



DIAGNÓSTICO REGIONAL
“LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES DE LAS MUJERES
EN BOLIVIA, PERÚ Y ECUADOR Y LAS MUJERES INDÍGENAS”

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer



Países Andinos

**UNIFEM
PAISES ANDINOS**

Diagnóstico Regional

**“Los Mecanismos Institucionales de las
Mujeres en Bolivia, Perú y Ecuador y las
Mujeres Indígenas”**

**Margarita Calfio Montalva
Luisa Fernanda Velasco**

Temuko/ La Paz, Marzo 2009

INDICE

1. Institucionalidad de género/mujer y diversidad cultural en América Latina

1.1 Institucionalidad de género/mujer en la región, información General	3
1.2 Institucionalidad de género y mujeres, políticas y temática indígena en Bolivia, Ecuador y Perú	
a) Institucionalidad en Bolivia	8
b) Institucionalidad en Ecuador	21
c) Institucionalidad en Perú	32

2. Organizaciones de las mujeres, demandas y derechos de las mujeres indígenas en la Región y en los países del estudio

2.1 Breve introducción sobre mujeres indígenas organizadas	51
2.2 El caso de Bolivia	56
2.3 El caso de Ecuador	66
2.4 El caso de Perú	70
2.5 Derechos colectivos frente a individuales	78

3. Relaciones y percepciones: MIM y Mujeres Indígenas

3.1 El caso de Bolivia	82
3.2 El caso de Ecuador	86
3.3 El caso de Perú	88

4. Estrategias y líneas de acción para el fortalecimiento y la interrelación de los Mecanismos de la Mujer y las Mujeres Indígenas

4.1 Propuesta de estrategias y líneas de acción	90
4.2 Indicadores para la medición de avances en la inclusión de las demandas	99

5. Conclusiones y recomendaciones

102

6. Bibliografía

110

ANEXO:

1. Lista de entrevistadas	114
2. Organizaciones de mujeres en países de estudio	115

Los Mecanismos Institucionales de las Mujeres en Bolivia, Perú y Ecuador y las Mujeres Indígenas

Capítulo uno

1. Institucionalidad de género/mujer y diversidad cultural en América Latina

Los procesos de legitimación e institucionalización de la temática de las mujeres en la Región se hicieron parte del Estado, de las organizaciones civiles y de los organismos internacionales a partir de la aprobación de la plataforma de Beijing en 1995.

Estos procesos complejos y lentos pasaron por la construcción de nuevas concepciones e interpretaciones respecto a la necesidad de incluir a las mujeres mediante un mecanismo de equidad en las políticas públicas, es decir políticas afirmativas para el desarrollo de las mujeres. Se buscaron maneras de difundir estas construcciones y conceptualizaciones en diferentes niveles interinstitucionales, además de identificar la necesidad de la reconstrucción de marcos orientados a reformular políticas públicas y cambios en las agendas institucionales.

Este proceso de legitimidad de la equidad de género se da a nivel regional en sociedades altamente heterogéneas y culturalmente diversas (entre urbanos, rurales, mestizos, indígenas, afrodescendientes, etc.), con estructuras organizativas complejas y con historias de inequidades permanentes; tanto entre ambos sexos, como entre diversos sectores, sociales y culturales. Como resultado, desde los años 90 fueron creados en los países de la región los llamados Mecanismos Institucionales de las Mujeres (en adelante MIM), que tienen diferentes nombres según el país, como el Servicio Nacional de la Mujer de Chile (desde 1990), el Consejo Nacional de la Mujer (Argentina), Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (Brasil).

Por otro lado, y así como la agenda de género comenzó a tener fuerza desde la década de los años 70, la temática de la interculturalidad y el reconocimiento étnico cobró peso en las agendas de la Región, por un lado a partir de la existencia del Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) en 1989 y a partir de movilizaciones llevadas a cabo en el año 1992 por la conmemoración de los 500 años de la llegada de los españoles al continente.

Los procesos de legitimación de las desigualdades de género, así como de las desigualdades étnicas, para ser elevados a ser considerados “problemas públicos”, debieron haber pasado por instancias condicionadas tanto a niveles económicos, como políticos legales institucionales, pero principalmente sociales y simbólicas. Se hizo difícil romper con estructuras mentales en ambos temas.

En el año 2001, un estudio acerca de la institucionalidad de género en la Región¹ citaba algunas conclusiones acerca de los procesos de inclusión de la temática de género a nivel institucional, destacándose: (1) La magnitud de las tareas asignadas versus atribuciones (poca autonomía de decisión) y recursos (monetarios y técnico-profesionales) otorgados, (2) la existencia de brechas entre concepciones y comprensiones sobre el tema (integrantes de los MIM y gente de otras instancias gubernamentales). (3) distancia y a veces contradicción entre discurso de autoridades y prácticas institucionales, (4) inestabilidad del proceso, de posiciones y logros alcanzados.

Estos aspectos característicos del proceso de implementación de relaciones de género y étnicos, son en ciertos aspectos similares, pues fueron en su tiempo nuevos escenarios de políticas para sectores históricamente relegados. De allí que este documento entrelace ambos procesos, así como oportunidades, avances y retrocesos en ambos grandes temas.

Dentro de los actores influyentes tomados en cuenta en estos temas y que se hayan implantado al interior de los gobiernos, tanto las organizaciones de la sociedad civil como los organismos internacionales juegan un papel muy importante.

Sin duda, son los marcos internacionales los que han promovido con fuerza la transversalización de acciones gubernamentales con enfoque de género, y muchos países han adoptado los indicadores, tanto en la medición como para poner en práctica acciones concretas, por ejemplo de las metas del milenio, específicamente la meta 4 en las siguientes áreas: Educación de niños y niñas, educación y alfabetización de adultos, mujeres remuneradas en el sector no agrícola, mujeres ocupando puestos en parlamentos nacionales; tasa de fecundidad observada y deseada, proporción de la población femenina perceptora de ingresos, brechas de género en autonomía económica, ingreso.

Si bien la plataforma de acción elaborada y discutida en Beijing en el año 1995 identifica, responsabiliza y estimula la coordinación entre distintos tipos de actores, privados, públicos, y sociales, y de coordinación intersectorial, estos procesos de coordinación están condicionados por otros sistemas que generan desigualdades y que son difíciles de identificar directamente, o por las estructuras que al ser tan rígidas resulta un proceso de largo aliento el modificarlas.

Puede decirse que, en algunos casos a nivel regional, los Mecanismos Nacionales de las Mujeres actúan de manera aislada, promoviendo políticas de manera independiente y poco respaldada, lo que tampoco sirve ya que el esfuerzo se desvanece por el aislamiento de las propuestas.

Las políticas de equidad de género son difíciles de implementar y aplicar por falta de recursos y voluntad política real, no de discurso. También debido a factores administrativos e institucionales y a barreras simbólicas, como son

¹ Guzmán, Virginia. “La Institucionalidad de Género en el Estado: Nuevas perspectivas de análisis”. CEPAL. 2001. Cuaderno Nr. 32 de la División de Género y Desarrollo.

creencias y códigos culturales bien instalados en las instituciones gubernamentales y en la idiosincrasia de las autoridades. *“Las políticas son expresiones de un determinado orden interpretativo y simbólico de la realidad, que se fundan en los mecanismos de interpretación que operan en procesos de elaboración, implementación y evaluación de políticas”*.²

Hasta la fecha, y a nivel subregional, una de las acciones más importantes de los últimos años destinada a institucionalizar la agenda de las mujeres ha sido la celebración de dos encuentros de Ministras de las mujeres³ a modo de alinear el trabajo intergubernamental y promover en conjunto la equidad de género. Con base en las actuales instancias públicas de Mecanismos a favor de las mujeres, se elaboró una Agenda Andina de Género. Se pretende así el fomento de una política regional (adecuada al marco de la Comunidad Andina de Naciones, CAN)⁴.

Mediante este trabajo y la conformación de una Red - que es acompañada por UNIFEM - se pretende mas bien conformar un espacio de diálogo e intercambio de experiencias entre los mismos mecanismos en acciones bianuales, siendo los ejes prioritarios de la Agenda Andina de Género el fortalecimiento institucional, la inclusión de las mujeres en esferas de la política, los derechos en salud y salud sexual y reproductiva; la educación, la prevención de la violencia contra las mujeres y la justicia de género.

Algunas primeras conclusiones emanadas del Encuentro de Ministras de las mujeres (2008):

- Todos los países andinos poseen una institucionalidad a favor de las mujeres inserta en diferentes espacios de la estructura gubernamental.
- Los cinco países andinos poseen, además, marcos jurídicos de políticas públicas a favor de las mujeres, avaladas por leyes o decretos.
- Se han hecho esfuerzos de manera de incluir datos desagregados por sexo en los sistemas de recolección de información.
- Se ha incrementado la capacidad técnica de los mecanismos para avanzar en las estrategias de aplicación del enfoque de género en la estructura estatal.

Sin embargo, a pesar de estos logros, se identificó también que:

² IBID pp 27.

³ Los Encuentros de Ministras de las Mujeres se llevaron a cabo inicialmente en Colombia (2007) y luego en Bolivia (2008).

⁴ Uno de los resultados más evidentes es el proyecto “Fortalecimiento de la Igualdad de Género en la Región Andina”, que ejecuta la oficina andina de UNIFEM desde principios del año, con el auspicio del Programa Regional Andino (AECID).

- No existen mecanismos para el seguimiento y la evaluación del impacto de las acciones y políticas desarrolladas por los propios Mecanismos y otras instancias del Estado referidas a equidad de género.
- Se desconoce el presupuesto asignado específicamente para las políticas de las mujeres.
- Hace falta capacidad técnica y estrategias adecuadas para sensibilizar a las instituciones públicas e incidir en la formulación de políticas pertinentes.
- No se dispone de indicadores estadísticos estandarizados y homogenizados entre los diferentes países que permitan medir y comparar los avances en cada uno.

A pesar que desde la década de los años 90 los diferentes gobiernos nacionales han creado instituciones encargadas de la promoción, diseño e implementación de políticas de género, puede afirmarse que los Estados no tienen definida una política clara de género. También se da el caso que cada cambio de gobierno supone desde el cambio de capital humano hasta el cambio conceptual, lo que conlleva transformar la dirección de las políticas y su dependencia.

Podemos agregar que, en el caso de las mujeres indígenas, el tema se torna más complejo porque alude directamente a un cambio cultural profundo en las personas y por ende en las instituciones de los países. La literatura específica menciona en reiteradas ocasiones a la mujer indígena como la tres veces marginada por su calidad de indígena, de mujer y de pobre, a eso podría sumárseles adjetivos como analfabeta, monolingüe, “desvinculada del mundo”, desvinculada de servicios básicos, etc. ya que en su situación se entrecruzan factores de discriminación y rezago. Esta situación debe ser estudiada en mayor profundidad, porque se generaliza la triple carga, pero en la práctica las cargas son diferenciadas y el peso de lo étnico, la raza es más pesada, la discriminación va asociada.

La responsabilidad del Estado es trabajar por “desmontar esquemas” primeramente al interior de la institución, modificando mitos y creencias, sistemas normativos internos y promover, proponer a las externas, programas y políticas de recursos humanos, planificación, en fin. Una entidad de carácter promotor y motor de las políticas públicas. Este cambio debe darse en todos los rincones del Estado, porque, de lo contrario, el tema será abrumador y un problema eterno.

Según un estudio del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer, INSTRAW⁵, en Bolivia y Ecuador existe la posibilidad de articulación con los espacios públicos locales

⁵ Sistematización de los principales aspectos de las Jornadas para el Diálogo en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). Santo Domingo, 2007.

que tienen apertura, de manera de concertar proyectos e intereses frente a las funciones estatales centralizadas. Esto se puede concretar a través de fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal, (particularmente en lo relativo a administración de bienes y servicios, conducción y planificación del desarrollo y ordenamiento territorial) y mediante la promoción de los espacios de concertación y participación ciudadana, en lo relativo a planificación del desarrollo, control y auditoría social, co-gestión de servicios y presupuesto participativo.

Estas experiencias deben ser registradas, sistematizadas y evaluadas, porque permiten planificar y monitorear un proceso de trabajo en género y etnicidad, que constituyen experiencias valiosas de coordinación y reflexión, constituyendo saberes colectivos. Vinculado a lo anterior es la posibilidad de generar programas y agendas interinstitucionales de al menos tres años en estas materias, que se mantengan, independiente de los factores políticos.

Respecto a los mecanismos en los países del Área Andina, éstos poseen diferente jerarquía e inserción en el gobierno en diferentes modalidades. En el caso de Perú, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES - tiene por función esencial diseñar, proponer y ejecutar políticas y programas de desarrollo social y humano, promoviendo la equidad de género y la igualdad de oportunidades para la mujer, la niñez, la tercera edad y las poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, discriminadas y excluidas.

En el caso de Bolivia, por la equidad de género, orgánicamente se interviene desde una de las 3 direcciones generales insertas en el Viceministerio de la Mujer.

En el caso de Bolivia, en tanto, la instancia de equidad de género radica en el Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y de Familia, dependiente del Ministerio de Justicia. *“En este sentido, la equidad de género es uno de los 3 ámbitos de competencia del Viceministerio y, al igual que en Perú, las funciones específicas relativas a la equidad de género se encuentran orgánicamente restringidas a una dirección de menor rango. Con respecto a este tipo de mecanismo, es poco clara su capacidad política y de interlocución e incidencia con otros ministerios.”*⁶ En Bolivia, al momento de concluir este estudio, el Viceministerio de Asuntos de Género había pasó a ser Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, en el marco de la nueva Constitución Política del Estado.

Por otra parte, tenemos el caso del Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU) en Ecuador, instancia que no poseía hasta la conclusión de este estudio rango ministerial, y que pasó, de ser una dependencia autónoma de la Presidencia de la República, con capacidad de articulación en los niveles de gobierno, a “bajar de rango” con el gobierno de Rafael Correa, con la perspectiva de ser ubicado en el Ministerio de Justicia como “Consejo de Igualdad de género” y funciones puramente rectoras de políticas en el momento de concluir este estudio,

⁶ Ranaboldo, Instraw s/f

conjuntamente con otros Consejos de Igualdad como el de Niñez y Adolescencia.

La ubicación de la institucionalidad de las mujeres, y con esto su jerarquía, *“...marcarán las posibilidades de acción de los mecanismos institucionales para la equidad de género, particularmente la esfera de incidencia que pueden lograr en el conjunto del accionar público en las materias de su competencia. aquellos mecanismos que tienen una mejor jerarquía e inserción en el gobierno, están incidiendo de manera más efectiva en las políticas y en el proceso mismo de descentralización. Desde el punto de vista de la gobernabilidad democrática, una institucionalidad para la equidad de género con capacidad de incidencia en la esfera de las políticas públicas, al mantener un campo de acción amplio, pero a la vez bien delimitado y visible, tendrá mejores oportunidades de interlocución y negociación con la Sociedad Civil, ya que en definitiva existirá una esfera real en base a la cual desarrollar procesos de deliberación y concertación.”*⁷ Para los tres casos estudiados, y principalmente con las reformas en base a las nuevas CPE, los MIM actuales no poseen capacidad de incidencia para la inserción de los derechos de las mujeres y políticas de equidad en el sistema estatal.

1.2 Institucionalidad de género/mujeres, políticas y temática indígena en Bolivia, Ecuador y Perú

a) Institucionalidad en Bolivia

Creación, origen y mandato político

Haciendo una revisión al marco institucional y a las políticas de género para Bolivia, encontramos que, a lo largo de los años, la institucionalidad de las mujeres ha permanecido vigente, pero ha cambiado en reiteradas oportunidades de “dependencia” a nivel macro, lo que podría ser causal de políticas interrumpidas y a corto plazo.

Desde su creación y aparición en la esfera institucional boliviana en 1992, mediante el Programa Nacional de la Mujer como parte de la Junta Nacional de Solidaridad y Desarrollo Social dependiente del despacho de la Primera Dama de la Nación, el tema de políticas de igualdad de género se fue instaurando - aunque tímidamente - en la estructura estatal.

Los enfoques institucionales fueron cambiando levemente con los años, así como su ubicación institucional, por lo que en 1993 (hasta 1997) se creó la Secretaría Nacional de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales y dentro de ella la Subsecretaría de Asuntos de Género, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano.

Desde el año 1997 pasó a ser Viceministerio de la Mujer, dependiendo de diferentes Ministerios (Desarrollo Sostenible y Planificación, Ministerio sin

⁷ IBID

Cartera, hasta llegar actualmente (incluso con la aprobación de la nueva CPE en 2009) a depender del Ministerio de Justicia (junto a niñez, adolescencia, personas de tercera edad y otros grupos vulnerables).

Este tipo de movimiento migratorio de un ministerio a otro puede demostrar la fragilidad de la institución que vela por los derechos de las mujeres, ya que no se define el contexto en el que estos deben ser ejercidos ya que en la práctica no es lo mismo depender de un ministerio sin cartera, que de uno de Justicia, etc. Al compartir institucionalidad con el Viceministerio de Asuntos Generacionales, o de niñez, la temática de género pasa a ser una de las áreas de competencia, lo que debilita su rango.

Para el año 1997, el Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia dependía del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación.

Una de las políticas y acciones para mujeres indígenas que resaltan en esta gestión fue Convenio con el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) para la ejecución del Proyecto de Salud Sexual y Reproductiva de Mujeres Indígenas, cuyo objetivo principal era intentar reducir las cifras de mortalidad materna de la población rural e indígena.

Llama la atención que fuera el Viceministerio de Asuntos Indígenas (VAIPO) la institución que en 1999 elaborara de manera participativa (junto con organizaciones de mujeres indígenas, además de organizaciones de sociedad civil y cooperación internacional) un lineamiento de *“Políticas públicas con equidad de género para pueblos indígenas de tierras bajas”*⁸. Dentro de los principales lineamientos de la propuesta de políticas públicas para mujeres indígenas desde sus beneficiarias estaban: la participación política, acceso a servicios de salud pertinentes, mecanismos de inclusión en ámbitos educacionales, reconocimiento del derecho de acceso a recursos como tierra /territorio, principalmente.

En el año 2002 el Viceministerio de la Mujer, dependiente del Ministerio sin Cartera responsable de Asuntos Campesinos, Indígenas, Género y Generacionales pasó a depender del Ministerio de Desarrollo Sostenible.

A pesar de la migración interinstitucional del Viceministerio de la Mujer, sus atribuciones como mecanismo encargado de las políticas de género no han sufrido mayores modificaciones. Sí se reconoce, sin embargo, que su situación en el aparato estatal carece de importancia por los reducidos presupuestos que se le destinan para su funcionamiento.

Hasta el año 2008, el Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales (VGAG) depende del Ministerio de Justicia, tenía la responsabilidad institucional de llevar a cabo políticas para las mujeres bolivianas. Desde el 7 de febrero del año 2009, y avalado con la nueva Constitución Política del Estado, pasó a llamarse Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, con la

⁸ Políticas Públicas con Equidad de Género para Pueblos Indígenas de Tierras Bajas. Memoria del Tercer Taller, Santa Cruz, 1999 (UNICEF, VAIPO, CIDOB y otras organizaciones).

dependencia de una Dirección General de Prevención y Eliminación de toda Forma de Violencia en Razón de Género y Generacional, en lugar de la antigua Dirección General de género y asuntos generacionales. De parte de la Sociedad civil, paralelamente se ha constituido un “Observatorio para la Exigibilidad de la Políticas Públicas con Equidad de Género”, para velar el cumplimiento de la Constitución Política del Estado.

Presupuesto y financiamiento

La institucionalidad de género en Bolivia ha tenido siempre una gran parte de su presupuesto proveniente de apoyo financiero externo (cooperación internacional ⁹) y si bien se sabe que el presupuesto nacional ha aumentado a lo largo de los años, el presupuesto de género es, en general, insuficiente para abordar con políticas públicas las necesidades y para acortar brechas de género. Se nota una dependencia de soporte financiero de la cooperación internacional, pero también podría decirse que los resultados de las acciones y sus resultados son una “responsabilidad compartida”¹⁰.

La cooperación internacional para la promoción de programas de género no solamente ha sido clave por su aporte financiero, sino por el impulso dado a políticas y programas de género más allá de la institucionalidad pertinente, al “obligar” a adoptar enfoques de género para la ejecución de proyectos y programas como requisito. Sin embargo, *“la escasa jerarquía del organismo de género y su lejanía de los circuitos decisorios, dificultan las posibilidades de incidencia en niveles de decisión y planificación presupuestaria.”*¹¹

El trabajo conjunto de diferentes mecanismos de políticas públicas (principalmente la Ley de Participación Popular) ha facilitado en Bolivia la inserción de la mujer y de la mujer indígena en especial en espacios de poder y toma de decisiones. En los últimos años, la presencia de las mujeres indígenas en el ámbito político resulta histórica. *“En instancias como la Asamblea Constituyente que ha sido uno de los espacios últimos democráticamente elegidos ha habido un 34% de mujeres y ahí la mayoría han sido mujeres indígenas lo mismo en los municipios las mujeres si bien no como alcaldesas pero sí como concejales.”*¹² Según datos de la Asociación de Concejales de Bolivia (ACOBOL), del total de concejales electas en el país, en la última elección municipal, el 69% asumió el cargo en representación de partidos políticos, el 22 % por agrupaciones ciudadanas y sólo el 8% en representación de pueblos indígenas, lo que no significa que sea esa la participación indígena total.

Según datos obtenidos en el VGAG, el presupuesto del año 2006 tenía un presupuesto de 500.000 bolivianos procedentes del fondo común para el

⁹ Los aportes gubernamentales desde el año 1996 no han subido del 10 % del total ejecutado por instancias de la mujer.

¹⁰ En La Paz Bolivia funciona regularmente el Comité Interagencial de Género de la Cooperación Internacional.

¹¹ Viceministerio de la Mujer, Ministerio de Desarrollo Sostenible. Análisis de Equidad de Género en Bolivia, 1992-2002 La Paz, julio 2003 pp203.

¹² Evelyn Agreda, Viceministra de Género y Asuntos Generacionales. Entrevista personal 17/12/2008

programa de equidad de género, versus los 2.739.665 (50 % de éste proviene del Tesoro General de la Nación TGN) para atención a grupos vulnerables. La suma dedicada a la temática de género se incrementó en cuatro veces para el año 2007 en 2.060.280 bolivianos, procedentes también del fondo de cooperación internacional. El año 2008, este mismo fondo tuvo 5 824 660 bolivianos, casi diez veces más recursos que el año 2006. El mundo es aporte exclusivo de la cooperación internacional. Otros fondos del TGN cubren necesidades en las áreas de grupos vulnerables, niñez y adolescencia.

Plan Nacional de Políticas Públicas para el Ejercicio Pleno de los Derechos de las Mujeres 2004-2007

En este periodo, la instancia gubernamental a favor de las mujeres se mantuvo como Viceministerio de Asuntos de la Mujer dependiente del Ministerio de Desarrollo Sostenible y se promovió el Plan para el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres respaldado por el DS 28035, aprobado el 7 de Marzo del 2005.

Este Plan proyectaba el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y su acceso a los recursos y beneficios del desarrollo sostenible por su dependencia institucional, probablemente). Los aspectos más notorios del contenido del Plan Nacional son la incorporación explícita y de manera de: la dimensión económica, la tenencia de la tierra, los presupuestos sensibles a género y la inclusión de las mujeres indígenas, originarias, campesinas.¹³

Teresa Canaviri pasó a ser la primera indígena Viceministra de la mujer en la gestión 2004-2005. Con ascendencia aymara, supo combinar una mirada “feminista, activista e indianista”. Durante dos años en la institucionalidad de la mujer, Canaviri, una reconocida locutora aymara, activista por el derecho de las mujeres, realizó importantes avances en el relacionamiento con las organizaciones de la sociedad civil.

Debido a una afinidad étnica (más que política), las organizaciones de mujeres indígenas (principalmente de zonas de altiplano y valles, mujeres aymaras y quechuas), se “adueñaron” de esta autoridad, al identificarla como verdadera representante.

Durante su gestión hubo muchos encuentros con mujeres campesinas, indígenas, obreras y mineras, atraídas e “interpretadas” por su discurso, al haber sido Canaviri, una mujer como sus seguidoras. “*Las mujeres indígenas, las mujeres mineras han amado a la Teresa (Canaviri) por su afinidad étnica...las Bartolinas¹⁴ se peleaban por estar con ella.*”¹⁵

¹³ Sánchez Carmen, Estudio Sobre las fortalezas y debilidades de los Mecanismos para el adelanto de Las Mujeres De La Región Andina BOLIVIA – VICEMINISTERIO DE GÉNERO Y ASUNTOS GENERACIONALES (VGAG) INFORME PRELIMINAR, Consultoría elaborada para UNIFEM La Paz, Febrero 2009

¹⁴ Para ese entonces se encontraban divididas en dos bloques, un bloque a favor del dirigente Felipe Quispe y otro del lado de Evo Morales.

¹⁵ Lisbeth Vega, ex asesora de temas económicos del Viceministerio de Género, en gestión de Teresa Canaviri. Entrevista 9- 2- 2009.

En su gestión, hasta finales del 2005 se reconoce el avance en temáticas de lucha contra la violencia (Ley 1674), y concretamente vinculado a las mujeres indígenas, en su periodo se abordó el tema de violencia intrafamiliar con una mirada analítica y con insumos de justicia comunitaria. Para facilitar el abordaje y entendimiento de las mujeres indígenas y sus derechos, uno de los productos principales fue la elaboración de material (cartillas, currículos de capacitación, validados por las usuarias) intercultural y bilingüe (aymara, quechua y guaraní) para abordar el tema.

La señora Canaviri, quien en sus discursos institucionales recordaba su origen y hablaba en aymara, es recordada como *“accesible para el diálogo, sobre todo con las quechuas y aymaras...sin cerrarse al movimiento de mujeres no indígenas...”*¹⁶, en otro momento, cuando la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) tenía como presidenta y vicepresidenta a mujeres, ellas encontraron en la institucionalidad de la mujer un interlocutor válido.

A pesar de tener una mirada “desde lo indígena”, a favor de los derechos colectivos, la ex Viceministra Canaviri reconocía las brechas de género.

Desde el Viceministerio, en la gestión de Canaviri según palabras de una ex funcionaria, Lisbeth Vega, *“...apoyaron no sólo a indígenas, campesinas, y mineras, sino a castañeras y otros sectores también. Las apoyaron mucho en sus reivindicaciones como sector, porque los mineros y los campesinos son machistas también, entonces les dieron un soporte institucional para reforzar sus acciones, como su participación parlamentaria y otras áreas de participación política.”*¹⁷

Para similar periodo (2004), otra autoridad aymara, en la institucionalidad de la temática Indígena fue María Eugenia Choque Quispe, quien, además de ser conocida intelectual (que trabaja temáticas de género desde una perspectiva intercultural), ocupó el cargo de Viceministra de Derechos y Políticas de Pueblos Indígenas y Originarios a partir del 2004. Desconocemos qué tipo de relacionamiento interinstitucional hubo en éste periodo, de manera de tratar conjuntamente la temática de la mujer desde una perspectiva étnica, más allá de las labores mencionadas

El acercamiento a las bases no fue similar en la gestión de Maruja Machaca, la primera Viceministra de Género en la gestión del Presidente Evo Morales. Esta ex dirigente cocalera de Los Yungas no supo hacerse cargo de las demandas de las mujeres y más bien tuvo discursos contrarios a los derechos de las mujeres.

