Inversión Social. En el marco del convenio con el Instituto de Desarrollo Agrario –INDA- se aprobó una normativa para el acceso de las mujeres y su familia a la titulación de tierra. Con el Ministerio de Vivienda se ha firmado un convenio para mejorar el acceso de las mujeres a los programas de incentivos

---

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador, Art. 36.

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador.

<sup>3</sup> Constitución de la República del Ecuador Art. 36, inc. 2.

habitacionales. El Convenio con el Congreso Nacional ha logrado impulsar propuestas de reformas legales para “operativizar el amparo del trabajo doméstico no remunerado dentro del Régimen de Seguro General obligatorio” bajo el esquema de afiliación voluntaria, así como sobre la Ley de Seguridad Social.

El Proyecto *“Institucionalización del enfoque de Género en las políticas económicas y laborales del sector turismo*, ha sido una de las experiencias más significativas para la transversalización del enfoque de género en las políticas económicas y laborales. Este proyecto es ejecutado en el marco del Convenio CEPAL- CONAMU, su objetivo principal es potenciar la capacidad institucional del CONAMU y de algunos ministerios sectoriales, especialmente Turismo y Trabajo, para formular e implementar políticas públicas intersectoriales tendientes a la equidad de género económica y laboral en el sector del turismo.

Para la realización de este Proyecto se consideró fundamental el fortalecimiento de la cooperación y consenso intersectorial e interinstitucional con los actores públicos y privados involucrados en la formulación y ejecución de políticas, planes y programas económicos y laborales del sector turismo.

Con este objetivo, el CONAMU basándose en su experiencia de formulación de políticas públicas en procesos participativos con instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil invitó a varias instituciones a conformar una mesa de trabajo intersectorial sobre políticas económicas y laborales de turismo

La **“Mesa de Turismo y Equidad”** se conforma con el Consejo Nacional de las Mujeres, con los Ministerios de Turismo, Trabajo y Recursos Humanos, Ambiente, la Corporación Financiera Nacional, los Municipios de Quito y Cotacachi, el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador –CONCOPE, el Consejo Provincial de Sucumbios, la Cámara de Turismo de Pichincha y la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras –FENOCIN-.

La Mesa se constituye como un espacio de socialización, debate y construcción de propuestas colectivas de políticas intersectoriales tendientes a la equidad de género laboral y económica en el turismo.

El Proyecto en Ecuador se propone elaborar un diagnóstico nacional sobre la participación de mujeres y hombres en el mercado laboral del sector turismo; generar espacios de socialización y debate, consensuar una agenda intersectorial con instituciones involucradas en el diseño y ejecución de políticas, programas y proyectos laborales y económicos turísticos y presentar un programa que permita asegurar la institucionalización del enfoque de género en los ministerios, instituciones y organizaciones encargadas de formular y ejecutar estas políticas.

Las once instituciones gubernamentales y no gubernamentales involucradas en el sector del turismo, integrantes de la Mesa Intersectorial “Turismo y Equidad” firman una Agenda de Políticas dirigidas a apoyar a la microempresa en actividades económicas gestionadas por mujeres en el sector turismo, especialmente en hospedaje y restaurantes; e impulsar el turismo alternativo como generador de empleo e ingresos para mujeres y hombres en

igualdad de oportunidades, especialmente para las poblaciones campesinas, indígenas y afroecuatorianas. El diagnóstico “*El turismo en la economía Ecuatoriana: la situación laboral desde una perspectiva de género*” realizado en el marco del proyecto, constituyó un importante insumo técnico al proporcionar la información necesaria sobre la situación y las brechas de género en el mercado laboral del turismo, para el diseño interdisciplinario y multi- sectorial de las políticas económicas y de empleo que aseguren la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres y que consta en la Agenda aprobada.

La Mesa igualmente ha concertado un Programa de Institucionalización del enfoque de género en los ministerios, instituciones y organizaciones integrantes de la Mesa “Turismo y Equidad” que prevé acciones de capacitación, investigación, información, difusión y conformación de mecanismos sectoriales

En general el proyecto ha logrado poner en la agenda de las instituciones involucradas no solo la pertinencia de trabajar sobre políticas laborales con equidad de género sino también la necesidad de hacerlo en forma intersectorial y coordinadamente.

El proceso ha demostrado que el trabajo intersectorial e interinstitucional ofrece muchas posibilidades y oportunidades no solo porque potencia los recursos humanos y económicos sino porque las propuestas y las acciones adquieren una visión más integral contrarrestando la tendencia a la fragmentación y sectorización. La participación de los distintos actores sociales, gubernamentales y no gubernamentales, empresa privada y organizaciones de base en la formulación de propuestas consensuadas han dado legitimidad al proceso y garantizan una mayor gobernabilidad. .

Esta experiencia ha evidenciado que construir objetivos comunes reconociendo la diversidad de intereses y metas institucionales es un trabajo que requiere dedicación, tiempo, recursos, insumos técnicos y mucha habilidad por parte de los y las facilitadoras/es del proceso.

En general y a manera de conclusión sobre la estrategia global del CONAMU para garantizar la transversalidad de género en las políticas públicas, es necesario señalar que esta se ha visto limitada por la contradicción que vive el Estado ecuatoriano, que por un lado redefine su papel, restringiendo su tamaño y competencias y por otro lado amplía su rol de garante del pleno ejercicio de los derechos económicos, políticos y sociales de sus ciudadanas/os.

La falta de correspondencia entre los roles, los recursos del Estado y la obligatoriedad de garantizar el bienestar a sus habitantes han marcado el panorama institucional para la promoción de la equidad social y de género.

La experiencia de 6 años de gestión del mecanismo nacional, me lleva a ratificar la necesidad de reorientar las políticas públicas, colocando la equidad social y de género en el centro de las preocupaciones gubernamentales y fortalecer la institucionalidad estatal. Los desafíos en el corto y mediano plazo tienen que dirigirse a consolidar los mecanismos descentralizados para la institucionalización del enfoque de género en las políticas locales, la creación y o consolidación de las unidades de género sectoriales, y la asignación de

mayores recursos estatales tanto al presupuesto del Consejo Nacional de las Mujeres como al Fondo de Equidad de Género y de los ministerios sectoriales.