En la actual institucionalidad de mujer y género boliviana, a partir de febrero de 2009, la a la cabeza del nuevo Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, que supe a la institucionalidad anterior de género y generacional, está la Sra. Cristina Choque Espinoza, indígena también de origen aymara.

¹⁶ IDEM-

¹⁷ Lisbeth Vega, entrevista ya citada

Participación de las mujeres indígenas y concertación

Organizaciones como la Confederación de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa, con más de 30 años de existencia y otras Federaciones y organizaciones de mujeres indígenas del oriente, de tierras bajas (principalmente CIDOB), y de la zona andina en representación nacional, como el CONAMAQ, según la Viceministra Ágreda *“han sido en su momento las invitadas en primera fila para la elaboración del plan, porque para el Plan de las Mujeres se han recogido insumos a nivel nacional.() ...este proceso participativo con las organizaciones indígenas, duró, diría más de lo que debería haber sido, porque por primera vez sectores que nunca antes habían sido consultados para el plan fueron consultados, y eso ha significado hablar con las organizaciones desde lo que significa identificar desde lo que es una política pública para las mujeres, hay una relación muy fluida y relación directa especialmente con las mujeres a nivel nacional, departamental y con las organizaciones de base en todos los departamentos del país.”*¹⁸

En la pasada institucionalidad, dependiente del Ministerio de Justicia, era la Unidad de Género la instancia que estaba a cargo de las mujeres indígenas, estando jerárquicamente debajo del Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales y de la Dirección de Género y Asuntos Generacionales. La unidad posee 3 áreas: 1. Educación, violencia y salud; 2. Área de equidad de género y políticas públicas, 3. Área de participación política y ciudadana.

El Plan Quinquenal del Viceministerio de Género (*Plan para el Pleno Ejercicio de los Derechos de las Mujeres*), hasta comienzos del año 2009, tenía como objetivo disminuir las brechas de inequidad de género en los ámbitos económico, político, social y cultural a través del fortalecimiento y la ampliación de las acciones emprendidas desde ya hace varios años por el propio Estado y las organizaciones de la sociedad civil, *“dando respuestas concretas no sólo a las necesidades de las mujeres del área urbana, sino también, y de manera especial, a las necesidades y demandas de las mujeres indígenas, originarias y campesinas, históricamente relegadas.”*

En la última década en Bolivia se han dado una serie de avances y adelantos en lo que a la equidad de género se refiere, sin embargo éstos pueden catalogarse como insuficientes. En esta nueva gestión se ha buscado identificar varios problemas, a modo de encontrar soluciones dentro del Plan Quinquenal. En general los avances de género en el Estado boliviano han sido parciales y sectoriales, y dadas las inversiones de recursos humanos y económicos en temáticas de violencia, salud, educación, participación política y derechos sexuales y reproductivos han obtenido logros reconocidos en estas áreas.

¹⁸ Ágreda, entrevista citada

Descentralización de la institucionalidad de género y mujer

Se conoce que el proceso de descentralización, mediante las Unidades de Género Departamentales (UDGs)¹⁹ y municipales han podido sentar presencia de las políticas de género en diferentes contextos, a pesar del bajo presupuesto destinado a éstos.

Por otro lado, a nivel municipal, uno de los espacios que conocen son los SLIM (Servicio Legal Integral de la Mujer). Pese a que éstos deberían estar implementados en todos los municipios, sólo funcionan en algunos municipios y se abocan principalmente a temáticas de violencia intrafamiliar.

El anterior Plan del Viceministerio (2004 -2007) había identificado como prioritarias, necesidades como la labor de los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, orientada a insertar en forma transversal, la perspectiva de género en los principales órganos de planificación y los presupuestos. Por ello, el PEI da continuidad a la inserción del enfoque en el Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN)²⁰ en sus planes: Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES), en los Planes Departamentales de Desarrollo Económico y Social (PDDDES)²¹, Planes de Desarrollo Municipales (PDMs)²² que serán readecuados después del Diálogo Nacional Bolivia Productiva y que tiene como línea maestra la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP).

Las Oficinas Departamentales de la Mujer, dependientes de las prefecturas, como describimos en un capítulo posterior, se ven influenciadas por las afinidades de tipo político partidista, y las relaciones entre las organizaciones indígenas de mujeres (o mixtas) por lo general se vinculan poco a estas instancias. Una de las principales demandas es la de recursos para trasladarse y participar de reuniones fuera de su localidad.

El Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) pasado promovía como objetivos la esfera económica (acceso a empleo, ingresos, recursos productivos, etc.) acceso a mecanismos de prevención de violencia intrafamiliar y violencia sexual, disminuir las brechas educativas entre hombres y mujeres, (tomando en cuenta las características socio culturales); ampliación de la participación política y ciudadana de las mujeres, reformulación de leyes, institucionalización de la gestión pública incorpora el enfoque de género, además de la promoción de los derechos de las mujeres y acciones en contra de la discriminación.

¹⁹ Las UDGs siguen vigentes, pero no se posee un seguimiento a sus acciones.

²⁰ Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) es el conjunto de normas, procedimientos y regulaciones que rigen, organizan, ordenan, definen actores y asignan roles en el proceso de planificación en el marco del desarrollo sostenible y su articulación con la programación de inversiones, operaciones y el presupuesto, en sus diferentes niveles, ámbitos, fases. El SISPLAN en la actual gestión incorporará los siguientes planes en el ámbito territorial: PDDDES, Planes de Desarrollo regional/mancomunitario (PERM's), Planes de Desarrollo del Municipio (PDMs).

²¹ Planes de Desarrollo Departamentales (PDD's) corresponde a cada departamento.

²² Planes de Desarrollo del Municipio, corresponde a cada municipio.

De estos objetivos, puede decirse que algunos se insertan de manera general dentro de las demandas de las mujeres indígenas. Por ejemplo vinculado con fomento de actividades económicas, y acceso a fuentes laborales, el referido a acortar las brechas educativas con enfoque cultural, y el referido al fomento de participación política y ciudadana de las mujeres. Desconocemos el grado de vínculo sectorial con los ministerios pertinentes.

Actual Plan de Igualdad de Oportunidades 2008- 2012

El Plan denominado *Plan para el Pleno Ejercicio de los Derechos de las Mujeres, que no llegó a implementarse como tal dentro de la institucionalidad de género*, hasta antes de las reformas por la Nueva Constitución política del Estado, gira nuevamente en torno a temáticas vinculadas a dimensiones económicas, sociales (Violencia, Salud, Educación), Dimensión de Gobernabilidad e Institucionalidad (Participación Política y Ciudadana, Reformas Legales y Justicia y Institucionalidad y Transversalización), además (y esta es una línea estratégica nueva a lo largo de las políticas) del fomento de la Comunicación y Cultura.

El mencionado Plan, a punto de haber sido implementado ,fue sustituido,(a partir de la implementación de la Nueva Constitución Política del Estado), por el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades "*Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien*", rescatando en gran parte el contenido del primero, pero a ser implementado , no por el Viceministerio de Género, como estaba planificado, sino por la actual instancia denominada Dirección General de Prevención y Eliminación de toda Forma de Violencia en Razón de Género y Generacional.

A diferencia de lo que uno podría suponer, en el actual gobierno indígena de Evo Morales, la falta de criterio metodológico ha llevado a institucionalizar la creencia de tener todas las políticas transversalizadas por tema étnico, sin que en la práctica se lleve a cabo, como lo explica Teresa Limpias de CNAMIB: "*Las ONGs e instituciones de apoyo nos dan vida, porque del gobierno, el presidente tendrá la buena voluntad, pero son sus ministros los que hacen que haya tanta burocracia para que podamos acceder.*"

Tanto para la elaboración del actual PIO, como en los POAs²³ "*está el mandato político que no puede haber un programa con objetivos específicos para la mujer indígena, porque hemos logrado transversalizar y priorizar los temas de las mujeres indígenas y pues no puede haber una programa que no estén las mujeres indígenas*".²⁴ Sin embargo el PIO según Irma Campos, jefa de la Unidad de Género: "*es un Plan que no tiene una mirada sólo para mujeres indígenas específicamente, sin embargo uno de los ejes del plan, el económico productivo y laboral, algunas políticas para superar los índices de*

²³ Planes Operativos Anuales Municipales

²⁴ Agreda, ya citada.

pobreza del país y de pobreza femenina, y más si son indígenas, campesinas y originarias".²⁵

Si bien se habla en todos los niveles de gobierno de una voluntad política para la incorporación del tema de la interculturalidad y derechos indígenas, los campos de acción identificados en este nuevo Plan de Igualdad de Oportunidades, que es el primero durante la gestión del gobierno de Evo Morales, se ven reflejados en el cuadro a continuación:

Cuadro 1: Esquema conceptual de la política de género 2008



Fuente: PIO 2008-2012 VGAG

Llama la atención que no se mencione explícitamente la temática intercultural, más aún cuando la Viceministra Ágreda menciona que *"...como reflejo del plan de desarrollo que tiene el gobierno hay un mandato político del gobierno que por la presencia significativa e importante de los indígenas en nuestro país hay un mandato que lo cultural, lo intercultural tiene que ser una transversal en las políticas públicas, aunque en la operativización existan dificultades, lo importante creo que es un mandato político que debe ser una transversal, en todas las acciones del Estado, por eso no se ha creado un ministerio o Viceministerio de Asuntos Indígenas o campesinos como hubo anteriormente."*

El personal del Viceministerio de asuntos de género, reconoce la importancia de la institucionalidad transversal del Estado para atender los temas indígena y campesino y no solo un ministerio. Esta carencia metodológica para la implementación de la transversalidad, (cómo bajar a acciones concretas la interculturalidad) al no hacerla explícita podría, a la larga, invisibilizarla y que exista sólo como discurso.

A pesar de los avances a nivel de acceso a la información, y cierta presión internacional y de las organizaciones de base (de mujer e indígenas) para el

²⁵ Irma Campos: Jefa de la Unidad de Género del Viceministerio de Género y Generacional. Entrevista personal. 17/12/ 2008.

desglose de los datos estadísticos, ya sea por sexo y por etnia²⁶, desde el Viceministerio se argumenta la dificultad de diferenciar la información por pertenencia étnica para elaborar políticas públicas diferenciadas.

Dice la Viceministra de Género y Asuntos Generacionales “...entonces, en lo específico de las mujeres obedeciendo este mandato es que en el Plan se ha hecho todos los esfuerzos para que lo intercultural sea una transversal, si bien se traduce eso en el marco teórico conceptual, todavía es difícil tener datos estadísticos segregados entre mujeres indígenas y no indígenas, porque de por sí se tiene dificultades en los datos desagregados por sexo ente hombres y mujeres a nivel nacional, peor aún tener datos desagregados entre mujeres indígenas y no indígenas.”

Algunas acciones concretas durante el año 2007 vinculadas a la mujer indígena fueron²⁷:

- Elaboración de un diagnóstico de situación y condición de las mujeres indígenas, campesinas, originarias y afrodescendientes.
- Organizar y desarrollar el "Seminario Nacional sobre Enfoques de Género e Identidad Cultural"
- Organización del "Foro Internacional de Intercambio de Políticas Públicas sobre equidad de género e identidades culturales" (11 de octubre).
- Promover un programa específico sobre la seguridad alimentaria para las mujeres del área rural.
- Elaboración del estudio de Impacto Socio-económico del acceso de las mujeres a la tierra.
- Implementación de la Estrategia Nacional de Acceso a la Documentación de las Mujeres en áreas rurales del país.

Durante el año 2007, la institución también se abocó a llevar a cabo muchas actividades vinculadas a la Asamblea Constituyente, incluyendo la difusión de propuestas para los derechos de las mujeres y ha promovido la transversalización de temática de género con interculturalidad, principalmente en procesos de creación de información, a manera de diagnóstico.

Desde el año 2008, el Viceministerio de Género tiene como eje de su gestión una serie de leyes a punto de aprobarse. Algunas de estas pueden tener como sujetos beneficiarios específicos (junto con indígenas varones) a las mujeres indígenas.

- Ley de Educación “Avelino Siñani”
- Ley Integral contra la Trata y Tráfico de personas

²⁶ Datos transversalizados por variable étnica sí están presentes en los Censos de población, sin embargo, cuando se trata de muestreos (como encuestas de hogares u otras encuestas anuales), los datos pueden sufrir alteraciones.

²⁷ En base al Plan Operativo Anual 2007 del Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales (VGAG)

- Ley integral para garantizar a las mujeres el respeto a una vida digna libre de violencia.²⁸
- Ley de Pensiones
- Ley de Inversión Pública en Equidad Social y de Género
- Ley de Justicia Comunitaria
- Ley de Subsidio de la Vivienda – Ley de financiamiento solidario para la vivienda
- “Su Salud”
- Revisión del Código Penal y el Código de Familia

Para el año 2008 (a nivel de Viceministerio, incluyendo otras reparticiones, no solamente la de género) se habían planificado acciones más vinculadas a la juventud indígena que a la mujer indígena. (Fortalecimiento de Organizaciones Juveniles. (Indígenas, Campesinas, Universitarias y Colegios) y Encuentro Nacional de Jóvenes de las Organizaciones Indígenas de las 36 Nacionalidades.²⁹

Coordinación intersectorial/institucionalidad indígena a favor de las mujeres indígenas

Existe una carencia de vinculación formal (e informal) de instituciones gubernamentales que se hagan cargo de diferentes temas sectoriales relacionados a la mujer indígena.

Ya mencionamos el caso de la propuesta de “Ley para la equidad de género en tierras bajas”, que tuvo que ser promovida desde el ex Viceministerio de Asuntos Étnicos en 1997, así como la Unidad de la Mujer Indígena que en el año 1993 fuera fomentada desde la Secretaría de Asuntos Étnicos y no así desde la institucionalidad de la mujer.

Si de acortar las alarmantes brechas entre mujeres indígenas y no indígenas e indígenas urbanas y rurales se trata, un primer análisis demuestra que la carencia de una mirada transversal (en gestiones anteriores, principalmente) y la poca coordinación intersectorial, no permite focalizar políticas públicas de manera priorizada, en espacios tan importantes como salud y educación, por ejemplo.

Según Alexia Escobar³⁰, *“...a lo largo de estos años las mujeres indígenas no han sido una población priorizada por ninguna de las instancias de gobierno, y ni siquiera de instancias como la de salud. Tenemos datos que muestran que la salud de de las mujeres indígenas es la más precaria a nivel de todo el país, sin embargo hasta el momento, diciembre del 2008, no hay una política*

²⁸ Respecto a la elaboración de la Ley contra la Violencia hay un proceso interesante desde la AMUPEI en el que se involucró la organización de la CNAMIB por las mujeres indígenas de tierras bajas, además de otras organizaciones urbanas de la sociedad civil, haciendo aportes importantes para abordar el tema de mujer indígena.

²⁹ POA 2008, Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales.

³⁰ Alexia Escobar, Directora de Family Care Internacional, conocedora de la temática de la mujer indígena vinculadas a las políticas públicas de salud. Entrevista personal 13/01/ 2009.

especifica dirigida a mujeres indígenas. Por lo menos en el tema de salud, que es crucial porque estamos hablando de vida, de muerte, se calcula que dos mujeres mueren cada día en Bolivia, por causas relacionadas al embarazo, parto, posparto a las complicaciones de parto, postparto.”

A futuro se está planificando un Plan Nacional por la Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres, denominado “Construyendo una nueva Bolivia para vivir bien”.

Este plan, en palabras de la Viceministra Ágreda, responde a un mandato político del gobierno por priorizar a sectores indígenas, por tanto lo intercultural debe ser una transversal en todas las políticas y “por una deuda histórica que se tiene con sectores indígenas estos deben ser los prioritarios”. En sus palabras “...definitivamente el Plan es una prioridad las mujeres indígenas y campesinas, porque las políticas públicas han priorizado aquellos sectores que no han sido en sus demanda por el Estado y estos han sido los Pueblos indígenas y originarios del país y obviamente las mujeres, porque sabemos la situación de desventaja en la que están en relación a sus pares es evidente en el caso de las mujeres, se ha hecho todo el esfuerzo y en su implementación a partir del diseño de este plan está el reto de que en la ejecución existe la posibilidad de enfatizar en las mujeres indígenas.”

Hasta antes del cambio institucional el personal del VGAG consideraba que un aporte de un trabajo, vinculado con las demandas de las mujeres indígenas era la ley contra la violencia intrafamiliar y doméstica y la temática que en el plan de las mujeres es considerado de mucho peso es el eje económico productivo. Próximamente a ejecutarse, está un programa nacional con un financiamiento de la cooperación internacional a mediano plazo de fomento a iniciativas productivas de mujeres indígenas y campesinas en el marco de fomentar la independencia económica y la mejora de los ingresos económicos de las mujeres. “Porque se sabe que si no hay independencia económica de la mujer, no se puede hablar de las otras independencias y libertades. Entonces este programa se va a implementar a partir del mes de enero. El otro en el eje del ejercicio de la ciudadanía y derechos políticos, definitivamente estamos trabajando para que se promocióne los derechos políticos de la mujeres indígenas y se fortalezca, se cuide la permanencia de éstas en los ámbitos a los que han accedido con tantas dificultades.”³¹

En general, en la pasada gestión, así como en otras, se sabe que la principal actividad del Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales han sido las acciones de capacitación en diversos contextos y a diferentes grupos de mujeres, y con éstas la promoción de sensibilidad, información, acercamiento a temáticas como políticas, programas, y otros temas específicos según demanda.

³¹ Evelyn Agreda, ya citada

La nueva Constitución Política del Estado: políticas y derechos para las mujeres indígenas

Según las evaluaciones macro de la operacionalización de las políticas públicas para las mujeres bolivianas, los logros mayores fueron los conseguidos en las políticas y acciones de lucha contra la violencia. En el año 2002, el Viceministerio de la Mujer, en un análisis de la equidad de género en Bolivia, reconoce que la diversidad de mujeres (cruzadas por las variables étnica, clases y ubicación geográfica), ahonda la dificultad de tener políticas de género claras para todas las mujeres bolivianas.

La nueva Constitución Política del Estado (NCPE) es considerada como otro de los espacios en los que se está depositando la confianza para que los derechos de las mujeres indígenas sean respetados. Pese a que existe división dentro de la organización de mujeres, así como recelo y “miramientos” entre las mismas ya sean estas de occidente u oriente, existe unanimidad en el apoyo a la Carta Magna aprobada recientemente y al gobierno de corte indígena.

Para Judith Rivero, de la Confederación Nacional de Mujeres Indígenas de Bolivia, CNAMIB, el futuro será mejor para las mujeres indígenas y lo que viene es un trabajo conjunto con los varones, ... *“hay avances, pero nuestro objetivo como mujeres es pues erradicar todo tipo de discriminación y violencia contra la mujer y que nuestros derechos no sean atropellados y esperamos que la NCPE sea aprobada, porque ahí están garantizados nuestros derechos y creo que de ahí para adelante trataremos entre organización de hombres y mujeres de erradicar la discriminación.”*³²

En el mes de enero del año 2009 se realizó en Bolivia un Referéndum Constitucional, en el que por mayoría de votos se aceptó la Nueva Constitución Política del Estado, por lo que desde el mes de febrero de este mismo año se desarrollan cambios en la estructura institucional estatal, estableciéndose un Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (dependiente del Ministerio de Justicia) el que reemplaza al Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales y posee las mismas atribuciones al tener potestad sobre la Dirección General de Personas con Discapacidad, Dirección General de Niñez, Juventud y Personas Adultas Mayores y Dirección General de Prevención y Eliminación de toda Forma de Violencia en Razón de Género y Generacional a la cabeza de Viceministra de Igualdad de Oportunidades.

En el análisis de Sanchez³³ en esta nueva estructura vigente, que desde ya pierde la especificidad de trabajo con el tema de género y adopta más una mirada de equidad en niveles generales, pueden identificarse *“i) una explícita eliminación de un mecanismo específico que atiende las políticas públicas de género; ii) una reducción de los alcances a las políticas públicas de violencia en razón de género; iii) una nueva estructura que diluye las competencias específicas de un mecanismo responsable de las políticas públicas de Género;*

³² Judith Rivero, Vicepresidenta Confederación Nacional de Mujeres Indígenas de Bolivia (CNAMIB). Entrevista personal 19/11/2008.

³³ Sánchez, Carmen Op Cit 2009 pp 22

iv) una concepción de las mujeres desde la perspectiva sólo de la vulnerabilidad y sujeta a políticas asistenciales.”

b) Institucionalidad en Ecuador

Creación, origen y mandato político

La institucionalidad de las mujeres en Ecuador data de 25 años atrás, a partir de la iniciativa impulsada por un grupo de mujeres y la consecuente creación de la “Oficina Nacional de las Mujeres”, inserta en el Ministerio de Bienestar Social. Así se inició la primera etapa del proceso de visibilización de las mujeres en el contexto gubernamental ecuatoriano. Seis años más tarde, dentro del mismo ministerio, pasó a ser la Dirección Nacional de las Mujeres, DINAMU, que tenía políticas más claras de promoción de igualdad de hombres y mujeres.

La creación del Consejo Nacional de las Mujeres –CONAMU en el año 1997 constituye otro paso importante en el proceso de consolidación de la institucionalidad de género en el Ecuador, ya que entre otros aspectos posee un régimen administrativo y financiero propio, que estaba adscrito a la Presidencia de la República.

El modelo de funcionamiento del CONAMU establecía la conformación de un Directorio en el que participan representantes del Estado y de las organizaciones nacionales de mujeres, constituyendo un modelo de corresponsabilidad Sociedad Civil-Estado en la definición de los lineamientos generales de las políticas para la equidad de género y promoción de los derechos humanos de las mujeres ecuatorianas. El hecho de depender jerárquicamente de la Presidencia de la República del Ecuador, hacía del CONAMU una instancia con lazo directo a la toma de decisiones, lo que facilitaría la toma de decisiones y acortaría canales burocráticos para la formulación de políticas públicas para las mujeres.

En el momento de concluir este estudio (2009) está previsto que el CONAMU pase a llamarse “Consejo Nacional de Igualdad de Género” dependiente del Ministerio de Justicia, sin presupuesto para ejecutar proyectos, sino transformado más bien en un ente de formulación de políticas para incidir en los Ministerios (ejecutores). Sin embargo en estas fechas aún no ha cambiado la institucionalidad del CONAMU y sigue existiendo el Directorio conformado por varios actores.

En un primer periodo de gestión, entre 1997 y 2003, uno de los logros del CONAMU fue el posicionamiento de los temas de género en los niveles sectoriales, generando capacidades para la transversalización de género en programas y políticas que permitan dar oportunidades a los beneficios del desarrollo equitativo en las diversas áreas de políticas públicas.

En el período 1997-2001, del total del presupuesto manejado por este organismo, el 26.70% fueron recursos estatales, el resto fueron fondos de la

cooperación internacional. Puede argumentarse que la poca asignación de fondos, reflejo de la poca valoración de la labor asignada, ha impedido que el enfoque de género se incorpore en las políticas públicas.

El CONAMU inició con algunas organizaciones de base un proceso pre-constituyente en miras de la primera Asamblea Constituyente del año 1998, donde se ganaron varios espacios. Los objetivos de ese proceso eran promover liderazgos feministas para la Asamblea Constituyente y hacer una construcción colectiva o individual con rostro de mujeres, en base a la diversidad del país.³⁴

Podría decirse que el modelo de funcionamiento del CONAMU en esta fase, constituía *“un modelo de corresponsabilidad Sociedad Civil-Estado en la definición de los lineamientos generales de las políticas para la equidad de género y promoción de los derechos humanos de las mujeres ecuatorianas”*.³⁵

A pesar de esta gran posibilidad de participación directa e incidencia política de la sociedad civil en el Directorio del CONAMU, en la actualidad este organismo no cuenta con la participación de mujeres indígenas y prácticamente, no hay manera de que las demandas de éstas lleguen hasta los tomadores de decisiones. Tanto desde la misma institucionalidad, como desde la mirada de la dirigencia indígena, se determina que no existe en el CONAMU un espacio específico para la mujer indígena. Si bien si han existido contactos, además de la presencia de mujeres indígenas trabajando para CONAMU, pareciera ser que solamente se trata de acciones superficiales. La misma participación de las mujeres indígenas en mesas y proyectos, son miradas desde la dirigencia indígena como actos de validación, pero no de verdadera participación. Este aspecto se trata con mayor profundidad en el capítulo 3.

Hasta fines del año 2008, en el CONAMU existen solamente dos mujeres indígenas trabajando una de las profesionales indígenas como especialista en derechos económicos y la otra compañera con contrato temporal laboró como especialista de derechos colectivos dentro del área de mujeres rurales. A *grosso modo* se incorpora el tema de la interculturalidad en el eje de derechos culturales, y se trata de aterrizar la propuesta del PIO en cuestiones concretas. Según una de sus colegas de trabajo, se malinterpreta la labor de esas dos profesionales indígenas que trabajan en esa instancia, y por eso se las satura con todo el trabajo vinculado a lo indígena, desvinculándose así el resto de la gente del tema.

Presupuesto y financiamiento

El CONAMU, como organismo generador de política pública, hasta antes de convertirse en el “Consejo Nacional de Igualdad de Género”, manejaba recursos estatales, *“pero trabaja también con alianzas para lograr incidir en la vida de las mujeres directamente (a través de convenios con ONG’s u organismos de la cooperación)*. Respecto a las mujeres de la diversidad étnica,

³⁴ Liliana Durán, Coordinadora del Foro Permanente de las Mujeres Ecuatorianas. Entrevista personal 18/12/ 2008.

³⁵ www.conamu.gov.ec

tiene (dos áreas de especialización, no cargos) cargos, existe un área de género e interculturalidad desde junio del 2007 (este actualmente no funcional como tal, no cuenta con una especialista a cargo del tema) y otro espacio de género y mujeres rurales.”³⁶

Respecto a la experiencia de género e interculturalidad, es interesante destacar la disposición del Estado ecuatoriano de contar con políticas públicas diferenciadas, aspecto que sin embargo difícilmente fue llevado a la práctica. Se realizó un convenio marco entre el CONAMU y CODENPE (Consejo de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Ecuador) para cuatro años, que buscaba la incorporación del enfoque de género en CODENPE, para lo cual se creó dentro de CODENPE un área de mujer y familia, la cual contó con presupuesto de las partidas estatales y con apoyo técnico y económico de la cooperación Española a través del Proyecto FORMIA. Este convenio contó con todo un marco de trabajo a través de un POA 2008, que la institución (CONAMU) decidió no continuar ni darle aliento a la salida de la especialista a cargo.

Actualmente ambas instituciones gubernamentales se encuentran en transición con la aprobación reciente de la nueva Constitución ecuatoriana.

En una segunda etapa institucional iniciada el año 2003, uno de los avances (considerados por sus mismas ejecutoras como un reto) de la Dirección Ejecutiva del CONAMU fue el incluir efectivamente a las mujeres en su diversidad étnica, cultural, etárea, por opción sexual y territorial, transformando su marco de una política pública de género a una política de derechos. Se pretende alcanzar este objetivo mediante *“un pacto político y social nacional, el pacto por la equidad de género, alrededor de una agenda básica construida a partir de las demandas de las mujeres diversas que han permanecido invisibles en la acción estatal: las indígenas, las afrodescendientes, las jóvenes, las trabajadoras sexuales, entre otras.”*³⁷

Plan de Igualdad de Oportunidades 2005- 2009

La articulación de la oferta y la demanda se ordenan en el PIO de acuerdo al sistema de derechos que ha definido el CONAMU en torno a la promoción y protección: (1) de la participación social y política, el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres y la gobernabilidad democrática; (2) del derecho a una vida libre de violencia, a la paz, a la salud, a los derechos sexuales y reproductivos y acceso a la justicia; (3) de derechos culturales, interculturales, a la educación, calidad de vida y autonomía y, (4) de los derechos económicos, ambientales, trabajo y acceso a recursos financieros y no financieros.

El Plan de Igualdad de Oportunidades del CONAMU (que fue producto de la gestión pasada, bajo la dirección de Rocío Rosero y anterior a las últimas reformas del organismo) contenía dos estrategias fundamentales: por un lado la construcción de sistemas locales de políticas públicas para la equidad de género (lo que implica el apoyo a la creación de capacidades locales,

³⁶ Elizabeth Arauz. Ya citada

³⁷ IDEM.

incidencia para la existencia de presupuestos sensibles al género y vinculación entre niveles centrales, locales y sociedad civil) y el fortalecimiento de la capacidad de incidencia de las mujeres en esferas políticas.

Pueden citarse entre las estrategias y logros importantes de anteriores gestiones del CONAMU, la realización de convenios de manera de llevar la ejecución del PIO a niveles locales, vinculándose varias instituciones (a través de los esfuerzos estatales y de la cooperación en el CONEPIA – UNFPA). Por otro lado, se logró la generación de información estratégica cruzada con la variable étnica, de manera de reconocer la situación de las mujeres indígenas en diferentes ámbitos.

En el PIO 2005-2009 se incorpora el tema de las mujeres indígenas de manera real dentro del mecanismo de género y se establecen estrategias de trabajo con mujeres indígenas. (Con iniciativas fortalecidas poco a poco, una presencia importante es la de Rocío Rosero en la Dirección de esta instancia, quien, hasta mediados del 2007, promovió la articulación y el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres indígenas, particularmente de la Confederación Nacional de Mujeres Indígenas del Ecuador, CONMIE, organización que surge dentro del movimiento indígena, pero paralela, no adscrita, por lo tanto resulta un proceso difícil.³⁸

Tanto CONAMU como UNIFEM estuvieron apoyando a la creación y consolidación de esta Confederación desde sus inicios en 1996. Desde el punto de vista del movimiento indígena ecuatoriano (mirada patriarcal), esta organización se consideró ajena a éste y hasta separatista.

El CONAMU ha hecho un esfuerzo para la producción de investigación y generación de insumos estadísticos en áreas temáticas prioritarias con enfoque de género y étnico. Institucionalmente se ha identificado indicadores relacionados con el adelanto de las mujeres en el sistema de estadísticas SIISE, dentro del cuál fue elaborado (conjuntamente con SIMUJERES) un sistema de indicadores de mujeres del Ecuador. Este conforma una línea de base para el Plan de Igualdad de Oportunidades.

La actualización del SIMUJERES se inició en 2007 y concluyó en 2008, y permite dar cuenta de la información que existe en los diferentes ámbitos. Se pudo evidenciar claramente que en el ámbito de las mujeres indígenas y afrodescendientes es muy poca la información estadística que existe. Se puede desagregar, por ejemplo, haciendo esfuerzos, el porcentaje de mujeres afro descendientes en el sector público y se ve que hay más mujeres afro descendientes que indígenas. Se puede analizar de alguna manera los resultados para mujeres indígenas y afrodescendientes en el sector de la educación. Hay ámbitos en donde existen indicadores y otros en los que no se puede analizar las particularidades de las mujeres indígenas o afro

³⁸ Mayor información sobre CONMIE se presenta en el capítulo 2.

descendientes, porque no se ha incluido indicadores específicos en las encuestas y censos.³⁹

Se da cuenta de la existencia de dificultades o resistencias al analizar la información por sexo, por ejemplo, o ingresarla. Eso sucede, por ejemplo, en la política de recursos humanos, al considerar innecesario este proceso.

El SIISE⁴⁰, por otro lado, ha trabajado (conjuntamente con UNIFEM) en la encuesta del uso del tiempo, que permite valorar y tener cifras del país, de la valoración de la cadena global del trabajo para las mujeres. Ahí sí se analiza el porcentaje de mujeres mestizas, indígenas, afrodescendientes, se analiza la situación de las mujeres del sector urbano y rural, y a partir de eso también se valora lo que implica el aporte de las mujeres que realizan este trabajo hacia el Producto Interno Bruto.

Según la ecuatoriana Elizabeth Arauz, sería importante transversalizar toda la institucionalidad pública por temática de género y etnicidad. Por ejemplo, en el CODENPE debería tener fuerte trabajo de género, así como en el CODAE – la institución correspondiente para los afrodescendientes, también. Según Rocío Rosero, el CODENPE no quiere relacionarse con la institucionalidad de la mujer para tener políticas públicas específicas para las mujeres indígenas. *“El CODENPE actúa como otras instancias estatales, de manera clientelar, y no hay ningún tipo de priorización territorial, o local... Por otro lado, no hay otros interlocutores de instituciones del Estado que se interesen por el grupo de mujeres indígenas...”*⁴¹

Demandas reflejadas en acciones y derechos

Se ha tomado en cuenta la participación de las mujeres indígenas dentro de las discusiones de lineamientos para la nueva propuesta de Constitución Política del Estado promovida por el presidente Rafael Correa. En general, se conocen las demandas pero no las de las organizaciones de manera específica.

Si bien, desde CONAMU se llevaron varias acciones en marco de la pre-constituyente para incluir las demandas de las mujeres en la Nueva Constitución⁴², la poca cohesión de las organizaciones de las mujeres indígenas en Ecuador, no permitió una clara interlocución, por lo que, en la mirada institucional del CONAMU: *“las demandas de las mujeres indígenas no*

³⁹ Para el caso de Ecuador, una importantísima instancia para la inclusión étnica de datos censales es CONEPIA, la Comisión Nacional de Estadísticas para Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos, dependiente del INEC. No existe esta misma instancia en los otros países de estudio.

⁴⁰ Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador

⁴¹ Entrevista Personal con Rocío Rosero 28 enero 2009

⁴² La Preconstituyente, realizada en abril del 2007, concluyó con un primer documento el Consenso de Riobamba, a partir de esa fecha existieron otras acciones como Pacto con assembleistas (nov 2007), pacto de Montecristi por el día de la No violencia contra la Mujer (nov del 2007), presentación del articulado de la Mujer ante la Asamblea Constituyente, Marzo del 2008.

se han hecho públicas, así como (aquellas) de las mujeres mestizas, por ejemplo, a ellas hay que jalarlas, empujarlas para que hablen".⁴³

Cuando las mujeres indígenas van alzando la voz, eso les ha significado desencuentros con sus líderes varones. *"Podría decir que a importantes dirigentes del movimiento indígena mixto les tienen lavadas el cerebro y convencidas que la lucha no puede ser dividida, porque son complementarias... para el tema de la violencia intercultural argumentan como cultural."*⁴⁴ Esa podría ser la aclaración de lo que pasó con el proceso de debilitamiento de la CONMIE,

Dentro de la Constitución se logró reconocer que lo cultural no debe estar por encima de los derechos humanos, especialmente de las mujeres. Actualmente en Ecuador hay más mujeres indígenas hablando sobre sus derechos más específicamente. Seis organizaciones de mujeres indígenas a nivel provincial llevaron una propuesta propia a la Asamblea Constituyente en marzo del 2008, centrándose en el acceso a la justicia. Lograron entre otras cosas que el artículo 171 de la actual Constitución garantice la "participación y decisión de las mujeres" en la justicia indígena.

Dentro del tema de la salud sexual reproductiva, el CONAMU ha apoyado diversos proyectos. Por un lado se ha capacitado a los Comités de Usuarias de la Ley de Maternidad Gratuita, también se ha apoyado de alguna manera en el tema del proceso de parto vertical y la atención intercultural en el ámbito de salud. No sólo a organizaciones indígenas, sino dentro del proceso que desarrolla también el Ministerio de Salud Pública. Es en esos ámbitos en donde más se ha trabajado. Las mujeres también plantean el tema de la violencia como un tema fundamental, así como el acceso a la justicia.

Algunos de los lineamientos de las políticas vinculadas a la violencia intrafamiliar, y que debieran tener tratamiento diferencial en contextos interculturales, no han sabido abordarse desde la institucionalidad del CONAMU, y es un campo que podría facilitar el trabajo desde las instancias locales y con personal que maneje un enfoque intercultural. El informe sombra de la CEDAW del año 2003⁴⁵ refiriéndose a la violencia de género, indica en este mismo sentido que: *"algunos sectores del movimiento indígena no la aceptan como un problema de sus comunidades y lo explican como parte de la cultura indígena."*

Actualmente, como mencionamos, el CONAMU se encuentra en un proceso de transición debido al reordenamiento de las instituciones públicas en seguimiento a la nueva Constitución. Las entrevistadas concuerdan que en esta nueva gestión (o tiempo de transición del CONAMU) no hay una agenda específica sobre mujer indígena y que se tenderá a perder espacios ganados en la anterior administración.

⁴³ Elizabeth Arauz, ya citada .

⁴⁴ Liliana Durán, ya citada

⁴⁵http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/EC/CLADEM_ECU_UPR_S1_2008anx_Informationcedaw_S.pdf

Sin embargo, es en esta gestión, en la que se introdujo por un lapso de medio año el área de derechos colectivos. Esta decisión considerada por Viviana Maldonado,- del área de derechos culturales e interculturales-, una falla, ya que además se subsumió el ámbito de la etnicidad al de mujeres rurales, retomando el concepto de indígena como campesino, que viene del indigenismo de décadas anteriores. *“Pienso que no debe haber una agenda aparte, aunque la agenda de las mujeres debe respetarse e identificar la diversidad, pero el plan de igualdad de oportunidades debe focalizar en todas las mujeres”*.⁴⁶

Según Ruth Peñafiel, una de las mujeres indígenas que trabajó en el CONAMU a cargo del área de derechos colectivos hasta diciembre 2008, también se debe cambiar de actitudes, desde la mirada administrativa, técnica, pero prioritariamente desde la mirada de las organizaciones hacia el CONAMU. Para ello se quiere establecer un programa de capacitación, por ejemplo. *“No se trata de primero preguntar reformular esta parte o hacer una cita textual más larga, sino con ellas ir construyendo la agenda, la metodología, utilizando los materiales del medio, respetando la cosmovisión, sin poner reglas tajantes”*.⁴⁷

La CONAIE está formulando una agenda política de las mujeres indígenas que será presentada al Estado en el mes de marzo del 2009, con el objetivo de que el Gobierno ecuatoriano reconozca las demandas y además otorgue presupuesto para la ejecución de proyectos productivos, proyectos sostenibles y capacitaciones. Viendo las necesidades de las comunidades, la CONAIE quiere enfocar desde ese punto de vista el trabajo de las mujeres priorizando temas como: Derechos a la Tierra y Territorio, Derechos Políticos, Derechos Económicos, Derechos de la Salud Sexual y Reproductiva y Derechos culturales, ciencia, tecnología y comunicación.

La Dirigenta de la Mujer y la Familia del CONAIE, Norma Mayo, afirma: *“Queremos un poco analizar la cuestión del derecho a la maternidad, pues en un hospital atienden mejor a alguien que tiene dinero que a las mujeres indígenas, muchas mujeres han muerto en el parto”*⁴⁸.

Las integrantes del CONAMU que fueron entrevistadas para este estudio aducen que las organizaciones de mujeres indígenas no poseen agendas claras para promover sus demandas y derechos y/o no se encuentran consolidadas. Pareciera ser, también, que no existen espacios de diálogo para encontrar puntos en común.

El CONAMU apoyó la organización de escuelas de liderazgo, formación y capacitación, trabajando con las asociaciones y organizaciones de mujeres indígenas a nivel local, y con eso se ha fomentado el liderazgo de mujeres indígenas, una recurrente demanda de las organizaciones. Un claro ejemplo de acciones de fortalecimiento del liderazgo de mujeres, el caso de la escuela de

⁴⁶ Viviana Maldonado, ya citada

⁴⁷ Ruth Peñafiel. Encargada de Derechos Colectivos del CONAMU Entrevista personal Quito, 17/12/2008.

⁴⁸ Norma Mayo, ya citada.

lideresas indígenas promovida por Cristina Cucuri, lideresa kichwa de Chimborazo.

La presencia local del CONAMU se debilitó en los últimos años. Una de las estrategias del anterior PIO (2005-2009) era la presencia institucional a nivel local, y eso se manifestaba en la estructura del CONAMU, con dos instancias, nacional y local, con dos diferentes estrategias. Según Viviana Maldonado, del CONAMU: *“a nivel local, el acercamiento con las organizaciones era mucho más eficiente en la búsqueda de reforzamiento de una estructura tripartita, las organizaciones de mujeres, el CONAMU y otras instancias estatales con representación a nivel local. Se trabajó exitosamente en 19 municipios.”* Con el cambio de dirección y la pérdida de gestión institucional se pierde todo un trabajo de varios años.

El CONAMU mantuvo un intenso trabajo en el municipio de Cotacachi, donde se hizo un convenio, armando una plataforma para tratar el tema de violencia de género con un Centro de Atención Integral que cuenta con oficinas, y departamentos de asistencia legal y psicológica, con enfoque intercultural.

Finalmente este trabajo, especialmente la elaboración de una metodología intercultural para abordar el trabajo contra la violencia en las comunidades indígenas del Cantón, con la construcción participativa de un reglamento “de la buena convivencia” para las 43 comunidades kichwas del cantón y su implementación es llevada a cabo con apoyo de UNIFEM hasta la fecha.

En sus 11 años de existencia, los balances internos de la institución hablan que los principales logros y avances a favor de las mujeres en el Ecuador se han hecho en el ámbito de la legislación, de las políticas y algunas normas (Ley de Cuotas, Ley 103 de protección a la familia 2007) . En esa área se han logrado los mejores resultados que se tienen que reformular, como la Ley de Maternidad Gratuita, los procesos de la Constitución de 1998 y de 2008, las reformas en el Código Penal, pues se trata de herramientas fundamentales. Pero también se tiene dificultades concretas y reales para una adecuada transversalización de género en la gestión del sector público y de las instituciones del Estado.

Si bien hasta ahora el CONAMU era un organismo de cierta manera autónomo en el ámbito técnico, administrativo y financiero, esa autonomía ha implicado que esté fuera de la función ejecutiva que es fundamentalmente la instancia de gobierno, *“...entonces ha sido más o menos desde afuera querer incidir casi como la incidencia de una organización de mujeres más, antes que una institución del Estado mismo, porque siendo una institución del Estado, y habiendo un mandato Constitucional, no debería haber estos problemas, pero han habido este tipo de problemas.”*⁴⁹

Se reconocen los esfuerzos y voluntades, en este largo periodo de tiempo, pero no tanto los avances desde las políticas públicas. Según Elizabeth Araúz, se ha avanzado tanto a nivel académico como estatal, y en parte por la presión del

⁴⁹ Cecilia Tamayo, Directora Técnica CONAMU. Entrevista personal. 18/12/2008

marco jurídico internacional. Por otro lado, *“...las organizaciones de mujeres indígenas tienen en la actualidad, luego de un desgaste temporal, un núcleo debilitado, lo que significa que no existe una representación, ni tienen voz.”*⁵⁰

En los últimos doce meses, el CONAMU ha realizado una reestructuración interna bajo la coordinación de la Secretaría Nacional de Recursos Humanos (SENRES), basados en el Pacto Nacional de Equidad por las Mujeres, las Niñas y las Adolescentes del Ecuador, herramienta consensuada y que propone agendas con diferentes instituciones con el objetivo de lograr un enfoque transectorial en la formulación de políticas públicas pro-Equidad de género. La propuesta parte de la articulación de cuatro sistemas de derechos, los mismos que organizan la agenda de prioridades contenidas en el Plan de Igualdad de Oportunidades 2005-2009.

Es el PIO 2005 – 2009 (durante el gobierno de Alfredo Palacios) el que refleja la necesidad del tratamiento del tema intercultural (basado en demandas) y que toma forma en la voluntad política en la gestión de Rocío Rosero, cuando se abrió un área de interculturalidad Sin embargo, en estos momentos hay una nueva reestructuración de las áreas de trabajo del CONAMU, tendientes a hacer desaparecer la interculturalidad como los derechos colectivos, quedando una sola área de derechos humanos que engloba todo.

Un escenario ideal para viabilizar los derechos de las mujeres indígenas se vincula, -según la dirigente Norma Mayo- con la existencia de una estructura donde se refleje la participación de las mujeres indígenas, ya que CONAMU, en su análisis, se ha quedado en el marco legal, sin que en la práctica se hayan dado acciones concretas. Lo segundo, que los trabajos de socialización se efectúen en las comunidades rurales; *“que lleguen al sentimiento de nuestras compañeras mujeres y desde ese punto de vista ir trabajando e ir planteando también que sean reconocidas nuestras compañeras mujeres.”*

Para el mes de marzo de este año (2009) está planificada la presentación de la agenda política de las mujeres, por parte de CONAIE, donde se ha identificado cinco ejes temáticos de manera participativa. *“El primero es el derecho a la educación, a la comunicación. Lo segundo, el derecho económico; lo tercero, el derecho político; lo cuarto el derecho a tierra y territorio y el quinto es el derecho a la salud sexual y reproductiva y a la no violencia. Estos cinco ejes temáticos están enfocados en la agenda política de las mujeres.”*⁵¹

Entendiendo que la participación no es lo mismo que la validación de acciones, desde el punto de vista de la dirigente Norma Mayo: *“Aquí en CONAMU las cosas las establecen las mujeres urbanas, y que para respaldar a esa propuesta las llaman a las mujeres indígenas. Y eso personalmente yo he rechazado, porque se tienen que basar en las propuestas de las mujeres indígenas a que se unan las propuestas de la mujer indígena y mujer rural y que se haga una propuesta general para establecer a nivel de país. Yo personalmente he planteado esto a CONAMU desde antes de la Constitución*

⁵⁰ Elizabeth Arauz, ya citada

⁵¹ Norma Mayo, ya citada.

estábamos haciendo propuestas y cuando planteé que el CONAMU debe ser reestructurado nuevamente me botaron a un lado. Y nunca pensé estar de dirigente de la CONAIE y de igual manera estoy presentando mi propuesta para ver si la aceptan, y si no, pues trabajaremos como movimiento indígena. “

Se hace evidente la carencia de espacios de concertación entre ambas partes, ya que no resultan suficientes algunos talleres, seminarios y otras reuniones esporádicas para tratar el tema.

Para mejorar la institucionalidad de las mujeres, desde el actual CONAMU, también se planea la actuación institucional por periodos anuales. *“Lo que tenemos que hacer es una revisión del POA, de la planificación anual que ya está establecida para el 2009 y ahí incorporar algunas prioridades, pero previo a eso deberíamos tener las prioridades construidas por las propias mujeres indígenas y que el CONAMU debería canalizar. Ahora, de alguna manera para nosotros las prioridades son las que están establecidas en la propia Constitución”,* asevera Mayo.

Dentro del área de generación y movilización de conocimientos sobre problemáticas específicas, Viviana Maldonado resalta el afán del CONAMU de ser una instancia generadora de información pertinente y estratégica para la formulación de políticas públicas para mujeres indígenas, habiendo identificado una serie de indicadores referidos a la mujer indígena, de manera de focalizar las políticas públicas con este grupo. Entre los indicadores se puede mencionar la violencia de género, salud sexual y reproductiva, educación.

Cecilia Tamayo, Directora Técnica de CONAMU opina que: *“Ahorita el tema urgente y prioritario es lograr construir las propuestas, para que en cada ley que se discute incorporemos el tema de las mujeres en general y de las mujeres indígenas cuando sea necesario. En eso estamos trabajando para fundamentalmente incorporar todo lo relacionado con las mujeres rurales”*.⁵²

La carencia de recursos fue también un impedimento para poder lograr mayor presencia en instancias locales, dentro de la promoción de la anterior gestión. Las entrevistadas reconocieron que la institución no posee fondos para realizar acciones mayores, a pesar que el actual gobierno firmó un convenio con el Ministerio de Finanzas, de manera de priorizar su presupuesto.

La nueva Constitución Política del Estado: Políticas y derechos para las mujeres indígenas...El actual periodo de transición

Desde que Rafael Correa sube al poder y a modo de hacer “más funcional” la toma de decisiones gubernamentales, a manera de unir “el gran espectro institucional que depende del Ejecutivo, así como la demanda ciudadana no articulada a procesos socio-organizativos específicos”, se creó la Secretaría Nacional de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, instancia que intenta articular los Consejos de Derechos poblacionales

⁵² Cecilia Tamayo, ya citada,

diversos, entre ellos el CONAMU, así como los procesos institucionales de diálogo social.

Esta nueva institución es cuestionada desde las organizaciones de mujeres y desde el propio CONAMU, en la medida en que la creación de este último es el fruto de los compromisos originados en Beijing y de las demandas del movimiento de mujeres del Ecuador. A puertas de crearse el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, Liliana Durán, Coordinadora del Foro Permanente de las Mujeres Ecuatorianas lo considera *“una pérdida para las mujeres. Con género se dice todo y nada.”*⁵³

Según Durán *“en la Constitución del 2008 esa es una pérdida, el no haber logrado un diálogo más cercano entre las actuales funcionarias y gestores del CONAMU y los movimientos sociales para ponerle más pulso para defender la institucionalidad como instancia específica de las mujeres.”*

Se sabe que en esta nueva gestión y etapa de transición se está planificando - dentro de los lineamientos de acción del CONAMU - la creación de un Directorio de lideresas a modo de replicar e incidir para la construcción de una nueva política pública.

Para Ruth Peñafiel, ex responsable del área de derechos colectivos del CONAMU, como política de la institución se pretende ampliar el ámbito de discusiones de los eventos con mujeres indígenas y crear espacios multiactores, por lo que se solicita que para futuros eventos de CONAMU no solamente participen las dirigentas, sino académicas, artesanas, indígenas.

Lo que se requiere a nivel institucional es incidir en el Plan Nacional de Género para ejecutar proyectos para mujeres indígenas. Según funcionarias públicas, este Plan Nacional debe ser promovido desde las organizaciones de base, mientras que desde las organizaciones esperan que lo promueva la gente de la institucionalidad de las mujeres.

Sin embargo, mientras no existan acciones conjuntas, los esfuerzos (pequeños dado el limitado presupuesto y la falta de interés), no serán completos ni se concretarán a mediano plazo.

Viviana Maldonado opina que en esta nueva gestión del CONAMU, *“...dada la restricción institucional por cuestiones machistas, racistas y clasistas, es importante seguir fortaleciendo lazos con el CODENPE, empezar a tener más articulación con organizaciones de mujeres indígenas y hacer estrategias de agendas concretas y trazar acciones para las demandas. Este nuevo POA, que está en planificación debe tener eso.”*

La gestión pasada se había tomado como plataforma la mirada étnica con mujeres indígenas y afrodescendientes, se hizo articulación directa con sus organizaciones y ellas se mostraron interesadas en el acercamiento y se construyeron espacios de intercambio de ideas y de solicitudes, a pesar del

⁵³ Durán , ya citada

proceso difícil. *“Las lógicas estatales no entienden la lógica de las mujeres indígenas, no tienen procesos claros, son otras estructuras las estatales, y no se les viabiliza los procesos.”*⁵⁴

En el actual proceso de transición del CONAMU se corre el riesgo de acabar con todo el trabajo de base y presencia institucional a nivel local. Desconocemos si específicamente esta institucionalidad prevee un trabajo con mujeres indígenas, sin embargo el convenio con CODENPE podría seguir vigente.

c) Institucionalidad en Perú

Creación, origen y mandato político

El Mecanismo de las Mujeres en el Perú, fue creado como resultado de la presión del movimiento de mujeres y por decisión política del Gobierno de Fujimori, el 29 de octubre de 1996, con la denominación de Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), teniendo a su cargo como organismo del Estado la Rectoría del Sector Mujer. Opera con recursos del Presupuesto de la República. Desde sus inicios, este Ministerio es conducido por una mujer, designada y nombrada por el Presidente de la República, con el cargo de Ministra de Estado, formando parte del Gabinete del Poder Ejecutivo.

A pesar de que el gobierno de Fujimori fue un gobierno autoritario, el movimiento de mujeres de ese momento logró posicionar sus demandas. Fujimori asistió a la IV Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Beijing, en septiembre de 1995⁵⁵ *“...cuando asistió como único presidente y entonces cuando vino, igual hizo una recepción muy grande, creó el ministerio y realmente le dio mucho énfasis a trabajar con las mujeres. Las condiciones en que lo hizo, ya es todo otro cuento”.*⁵⁶

En los doce años de existencia esta institucionalidad se ha caracterizado por su alta rotación de directivas⁵⁷, lo que puede hacer suponer una difícil gestión y carencia de definiciones políticas claras y planificadas. *“... no se da espacio, no se da apertura, porque también hay mucho cambio de funcionarios, por ejemplo esta señora ministra ya es como la cuarta, porque hemos empezado con el tema de igualdad de oportunidades, metiendo nuestro tema de mujeres*

⁵⁴ Viviana Maldonado. Entrevista diciembre 2008.

⁵⁵ En esta Conferencia se aprobó la Declaración de Beijing y una Plataforma de Acción. La Declaración comprometió a los gobiernos a impulsar, antes del término de siglo XX, las estrategias acordadas en Nairobi en 1985 y a movilizar recursos para la realización de la plataforma. La Plataforma de Acción de Beijing es el documento más completo producido por una conferencia de Naciones Unidas con relación a los derechos de las mujeres, ya que incorpora lo logrado en conferencias y tratados anteriores, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la CEDAW (Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer) y la Declaración de Viena.

Ver en <http://www.choike.org/nuevo/informes/1360.html>

⁵⁶ Grazia Ojeda, Antropóloga funcionaria del MIMDES. Entrevista personal Lima, 12/12/08.

⁵⁷ Han gestionado el Sector: 11 Ministras, 1 Viceministro y 8 Viceministras de la Mujer, 5 Gerentas de Promoción de la Mujer, 4 Directoras Generales de Promoción de la Mujer y 2 Directoras Generales de la Mujer. Ver Zapata, Russela 2008: 14.

*indígenas cuando estaba de ministra Anel Townsend, creo que estaba en la época de Toledo. Estaba después la señora Virginia Borra, estaba la señora Pinilla, está ahora la señora Vildoso, entonces, cada cual llega y también cambia a sus gerentas que tienen cargos de confianza, entonces en lo que se adecua otra, es poco lo que se avanza”.*⁵⁸

Entre los principales objetivos del PROMUDEH estaban:

- Promover la equidad en el acceso a la ocupación, salud y educación;
- Afianzar el rol de la mujer y la familia en la sociedad, así como en los programas orientados a su desarrollo y en la lucha contra la pobreza;
- Formular y ejecutar políticas de atención orientadas a los menores en situación de riesgo;
- Promover los valores cívicos y las normas de comportamientos, acordes con principios de ética, moral, solidaridad y paz.

En el periodo de gobierno de Valentín Paniagua, el entonces Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano - PROMUDEH, planteó en su Plan Operativo Institucional enero – diciembre 2001, metas para el avance de las mujeres, a ser ejecutadas desde la Dirección de Promoción de la Mujer, entre las que destacan las siguientes:

- Aprobación de los lineamientos de política para la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones.
- Instalación e institucionalización del Comité Intersectorial para el Seguimiento de los Lineamientos de Política para la Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres.
- Elaboración de compromisos sectoriales para la promoción de la equidad de género.
- Propuestas de modificaciones legislativas y normativas específicas, elaboradas y presentadas al nivel correspondiente.

Estas metas se plantearon en el marco de una propuesta de reforma del sector en la que se proponía que el PROMUDEH asuma explícitamente como misión la promoción de mayores niveles de equidad de género y equidad social. En esta esfera asume directamente el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual y programas de generación de habilidades económicas para mujeres en situación de pobreza.

En esta gestión presidencial por vez primera se habla de alfabetización a mujeres con perspectiva de género, desarrollo local e interculturalidad. Esta

⁵⁸ Tarcila Rivera, presidenta de CHIRAPAQ. Entrevista personal Lima 15/12/08.

iniciativa fue coordinada con la Oficina de Alfabetización de PROMUDEH. Proyecto Binacional de Alfabetización del Programa Nacional de Alfabetización⁵⁹.

El 11 de julio 2002, durante el Gobierno del Presidente Alejandro Toledo, se crea el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) como entidad pública rectora en los campos de las políticas sociales dirigidas a lograr la igualdad de oportunidades para las personas, hombres y mujeres, y, el desarrollo humano y social que debe dirigir los procesos de integración y reorganización sectoriales de los Programas Nacionales y Organismos Públicos Descentralizados, en el marco del proceso de descentralización.

Se definió como Misión del MIMDES el *“Garantizar, con la cooperación de los sectores público y privado así como de la Sociedad Civil y la Cooperación Internacional, la atención integral de las personas que viven en situaciones de grave riesgo social, pobreza y pobreza extrema, violencia, discriminación y exclusión social y contribuir a la lucha frontal contra la pobreza; al desarrollo social y la mejora de la calidad de vida de la población; con la inversión en capital social y la promoción de igualdad de oportunidades y equidad para las personas, mujeres y hombres, niñas y niños, adolescentes, adultas mayores y con discapacidad”*⁶⁰.

En este proceso, la Gerencia General de Promoción de la Mujer, que pasó a operar como Dirección General de Promoción de la Mujer – DGPM, redefinió su misión, ahora encargada de promover, coordinar, dirigir, supervisar y evaluar las normas, políticas, planes, programas y proyectos en el campo de la mujer e igualdad de oportunidades”.

A partir del 7 de enero del 2005, con la aprobación del nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MIMDES, adquiere vigencia una nueva reestructuración del Sector. En dicho marco, la Dirección General de Promoción de la Mujer – DGPM cambia su denominación llamándose, Dirección General de la Mujer (DGM), órgano dependiente del Despacho Viceministerial de la Mujer.

La DGM es la encargada de promover, coordinar, dirigir, supervisar y evaluar las normas, políticas, planes, programas y proyectos en el campo de los derechos de las mujeres y contribuir a la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones, es decir equidad de género, en especial de aquellas en situación de pobreza, pobreza extrema, discriminación, violencia, inequidad y exclusión social. Está conformada por la Dirección General (DG), con dos órganos de línea: la Dirección de Igualdad de Oportunidades (DIO) y la Dirección de Derechos y Ciudadanía de las Mujeres (DDCM).

Con el actual gobierno, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social ratifica el proceso de modernización y descentralización de Estado. En este período, si bien la orientación del MIMDES ha priorizado a la familia y niñez como su eje

⁵⁹ Ver Zapata, Russela, 2008.

⁶⁰ Establecida en la Ley N° 27793 del 24 de julio de 2002.

de intervención, también ha establecido entre sus objetivos estratégicos la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones. Asimismo, se ha propuesto la paridad de la cuota de género en los cargos políticos y administrativos del sector público.

Y, en esta línea, ha continuado el énfasis a la promoción del liderazgo y participación política de las mujeres, para su mayor presencia en cargos públicos y en partidos políticos; también se ha profundizado la coordinación con los gobiernos regionales y locales, para promover iniciativas afirmativas para las mujeres; y se ha propiciado el fortalecimiento de las relaciones de cooperación entre el Sector y la Sociedad Civil.

Principales Leyes

A la fecha, se ha propiciado los siguientes avances, junto con la Mesa de Mujeres Parlamentarias y la Sociedad Civil:

1. La Ley General de Presupuesto de la República, aprobada en diciembre del 2006, mediante la cual se medirá gestión por resultados y el análisis de presupuesto incorporará indicadores de género.
2. La Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, promulgada en marzo 2007, la misma que mantiene la vigencia del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades ente Mujeres y Varones 2006 – 2010 y obliga a incorporar en los presupuestos sectoriales y regionales una clasificadora de recursos económicos orientados a las mujeres. El DS N° 027-2007-PCM, emitido en marzo 2007, mediante el cual se define y establece once Políticas de Estado de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional.
3. El DS N° 029-2007-PCM, emitido en marzo 2007, por el cual se aprueba el Plan de Reforma de Programas Sociales.

En el Perú hay avances significativos en materia de derechos de las mujeres, pero en el caso de las indígenas existe una deuda pendiente, especialmente la reparación de las mujeres víctimas de la violencia política. Si bien han sido incorporadas en los discursos, en ciertas representaciones, se las encasilla como atrasadas, sin valor, inexistentes con políticas diferenciadas. Las instancias indígenas se sienten no consideradas, las invisibles todavía en la política pública *“... con CHIRAPAC como asociación indígena, nos convocamos como ONGs, bueno ahí estamos luchando para que se considere la participación de las mujeres, de las ONGs, porque dicen: “no, pero son mujeres rurales”, entonces es difícil sensibilizar a la gente, que además las mujeres indígenas tienen una especificidad cultural, sabes, tienen otros tipos de problemas más (...) no las están tomando en cuenta”*.⁶¹

Así lo ratifica una funcionaria de MIMDES *“...no hay un diálogo, yo creo que todavía se cita muy decorativamente cuando hay algún evento de mujeres*

⁶¹ Beatriz Becerra, Coordinadora de Programas CHIRAPAQ. Entrevista personal .Lima, 11/12/08.

indígenas, vienen con su vestido, hablan y luego no hay una respuesta. Entonces ahí yo creo que es necesario trabajar a fondo una política especial, si es que quieren que siga el MIMDES, para que siga trabajando pero con otra perspectiva”.⁶²

Existe una instancia formal de participación de las mujeres en el MIMDES, que es la Mesa de la Sociedad Civil que se reúne cada tres meses y convoca organizaciones muy diversas vinculadas con la gestión. Esta Mesa tiene la coordinación colegiada de MIMDES y de CONAMOVIDI (Coordinadora Nacional de Mujeres por la Vida), cabe mencionar que esta organización fue elegida por las organizaciones integrantes de la Mesa mediante voto secreto. *“... estamos participando como hace dos años, esta mesa la convoca, tanto el MIMDES, como la Federación de Comedores Populares y de Mujeres. Aquí participamos, nos reunimos cada tres meses para poder hacer un análisis y un seguimiento del trabajo del MIMDES con las organizaciones y también seguimiento del Plan de Igualdad de Oportunidades”*.⁶³

Sin embargo, no hay recursos destinados a financiar las iniciativas que surjan de este trabajo, se pierden esfuerzos, según Grazia Ojeda, funcionaria del MIMDES, encargada de interculturalidad; *“...no le veo todavía una fuerza porque en muchos siempre mandaban a la directora de la mujer, que ella hiciera lo que pudiera, pero no aparecía la ministra, no le daba fuerza. Entonces ya que no le daba la importancia que debería [tener] este espacio. Y, por otro lado, como el MIMDES no tiene muchos recursos económicos, entonces están como que: “¡ah! ¿Qué hace la sociedad civil?”, como para engancharlos o tomar la idea”*.

Han sido avances importantes, pero todavía no se llega de forma diferente a trabajar los temas de violencia al interior de las comunidades indígenas. Efectivamente la violencia adquiere otras dimensiones, que deben ser consideradas a la hora de implementar programas diferenciados, que apunten a mejorar el bienestar de las mujeres indígenas. Y que cuenten con agendas, presupuestos, procesos de planificación y evaluación de aprendizajes y buenas prácticas. *“... debería contratarse especialistas, gente que sabe, porque hay mucha discusión y debate sobre... por ejemplo, que la cultura es una y que debemos dejarla ahí, que es inamovible, que los que estamos haciendo es perturbar las relaciones o los vínculos. Bueno, sabemos que cada vez más, por ejemplo en las zonas amazónicas, las propias mujeres nos han pedido intervenir en casos de violación de los maestros a las niñas. Entonces ¿cómo haces ahí?, si no tenemos las herramientas tanto legales, normativas, como las herramientas de una apertura cultural, de una propuesta ¿no? Creo que si el Estado comienza a intervenir desde sus diferentes espacios, como es el ministerio, la defensoría, entonces la población misma se dará cuenta”*.⁶⁴

El Plan, con muchas acciones referidas al respecto de la interculturalidad, se desarrolla en base a cinco lineamientos de política a fin de garantizar los

⁶² Grazia Ojeda, ya citada.

⁶³ Tarcila Rivera, CHIRAPAQ. Ya citada

⁶⁴ Ojeda, ya citada

derechos económicos, sociales y políticos de las mujeres e institucionalizar la equidad de género en las políticas, programas y proyectos de Estado. El primer lineamiento pretende institucionalizar y transversalizar la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones en las políticas públicas, planes nacionales y prácticas del Estado.

Para esto se pretende aprobar la Ley de Igualdad de Oportunidades con Equidad de Género, incrementar en 40% la adecuación de la legislación nacional, regional y local a los instrumentos internacionales suscritos., promover la normatividad, lineamientos y procedimientos de políticas públicas, planes, programas y proyectos con equidad de género. Al 50% de la administración pública nacional y regional y 25% de las locales, vinculando acciones del 50% de planes operativos de la administración pública nacional y regional y 25% de planes operativos de gobiernos locales..Juntamente con la sociedad civil se busca realizar seguimiento y vigilancia al cumplimiento del Plan.

Muy relevante resulta que la Dirección General de la Mujer elaboró un Proyecto de Ley de Alternancia en las listas de candidatas/os a elecciones, con cuota de género (30%), jóvenes (20%) y de pueblos originarios (15%). Falta que el Ejecutivo lo presente con prioridad al Congreso; descansa desde el 2007.

Dentro del Lineamiento 2, cuya acción es el promover en la sociedad peruana valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre mujeres y varones y promover acciones en contra de la violencia domestica. Para garantizar la no discriminación hacia las mujeres, se quiere que 50 % de las regiones tengan instancias de concertación entre Estado, sociedad civil, medios de comunicación, anunciantes y publicistas, además de involucrar al 30 % de los medios de comunicación para difundir mensajes de mujeres acordes a principios de equidad de género y respeto a la diversidad cultural. Las acciones promueven en centros educativos urbanos y rurales las familiares equitativas, los derechos de niñas y niños y respeto a la diversidad cultural y lingüística.

El Lineamiento 3 busca garantizar el ejercicio pleno de los derechos sociales y culturales para las mujeres mediante el acceso equitativo de mujeres y varones a servicios sociales y culturales de calidad

Se pretende fomentar el aumento de la matrícula y permanencia de niñas y niños menores de 6 años en la educación pre escolar, con prioridad en zonas rurales y urbano marginales, además de una matrícula oportuna, permanencia y culminación de educación primaria de niñas y niños, prioridad de zonas rurales y urbano marginales..Otra de las demandas de mujeres indígenas puede cubrirse con políticas de alfabetización intercultural bilingüe, basada en diversidad de lenguas y Códigos culturales.

En el área de salud, se quiere ampliar en 30% la cobertura de atención de salud integral para mujeres en centros de salud, con énfasis en las zonas rurales mejorando la cobertura de atención del embarazo, parto y post parto en zonas rurales andinas y amazónicas y urbano- marginales con enfoque de

interculturalidad. Se busca reducir la tasa de mortalidad materna a 100 por cada 100 mil nacidos vivos., entre otras acciones.

Un *cuarto lineamiento* pretende garantizar el ejercicio pleno de los derechos económicos de las mujeres, de manera que tanto mujeres y varones accedan al mercado laboral con equidad de género. También busca garantizar la igualdad de oportunidades económicas para la generación y mejora de ingresos de mujeres y varones de zonas urbanas y rurales.

Durante la implementación del Plan se habrá incrementado en 30% el número de mujeres en puestos directivos en el sector público y privado., así como un incremento en 30% el número de instituciones públicas y privadas que cumplen con las sanciones impuestas relativas a la no discriminación. Se pretende que 60% de las instituciones públicas y 20% de privadas aprueben e implemente directivas para prevenir y sancionar el hostigamiento sexual. Se busca elevar en 10% el nivel de competitividad de las mujeres que tuvieron acceso a recursos financieros, tecnología, capacitación, asistencia técnica y mercados, así como incrementar en 30% el número de mujeres en asociaciones empresariales. Al final de las acciones se habrán aumentado en 30% el número de normas sobre seguridad social y sistema provisional que protegen especialmente a las mujeres.

En relación a la mejora de oportunidades económicas, las políticas intentarán que 50% de Gobiernos Regionales y 25% de gobiernos locales posean un Plan de Desarrollo Económico concertado, con igualdad de oportunidades económicas.

Dentro de acciones vinculadas a las demandas de las mujeres indígenas, se busca incrementar en 20% el número de mujeres con títulos de propiedad de tierras y bienes de capital, así como el aumento del 30% el número de Proyectos económicos de mujeres priorizados en el Presupuesto Participativo. Toda esta información se pretende instalar en una base de datos económicos con información diferenciada por sexo.

El lineamiento 5 tiene la política de garantizar el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos de las mujeres y el acceso equitativo a instancias de poder y toma de decisiones. El objetivo principal es que tanto mujeres y varones ejercen plenamente sus derechos civiles, políticos y ciudadanos.

Se pretende reducir en 70% el número de mujeres indocumentadas, aumentar en 40% de gobiernos locales con requisitos estándar para DNI y Partidas de Nacimiento, el 70% de gobiernos regionales y locales proveerán y utilizarán información estadística actualizada, de indocumentados, desagregada por sexo, 50% de gobiernos regionales y 25% de gobiernos locales con programas de información y capacitación sobre ciudadanía, y liderazgo dirigidos a mujeres. Además se habrá incrementado en 30% la participación y designación de mujeres en los mecanismos de gestión y toma de decisiones en espacios descentralizados de poder.

Se evidencia que muchas acciones del Plan se refieren a actividades que , desde un enfoque transversal de respeto a la interculturalidad pretende abocarse a necesidades básicas de mujeres indígenas, que en muchos casos son también demandas de éstas.

Presupuesto y financiamiento

El presupuesto del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social del Perú es escaso y corresponde sólo al 2, 20 % del presupuesto en el año 2006, que alcanzaba a los S/ 50,862'269,691 y a pesar de ello, ha tenido importantes recortes presupuestarios en el año 2007. Lo que establece el informe de la consultora independiente Russela Zapata denominado "*Proceso de Autoevaluación de Fortalezas y Debilidades del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Perú*" es que estos bajos presupuestos dificultan el accionar interno y externo de dicho ministerio. Esta disminución afectó significativamente los programas sociales orientados a población en condición de pobreza y pobreza extrema, y más aún a las mujeres en situación de pobreza, discriminación y violencia en las zonas rurales de sierra y amazonía y las zonas periurbanas.

Muchas de las iniciativas financiadas por MIMDES tienen el apoyo de la cooperación internacional. UNIFEM igualmente tiene una importante presencia en las actividades y proyectos relacionados con las mujeres indígenas. Sin embargo, no se ha logrado establecer una instancia interministerial que se preocupe de monitorear los planes y enfoques del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades. Incluso hay escasa articulación entre equipos de diferentes Direcciones, Unidades Ejecutoras y Programas Nacionales, de tal suerte que los Planes Nacionales a cargo del MIMDES se encuentran desarticulados y desalineados en el tiempo, y ninguno tiene enfoque de género, excepto el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006 - 2010⁶⁵.

Al interior del MIMDES no se ha podido establecer un comparativo entre el Viceministerio de la Mujer y el Viceministerio de Desarrollo Social por falta de información, sin embargo, sí ha sido posible tener acceso al presupuesto de la Dirección General de la Mujer, el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual y el monto presupuestal que FONCODES destinó para actividades relacionadas con los emprendimientos de las mujeres rurales y el apoyo a la documentación de las mismas.

En todo caso, se estima que el Viceministerio de la Mujer ha manejado no más del 20% del presupuesto del sector. Para el año 2007, se tuvo un millón aprox. de soles. Para el año 2008, se incrementó en 10% el presupuesto del 2007, y se elaboró un proyecto casi tres millones y medio de soles para actividades de APEC que fue ejecutado en el 2008. No existe una definición presupuestaria destinada a las mujeres indígenas, que sea establecida participativamente.

⁶⁵ Zapata, Russela 2008 pp 80

El presupuesto del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual (PNCVFS) es significativamente mayor al de la Dirección General de la Mujer, por estar orientado a la ejecución e implementación de los Centros de Emergencia Mujer en el ámbito nacional, y a la realización de campañas masivas y actividades de capacitación a promotoras de organizaciones sociales para apoyar a mujeres víctimas de violencia. El Programa tuvo a su cargo un proyecto de generación de ingresos en Ayacucho para mujeres víctimas de violencia con recursos de la Cooperación Belga, en el período 2004 - 2006.

El año 2008, el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social, FONCODES (Órgano operativo del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social que tiene intervención a nivel nacional a través de oficinas descentralizadas) ejecutó 153 proyectos desarrollados dentro del Programa Empresa Solidaria correspondientes al Ejercicio 2008. Los proyectos tenían el siguiente objetivo: "Hacia la Igualdad de Género y Sostenibilidad Ambiental y Territorial", siendo sus tres componentes: Corredores Económicos, Estrategia Nacional Crecer Productivo y Programas para Población Vulnerable. Los proyectos productivos que implican fortalecimiento de capacidades empresariales, mejora de la producción, implementación de módulos de crianza, articulación comercial de artesanía textil, etc. demandaron una inversión de alrededor de S/. 2.800.000. En dichos proyectos participan hombres y mujeres de manera complementaria, no se cuenta con las cifras de cuántos de ellos están orientados a poblaciones indígenas específicamente.

Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones (2006-2010)

El nuevo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010, se inserta en el proceso de modernización y la reestructuración del Estado peruano y toma en cuenta las recomendaciones del balance del Plan 2000-2005. Además, ha considerado un proceso de consulta y reuniones interministeriales y con ONGs especializadas y talleres con organizaciones de base. Este Plan se articula con el Plan Nacional de Superación de la Pobreza, así como con planes de mediano plazo que benefician a la niñez y adolescencia y a personas mayores.

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, a través de la Dirección General de la Mujer como órgano rector en la formulación de políticas públicas de equidad de género e igualdad de oportunidades, promueve a partir del Marco Normativo Nacional la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (promulgada el 16 de marzo del 2007) y el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2006-2010.

El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2006-2010 cuenta con diferentes enfoques: de Derechos Humanos, de Equidad de Género, de Interculturalidad, Generacional y de Territorialidad, que se sustentan en el marco jurídico nacional que rige al Estado peruano y plantea 5 lineamientos que permiten:

- 1.- Institucionalidad de la perspectiva de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones y equidad de género.

2.- Adopción de valores y prácticas de equidad y sin discriminación hacia las mujeres.

3.- Ejercicio pleno de los derechos sociales y culturales: Salud, Educación y Cultura.

4.- Ejercicio pleno de los derechos económicos: empleo, crédito, propiedad, capacitación.

5.- Ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos de las mujeres.

Por su parte, el DS 027-2007-PCM, plantea en relación a los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiáticos lo siguiente:

- Coadyuvar en la implementación de programas y proyectos de alcance nacional y políticas sectoriales para el desarrollo integral de los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiaticoperuanos.
- Coordinar con los Gobiernos Regionales las actividades de desarrollo integral de los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiático peruanos.
- Concertar, articular y coordinar acciones de apoyo, fomento, consulta popular, capacitación, asistencia técnica, y otros, de las entidades públicas y privadas, a favor de los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiaticoperuanos.
- Coordinar con los Gobiernos Regionales las acciones pertinentes para la protección de la diversidad biológica peruana y los conocimientos colectivos de los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiático-peruanos en lo que concierne a cada uno de los Sectores.
- Asesorar a los Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos y Asiático-peruanos en materia de su competencia.

Con mayor profundidad, el enfoque de Interculturalidad reconoce el derecho a la diversidad, a las diferentes nacionalidades y perspectivas culturales de los pueblos expresadas en diversas formas de organización, sistemas de relación, visión del mundo y reconocimientos de diferentes prácticas ancestrales.

Este enfoque confronta las visiones discriminatorias y excluyentes y propugna el respeto a la diferencia cultural como derecho humano. Implica la integración a la ciudadanía de toda la población peruana y un dialogo permanente de todas las culturas, mujeres y varones de diferentes grupos indígenas y no indígenas, poblaciones étnicas y culturalmente diversas de ámbitos rural y urbanos, y la revisión de las relaciones de género en las diferentes culturas. Asume que la convivencia de diferentes comunidades étnicas y culturales en una sociedad pluricultural, multiétnica y multilingüe es potencial para el desarrollo y aporte para la construcción de una sociedad integrada y tolerante.

El Perú encara el desafío de articular y mantener una identidad cultural en el proceso de globalización, lo que requiere implementar una adecuada política intercultural que incorpore la diversidad cultural, lenguas, poblaciones y relaciones sociales en el reconocimiento de una ciudadanía plena”⁶⁶.

Como se aprecia en el anterior párrafo, hay confusión en la utilización de los conceptos: son pueblos, nacionalidades, poblaciones, minorías, grupos. Múltiples formas de definir y ser definido y en este sentido es crucial utilizar lo que estipulan los instrumentos internacionales. Esto debe ser revisado y corregido, discutido y sancionado con plena participación. En el caso de los pueblos indígenas sigue existiendo una deuda que tiene que ver con reconocer y respetar los Derechos Humanos de un sector relevante.

En el caso específico ahora de las mujeres indígenas hay un debate pendiente respecto a incorporar sus demandas y propuestas en las agendas de las organizaciones, de la institucionalidad pública. Hay confusión, decisiones que no se toman porque falta escuchar las voces de las mujeres indígenas. También en materia de derechos existen diversas posiciones a la hora de incorporar visiones:

“...debe haber una combinación, porque hay –por lo menos ese es nuestro punto de vista- hay derechos de las mujeres que nosotras decimos que no se negocian. los que están en la carta de derechos humanos, que deben adecuarse a la interculturalidad, a la situación cultural de cada pueblo (...) por ejemplo, el tema de la no violencia, de la no agresión sexual, el tema del acceso a la producción, del acceso a la educación- pero si creo que debería tener... no se si es otro plan para las mujeres indígenas, pero tener como un apartado para las mujeres indígenas donde se considere esas especificidades, de la lengua, por ejemplo. De las condiciones de asociación de las mismas mujeres, las que por años han estado tan cerradas, tan encasilladas –estoy hablándote de las amazónicas- que si el “apo” no da una orden no sabes que está pasando, pero es raro, porque pasa la modernidad por un lado, pero no pasa para las mujeres.” ⁶⁷

Refiriéndose a las mujeres dirigentas, un dirigente indígena demuestra la percepción de las mujeres indígenas sobre la posición de los varones respecto a las dirigentas. *“¿dónde están esas mujeres líderes? y mira si están con sus verdaderos maridos cuando han salido, ¿no están, están con otros maridos!, puede que estén solas... pero parece que le tienen una competencia al hombre, cuando sale dejó a su mujeres indígenas y se casó con una no indígena, parece que ellas mismas hacen igual ¿me entiendes?, claro que puede tener derechos, pero la verdadera mujer... esos malos derechos que han aprendido del feminismo, una cosa es los movimiento feministas y los movimiento de mujeres indígenas que son muy diferentes”*. ⁶⁸

⁶⁶ Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones. 2006-2010 MIMDES. 2008: 13.

⁶⁷ Grazia Ojeda. Entrevista personal ya citada.

⁶⁸ Haroldo Salazar, especialista en pueblos en aislamiento voluntario. INDEPA. Originario del pueblo ashanika. Fue presidente de AIDECEP entre los años 2003 al 2005, dirigente de la Coordinadora de

Se ha satanizado y homogeneizado a las feministas, *“...hay muchos estereotipos acerca de las feministas, que creen que somos las feministas de los primeros tiempos en que si no nos hacíamos escuchar de alguna manera... pero nos hemos hecho escuchar, estamos en todos lados. Pero no es verdad eso de que queremos... ¿cuándo? queremos más bien compañeros que ayuden porque no vamos a salir... somos el 50% de la población, el otro 50% que estar ahí. Ese discurso no es cierto, pero si creemos efectivamente que hay una desigualdad que tenemos que llegar a superarla en algún momento, sino no vamos a avanzar”*.⁶⁹

Se requiere mayores y mejores espacios para que dialogue el mundo feministas con las organizaciones indígenas para aclarar conceptos y tomar decisiones pertinentes *“... el tema de la complementariedad, ellos dicen que no pasa nada, que la familia es así complemento... en lo productivo si es complementario, uno hace el hueco y la otra siembra las semillas allí (...) Si hay todo un debate, pero lo que yo creo es que no estamos hablando de la igualdad entre los sexos, estamos hablando de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres que también (...) porque, hasta las amazónicas, hasta las más remotas comunidades andinas han cambiado sus roles, los hombres están saliendo y las mujeres están quedando al frente de las comunidades, los hombre salen y traen otras costumbres, pero las costumbres las traen para ellos y no para ellas ¿de qué estamos hablando”*.⁷⁰

Falta todavía articular con los demás aparatos del Estado, especialmente con la institucionalidad vinculada a los pueblos indígenas. Es crucial cruzar las agendas y comenzar a hacer más coherente la política. En el caso de Perú hay grandes expectativas, pero también se asume una larga historia de avances truncados, de acciones tibias, con mucho prejuicio y sesgo respecto a la labor de las mujeres indígenas. Las mujeres indígenas sienten que no son protagonistas de sus procesos, que sus propuestas y demandas todavía no son consideradas *“...El plan de igualdad, en algunas cosas, por lo menos recoge por ahí nuestra labor pero de nuevo ha habido cambio de funcionarias este año. Realizan acciones muy globales en realidad... Convocan organizaciones cuyo, creo, digamos están cubriendo la red nacional y regional, o sea que tienen intervención pero no cosas estratégicas, pensadas como Mesa, no, porque creo que tiene que ver mucho también con el sentido que se constituyo la Mesa como solamente de seguimiento.”*⁷¹

La articulación es necesaria y puede ser una gran oportunidad dado el Plan Nacional de Igualdad y su enfoque de Interculturalidad, pero los tiempos son muy perentorios. *“...digamos que sólo tenemos el 2009 y ojalá que no cambien a la ministra, y que continúe su gerenta de producción de la mujer y que le de impulso al plan de igualdad de oportunidades; y que nosotras tengamos*

Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica, COICA, coordinador de políticas de Estado y pueblos indígenas Entrevista personal, Lima, 12/12/08.

⁶⁹ Blanca Fernández, FLORA TRISTAN Entrevista personal, Lima 12/12/08.

⁷⁰ IBID.

⁷¹ Beatriz Becerra, Coordinadora de Programas CHIRAPAQ. Entrevista personal. 11/12/08.

participación sostenida para que se pueda visibilizar un poco la particularidad de las mujeres indígenas”.⁷²

Se puede aprovechar este momento político en que la institucionalidad de temática étnica/indígena Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, INDEPA, está al alero del MIMDES. Esto tiene más detractores que entusiastas defensoras, pero existe cautela respecto a una experiencia nueva, interesante, porque podría cruzar verdaderamente ambos frentes. *“Creo que eso es lo más pertinente, porque al país le ayudaría tener un documento, un instrumento de seguimiento que efectivamente recoja la generalidad, porque si generamos un plan aparte en realidad no estamos construyendo... hay varias líneas estratégicas que se cruzan y que cruzan a los pueblos indígenas y hay muchas acciones que se tienen que hacer en forma articulada”*.⁷³

Coordinación intersectorial e Institucionalidad Indígena⁷⁴

El Perú es un país multicultural y plurilingüe en el que coexisten más de 65 pueblos originarios y están representados fundamentalmente en la supervivencia de una institución ancestral “comunidad”, de la cual existen unas siete mil en el país. Hasta el año 1970, las comunidades existentes en el área andina y área costeña eran llamadas comunidades indígenas, luego de la reforma agraria adquirieron el nombre de comunidades campesinas.

Entre 25% y 48% de los hogares peruanos pueden ser considerados indígenas. El menor número corresponde a los hogares en los cuales el jefe de hogar y/o su pareja utilizan una lengua indígena (quechua, aymara o una lengua de la zona del Amazonas) de manera más frecuente que español. El número mayor corresponde a todos los hogares peruanos en los que el jefe de hogar y/o su esposa tienen padres o abuelos que hayan tenido una lengua materna indígena.⁷⁵

En Perú, en el censo del 2000, sólo se preguntó sobre el idioma materno, sin consideraciones respecto al idioma hablado actualmente o a la auto-identificación. Perú es, además, el único país latinoamericano con notoria población indígena que ha optado por eliminar este tema del censo 2005. Respecto a la realidad de las mujeres indígenas último tiempo se establece que ni el Censo del 2005 ni el Censo del 2007 contribuyen a generar estadísticas significativas referidas a mujeres rurales y mujeres indígenas.

La institucionalidad de los pueblos indígenas surge a raíz de la mayor visibilización y demanda por la aparición del Convenio 169 y los 500 años de la llegada de los españoles al continente en el 1992. El despertar de los pueblos

⁷² Angélica Garnico, CHIRAPAQ Entrevista personal, Lima, 11/12/08

⁷³ Grazia Ojeda, MIMDES, ya citada.

⁷⁴ En base a: Valdivia, Benavides :“Exclusión, identidad étnica y políticas de inclusión social en el Perú: el caso de la población indígena y la población afrodescendiente”

⁷⁵ Harry Anthony Patrinos y Gillette Hall. Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004. p. 01 Banco Mundial 2004.

originarios, primeras naciones, indios, indígenas, lo étnico, lo subalterno entra en la esfera pública. Los organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, Organización de Estados Americanos pusieron como prioridad en sus respectivas agendas de desarrollo el tema de los “pueblos indígenas” y el reconocimiento de sus derechos.

El proceso no ha estado exento de conflictos, prejuicios enraizados en la mente de las sociedades mayoritarias que han impedido un desarrollo más integral y autónomo de los pueblos originarios. *“En el Perú (...) no éramos bien vistos ni bien recibidos, porque hay mucho racismo y también hay un prejuicio... Nosotros somos mayoría en población indígena, pero hemos estado sometidos también a una forma, de opresión y colonialismo porque era sede de la colonia, y también hemos sido muy fragmentados como pueblo indígena con las colonizaciones, evangelización, politización, ideologización. Entonces eso ha limitado bastante el concepto de ser sujeto de derecho como indígena, como identidad (...) aquí hay una estigmatización de lo que significa ser indígena o ser india, que vienes de la sierra, o no sabes hablar bien el castellano, o tu ropa, o tu forma de hablar, todo se critica, entonces todo lo que significa tener un signo notorio de ser indígena, era no tener iguales derechos que el otro. Entonces cambiar esa mentalidad, en nosotros mismos, es un proceso muy largo, y hacerte respetar con el otro también; pero estamos en proceso.”*⁷⁶

El mundo indígena cobró relevancia en la esfera pública, pero no se quieren afrontar ciertos temas, cuestión que viene de personas de los mismos pueblos indígenas y la institucionalidad pública, además de otras orgánicas de la sociedad civil *“...hay mucho debate, como te decía yo: “no toquen a los indígenas, son puros, hay que dejarlos ahí como una muestra, no se metan con ellos... y de ahí el pleito con las feministas que cuentan con un buen grupo de gente. Y por otro lado, yo creo que respetamos una cultura valiosa que ha aportado mucho, pero a una cultura que no es estática, la cultura siempre está en movimiento”*.⁷⁷

Las principales dirigentas por los derechos de las mujeres indígenas provienen de comunidades que han sido violentadas en sus derechos básicos. En el testimonio de Tarcila Rivera, *“yo vengo de Ayacucho”⁷⁸ y las principales fundadoras de CHIRAPAQ somos las indígenas de comunidades que han sido totalmente violentadas a raíz de los conflictos, con familias desechas y huérfanos afectados por todo lo que pasó. Y regresamos a Ayacucho, en los 90’s, cuando todo el mundo se iba fuera”*.

En el gobierno de Alberto Fujimori, en la década de 1990, el reconocimiento de la población indígena pasó principalmente por la implementación de políticas de desarrollo basadas en la asistencia social, la ejecución de obras de

⁷⁶ Tarcila Rivera. Entrevista citada.

⁷⁷ Blanca Fernández, FLORA TRISTAN. Entrevista ya citada.

⁷⁸ Desde finales de los años setenta se produjo una cruel guerra entre fuerzas dispersas de la organización terrorista “Sendero Luminoso” y el ejército peruano. Esto significó la muerte de alrededor de 700 mil personas, de las cuales el 85% eran indígenas. Un lugar muy afectado es la zona de Ayacucho, donde se calcula murieron 70 mil personas. Las mujeres fueron en su mayoría violentadas sexualmente.

infraestructura y la titulación de tierras en las zonas rurales y altoandinas. En 1997 el mismo creó la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI), en reemplazo del Instituto Indigenista Peruano y como parte del Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH), con el fin expreso de promover y coordinar proyectos intersectoriales, así como proponer y formular políticas y normas sobre “asuntos indígenas”.

Fujimori gobernó de forma contradictoria. Por un lado, durante ese gobierno, el Estado peruano ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, instrumento jurídico internacional que establece el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; y por otro lado, se llevaron a cabo prácticas de esterilización forzada, especialmente en mujeres indígenas, promovidas desde el Ministerio de Salud como parte de las campañas de control de la natalidad, desarrolladas entre los años 1996 y 2000.

Durante el gobierno de transición de Paniagua, el Estado peruano afianzó la apertura hacia la problemática de los pueblos indígenas promoviendo el desarrollo. En esa gestión se fortalecieron instancias estatales como la SETAI y se avanzó en algunos aspectos legales relativos a los derechos de las comunidades indígenas, en particular con normas que garantizaran el respeto por los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. En el año 2001 se creó una Comisión Especial Multisectorial encargada de estudiar la situación de las comunidades nativas de la Amazonía, así como de formular propuestas integrales para garantizar la plena vigencia de sus derechos constitucionales y promover su bienestar y su desarrollo económico. También se avanzó en la concordancia de la gestión ambiental con los derechos de comunidades indígenas, por ejemplo, mediante la creación de reservas comunales y la aprobación de un reglamento de las áreas naturales protegidas.

Además, se creó la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), para investigar lo sucedido entre 1980 y 2000 durante el conflicto armado interno que inició el movimiento de Sendero Luminoso. Una de las conclusiones del informe de dicha comisión señala: *“La CVR ha podido apreciar que, conjuntamente con las brechas socioeconómicas, el proceso de violencia puso de manifiesto la gravedad de las desigualdades de índole étnico-cultural que aún prevalecen en el país. Del análisis de los testimonios recibidos resulta que el 75 por ciento de las víctimas fatales del conflicto armado interno tenían el quechua u otras lenguas nativas como idioma materno”*.

Posteriormente fue la formación de la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (CONAPA), que absorbió a la SETAI como una instancia de apoyo técnico. Si bien inicialmente la CONAPA no incorporó la representación de los grupos afrodescendientes, posteriormente sí lo hizo. Desde este organismo se presentó algunas iniciativas de cambios legales para modificar la Ley Forestal y defender la biodiversidad en favor de las comunidades indígenas.

A fines del año 2004, la CONAPA adquirió un rango político y administrativo mayor, al convertirse en el INDEPA. Más allá de los problemas en la capacidad de gestión de esas instituciones, la creación de esas instancias ha sido vista

como un hito en la forja de espacios de reconocimiento político de los derechos de los pueblos originarios en Perú.

Al entender ciertos criterios fundamentales y después de una larga espera, el Estado peruano creó mediante Ley 28495 el Instituto Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuano – INDEPA, como organismo rector de las políticas nacionales orientadas a la inclusión social de estos pueblos. Esta instancia vio la luz el 16 de diciembre del año 2005, y entre sus objetivos se encontró el coordinar con los Gobiernos Regionales la ejecución de los Proyectos y Programas dirigidos a la promoción, defensa, investigación y afirmación de los derechos y desarrollo con identidad de estos pueblos.

La Ley 28495 establece que el Consejo Directivo del INDEPA debía estar conformado por veintitrés miembros que representan a los ministerios, instituciones públicas descentralizadas, un representante de los Gobiernos Regionales y otro de los Gobiernos Locales Provinciales y nueve miembros de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, que son elegidos al interior de sus respectivos pueblos y acreditados mediante resolución suprema.

Se esperaba mucho de la institución, pero a través del Decreto Supremo 001-2007/2007, publicado el 23 de febrero del 2007, se dispuso la “extinción” del INDEPA, porque pasó a formar parte del MIMDES. La posición resulta incómoda y tiene un poco que ver con esto de feminizar el tema indígena, esto es que dentro de la sociedad, los indígenas son vistos como vulnerables, pobres, desamparados. Según opinión de Tarcila Rivera, de CHIRAPAQ, *“Bueno, no se quienes... el INDEPA lo pedimos como un organismo público descentralizado que dependía del primer ministro, ahora pasó a depender nuevamente del MIMDES, del Ministerio de la Mujer y Asuntos Sociales, desarrollo humano, algo así. Entonces, ahí creo que perdió la ruta porque se supone que es el ente rector del Estado en diseñar políticas para pueblos indígenas, y dentro del INDEPA las mujeres indígenas deberíamos también tener participación equitativa frente a los varones, pero no está funcionando así...”*

Haroldo Salazar, funcionario del INDEPA, analiza la actual situación de esta institución, *“se ha pedido para el relanzamiento del INDEPA, es decir, después de todo un proceso que ha pasado, de desafiliación, han hecho perder la categoría, que iba a desaparecer esta institución, muy político pues... esta reunión que han hecho ahora era para relanzarlo, para fortalecerlo, de hacerlos visibles ante la opinión pública, porque te digo, todos los problemas que conciernen a problemática indígena, todo lo mandan acá, todos los ministerios; el Ministerio de Educación: “me voy a ver a INDEPA a ver que dicen”, a pesar de que nosotros no tenemos especialistas”*.

El INDEPA podría trabajar el tema de las mujeres, porque hay instrumentos nacionales e internacionales que sustentan esa labor *“...el INDEPA, que debería ver el tema de las mujeres también (...) que es un hombre el que han puesto ahí, y habla de “los indígenas” y se olvida de que existen. Yo creo que si*

estamos hablando de las mujeres, la misma oficina, la Dirección de la Mujer, debía de incorporarlas a sus planteamientos y a sus propuestas”.⁷⁹

Como ratifica el funcionario del INDEPA entrevistado: *“Nuestra institución lo está viendo muy poco este asunto de la mujer en este espacio, porque se ve que hay unos espacios grandes, direcciones muy grandes aquí en el MIMDES y tienen cada uno sus espacios, no un espacio de mujeres, no violencia de la mujer, la mujer maltratada, la niñez, la juventud. Por eso es que esta institución, casi muy poco, ve esas cosas”*⁸⁰.

El INDEPA antes de pasar a depender de MIMDES, era un órgano descentralizado, autónomo, con rango ministerial, que se encargaba de dar las normas a nivel nacional relacionadas a pueblos indígenas y afroperuanos *“... en el caso del INDEPA ve la problemática de los pueblos en su integralidad; ahí es donde el INDEPA se ve... pero no deja de ser estratégico de todas maneras el pase, porque un error digamos de nacimiento fue que, en realidad cuando se constituyó el INDEPA, se delegó representantes de cada pueblo, pero la participación de la mujer al interior de ese órgano de representación fue nula”*⁸¹.

Hay otras posturas que apuestan a mejorar los niveles de intervención en la problemáticas de las mujeres peruanas, pero desde la institucionalidad de los pueblos indígenas es una prioridad la lucha para que el INDEPA recupere su estatus, y sobre la base de la construcción del INDEPA, se incluya un área de la mujer indígena.

Se habla a nivel de los ministerios de transversalizar y que efectivamente toda la organización estatal eleve los niveles de gestión en temáticas vinculadas con pueblos indígenas y género, pero en la práctica todo esto no se da. *“...cuando tú dices transversal, se pierde, es transversal”, te dicen- bien usado el término - yo creo que todas las oficinas, los espacios deberían responder. Por ejemplo, alguien me puede decir: “bueno, el Ministerio de Medioambiente ¿qué tiene que ver?”, ¡sí tiene que ver!, las mujeres están cuidando la biodiversidad, las mujeres están metidas -sobre todo las campesinas, las indígenas- están más cercanas a la tierra.*⁸²

⁷⁹ Ojeda. Entrevista ya citada.

⁸⁰ Haroldo Salazar, INDEPA, 12/12/08

⁸¹ Beatriz Becerra, Coordinadora de Programas CHIRAPAQ 11/12/08

⁸² IDEM.

CUADRO RESUMEN

INSTITUCIONALIDAD DE LA MUJER Y AVANCES CON MUJERES INDIGENAS

País	Años	Institucionalidad	Dependencia	Acciones y logros en temática de mujer indígena
Bolivia	1993- 1996	Subsecretaria de Asuntos de Género	Secretaría Nacional de Asuntos Étnicos, de Género y Generacionales, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano	
	1997	Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia	Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación	Convenio con UNFPA: Proyecto Salud Sexual y Reproductiva de Mujeres Indígenas.
	2002	Viceministerio de la Mujer	Ministerio sin Cartera responsable de Asuntos Campesinos, Indígenas, Género y Generacionales	
	2003-2005	Viceministerio de la Mujer	Ministerio de Desarrollo Sostenible	Con Teresa Canaviri, Viceministra aymara, existió un importante acercamiento a las organizaciones de mujeres indígenas, campesinas, mineras.
	2006-2008	Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales	Ministerio de Justicia	Principalmente fomentó la legislación en contra de la violencia intrafamiliar.
	2009	Viceministerio de Igualdad de oportunidades	Ministerio de Justicia	Transversalización de las políticas con enfoque étnico

Ecuador

1980-	Oficina Nacional de la Mujer	Ministerio de Bienestar Social	
1996 –1997	DINAMU	Ministerio de Bienestar social	
1997- 2009	CONAMU	Presidencia de la República	<ul style="list-style-type: none"> -Fomento al liderazgo de mujeres indígenas -Hablar de una política multicultural -Intentar descentralizar y llevar la institucionalidad a niveles locales. -Producción de estudios y diagnósticos socioeconómicos transversalizados por las variables étnicas, que visibiliza la situación de la mujer indígena. También produce investigaciones académicas y las difunde.
2009- periodo de transición	Consejo Nacional de Igualdad de Género” dependiente del Ministerio de Justicia		

Perú

Octubre 1996 - setiembre 2000	PROMUDEH Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano	Ministerio de	Presidencia	
Julio 2002-2004	MIMDES Mujer y Desarrollo Social	Ministerio de la	Presidencia	
2005 - julio 2006	MIMDES		Presidencia	Aprobación e implementación del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2006 – 2010, que incorpora derechos económicos e interculturalidad.
2006 Agosto - actualmente	MIMDES		Presidencia	Formalmente existe una encargada del tema de interculturalidad al interior de la institución.

Capítulo dos

2. Organizaciones de mujeres, demandas y derechos de las mujeres indígenas en la Región y en los países del estudio

2.1 Breve introducción sobre mujeres indígenas organizadas

Las denominadas políticas de igualdad de oportunidades son los principales instrumentos políticos implementados para garantizar el acceso de las mujeres al mundo público. Sin embargo, los énfasis se han puesto en hacer funcionar los mecanismos institucionales que garantizan la operacionalización de la política, más que apostar a la transformación del Estado o de la democracia, dando cuenta de la poca permeabilidad de la estructura estatal respecto de demandas políticas de las mujeres. Muchas de estas políticas se han centrado en atender a aquellos colectivos de mujeres en situación de pobreza o de marginalidad social, como las mujeres indígenas, enfatizando sus acciones en el conocimiento acerca de sus derechos, el estudio de su realidad, su incorporación al mercado del trabajo y su acceso a la educación.⁸³

Las mujeres indígenas tienen dos vías de presión hacia su condición, el ser mujer y el de pertenecer a una población distinta a la dominante. Ellas se sienten discriminadas no solamente por los hombres indígenas de su sociedad (sea padre, hermanos o pareja), sino por otro grupo de actores como profesoras y profesores, transportistas, comerciantes, personal médico y agentes (hombres y mujeres), promotores/as de desarrollo. En las ciudades, estos grupos de “discriminadores” pueden ampliarse radicalmente.

Tradicionalmente, han sido los hombres los que encabezando las organizaciones de campesinos indígenas han sabido (o no) hacer conocer sus demandas a los estados e instituciones pertinentes. Para la ecuatoriana Rocío Rosero: *“el que las mujeres estén organizadas es lo único que permite a los hombres sentarse a dialogar con las mujeres... Los varones por lo general permiten participar a las mujeres siempre y cuando ellos tengan el poder, controlen la situación, por ejemplo les administren ciertos recursos de los que las mujeres pueden beneficiarse....”*⁸⁴

Las mujeres tienen barreras que impiden una plena participación política en instancias locales, municipales e internacionales. La barrera más influyente es la tradición impuesta, que las relega al silencio constante. En este ámbito se requieren estudios profundos respecto a las relaciones de género antes de las anexiones forzadas. Las dinámicas culturales son muy variadas, con mecanismos sutiles, entrecruzados pero en escenarios de cierta libertad y conexión con la naturaleza.

⁸³ ASTELARRA, Judith (2005): “Veinte Años de Políticas de Igualdad”. Ediciones Cátedra. Valencia. Pág. 75.

⁸⁴ Rocío Rosero, Ex Directora del CONAMU. Ecuador, entrevista personal 29/01/09.

Si las mujeres tienen algún cargo de responsabilidad, son cuestionadas con mayor dureza. En círculos internos son acusadas de feministas, de estar dividiendo al pueblo; en términos externos de “complicadas”, de “aculturadas”. En otros casos los dirigentes optan por seguir invisibilizando a las mujeres, no van a reuniones donde se trate el tema, o no las consideran en sus actividades.

Pareciera ser que todo el poder que tienen las mujeres indígenas en los ámbitos más bien rituales y religiosos dentro de la cosmovisión indígena se transformara o redujera al momento de relacionarse con los hombres de sus culturas o con gente no indígena; *“...los sistemas de conocimiento de las mujeres indígenas, como esencia de su expresión e identidad cultural, se enfrentan, por una parte al etnocentrismo occidental, y por otra, al etnocentrismo basado en el dominio del hombres”*⁸⁵.

Las mujeres en general son consideradas objetos de posesión, “la maté porque era mía” dicen muchos asesinos de mujeres. El feminicidio y la violencia que sufren mujeres atraviesa la clase; el género entrecruzado que se cuestiona a sí mismo. Esto no es ahora ajeno al mundo de los pueblos indígenas y poco a poco surge con fuerza de las voces de lideresas de diferentes organizaciones indígenas. Sin embargo los derechos colectivos son de especial preocupación de las mujeres indígenas.

Las organizaciones de mujeres indígenas han sabido vincularse a nivel internacional, y en conjunto han planteado sus demandas y reivindicaciones políticas. Una importante instancia de intercambio horizontal de experiencia, información y apoyo es, sin duda, el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI), constituido en 1995 durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing). Como resultado de la gestión de las mujeres indígenas se incorporó en la Plataforma para la Acción un párrafo referido a su situación.

Con el tiempo, el FIMI se ha destacado por su activa y eficaz participación que ha permitido crear y reforzar redes de mujeres indígenas a nivel mundial (por ejemplo el Enlace Continental de Mujeres Indígenas), desarrollar habilidades de liderazgo y dar a conocer las preocupaciones de los pueblos indígenas en el ámbito internacional. Además, ha permitido que a nivel nacional y local las mujeres indígenas se organicen en pos de sus derechos y reivindicaciones; reuniéndose periódicamente para evaluar su accionar, como sucedió en el Foro Internacional de Mujeres Indígenas llevado a cabo en Perú en abril de 2008.

Para llegar hasta este punto, han tenido que pasar años de organizaciones nacionales y luchas desde los diferentes movimientos de mujeres indígenas, no solamente para hacerse escuchar como indígenas hacia fuera de sus sociedades, sino también como mujeres dentro de sus mismas organizaciones e instancias. El relacionamiento de los movimientos con instancias gubernamentales comprometidas con los derechos de las mujeres, así como organizaciones de la sociedad civil o activistas con la misma causa, han sabido hacer un círculo virtuoso, donde las primeras han encontrado tanto apoyo

⁸⁵ Foro Permanente para Cuestiones Indígenas. Informe del tercer periodo de sesiones, 10 al 21 de mayo del 2004.

logístico como motivación y complemento jurídico, mientras que las segundas han aprendido de diferentes visiones de democracias participativas no occidentales.

“Las mujeres indígenas hemos irrumpido con fuerza en esferas locales e internacionales. Paulatinamente nos están reconociendo y valorando... Estamos venciendo la falsa imagen de una mujer invisible, sumisa y sin conciencia política...”⁸⁶

Si bien la Declaración de Naciones Unidas por los Derechos de los Pueblos Indígenas tardó en llegar luego de largos años de discusiones, ésta fue aprobada finalmente el año 2007. Parte de la Declaración indica, al igual que algunas Constituciones Políticas nacionales, la prioridad en el trato con mujeres, jóvenes, niños y personas con discapacidad. No se especifican derechos de las mujeres indígenas de manera independiente y explícita.

Se sabe que la participación de las mujeres, en general, y de las mujeres indígenas, en particular, se ha venido incrementando en las dos últimas décadas, y sin embargo, se conoce también, que si no existe un trabajo más profundo de parte de instancias gubernamentales e instancias de la sociedad civil en fortalecimiento al proceso, los datos positivos pueden revertirse.

Demandas de las mujeres indígenas organizadas

Las demandas de mujeres indígenas a nivel regional⁸⁷ pueden dividirse en grandes áreas temáticas. Las presentamos aquí, ya que las mujeres organizadas de los países del estudio han participado de algunas (o varias) de estas Declaraciones. En general, las demandas de las organizaciones indígenas son similares. Se puede decir que dos grandes organizaciones son representantes de las demandas de las mujeres indígenas en la Región: por un lado el Enlace Continental de Mujeres Indígenas (cuya presidencia tiene actualmente Tarcila Rivera, quechua peruana, entrevistada para este estudio) y el FIMI, anteriormente mencionado y con alta representatividad regional.

Acceso a derechos

- El Enlace Continental de Mujeres Indígenas reconoce públicamente la importancia de los objetivos de desarrollo del Milenio, como herramientas para avanzar en estrategias para el desarrollo sostenible y los derechos humanos de las mujeres. Esto, pese a que las metas utilizadas para medir sus avances no incorporan indicadores de pertinencia cultural, y que muchos países adolecen de indicadores desagregados étnicamente y por género que permitan dar cuenta de la

⁸⁶ Enlace Continental de Mujeres Indígenas, 2005

⁸⁷ Extraído de diferentes fuentes: Declaración de Mujeres Indígenas de Las Américas, Quito, Ecuador, 6 al 10 de agosto del 2007. "Mujeres Indígenas por la Construcción de un Estado Plurinacional" (2006), otras declaraciones de organizaciones de mujeres a nivel regional, con participación de mujeres indígenas de Perú, Bolivia y Ecuador. Un documento importante como fuente de información de demandas es Meentzen 2001.

situación de los pueblos y visibilizar las brechas de equidad que reflejan la exclusión que sufren, particularmente, las mujeres indígenas.

- Afirman la importancia de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, incluyendo la soberanía, libre determinación, seguridad jurídica de los territorios ancestrales.
- Solicitan a los gobiernos reafirmar e implementar de forma total la Plataforma de Acción de Beijing, el Consenso de México y Santiago + 5, y que se comprometan a incrementar las medidas para el avance de los derechos humanos de las mujeres indígenas.
- Llamam a los gobiernos para la adopción inmediata de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por el Consejo de Derechos Humanos en junio del 2006, como la plataforma básica para el desarrollo y la participación equitativa.
- Solicitan que la 11va Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe tenga como tema fundamental los derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes para analizar los avances de los gobiernos en la reducción de las brechas de equidad.

DERECHOS POLITICOS

Acceso a espacios de poder

- Promover la participación política de mujeres indígenas en los espacios autónomos propios y en los espacios de decisión de los Estados, en el marco de la reconstitución de nuestros pueblos y la conformación de los Estados Plurinacionales.
- Si bien las Constituciones a nivel regional, han incorporado el marco legal que protege e impulsa la participación de las mujeres en niveles políticos nacionales y locales⁸⁸, no hay una figura similar que fomente la participación según pertenencia étnica, por cuoteos en relación porcentual a la totalidad de población.
- Fortalecimiento de las organizaciones femeninas y promoción del liderazgo de las mujeres para participar en cargos de organizaciones mixtas de sus pueblos y en cargos políticos en el ámbito local y nacional.

⁸⁸ La participación política de las mujeres ha sido fomentada a nivel legal de diferentes maneras, en **Bolivia**, desde 1997, se ha establecido que las mujeres deben componer el 30% de los candidatos a la Cámara de Diputados y el 25% de los candidatos al Senado. En **Ecuador**, el Artículo 102 de la Constitución de 1998 establece que “el Estado promoverá y garantizará la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos 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 partidos políticos”.

- Apoyo para la creación de escuela de líderes que sean permanentes en el tiempo y con enfoques integrales.

DERECHOS SOCIO CULTURALES

Respeto al capital cultural

- Las mujeres indígenas han sido pilar fundamental en la preservación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas, en la producción de alimentos y en mantener y reproducir los valores socio culturales.
- Reconocimiento al rol de las mujeres indígenas como constructoras del capital socio cultural de los pueblos indígenas.

Acceso a servicios básicos adecuados y pertinentes

- Apoyan la enseñanza primaria y secundaria, sin embargo, hacen notar que el modelo educativo institucionalizado ha sido parte del paradigma de destrucción cultural.
- Solicitan que los Estados incrementen los recursos dirigidos a mejorar los niveles de educación con pertenencia cultural de los pueblos indígenas, en particular para mujeres indígenas, en todos los niveles.
- Solicitan el ejercicio de una salud reproductiva plena e informada, dirigida a la pareja, además de atención integral de salud intercultural, servicio de salud y seguridad social, y atención a la nutrición infantil y materna.
- Las políticas y programas de protección social deben diseñarse y aplicarse de forma que respeten la dignidad de los pueblos, potencien sus procesos y aseguren sus derechos, y deben tener como eje central la promoción de la producción sostenible de alimentos saludables para toda la humanidad.
- Que en la próxima ronda de censos de población y en los sistemas de registros estadísticos nacionales, los gobiernos aseguren la desagregación étnica y de género, con indicadores definidos en conjunto con los pueblos indígenas, en particular las mujeres indígenas.

DERECHOS ECONÓMICOS

Acceso a recursos

- Denuncian el alto índice de personas expulsadas de territorios y eliminados de su hábitat tradicional y la construcción de cinturones de miseria y de extrema pobreza en los grandes centros urbanos, lo que agudiza la violencia, la discriminación y el racismo.

- Solicitan que las agencias, fondos, y programas del Sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos, y los organismos intergubernamentales adopten medidas y aseguren recursos para implementar las recomendaciones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, asegurando que los temas de mujeres indígenas sean visibilizados y transversalizados en las políticas y programas generales y específicos.
- Solicitan que los Estados den pasos concretos para garantizar la seguridad jurídica de los territorios colectivos de los pueblos indígenas, paso fundamental para asegurar una verdadera y sostenible protección social de ellos y en particular de las mujeres indígenas.
- Piden a los gobiernos que diseñen, implementen y asignen recursos para políticas y programas con participación de las mujeres indígenas, que eliminen las barreras para su participación en igualdad de condiciones en la vida política, económica y social de los países.
- Los recursos financieros dirigidos hacia políticas y programas de protección social deben ser orientados hacia el fortalecimiento de las autonomías indígenas y contribuir a desarrollar capacidades de autogestión.
- Las mujeres indígenas precisan fuentes de trabajo que les permitan obtener ingresos monetarios justos y equitativos.
- Apoyo a iniciativas económicas y productivas de las mujeres indígenas, incluyendo el acceso a créditos.
- Reconocimiento de los aportes de las mujeres indígenas a la economía local y nacional.

Promoción del cuidado y protección del medio ambiente

Educación y Cultura

- Alfabetización de niñas y mujeres adultas, educación pertinente y equitativa en términos de entregar oportunidades a hombres y mujeres y promoción de los idiomas indígenas en la educación preescolar, básica, media y universitaria.
- Apoyar y facilitar la capacitación técnica y profesional de las mujeres indígenas.

2.2 Mujeres indígenas organizadas y sociedad civil en Bolivia

En las dos últimas décadas se puede afirmar que las organizaciones indígenas, primeramente mixtas, y luego de mujeres, han sabido obtener legitimidad e inclusive tener peso político en la actual coyuntura boliviana. Si bien este podría ser un resultado del marco legal proporcionado por las leyes de

Participación Popular (1995), de Reforma Educativa (1994) y del Instituto de Reforma Agraria (1996), creemos que el marco internacional y la coyuntura política contribuyeron para este logro.

Muchas de las organizaciones de mujeres indígenas (o la participación de mujeres líderes en organizaciones indígenas mixtas) nacieron de manera de manifestar su malestar y incluir públicamente sus demandas en las agendas gubernamentales.

“Los vínculos de género en estas organizaciones - que generalmente son de carácter mixto- les ha otorgado una gran fortaleza para su accionar político. En todos los casos apunta a combinar, de modo sutil y con gran capacidad para convocar a la opinión pública y ponerla a su favor, demandas por el reconocimiento cultural y, más en el fondo, por la redistribución de la tierra. Tampoco resulta fácil en este caso, diferenciar con nitidez demandas específicas de género. De hecho, debido a los frentes en los cuales los pueblos indígenas deben luchar, el sentido de lo comunitario ha cuajado en un modo estratégico, en la perspectiva de evitar el avasallamiento, por parte de quienes son sus contenedores políticos. Por eso, para las mujeres de los pueblos indígenas, la defensa de los derechos colectivos está por encima de sus propias demandas de género.”⁸⁹

La identificación de demandas vinculadas a las mujeres indígenas puede tener dos acercamientos. De manera general, las mujeres indígenas “de base” se remitirán a los problemas estructurales no resueltos, como la pobreza, la falta de acceso a fuentes de empleo, servicios básicos, salud, educación, es decir demandas del pueblo en su conjunto al margen de que sean hombre o mujer y que se vinculan con una solución inmediata a carencias extremas.

Por un lado en el enfoque de la política de género “*hay muy poca diferencia y (existe) dificultad en la identificación (de demandas), a partir de las mujeres indígenas. Claro que con mujeres de sectores populares pasa lo mismo, porque el tema es nuevo. Desde las ONGs que han trabajado con mujeres feministas ha habido un trabajo muy urbano porque el trabajo con mujeres indígenas requiere de mayores especificaciones*”, sin embargo, según explica Ágreda, del VGG, cuando hay un trabajo previo para abordar las demandas más específicas, las demandas se van aclarando. “*En el caso de las indígenas precisamente por este su protagonismo y por este su avance se va a ir identificando pero también con muchas dificultades entonces las viejas demandas de los movimientos feministas, por ejemplo, no son necesariamente demandas de las mujeres indígenas y eso hay que tomar en cuenta que las viejas demandas como los derechos sexuales y reproductivos... no son prioridad para las mujeres indígenas.*”

Otra demanda visible es la oportunidad de acceder a fuentes de trabajo en el campo de la producción, por ejemplo, en el caso de mujeres indígenas de zonas andinas, que buscan el mejoramiento del agro y obviamente el mejoramiento de ingresos en la familia. En el campo se está identificando con

⁸⁹ Análisis de la Equidad de Género en Bolivia, pp 133.

claridad emprendimientos e iniciativas productivas a partir de mujeres indígenas con todas las dificultades que puedan significar. El otro ámbito es el educativo, pues existe una demanda para la incorporación de mayor cantidad de mujeres indígenas en las universidades. *“Hay una presencia insignificante de mujeres especialmente a espacios educativos de nivel superior. Si bien se ha superado las brechas educativas en el nivel primario, en el secundario es una brecha importante y más en el nivel superior y eso va ligado al ámbito político, porque resulta que muchas de las mujeres que son alcaldesas en su accionar han encontrado un gran vacío. Por eso acceden a instancias alternativas, para o con el fin de un accionar políticas.”*⁹⁰

Organizaciones de mujeres indígenas en Bolivia, breve descripción

En Bolivia no existe un sólo movimiento de mujeres indígenas organizadas. Podemos citar algunas organizaciones que internamente tienen coherencia organizativa y política, pero que interactúan poco con otras agrupaciones, ya sea por lejanías geográficas o por carencia de afinidades políticas.

La Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa” FNMCB”BS” se fundó el 10 de enero de 1980 como respuesta a las dictaduras. Es en realidad desde el año 1977 que en Bolivia las organizaciones de mujeres campesinas e indígenas nacen a partir de sindicatos.

Luego, con la recuperación de la democracia, la instancia sirvió para que las mujeres del área rural participen plenamente de este proceso con una organización propia, la que durante años anteriores había sido legitimada por su participación contestataria a los gobiernos militares.

Desde su enfoque de lucha por la democracia, pasó a definir su campo de acción a favor de los derechos de las mujeres y su identidad de género, sin desvincularse de su entidad matriz, la Confederación Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, (CSUTCB). Habiendo nacido a partir de demandas de mujeres andinas, las que en el año 1983 tenían alta representatividad a nivel nacional, fueron también reconocidas en las zonas orientales de Bolivia con cada vez mayor cantidad de miembros.

Las elecciones de directiva se realizan cada dos años, y - a la usanza andina - se hace de forma rotativa, repartiéndose el cargo entre bloques referidos a áreas geográficas y nacionalidades (aymaras, quechuas, bloque oriente).

Desde el año 1999 se impulsó desde las organizaciones de base organizadas en AMUPEI (Articulación de Mujeres por la Equidad y la Igualdad) la constitución de un mecanismo de seguimiento a las políticas públicas de género, donde participó también de manera activa a la organización de mujeres indígenas (urbanas y rurales) de tierras altas “Centro Gregoria Apaza”. Esta participación, si bien no es representativa, demuestra un esfuerzo por articular

⁹⁰ E. Ágreda. Entrevista personal, ya citada

demandas de mujeres de diferentes contextos, anteriormente no tomados en cuenta.

En el año 2006 como parte de las conclusiones del informe sombra enviado a CEDAW se identifican normas dispersas e incompletas vinculadas a la temática de derechos sexuales y reproductivos inmersos en las políticas bolivianas de género. Este informe no aborda la temática de los derechos colectivos de las mujeres indígenas, sin embargo menciona que “...*existe injerencia de instituciones religiosas y sectores conservadores para interferir en el diseño de nuevas políticas públicas y la aplicación de las ya existentes. Asimismo, una visión indigenista andino-amazónica en el actual contexto podría poner en peligro la legislación actual en materia de salud sexual y salud reproductiva*”.⁹¹

Además, menciona que existe poca información sobre el estado de situación en las áreas rurales y existe un débil involucramiento de la sociedad civil para el control social.

La CNAMIB, Confederación Nacional de Mujeres indígenas de Bolivia, nació en 2007 “... *con la finalidad de participar de manera directa y activa en el reconocimiento y desarrollo de los derechos individuales y colectivos de mujeres y hombres indígenas*”.⁹²

Organizaciones mixtas

- **Confederación de Ayllus y Marqas del Qollasuyo CONAMAQ :**
Posee una débil institucionalidad de género o asuntos de las mujeres
- **Confederación Indígena del Oriente Boliviano CIDOB :**
Posee una Secretaría de Asuntos de Género, a la cabeza de Mariana Guasanía, quien se encarga de llevar la voz de las mujeres indígenas de tierras bajas, (era altamente representativa antes que exista la Confederación de Mujeres Indígenas de Bolivia, CNAMIB). Actualmente interactúan en acciones concretas.

Podría decirse que, para el caso de Bolivia, no existe una agenda de demandas claras y específicas de mujeres indígenas a nivel nacional. Se pudo establecer que la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa es la organización más grande de mujeres indígenas con representatividad nacional. También existen varios grupos de organizaciones de mujeres indígenas (mixtas o sólo de mujeres), que, ya sea por su representatividad o por la ubicación de sus sedes, no poseen fuerza de interlocución.

⁹¹ CLADEM. Insumos para el Informe alternativo al Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer en Bolivia
http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo_convenios/cedawbolivia2008.doc

⁹² Folleto informativo de la CNAMIB, “Panacú” s/f

Respecto a lo que resta aún por avanzar, las mujeres consultadas afirman que también falta que las propias mujeres se organicen más, porque se debe avanzar en la difusión de los derechos, especialmente en las comunidades.

A pesar que desde el VGAG insisten en haber trabajado el Plan de Equidad 2008 -2012 como mandato de manera participativa con las organizaciones de base, desde la Organización de Mujeres Indígenas de Bolivia (CNAMIB), niegan tal acción y sin embargo, guardan las esperanzas de que el Estado algún momento atienda sus necesidades y demandas.

Teresa Limpias, de CNAMIB, se refiere a la dificultad de acceder a apoyo (político o financiero) de parte del gobierno. “ *En un año de vida no podemos decir que hemos tenido apoyo de parte del gobierno o de algún ministerio. Sí reconocemos que hemos sido invitadas a participar... (pero) los talleres lo hacen por cumplir o por sacar nuestra experiencia. No nos desmoralizamos, porque el presidente Evo ha hablado a doña Justa Cabrera y se ha comprometido a apoyarnos, pero los distintos ministerios son los que hacen que haya tanta burocracia para ser atendidas*”.

Para las organizaciones el tema de los recursos económicos es un aspecto prioritario. Las mujeres de la organización Bartolina Sisa sostienen que necesitan recursos económicos para movilizarse hacia otros departamentos y de esta manera “bajar a las bases”:

*“Falta también recursos, porque a veces el Viceministerio de Género no puede dar un monto que bajamos conjunto hacia allá porque tenemos que hacer escritura, solicitud porque sin recursos no se puede hacer nada, para viajar a Pando, Beni si no se tiene recursos no se puede hacer nada, y esos recursos yo necesito y tiene que buscar al Viceministerio de Género y estamos flaco hacia oriente boliviano, se necesita recurso para informar, para organizar”*⁹³

Desde el oriente existe cierta demanda a la intervención del VGAG. En general, consideran que quienes tienen una mayor atención de las necesidades son las mujeres del occidente y que, como tal, las mujeres indígenas del oriente han sido olvidadas. Incluso sostienen que en el gobierno existe una colonización de occidente.

“En el actual gobierno no ha mejorado la situación de la mujer indígena, la mujer colonizadora, campesina tal vez ha mejorado porque hace diez años han tenido escuela de líderes y se han capacitado. Tienen capacidad para ocupar cargo político. Hay mujeres del altiplano que han ocupado, por lo político. En cambio en nuestro lado no, como indígenas”.

⁹⁴

⁹³ Segundina Flores , FMCB Bartolina Sisa, entrevista

⁹⁴ Blanca Cartagena, Secretaria de Tierra y Territorio de la CNAMIB. Entrevista personal, Santa Cruz, 9/12/ 2008.

Reclaman que es por la falta de conocimiento geográfico del oriente que existe desatención. Asimismo, funcionarias del VGAG afirman que trabajar con mujeres del oriente es sumamente difícil, porque las distancias y circunstancias geográficas impiden que los talleres y reuniones se lleven a cabo, ya sea por las inclemencias del tiempo, o por las distancias que deben recorrer. Este es un claro ejemplo de la necesidad de descentralizar la institucionalidad, de manera de abarcar las demandas de mujeres indígenas en diferentes contextos geográficos.

Respecto a los derechos diferenciados, se puede constatar dos posiciones: por un lado, mujeres que sostienen que los derechos debían ser iguales para todas sin distinción de identidad. Incluso afirman que las mujeres que viven en barrios periféricos también sufren desatención y desconocimiento de sus derechos, y claro, la mayoría de las Organizaciones no Gubernamentales trabajan con mujeres del área rural. Por otro lado, existe la postura de que las mujeres indígenas (a las que las mismas dirigentas indígenas urbanas dan correspondencia inmediata con el área rural) debían ser más atendidas, porque las mujeres del campo tienen menos oportunidades y, por tanto, son las más desprotegidas. Por tal razón, aseguran, debían ser más atendidas y gozar de muchos más derechos.

Para Judith Rivero, de CNAMIB: *“como país (los derechos deberían ser) para todas la mujeres, pero como mujeres indígenas, crear políticas públicas que vengan en beneficio de la mujer indígena y campesina, porque siempre somos las que nos llevamos la peor parte, porque desde nuestras culturas existen analfabetas, porque nuestros padres dicen: porque ella es mujercita ella no va a estudiar, y es una gran desventaja como mujeres indígenas y campesinas del área rural.”*

Una de las características de la relación de las mujeres indígenas con los mecanismos institucionales de la mujer es el componente político partidista y se ve influenciado por la militancia de las dirigentas y su afinidad política (no sólo partidaria, sino de larga data). Por ejemplo, pese a que hay una unidad de género a nivel departamental, el acceso a ella se encuentra mediado por la militancia política. Es así que en el Departamento de Cochabamba, donde hasta hace 5 meses la prefectura de Cochabamba estaba a la cabeza de la oposición (al gobierno), esto se convertía en un obstáculo para la coordinación, como lo señala la señora Amalia Gutiérrez, además añade que al ser revocado el entonces prefecto y haber asumido la prefectura el oficialismo, hay mayores visos de coordinación.

En niveles locales, las mujeres organizadas reconocen la existencia de instituciones gubernamentales que trabajan temáticas de género, tal es el caso de las prefecturas departamentales. *“...aquí en Cochabamba teníamos al prefecto que era de la oposición, Manfred Reyes Villa. De ese lado sé que hay un presupuesto para género en la prefectura, pero como estaba ese prefecto a nosotros no nos participaba, sabemos que estaban sacando otras (otras mujeres) ahora como Bartolina Sisa hemos colocado a una compañera y ahora sí vamos a coordinar en ese cargo de género y vamos a coordinar con las 16 provincias, porque el prefecto ya es del lado de nosotros. Por ese lado hay*

avance. Unidad y Género, se llama, cuando estaba Manfred era el problema que no podíamos acceder...El Manfred era el problema, ahora ya lo hemos revocado. Las bartolinas somos muy susceptibles, preferíamos que la oposición siga aprovechándose de esa plata.” (Amalia Gutiérrez).

Lo mismo sucede por ejemplo en la Prefectura de Chuquisaca, departamento en que la prefecta es de la oposición, razón por la que las mujeres de la organización Bartolina Sisa no pueden coordinar.

*En el Departamento de Chuquisaca no, ahora peor, porque la prefecta es la Savina Cuellar, odia a la gente del área rural. El problema es que es de otro partido. La federación ahorita está muy solita, no podemos sacar ningún lado para hacer talleres con las mujeres.*⁹⁵

De igual manera, en el Departamento de Santa Cruz las mujeres no coordinan con la Unidad de Género de la prefectura. Es así que constatamos que el nivel departamental abocado a trabajar el tema de género es desconocido y si se tiene algún tipo de referencia, sólo se reduce a un conocimiento mínimo, esto se acentúa cuando la prefectura está manejada por la oposición. Es así que la relación de las organizaciones de mujeres con los mecanismos institucionales de la mujer depende de la línea política que tienen éstos.

Como afirma la Vicepresidenta de la CNAMIB, la poca coordinación entre organizaciones de mujeres indígenas y las oficinas departamentales “...más que todo porque las prefecturas tienen otra línea política, otra visión tienen y saben de que son departamentos autónomos, involucran a todo, pero es la prefectura la que está administrando y a través de estos lineamientos políticos no dan lugar a una participación en general, una participación de todo el pueblo beniano. Parece que nos estamos aislados, la política que perciben está limitado, cerrado, ciertas organizaciones e instituciones que se alienan a su pensamiento, esas sí pueden recibir algún aporte. Nosotros no, porque estamos luchando por la reivindicación de nuestros derechos, de nuestro territorio. Y nosotros gritamos que luchamos por nuestra propia autonomía. No hay un vínculo que se dirige a las organizaciones indígenas, porque esa autonomía es contraria a la de ellos. Los proyectos y programas que dirige la prefectura no nos llega a todos, las mujeres de las comunidades no tenemos nada y no habido avance. A dónde estará dirigida esta Unidad de Género y con quienes, no hay conocimiento”.⁹⁶

Las mujeres indígenas de áreas andinas tienen un mayor conocimiento de la instancia nacional encargada de los asuntos de género. La coordinación se encuentra a nivel de reuniones o seminarios a los que, como organización Bartolina Sisa, son convocadas.

Sobre los seminarios de capacitación que reciben desde distintas instituciones, incluidas aquellas que dependen del VGAG, señalan que son provechosos, porque ante todo les permiten conocer sus derechos. Gracias al proceso de

⁹⁵ Laura Reyna, dirigente de la Federación Bartolina Sisa del Departamento de Chuquisaca.

⁹⁶ Judith Rivero, Vicepresidenta CNAMIB, entrevista personal 9 diciembre 2008.

capacitación que se les da, ellas conocen sus derechos y valoran el que actualmente existan mujeres que ocupen cargos públicos, cargos orgánicos. En las percepciones de la mayoría de las mujeres indígenas existe una buena evaluación respecto al avance que ha habido en la ocupación de cargos, y el alcance de los derechos de las mujeres, como transcribimos a continuación: *“bastante se ha avanzado, antes las mujeres no teníamos derecho a participar, pero ahora ya sabemos, líderes, diputadas, senadoras, concejales, ha avanzando mujeres de pollera, prefecta también hay, del área rural 40 por ciento está”*.⁹⁷

Participación de las mujeres indígenas y concertación

Desde fines de los años 90, el Estado boliviano comenzó un proceso de descentralización administrativa, lo que no significó que todas las instancias del gobierno hayan tenido representaciones locales.

Si bien la participación de las mujeres indígenas en la institucionalidad de las mujeres está fijadas en marcos institucionales, no puede identificarse espacios claros de interlocución o acciones concretas de diálogo y acuerdos.

La actual Viceministra de Género de Bolivia, Evelyn Ágreda, tiene la siguiente percepción de esta relación: *“tenemos otro mandato de nuestro gobierno (y es) que todas las políticas públicas se diseñen de manera conjunta en relación directa con las organizaciones sociales de nuestro país, con los movimientos sociales de nuestro país, porque estos sectores han hecho que el actual presidente sea presidente, entonces este mandato político hace que ministerios como el nuestro que son ministerios de desarrollo social (...) y tenemos más posibilidad de tener directa relación.”*⁹⁸

Organizaciones como la Confederación de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa, con más de 30 años de existencia y otras Federaciones y organizaciones de mujeres indígenas del oriente, de tierras bajas (principalmente CIDOB), y de la zona andina en representación nacional, como el CONAMAQ, según la Viceministra Ágreda *“han sido en su momento las invitadas en primera fila para la elaboración del plan, porque para el Plan de las Mujeres se han recogido insumos a nivel nacional.() ...este proceso participativo con las organizaciones indígenas, duró, diría más de lo que debería haber sido, porque por primera vez sectores que nunca antes habían sido consultados para el plan fueron consultados, y eso ha significado hablar con las organizaciones desde lo que significa identificar desde lo que es una política pública para las mujeres, hay una relación muy fluida y relación directa especialmente con las mujeres a nivel nacional, departamental y con las organizaciones de base en todos los departamentos del país.”*⁹⁹

⁹⁷ Laura Reina, dirigente departamental de la FNMCB Bartolina Sisa ,Chuquisaca. Entrevista personal, 08/12/2008.

⁹⁸ E. Ágreda, ya citada.

⁹⁹ IDEM

Sin embargo, desde las organizaciones no se opina lo mismo. En palabras de Laura Reina, dirigente de la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa del departamento de Chuquisaca, la participación de las organizaciones de mujeres indígenas en espacios de decisión no es muy abierta. ...*“nos tiene que invitar a las reuniones para planificar, generalmente invitan a la directiva ejecutiva y ella a nosotros nos llaman...”*.¹⁰⁰

Para Segundina Flores, de la FMCB Bartolina Sisa: *“Más que todo, las mujeres deben ir avanzando y primero así como ya está en camino ocupar los espacios públicos, antes no se veía en la palestra a las mujeres, no sólo en espacios públicos, sino nacionales, departamentales, municipales, tenemos que estar igual, igual actual Constitución hasta ahora sólo nos reconoce 30% y las mujeres nos sentimos con poca capacidad, pero hemos trabajado en la NCPE y probado que las mujeres somos más capaces, transparentes, responsables.”*

Asimismo, consideran que si actualmente está legislado que un 30% de las mujeres ocupen cargos, es decir, que 30% es la cuota de participación obligatoria, un próximo paso está en que se llegue a un 50%. Ahora las mujeres que deban ocupar cargos e ir a elecciones, apuestan a que, por lo menos, debe estar legislado que la mitad de cargos públicos y postulaciones sea destinado a las mujeres.

(En comparación a los hombres) *“...nosotras estamos siempre luchando, hemos avanzando, porque en nuestra gran asamblea que hemos sido elegido para esta gestión, hemos logrado que haya más participación de mujeres. Hemos dos compañeras, se ha logrado hablar del tema género y las mujeres han pedido que tiene que ser 50% de participación de la mujeres, aunque se quede escrito en el documento, porque poco a poco vamos a conseguir. Las mujeres dijeron que se quede escrito el 50%, no se conformaban con el 30%, pero falta, ya hemos avanzado algo”*.¹⁰¹

Actualmente sugieren que falta un poco de coordinación debido a que tanto la organización como las instancias de gobierno están inmersas en la campaña por la aprobación de la Nueva Constitución Política del Estado. Cuando pase el referéndum del 25 de enero del 2009 podrán abocarse a coordinar más cercanamente.

Una de las deficiencias del Viceministerio de Género que las mujeres indígenas identifican es que no se llega a los niveles organizativos inferiores, lo que quiere decir que la coordinación se da con más fuerza con las cabezas de organización. El siguiente testimonio revela que existen ciertas fricciones al interior del directorio de determinadas federaciones departamentales, que tienen que ver con que el Viceministerio trabaja más con las ejecutivas departamentales y los cargos inferiores son relegados.

“...debería haber coordinación para hacer seminarios e informarnos que está pasando en el ministerio, pero sólo (se enteran) las cabezas nomás y no nos

¹⁰⁰Laura Reina, Entrevista personal, ya citada

¹⁰¹Mariana Guasa nía CIDOB, entrevista personal diciembre 2008

informan. Eso digo debería haber información sobre qué pasa en el Viceministerio, debería haber información para saber si es una taza de leche, o hay problemas...esa parte falta información. A veces con la ejecutiva nomás tienen reunión, depende eso de cada ejecutivo departamental. Por eso pido formación de líderes, porque esa líder va a volver de su organización, mientras que una ejecutiva que va al nacional y no tiene experiencia, están haciendo gestión por cumplir gestión no le interesa y crea que a ella nomás le informan, porque sino no hay coordinación ni con los miembros mismos, entonces andan como personalistas. Una reunión con toda la departamental, que la coordinación no se quede con las cabezas nomás, y convocar también a las centrales provinciales, hombre y mujer, a las cabezas, informar, las ejecutivas nomás quieren reunirse. Yo siendo ejecutiva no me "micharía" (escatimar) a todo mi comité ejecutivo, yo diría vamos a escuchar la reunión. El gobierno a cada departamento debería bajar a hablar con los dirigentes.¹⁰²

Las demandas de las mujeres indígenas bolivianas pueden enumerarse como siguen:

- Acceso a tierra y recursos productivos (dentro del derecho colectivo y respaldado por la Ley INRA).
- Las mujeres indígenas de tierras bajas reivindican y reclaman su reconocimiento y su integración.
- Reclaman su derecho a la participación política en igualdad de oportunidades que hombres y que mujeres blancas.
- Claramente reclaman acceso a espacios de salud y educación.

Dos de las necesidades resaltadas son salud y educación. Sobre este último aspecto, destacan la existencia de un programa aplicado desde el gobierno destinado a abolir el analfabetismo, llamado: "Yo sí puedo". Según la dirigente de la Federación Bartolina Sisa, Amalia Gutiérrez *"...ahora que ha habido alfabetización, algunas compañeras que no sabían nada, ahora saben leer y escribir y ha habido avance. Es de parte de la organización, porque no hubiéramos tenido ni presencia, gracias a nuestro presidente se declarara libre de analfabetismo"*.

Asimismo, existe el Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres que fue elaborado en estrecha relación con las organizaciones de base, de mujeres indígenas y que no ha sido adecuadamente difundido, según señalan algunas de las consultadas.

En el oriente afirman que no hay ninguna influencia de la organización sobre el gobierno para la inclusión de las demandas. Por lo general, las opiniones de las organizaciones del oriente apuntan a que están en desventaja en la capacidad del diálogo, en relación a las organizaciones andinas, las que tienen más facilidades para acceder a espacios de concertación. *"no hay influencia como*

¹⁰² Amalia Gutiérrez, Federación Bartolina Sisa, entrevista personal, diciembre 2008

*para decir tenemos una compañera que canalice los fondos, para decir ella nos va hacer un camino para seguir ese camino, siempre ha sido así. Ahora se está hablando de que está habiendo participación de las mujeres del Chaco, de la Amazonía, del oriente, pero no hay, no tenemos influencia para decir ya hemos conseguido o ya vamos a conseguir”.*¹⁰³

Las mujeres del oriente boliviano consideran que los planes y programas están siendo pensados más para tierras altas, de esta manera se nota un recelo hacia el gobierno, pese a que manifiestan que dan su apoyo al gobierno y al proceso de cambio que va implementando.

Tanto las organizaciones de tierras altas como las de las tierras bajas reconocen el apoyo prestado al gobierno de Evo Morales, y a la vez desean, seguramente, “cobrar compromisos”. Mariana Guasanía, encargada de la temática de género de la CIDOB, pretende “...a través de nuestro presidente al que nosotros le apoyamos, que el instruya a su gabinete para que los planes y programas para todos los indígenas que no sean regionalizados. Eso es lo que está pasando, porque si estamos luchando contra una descolonización para caer en otra, los que nos están colonizando nuevamente son los de tierras altas. Todo va a tierras altas y para nosotros no hay nada, y eso es lo que yo pediría, que no haiga ese miramiento es que los pueblos indígenas para que están peleando los pueblos indígenas si están en extinción se están terminando, no tienen derechos y no es justo, y eso pido, que no haya ese racismo entre cambas y collas.

Al preguntar a Mariana Guasanía, dirigente indígena de la CIDOB, si es que como organización habían plasmado sus demandas en políticas mayores, planes, programas, la respuesta fue negativa, contrariamente a lo que indican desde el Viceministerio. “...no hay esa influencia hasta ahora. Si bien como organizaciones mixtas las mujeres no tenemos voz ni voto, y como CNAMIB a un año de fundación no hay influencia como para decir tenemos una compañera que canalice los fondos, para decir ella nos va hacer un camino para seguir ese camino, siempre ha sido así. Ahora se está hablando de que está habiendo participación de las mujeres del Chaco, de la Amazonía, del oriente pero no hay, no tenemos influencia para decir ya hemos conseguido o ya vamos a conseguir.”¹⁰⁴

2.3 El caso de Ecuador

Organizaciones mixtas y organizaciones de mujeres indígenas

Ecuador representa un ejemplo de fortaleza del movimiento indígena a nivel regional e internacional, cuya estructura política y estrategias de movilización han estado presentes desde los años 90 en procesos de cambios de gobiernos, repudio a políticas económicas y reformas legales. En este sentido, podría decirse que las reivindicaciones se han basado mucho en las demandas

¹⁰³ Mariana Guasanía. Secretaria Asuntos de la Mujer de la CIDOB. Entrevista personal 19/12/2008.

¹⁰⁴ IDEM

por derechos colectivos en general, tanto en la Constitución de 1998 como en la Constitución del año 2008.

La Nueva Constitución Política ecuatoriana ha incorporado el enfoque de género en importante medida¹⁰⁵. Sin embargo, dentro del mismo movimiento indígena existen visiones separadas en la representatividad de las mujeres indígenas (organizadas en el Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de Ecuador CONMIE) y el movimiento indígena mixto. Es en este último que, desde un uso de la cosmovisión andina, importantes figuras femeninas argumentan que las organizaciones de mujeres independientes y separadas de los hombres (así como las organizaciones de jóvenes), no van en la línea política del movimiento y van más bien en una línea “individualista”.¹⁰⁶

En el año 1996, como resultado de las movilizaciones presididas por el movimiento indígena y del cambio de gobierno, más de 70 indígenas asumieron cargos públicos (alcaldes, concejales, congresistas), y la vicepresidencia del Congreso fue ocupada por Nina Pacari, activista indígena de la CONAIE. Por otro lado, Carmelina Porate, de la misma organización, fue la primera dirigente que se enfrentó al escepticismo de los hombres ante la organización de las mujeres (pues la tildaron de ser de tipo sindical o feminista) al proponer una agenda propia. En este proceso y dentro de esta organización, las mujeres indígenas también formaron sus espacios de debate para analizar sus condiciones de vida.

En el año 1996 nació el Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de Ecuador, CONMIE, basado en una red formada por dirigentes indígenas de la CONAIE, la FEINE y la FENOCIN. Estas dirigentes se inspiraron en reivindicaciones extraídas de experiencias de algunas de ellas en la reunión de Beijing 1995, con el propósito de “*impulsar el desarrollo humano mediante la ejecución de planes y programas de género*” mediante el abordaje de temáticas como el fortalecimiento de la autoestima y el análisis sobre la hegemonía masculina en las comunidades y en las organizaciones indígenas.¹⁰⁷

Sin embargo hasta hoy en día el CONMIE no goza del reconocimiento de las organizaciones indígenas mixtas (CONAIE; FEINE; FENOCIN, FEI) como parte del movimiento indígena, y ha sido debilitado internamente a raíz del fallecimiento de su dirigente Teresa Simbaña en 2006.

Las organizaciones indígenas mixtas del Ecuador se oponen a la creación de organizaciones de mujeres, “*este es un viejo debate... los caciques del*

¹⁰⁵Una de las demandas fuertemente impulsadas por diversas organizaciones de la sociedad civil, fue la de participación política igualitaria (promoviendo al interior del movimiento indígena la participación de las mujeres) en este sentido, la Red de Mujeres Kichwas del Chimborazo exigió que, dentro de la nueva Constitución Política del Estado se incluyan temas relacionados con la equidad de género. Las demandas en este sentido, se reflejan en los artículos 57 y 171. (En SANTILLÁN MARTHA, Tesis de grado “MUJERES INDÍGENAS ECUATORIANAS EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS: ROLES, DIFICULTADES E INCIDENCIAS POLÍTICAS”, Mimeo 20082008)

Palabras de Nina Pacari respecto a la existencia y función de CONMIE en Santillán 2008

¹⁰⁷ SANTILLÁN MARTHA, Tesis de grado “MUJERES INDÍGENAS ECUATORIANAS EN LOS ESPACIOS PÚBLICOS: ROLES, DIFICULTADES E INCIDENCIAS POLÍTICAS”, Mimeo 2008

*movimiento indígena y que termina por reducir el tema a las secretarías de la Mujer, controladas por los compañeros varones de las organizaciones... entonces hay pocas organizaciones indígenas de mujeres que son autónomas, es el caso del debilitado Consejo Nacional de Mujeres Indígenas.*¹⁰⁸

Puede decirse que los avances y logros políticos de las mujeres lideresas indígenas contemporáneas para el caso del Ecuador (Como Nina Pacari, Lourdes Tibán, Carmelina Porate, Tránsito Chela, Cristina Cucuri, entre otras), no han estado impulsados ni promovidos y menos apoyados desde la institucionalidad del Estado. Se puede decir que el CONAMU no intervino en ningún aspecto del surgimiento de las lideresas indígenas más importantes, que incluso cambiaron la historia al haberse situado temporalmente en espacios muy importantes de poder a nivel nacional.

En el Ecuador se destaca el alto nivel de organización rural, sin embargo se conoce que las mujeres representan menos del 1% de la dirigencia elegida, lo cual confirma la existencia de una dirigencia tradicionalmente masculina, aunque en los últimos años la participación femenina haya sido más importante. Si bien algunas organizaciones indígenas como ECUARRUNARI, CONFENAIE y FENOCIN, han propiciado la conformación de organizaciones de mujeres indígenas, la participación de éstas no ha producido un cuestionamiento automático del papel de la mujer en su comunidad.

Una de las demandas vigentes hechas por la dirigencia de mujeres indígenas al actual gobierno fue la necesidad de participar activamente en las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente, argumentando el deber del Estado *“de asumir la deuda histórica que tiene el país con nosotras, con las mujeres de los pueblos y nacionalidades que a lo largo y ancho del país realizamos cotidianamente contribuciones económicas, sociales, culturales y políticas que hemos sido invisibilizadas por tradición y por la cultura patriarcal, mujeres que por la injusta distribución de la riqueza somos las más pobre entre las pobres.”*¹⁰⁹

En la gestión pasada, el CONAMU había contabilizado, según Viviana Maldonado, 800 organizaciones de segundo grado (asociaciones medianas de alcance cantonal), *“... sin embargo, si uno se adentra en estas organizaciones, se ve que los organismos de cooperación condicionan la otorgación de ciertos beneficios a cambio de organización de la gente, por lo que la gente se ve obligada a generar asociaciones.”*

Ya a nivel institucional, una mejor institucionalidad, desde la perspectiva de la mujer indígena, se vincula directamente con la participación de las mujeres indígenas en la institución, pero una participación que implique más allá de validación de información, o de pasivamente ser escuchas.

Para Tamayo, actual Directora Técnica del CONAMU, los planteamientos de las mujeres indígenas en la Asamblea Constituyente, por ejemplo, se referían a la

¹⁰⁸ Rocio Rosero, Ex directora de CONAMU, entrevista personal 29/01/09

¹⁰⁹ Ruth Peñafiel, Profesional indígena de CONAMU entrevista personal diciembre 2008

protección de los derechos de las mujeres en el ámbito de los derechos colectivos, *“para que no sea la cultura la que solape temas de violencia, agresiones o desconocimiento de derechos”*. Su pelea fuerte en la Asamblea Constituyente fue incidir en esto y ahí el CONAMU canalizó y apoyó estas propuestas generadas desde las mujeres indígenas. *“Lo que hicimos fue canalizar y posesionar. Tenemos relación y apoyamos a diferentes espacios en donde se está trabajando la violencia contra las mujeres, particularmente las mujeres indígenas en niveles ya más locales. Uno de esos es el municipio de Cotacachi, en donde se ha venido trabajando en esos procesos.”*¹¹⁰

Aquí no pueden dejar de hablar más de la dirigencia de la mujer de la CONAIE, que es mucho más importante para articulaciones de mujeres indígenas en la actualidad que el CONMIE.

Organizaciones de mujeres indígenas en Ecuador, breve información

- **CONMIE : CONSEJO NACIONAL DE MUJERES INDÍGENAS DEL ECUADOR**

Fundado el 26 de noviembre de 1996, el CONMIE constituye una Organización de Mujeres Indígenas de derecho privado, de carácter indefinido, con personería jurídica, que se rige por las disposiciones de la Constitución Política del Estado, en donde consagra el Derecho de las personas a la libre asociación. Su creación es un “respuesta a reivindicar la exclusión de las mujeres indígenas, la defensa de los derechos fundamentales de la Mujer y la libertad de expresión”.

El CONMIE reivindica fuertemente la cultura de derechos y tiene por objetivos:

- Exponer propuestas propias ante los organismos nacionales e internacionales, a fin de disminuir la discriminación por la condición de ser mujer.

Mantener y fortalecer todos los elementos de la cultura propia que garanticen la vigencia de los pueblos indígenas.

Apoyar en la construcción de los Pueblos Indígenas, en igualdad de condiciones de mujeres y hombres para construir una sociedad plurinacional, pluricultural y políglota.

En una entrevista a Teresa Simbaña, una de las fundadoras de la CONMIE,¹¹¹, a la pregunta sobre las demandas de las mujeres indígenas, va enumerando diferentes ámbitos de demandas, y cómo éstas han cambiado con el pasar del tiempo. Primeramente, un desafío, fue que las mujeres indígenas se reconozcan como personas que tienen valor, una de las demandas era fortalecimiento del autoestima y del conocimiento de los derechos de las mujeres. Otra de las demandas estuvo asociada a la generación de ingresos

¹¹⁰ Tamayo, entrevista personal ya citada

¹¹¹ Entrevista a Teresa Simbana en : http://www.flacso.org.ec/docs/TERESA_SIMBANA_M.pdf

desde la base de los conocimientos de las mujeres (artesanía, plantas medicinales, animales menores, por citar algunos ejemplos).

En un siguiente proceso de demandas se ha explicitado el tema de la violencia, dejando atrás el pensamiento que ésta es parte de lo cotidiano y de la cultura, y se ha visibilizado el maltrato de parte de parientes y empleadores como hechos anormales que pueden y deben prevenirse. Desde la CONMIE se han apoyado estas demandas con capacitaciones y material adecuado para las mujeres indígenas, desde su mirada y no desde la mirada más urbana y occidental.

Entre sus últimas acciones figura la participación política en diversos congresos nacionales e internacionales (incluyendo espacios como el Foro Permanente de Cuestiones Indígenas en Nueva York, Estados Unidos) con diferentes temáticas (derecho a recursos, artesanía, salud, liderazgo, derechos colectivos, y otros).

En el año 2007, a raíz de los cambios institucionales se realizó una reunión en la Contraloría General del Estado, para analizar el Fondo de Mujeres Indígenas del CONAMU y en el mes de octubre tuvo lugar la Reunión de organizaciones de Mujeres y lideresas para consensuar la elección de la nueva Directora del CONAMU.

Por su carácter de “organización femenina”, el CONMIE ha recibido constantemente muchas críticas, especialmente de parte del movimiento indígena, no solamente de varones, pero también de mujeres indígenas organizadas, quienes creen que es mejor estar consolidados (organizaciones mixtas) y no ser “independientes”.¹¹²

2.4 El caso de Perú¹¹³

En los últimos años las organizaciones de mujeres indígenas del Perú han reivindicado el reconocimiento de su rol preponderante en la familia, la comunidad, la economía indígena, y como guardianas y transmisoras intergeneracionales del patrimonio cultural de sus pueblos. Las organizaciones de mujeres están exigiendo la equidad de género y la igualdad de oportunidades desde sus propias cosmovisiones, así como la protección y aplicación de sus derechos como indígenas y como mujeres. *“Por siglos, ha recaído sobre nuestros hombros por voluntad propia u obligadas por las circunstancias históricas de nuestros pueblos el sostén, no sólo de nuestras familias, sino también de salvaguardar nuestras culturas, hemos sido las responsables de que los valores y principios se mantengan vivos en nuestras culturas. Por esto hemos tomado la decisión de ser sujetas activas y protagonistas de la historia y dejar de ser objetos folklóricos”.*¹¹⁴

¹¹² Rocío Rosero Entrevista personal citada

¹¹³ En base al documento *Participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos*. Ranaboldo, et al sin fecha

¹¹⁴ DECLARACIÓN PRIMER FORO INTERNACIONAL DE MUJERES INDIGENAS Compartiendo Avances para Nuevos Retos Lima, Perú Warmikunapa Rimanakuyninchik Llamkanapaq (Acuerdos y dialogo de las mujeres para el trabajo en el futuro) , abril 2008

Se ha visto, en el discurso de Tarcila Rivera, la necesidad de generar instancias de encuentro interétnico en las esferas nacionales, , de manera de forjar lazos de unión y aprendizajes, que pueden mejorar las visiones y vencer los estereotipos vigentes .“... *en realidad es la única experiencia nacional que incorpora a andinas y amazónicas como red de intercambio. Y en ese sentido, desde las organizaciones y lideresas que llegan en representación quechua, pues ya tienen otra, ¿que ha costado?, ¡claro que ha costado el proceso!, si hasta entre ellas mismas, eso que tú dices ¡oh! son ardientes... todas esas cosas se miran. Que son chunchas, todas calladas... las amazónicas (con más energía) nos estamos demorando mucho dicen las amazónicas, porque ya tienen cosas más procesadas, entonces eso jala a las andinas... se complementan muy bien. Tiene sus retos también*” .¹¹⁵

Muchos hombres indígenas no ven con simpatía el trabajo de las mujeres y hay mucho prejuicio, porque existe en el fondo un temor a perder los espacios de poder, de decisión que tradicionalmente se les ha dado.

Sin embargo, las reivindicaciones de mujeres indígenas sobre su participación en gobiernos municipales y otros no tradicionales son mucho menos frecuentes o por lo menos bastante menos visibles. En el caso del Perú, aún cuando la ley de cuotas ha impulsado la inserción de las mujeres en los gobiernos locales, en el actual período municipal en términos cuantitativos ha habido un retroceso. Se han presentado dificultades en la gestión, y la marginación y el maltrato han desanimado a muchas mujeres. Cabe destacar que la presencia femenina en aquellos cargos en los que se aplicó la cuota (regidurías) permitió un crecimiento entre 1995-1998 del 10.86% de mujeres elegidas a nivel provincial y del 16.54% a nivel distrital del llamado “resto del Perú”, es decir lo que no incluye Lima, destacándose al respecto las áreas rurales.

Entonces hay necesidad también de cambiar de visión, de cambio de esa mentalidad, de pasar a ser sujeto de asistencia a ser sujeto de derecho y de cambio “... de cambio de parte de uno mismo y creo que tiene que ver mucho con la conciencia de derecho de derecho, pero también con la habilidad y la autoestima. Porque las mujeres más claras dicen; *“yo no necesito que me regalen, lo que yo necesito es que me apoyen para hacer cambiar esta situación”, entonces hay muchos matices también. Claro, la realidad es que tienes que respetar también lo que deciden ellas mismas*” .¹¹⁶

Respecto a la participación social de las mujeres indígenas en organizaciones y movimientos, estas serían las principales:

- Centrales, federaciones y confederaciones nacionales de base campesina/agraria donde, por lo general, se organizan en secretarías femeninas o de la mujer.
- En las confederaciones nacionales de base agraria se han creado escuelas de formación de lideresas.

¹¹⁵ Beatriz Becerra, CHIRAPAQ 11/12/08.

¹¹⁶ Tarcila Rivera, entrevista ya citada

- Comunidades y confederaciones afectadas por algún fenómeno nacional como la minería.
- Coordinadoras de comunidades campesinas e indígenas o de pueblos indígenas.
- Uniones de comunidades definidas étnicamente.
- Confederaciones de nacionalidades indígenas andinas y/o amazónicas.
- Asociaciones de productores especializados.
- Organizaciones comunales, regionales y coordinadoras indígenas definidas por región, por etnia específica o por grandes agrupaciones (andino-amazónico).
- Clubes y centros de madres y mujeres, comedores populares, vasos de leche y otras organizaciones en principio de carácter asistencial.
- Asociaciones y micro-pequeñas empresas de mujeres productoras y artesanas. con emprendimientos propios que en determinados casos llegan a la gestión pública local.

Estos grupos han evolucionado desde la lógica de las organizaciones femeninas tradicionales de carácter asistencial hacia la gestión de emprendimientos propios de distinto tipo, el ejercicio de derechos de ciudadanía y una mayor participación social y política, fortaleciendo simultáneamente sus distintos activos.

Existen posiciones radicales de oposición al trabajo de las organizaciones femeninas indígenas peruanas, pero paulatinamente éstas se han hecho escuchar y en muchas de carácter mixto se han creado espacios como secretarías.

La generación de articulaciones con otras redes sociales es importante para visibilizar a las mujeres indígenas y, en este sentido, las relaciones entre redes de ONGs y las organizaciones indígenas de las mujeres deben ser fortalecidas. Existen prejuicios, desconfianzas, definidas en experiencias anteriores.

Avances

Lo cierto es que, en los últimos cinco años, las entidades de gobierno ya saben algo de los pueblos indígenas. *“Ahora, yo creo que se ha avanzado desde el trabajo de las organizaciones, a hacer entender de que esa es indígena, y que se ha comprado el pleito y está ahorita en todo el proceso de armar la agenda”*

117

¹¹⁷ Angélica Garnico Entrevista personal Lima, 12/12/08

El accionar de las organizaciones de mujeres paulatinamente ha ganado en experiencia y en gestión y ya se da cuenta de que existen brechas que no podrán vencer si no crean redes de apoyo e involucramiento de los varones.

Para Tarcila Rivera esto ocurre.”...*porque hay una serie de factores limitantes: uno, que las lideresas indígenas tienen una escolaridad muy baja; después, hay mucho cambio, mucha rotación en la dirigencia, no hay una participación sostenida. El tema de la responsabilidad de la familia, tanto con el hogar, con los hijos, que no le daban la disponibilidad de tiempo, entonces a eso se sumaba que, por ejemplo, que si tú tenías que hablarle de derechos humanos, tenías que pensar cómo le vas a hacer entender “derechos humanos”, cuando históricamente hemos crecido pensando que no tenemos derechos. Entonces, eso tomó mucho tiempo.”*

Los trabajos aislados no dan frutos, siempre tendrán limitaciones. Incorporar creativamente a toda la sociedad en sus diversos seres multidimensionales traerá cambios más profundos, porque serán compartidos y heredados a las nuevas generaciones. En este mismo sentido, Beatriz Becerra, de la organización CHIRAPAQ opina que: *“En las organizaciones actuales, las mixtas, hay un reconocimiento de los varones, (...) ellos quieren que los incorporemos en los programas de formación... ‘ustedes van, pero en mi organización también hay mujeres’, y es así, poco a poco, que se han ido incorporando las organizaciones Qué gracioso, ahora nosotros no sabemos como fundamentar que vamos a tener hombres en el taller... vamos a tener que hacer un proyecto para varones. Fuimos una vez al taller de masculinidad (...) lo gracioso, fue un varón, que dijo que a un taller de masculinidad no podía ir una mujer (...) No nos dejaron entrar”.*¹¹⁸

En todo este tiempo, las organizaciones de mujeres han logrado incidir bastante en las organizaciones locales, mixtas indígenas y se ha ampliado la visión de diversos sectores, *“por ejemplo, que la Mamá Toribia, que le costó bastante, te diga: “ahora comprendo que mi hija tiene derecho de seguir usando la pollera para ir a la universidad, en cambio nosotros cuanto estamos diciendo ¡no uses la pollera! ¡no uses la...! ¡no uses el sombrero! Porque no te van a dejar entrar a la escuela, no te van a dejar entrar (...)” Todo eso tomó como diez años”.*¹¹⁹

Hay experiencias innovadoras promovidas por organizaciones locales y ONGs, que es necesario reforzar y evaluar. Según Angélica Garnico *“... hemos promovido la participación de las hermanas en todo el proceso de seguimiento, de construcción de la propuesta, de validación de la propuesta, para desarrollar metodologías para la educación intercultural. Entonces, también hemos logrado que se incorporen en lo que es la Mesa de la Calidad por la Educación en Ayacucho”.*

En Perú existen organizaciones y proyectos de mujeres indígenas que han sido hitos a lo largo del tiempo, desde la creación de las institucionalidades de la mujer y de los pueblos indígenas. CHIRAPAQ constituye una organización

¹¹⁸ Beatriz Becerra, CHIRAPAQ Entrevista personal 11/12/08

¹¹⁹ Rivera , ya citada

clave en el proceso de visibilización de las mujeres indígenas. Se define como una asociación civil indígena interdisciplinaria que trabaja por una sociedad plural y equitativa de los pueblos originarios, especialmente de las mujeres que son portadoras y preservadoras de la herencia cultural.¹²⁰ Su actual presidenta es Tarcila Rivera Zea, de Ayacucho.

El principal logro de esta asociación civil es la creación del Taller Permanente de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas, conformado a iniciativa de mujeres participantes de un proyecto de formación de lideresas, las cuales conformaron por consenso una red de organizaciones de mujeres indígenas a nivel nacional, orientada al fortalecimiento del liderazgo local, regional y nacional.

El Taller constituye una experiencia inédita que busca el reconocimiento mutuo entre las organizaciones femeninas andinas y amazónicas desde sus respectivos contextos y cosmovisiones culturales, así como su alianza organizada para ser reconocidas por el conjunto de la sociedad civil y el Estado peruano.

El Taller ha formado un espacio común de intercambio y reconocimiento que se proyecta en el tiempo, a fin de continuar con la formación del liderazgo indígena femenino, y dar seguimiento a la aplicación de las resoluciones de la Plataforma de Beijing con relación a la mujer. En esta línea, el fortalecimiento del Taller a nivel nacional ha permitido iniciar fructíferas relaciones de intercambio con mujeres indígenas organizadas de otros países del continente y del mundo, creando organizaciones internacionales como el Enlace Continental de Mujeres Indígenas.

Otra experiencia valiosa tiene que ver con la Organización de Mujeres Indígenas de la Amazonía Peruana (OMIAP), instancia que coordina un programa de capacitación para tres regiones amazónicas y que considera los derechos de las mujeres y de los indígenas y funciones de gobierno local.

En Perú, en julio del 2006, resultó muy significativa la Declaración oficial de las mujeres indígenas que estuvieron presentes en el Congreso de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas en Cusco. Esto, porque muestra una agenda indígena global y colectiva en la que se han insertado algunas reivindicaciones y planteamientos de las mujeres.

Destacan cuatro aspectos:

- El impulso a una organización de mujeres, aunque probablemente se piensa instalar la misma dentro de una organización mixta;
- La demanda de formación y de participación desde el ámbito local al internacional, sin al parecer asignar una prioridad a lo primero; y

¹²⁰ Ver en : <http://www.chirapaq.org.pe/htm/quienaset.htm>

- La referencia a la “dualidad” como parte de la cosmovisión andina y los usos y costumbres que hacen al ejercicio del poder y gestión comunitaria.

Hay aprendizajes compartidos, como es definir que la carga étnica, el peso de ser indígena es decidor. La discriminación es algo que preocupa y que define una línea de trabajo interinstitucional “... *parte de la agenda indígena, de las mujeres, es el tema de discriminación. Para ellas, si no se trabaja el tema de discriminación, no se puede avanzar en los otros (...)* los temas comunes de discriminación. Se sigue reafirmando la brecha”.¹²¹

Demandas de las mujeres indígenas

De nuevo en este ámbito, las mujeres hacen una diferenciación entre los derechos colectivos y los derechos individuales. Los primeros están enfocados en la integralidad de los pueblos indígenas, aspiraciones y reivindicaciones globales, de todas las sociedades originarias. Luego, los derechos individuales o específicos son los que tienen las mujeres por el hecho de serlo, son aspiraciones de género.

Derecho a la educación, a una identidad y una cultura

A nivel de los derechos específicos, aparece como una prioridad el derecho a la educación, a una identidad y una cultura en todos los niveles y de calidad. Consideran la educación como un medio vital para la superación de las desigualdades sociales en el país, contribuyendo al fortalecimiento de la identidad y la cultura de los Pueblos Indígenas. Esto porque el sistema educativo no incluye en sus contenidos curriculares las manifestaciones culturales, idiomas, la cosmovisión de los pueblos, la historia, los aportes y valores de los pueblos indígenas

Se debe reconocer e implementar el uso oficial de los idiomas indígenas en la administración pública, en la administración de justicia, en los servicios educativos y en los servicios de salud.

Exigir a las entidades del Estado encargadas de elaborar los estudios estadísticos, la realización de investigaciones socioeconómicas, educativas y culturales, la inclusión y visibilización de indicadores que reflejen en forma real la situación de las personas indígenas.

Implementar un sistema normativo y regulador que supervigile la manera de cómo se presenta a los pueblos indígenas a través de los diferentes medios de comunicación, debiendo ser el Ministerio de Educación el ente que realice este papel normativo, regulador y defensor.

Derecho a una salud integral

¹²¹ Beatriz Becerra, ya citada

Se refiere a la salud integral que vincula cuerpo, mente y espíritu, además de lo comunitario, las relaciones sociales que sean armónicas y duraderas en el tiempo.

Incorpora la salud sexual reproductiva, además de acciones que frenen el racismo y el prejuicio, porque estas manifestaciones están relacionadas directamente con la salud psico-emocional de las personas indígenas, que ven afectada su autoestima y, por tanto, su proyección como ser humano.

Es necesario establecer, con participación plena de los pueblos y mujeres indígenas, un sistema nacional de salud, que incluya los conocimientos y aportes de la medicina indígena, respondiendo a los derechos humanos y a la capacidad económica de las comunidades.

La política implementada por el Estado aún concibe a la salud en base a medidas de ampliación de cobertura y acciones asistencialistas dirigidas a las mujeres y pueblos indígenas, careciendo sus programas de atención de pertinencia cultural válidos y aceptados.

Aún no hay la suficiente articulación de manera innovadora y respetuosa de los sistemas de salud tradicional y los occidentales que puedan valorar experiencias locales e insertarlas en las políticas nacionales.

Esta exclusión también es percibida por las funcionarias de la institucionalidad de las mujeres. En la mirada de Ojeda, del MIMDES *“El tema de los derechos sexuales, derechos reproductivos, ha habido algunos avances sobre el parto vertical, por ejemplo, con el Ministerio de Salud, pero todavía hay mucha deficiencia en el trato que se da a las mujeres indígenas por hablar otro idioma, por el desconocimiento de cuales son sus costumbres para cuidarse ellas, su salud, su cuerpo, su sexualidad, ya su maternidad cuando la llegan a tener.”*

El personal a cargo de los centros de salud que atienden a las mujeres indígenas está conformado, en su mayoría, por jóvenes profesionales del medio urbano con serios problemas de enfoque intercultural, lo cual ocasiona numerosos problemas en la atención.

Debe destinarse recursos económicos y humanos a la investigación de plantas medicinales y la medicina natural, para identificar sus bondades en materia de anticonceptivos que puedan ser utilizados en el Programa de Planificación Familiar.

Se demandó un compromiso internacional para enfrentar la violencia contra las mujeres indígenas, una violencia que presenta especificidades tales como pérdida del territorio, de la identidad, del idioma, del acceso a todos los niveles de educación desde una necesaria perspectiva intercultural.

En este aspecto, se consideró de la mayor relevancia impulsar estudios cuantitativos y cualitativos sobre la violencia contra mujeres indígenas, sus diversas dimensiones y formas de prevenirla. El pedido encierra una propuesta

para la documentación de casos de violaciones de derechos humanos contra las mujeres indígenas.

Participación Política

Lo tercero que aparece en el discurso de las lideresas indígenas es la participación política para acceder a derechos y a la vida política. Un espacio que por muchas décadas ha estado cerrado para las mujeres indígenas. Es de una importancia estratégica la formación política y técnica de las mujeres, así como el apoyo coordinado de la cooperación de los organismos nacionales e internacionales para el fortalecimiento de la participación en los foros internacionales y discusiones nacionales para la incidencia.

Inclusión de los pueblos y mujeres indígenas en la formulación, implementación y monitoreo de programas y proyectos que emprenden los gobiernos, especialmente los que pretenden beneficiarlos.

Según Tarcila Rivera, *“Creo que si se dan las condiciones tendríamos que negociar con el MIMDES, la mesa de la mujer indígena. En esa mesa, lo que tendríamos que hacer es ejercer el derecho de participar en la planificación, en la programación, en la ejecución y en el seguimiento a los programas relativos a nosotras. Tendría que ser... como todo eso es transversal con los programas que tiene el MIMDES en general, es saber qué se está haciendo, dónde se está haciendo, cómo se está haciendo y si es que está verdaderamente sirviendo... sirviendo a las mujeres indígenas.”*

El desarrollo económico

Se relaciona con tener salarios justos y equitativos, y el reconocimiento de los aportes de las mujeres indígenas a la economía local y nacional. Solicitan la promoción de iniciativas que favorezcan directamente a las mujeres indígenas, como fondos especiales, créditos especiales, estrategias de marketing y apoyos tecnológicos para mejorar el nivel de sus experiencias.

A nivel de los derechos colectivos está la defensa del territorio, los recursos naturales y soberanía alimentaria, entendiendo que los territorios son la base principal de la identidad y espiritualidad de los pueblos indígenas, así como su principal sostén económico.

En este ámbito existe la demanda a los Estados para que otorguen carácter vinculante a la recientemente aprobada Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Asimismo, se demandó la necesidad de formalizar su implementación.

También se busca fortalecer las Defensorías de la Mujer Indígena y los procesos de creación de estas instancias.

2.5 Derechos colectivos frente a individuales

Los derechos humanos de las personas, de manera general están consignados en la Declaración de Derechos Humanos (ONU, 1946) y por pactos internacionales de derechos civiles, así como derechos económicos, sociales y culturales. Para el caso de las mujeres en general, deben jugarse con equilibrios que rescaten igualdades, pero también especificidades.

Los derechos individuales reconocen aspectos como la igualdad, dignidad, y libertad de las personas. Es deber del Estado respetar estos aspectos. El reconocimiento de los derechos individuales de las mujeres se vincula con: El derecho a una vida digna, libre de violencia de todo tipo, ejercicio e autonomía y libertad de decisiones (vinculadas a la sexualidad y reproducción), acceso a recursos, servicios y espacios políticos, en igualdad de condición que los hombres, acceso a información pública para toma de decisiones, entre otros.

Por otro lado, los *derechos colectivos* son más bien contrarios a una visión hegemonzadora de los Estados, los que, bajo pretexto de proteger la "igualdad", no supieron respetar y reconocer identidades y costumbres diferenciadas.¹²²

Los derechos colectivos se vinculan más bien a la otorgación de recursos, servicios, espacios de reproducción y recreación a una colectividad. Los pueblos indígenas reclaman derechos colectivos y algunas visiones desde las organizaciones mixtas priorizan las demandas de derechos colectivos, dejando de lado las demandas individuales, que, según algunas entrevistadas, favorecerían mejor a las mujeres.

Según Ranaboldo son evidentes las dificultades en el caso de las mujeres y los indígenas para hacer valer sus derechos. *"la problemática es doble para las mujeres indígenas. Al analizar las posibles razones de esta situación, es necesario discutir las tensiones existentes entre las formas de concebir y respetar los derechos humanos universales versus los derechos colectivos particulares."*¹²³

Dentro de las demandas por derechos colectivos económicos, sociales, culturales y políticos, la demanda sobre los derechos colectivos y reconocimiento como pueblos, de parte de las organizaciones indígenas se hacen cada vez más explícitas en la región. De manera general, en los países del estudio, uno de los derechos colectivos fuertemente demandados es el reconocimiento de derechos intelectuales sobre las semillas y otros conocimientos de tipo medicinales y fitogenéticos.

La demanda de las mujeres a la "preservación de la cultura" no aparece en ningún marco institucional de la mujer.

¹²² Un marco legal para derechos colectivos se constituye la Declaración de Naciones Unidas de derechos para los pueblos indígenas promulgada el año 2007.

¹²³ Ranaboldo et al "Participación de las Mujeres Indígenas en los Procesos de Gobernabilidad y en los Gobiernos Locales en Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú" INSRW s/f

En el caso de Bolivia, hay una discusión en el país entre derechos colectivos e individuales. Las mujeres indígenas participantes¹²⁴ de la propuesta de inserción de las demandas de las mujeres bolivianas reconocieron la necesidad de incluir en la nueva Constitución Política del Estado ambos tipos de derechos.¹²⁵

En la Asamblea Constituyente boliviana se trató esta demanda. A partir de la práctica y en el presente proceso de cambio hay que encontrar equilibrio entre ambos. Esta demanda plasmada en lineamientos de políticas, se trata, según Ágreda de “... un aporte a los derechos humanos, porque es un aporte, el derecho al voto y demás en los indígenas por el histórico derecho, están relacionadas con los derechos colectivos e individuales. Indudablemente en la priorización de derechos colectivos hay una dicotomía con los derechos individuales, de la autodeterminación del cuerpo, y el cuerpo es una individualidad. No podemos renunciar ni a los derechos colectivos ni individuales”.

En cuanto a derechos individuales, uno que ya se halla normado es el de la tierra. Dado que, generalmente la propiedad de la tierra estaba a nombre del esposo, actualmente ya fue incluida la demanda de que el nombre de la mujer también figure en el título de propiedad.

El factor político por la coyuntura que el país vive en el marco de un gobierno indígena hace que las mujeres demanden la formación de líderes por medio de una escuela de líderes.

*“Lo que más necesitamos para las mujeres de la Federación Bartolina Sisa es ahora saltar a los cargos públicos y organizados, yo pediría al VGAG que haya una escuela de líderes, una formación, que estén bien formadas y saben bien la situación, si no hay esa formación de líderes uno no está tan enterada, entonces uno muy apurada por ejemplo yo hace años me he preparado en la Federación Nacional, entonces ahí como a soldados nos tenían, y eso ha sabido darnos un saber”.*¹²⁶

Para el caso de Ecuador, el Plan de Igualdad de Oportunidades especifica la inclusión de interculturalidad y a la vez la práctica de derechos colectivos de manera integral, las bases de este Plan son las comunidades y el CONAMU. Según la profesional indígena del CONAMU, Ruth Peñafiel “...los derechos colectivos deben ser interpretados de manera integral y no independiente, no sólo se habla de las personas, ahora, desde la visión de la mujer y del hombre indígena se habla de hombre y naturaleza”.

¹²⁴ Federación Nacional de mujeres campesinas Bartolina Sisa, Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia, Consejo Nacional de Ayllus y Marqas del Collasuyo CONAMAQ, Movimiento Cultural saya afroboliviano, Organización Indígena Chiquitana, Central de pueblos Moxeños del Beni, Coordinadora de Pueblos étnicos de Santa Cruz y otras organizaciones menores.

¹²⁵ Mujeres en la Asamblea Constituyente (pp 14-15)

¹²⁶ Amalia Gutiérrez, entrevista personal

Una de las demandas que fue acogida por el gobierno ecuatoriano fue el reconocimiento institucional de los derechos colectivos, vistos como una manera de promover la inclusión de las mujeres perteneciente a los pueblos y nacionalidades.

Rocío Rosero, ex directora del CONAMU, indica que “...*hay un largo debate entre las mujeres indígenas de corte más feminista y las que reivindican el tema de la interculturalidad a secas. Allí hay gente que reivindica todo este tipo de lucha política, casi como asimilando a las contradicciones principales, como la interculturalidad y la discriminación que se da por el origen étnico.*”

Acerca de los **derechos colectivos**, las organizaciones de mujeres indígenas en el Ecuador planteaban el respeto a la plurinacionalidad,

El Estado ecuatoriano, de conformidad con la nueva Constitución Política del Estado y con los pactos, convenios, declaraciones e instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes reconoce y los siguientes derechos colectivos, garantizando los principios de equidad de hombres y mujeres:

1. Derecho colectivo a la identidad (sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social, en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, jurídico, político y económico, garantizando la participación y la decisión de las mujeres en condiciones de equidad frente a los hombres).
2. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social.
3. Derecho a la práctica del derecho propio o consuetudinario, garantizando los derechos de las mujeres.
4. Derecho colectivo a la organización y representación (en el marco del respeto, equidad, paridad, al pluralismo y diversidad cultural, política y organizativa, garantizando la participación y decisiones de las mujeres en condiciones de equidad y paridad frente a los hombres).
5. Contar con información estadística oficial, desagregado por etnicidad, género y generacional.
6. Revalorizar las culturas indígenas, eliminando toda forma de discriminación y violencia en contra de niñas, jóvenes y mujeres adultas.

El borrador de la Nueva CPE Ecuatoriana reconoce los derechos colectivos en su artículo 57¹²⁷, refiriéndose principalmente a aspectos como identidad,

¹²⁷DERECHOS DE LAS COMUNIDADES, PUEBLOS Y NACIONALIDADES Art. 57 Se reconocen y garantizarán a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.

discriminación, derecho consuetudinario, por debajo del constitucional, dignidad y difusión de la cultura.

2. No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural. 3. El reconocimiento, reparación y resarcimiento de las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación. 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar los derechos constitucionales, en particular de las mujeres, de las niñas, niños y adolescentes. 21. Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna. El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres.

Capítulo tres

3. Aportes y experiencias colectivas: Mujeres indígenas frente a los Mecanismos Nacionales de las Mujeres

En general, y a lo largo del estudio, es notoria la carencia de actividades conjuntas entre los Mecanismos Institucionales de las Mujeres y las organizaciones de mujeres indígenas. Si bien pueden hacerse referencias respecto a resultados de trabajo conjunto de organizaciones con los MIM, podemos ver que más bien son las organizaciones, por lo general, las invitadas a actividades de las instituciones gubernamentales.

Si bien a lo largo de los años se nota que la participación de las mujeres indígenas se ha ido incrementando y también las acciones concretas de parte de los MIM referidos a mujeres indígenas, es importante también notar que hacen falta espacios de diálogo entre ambas instancias. Por un lado, la carencia de recursos de los Mecanismos Institucionales de las Mujeres y por otro, debilidades (poca representación, dispersión geográfica, freno de parte de dirigentes varones, entre otros) en las organizaciones, hacen que no exista un diálogo fluido.

Las mujeres indígenas sienten que sus prioridades e intereses no son considerados en las agendas de las institucionalidades de las mujeres y de pueblos indígenas. Las dinámicas de relacionamiento son escasas y el conocimiento que se tiene del tema de mujeres y género sigue siendo escaso en las instancias vinculantes.

3.1 El caso de Bolivia

En el caso del Departamento de Santa Cruz, en representación de las mujeres indígenas de tierras bajas, Teresa Limpias de CNAMIB indica que, a pesar que el presidente boliviano es indígena, no existen espacios de diálogo con las mujeres indígenas, por lo que para hacer escuchar sus demandas *“nosotros hemos dicho: vamos a organizarnos y hacer presión para que nos atiendan. Hemos tenido reunión con el presidente de la República y hemos propuesto que atiendan nuestras necesidades y que instruya a los distintos ministerios. Aunque el presidente quiere, pero su personal, todo proceso de cambio tarda y nosotros seguimos esperando.”*¹²⁸

Uno de los factores que las mujeres indígenas consideran un escollo en la relación con el Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales es que hay mucha burocracia, que impide la participación y asistencia de mujeres indígenas en espacios de debate y discusión o capacitación. Mencionan la dificultad en el desembolso de fondos incluso en aspectos mínimos como la exigencia de devolución de pasajes al asistir a un evento.

¹²⁸ Teresa Limpias, secretaria de educación de CNAMIB, Entrevista personal 7 de diciembre 2009.

Pese a la necesidad que tienen las mujeres bolivianas del oriente de participar en dichos espacios de debate, se hace difícil hacerlo, no solamente por un tema de falta de recursos, sino porque las mujeres, en general, deben hacerse cargo de asuntos domésticos (como cuidar a los hijos, ancianos y preparar comida, etc.) hecho que frena algunas acciones de las mujeres indígenas.

Para Segundina Flores, dirigente de Bartolina Sisa, “(del relacionamiento con VGAG existen...) *muy pocos resultados, porque como decía, existe mucha burocracia y hay una ley. Yo tengo que hacer una solicitud y tiene que pasar en manos de un área segunda y tercer área y un montón de cosas y uno no está y no se puede atender a uno, mientras tanto los recursos bajan. Eso dificulta mucho, no va el apoyo directamente a las mujeres indígenas, campesinas ni urbanas. Hay demasiada burocracia en las leyes. Creo que hay recursos para que la mujer tenga una mejor vida, una mejor salud en otros temas, uno no puede presentar, hay que hacer seguimiento y eso dificulta mucho, lo más importante es que por eso no hay avance y seguimos funcionando con esas leyes y nosotras como Federación estamos discutiendo que no haya esas leyes burocráticas, que no sean esas leyes burocráticas, y que el apoyo sea directamente. El Viceministerio de Género no puede hacer sin las leyes.*¹²⁹

Ante la falta de atención de las instancias de gobierno, son las ONGs e instituciones de apoyo las que brindan colaboración en distintos aspectos a las organizaciones de mujeres.

El tema de la participación en la Asamblea Constituyente boliviana podría servir como uno de los ejemplos en los que las demandas de las mujeres indígenas fueron insertas. Se trabajó por mesas y participó la organización “Mujeres Presentes en la Historia”, que se abocó a trabajar el tema de género.

La CNAMIB tiene un año de creación, razón por la cual la coordinación e incidencia en políticas y programas es aún incipiente. Señalan que la coordinación e incidencia se reduce a que desde el Viceministerio de Género las convocan para tratar el tema de algún anteproyecto de ley, o para socializar algún Plan. Esta organización ha participado activamente en planes y proyectos, a pesar de su corta existencia.

En palabras de la vicepresidenta de esta organización de mujeres: “*alguna que otra vez hemos sido invitadas a algún viceministerio o ministerio para trabajar algún anteproyecto de ley para que nosotras, como mujeres indígenas, estemos reflejadas en esos documentos, y hemos tenido bastante participación en la Asamblea Constituyente viendo por los derechos de las mujeres, pidiendo lo que nos corresponde que esté garantizado como mujeres. Y a través de sus diferentes ministerios estamos tratando eso, queremos hacer la incidencia para que sepan que nosotras existimos y sepan que tenemos que ser visibilizadas como una confederación y pedir a los viceministros que son de diferentes ministerios que no haya tanta burocracia para nosotros.*”

¹²⁹ Segundina Flores, dirigente de la Federación de mujeres campesinas Bartolina Sisa, Entrevista personal 15 diciembre 2008.

En el tema del trabajo político en la Asamblea Constituyente, que en estos días se plasmó en la aprobación de la Nueva Constitución Política del Estado, las mujeres rescatan el hecho de haber sido tomadas en cuenta, al igual que sus propuestas. Sin embargo, cuando las mujeres de tierras bajas evalúan este tema, es una constante que resalten la inequidad en la participación, puesto que son las mujeres de tierras altas (sea por mayor facilidad para ubicar recursos o por su proximidad geográfica a la capital, o por su experiencia de larga data de participación política) las que tienen mayor participación.

“Hemos estado representadas, pero en minoría, no como hubiéramos querido, nosotros hemos tenido hermanas una mojeña, una chiquitana, las de tierras altas nos ganan. Nosotras como mujeres hemos estado haciendo la vigilia para nuestras propuestas”. (Judith Rivero Vicepresidenta CNAMIB).

La presidenta de la CNAMIB señala que la inclusión de sus demandas y propuestas ha tenido lugar en la Asamblea Constituyente, aunque resalta que no ha sido fácil tal incorporación puesto que han tenido que marchar exigiendo la inclusión de sus demandas, las mismas que se hallan traducidas en el texto de la Nueva Constitución Política del Estado (NCPE).

En palabras de Justa Cabrera, Presidenta de la Confederación de Mujeres indígenas de Bolivia, CNAMIB *“hemos sido parte de los programas, pero para meter las 4 demandas en la Asamblea Constituyente hemos tenido que marchar. Para que se incluya los derechos de los pueblos indígenas hemos marchado hombres y mujeres y hay buenas perspectivas en caso se llegara a aprobar. Está contemplado el caso de la tenencia de la tierra, colectiva, e individual. Pero papeles aguantan, puede estar muy bonito escrito pero la cosa es en la práctica. En CNAMIB estamos defendiendo la aprobación de la NCPE, sabemos que tiene fallas, que no es la perfección, pero igual estamos defendiendo porque no tenemos otra alternativa”.*

Desde el VGAG afirman que han acompañado a las mujeres en el proceso de incorporación de demandas en la Asamblea Constituyente y las organizaciones reconocen la participación de diversas instituciones estatales para llegar a este fin.

Para la Viceministra Evelyn Agreda, *“...hay que reconocer que ha habido diferentes instancias (involucradas) por una parte de las instituciones no gubernamentales pero también han estado las Bartolinas Sisa y las asambleístas. Ha sido fundamental y estos esfuerzos han garantizado lo que se ha logrado en el nuevo texto de la NCPE, entonces en este proceso hemos acompañado y también hemos trabajado íntimamente para impulsar proyectos de ley que hacen a los derechos de las mujeres, como la revisión de la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar o doméstica que hace 10 años fue aprobada y no tuvo una mirada de interculturalidad, estuvieron ausentes las mujeres indígenas y en su aplicación y en su contexto y realidad definitivamente eran leyes que no respondían a sus necesidades. Estamos en esa revisión en la fase final y también acompañando el proceso de aprobación de la ley contra el acoso político de las mujeres. Esto ha significado articularnos con las organizaciones de mujeres y concejales y las organizaciones sociales, porque*

la idea es que no es una falencia esta ley para las mujeres que están en ejercicio y para las próximas que son líderes de organizaciones sociales. Como eso hay procesos de manera conjunta. Estamos acompañando procesos como la implementación o incidencia en los otros sectores para que se garantice la visión de género desde la interculturalidad.”

Mientras que desde la mirada de Rivero de CNAMIB, la dificultad de difundir información pertinente se dificulta por el difícil acceso a recursos. *“Sabemos que existe recursos económicos, pero mucha burocracia, por ejemplo nosotras como mujeres tenemos una demanda, de que apostando por el sí la NCPE, porque en gran mayoría están plasmadas nuestras propuestas y demandas como mujeres y particularmente como mujeres indígenas en lo que concierne en salud, educación y entonces ahí apunta, que nosotras como mujeres tenemos la necesidad de bajar a nuestras bases, y si algún ministerio puede apoyarnos en eso con recursos para bajar con esa campaña que estamos iniciando, que no haya tanta burocracia y que nos den ese espacio, para que nosotras podamos alguna vez que se haga realidad el trabajo y sacrificio que hemos llevado adelante y que hemos tenido la oportunidad de ser parte del proceso constituyente, entonces socializar los artículos de las mujeres que están garantizados, y eso nos conviene como bolivianas de este país.”*¹³⁰

Actualmente, tanto la Viceministra de Género como las funcionarias de dicha repartición estatal sostienen, que si bien no se están llevando a cabo líneas de acción concretas focalizadas para las mujeres indígenas, debido a que heredaron el Plan nacional anterior, a futuro se tiene programas concretos en los que destaca el económico-productivo y que involucra a mujeres indígenas a nivel nacional, con un financiamiento de 9 millones de dólares provenientes del PNUD.

Entre los proyectos desarrollados en Bolivia en los que el VGAG coadyudó se encuentra el de carnetización gratuita de las mujeres indígenas, denominado programa “Yo Sí Existo”. Asimismo, se puede mencionar el programa de iniciativas productivas y el de fortalecimiento de la participación política de las mujeres. En la actualidad, el VGAG coordina con el Viceministerio de Iniciativas Productivas para promover proyectos enfocados a mujeres indígenas. Importantes son las acciones en los últimos tres años referidas al fortalecimiento de mujeres, en general, e indígenas en particular. Para el fortalecimiento de la participación política se ha trabajado con concejales, diputadas y dirigentas sindicales.

Un estudio encargado por UNIFEM sobre la institucionalidad de las mujeres en Bolivia¹³¹ afirma que la actual orientación de la política gubernamental (de apoyo directo a movimientos sociales y poblaciones indígenas y originarias) y de la política institucional y también del Viceministerio de Género, se basa en un estrecho relacionamiento con las organizaciones y movimientos sociales, y que a diferencia de años (y gestiones) anteriores, donde era la clase media la

¹³⁰Judith Rivero, vicepresidenta CNAMIB Entrevista personal

¹³¹Carmen Sanchez, Op Cit

que reivindicaba la temática de género y mujer, éstas mujeres se encuentran hoy excluidas del proceso político del VGAG y diezmadas sus relaciones.

3.2 El caso de Ecuador

Así como el movimiento indígena ha tenido mucha influencia en el gobierno en diferentes periodos y ha sabido incluso paralizar al país con acciones de movilización, el movimiento de mujeres, si bien se nota un poco más débil, ha influido en acciones concretas del Gobierno.

Las mujeres indígenas ecuatorianas, han sabido mantenerse cohesionadas principalmente en niveles locales. Un esfuerzo grande y exitoso, en la provincia de Chimborazo, es la escuela de lideresas a la cabeza de la indígena Cristina Cucuri, que brinda insumos que permita que organizaciones de mujeres ecuatorianas se sigan manteniendo y fortaleciendo.

A pesar de esfuerzos, sin embargo, el relacionamiento con la instancia del gobierno vinculada a los derechos de las mujeres no ha sido muy estrecha.

En el año 2003 las relaciones de las mujeres indígenas organizadas con CONAMU, parece que estaba comenzando. Según Teresa Simbaña, fundadora de la CONMIE en una entrevista en el año 2003, *“El CONAMU ...es un espacio donde que está trabajando en capacitación y muchas cosas, pero es más para hacer políticas públicas, que nosotros conocemos. Claro que durante estos años hemos querido porque ellos hablan mucho sobre el discurso de la equidad, de la igualdad y tanta cosa, pero no hemos sido nunca invitadas y representadas dentro de CONAMU. No hay un espacio para mujeres afro ecuatorianas, ni indígenas o de pueblos y nacionalidades. Entonces eso hace dos años estuvimos diciendo que debe de integrarse. Habíamos pedido, pero lamentablemente no dieron nunca espacio. Fue manejado por las mujeres feministas, fue manejado por la Coordinadora Política, por el Foro de la Mujeres, tres instancias que son mestizas mismo. Entonces fue manejado así. En vista de que cuando vino el nuevo gobierno actualmente, llegó un fax donde que Vicenta Chuma pedía que integre que sino se formaba el Consejo de Mujeres Indias aparte con este gobierno. Entonces no me parecía tampoco tener dividido a las negras y a las indias, aunque por el racismo de no integración sucede esto como tenemos también ahora. Entonces yo creo que hasta el día de hoy no podemos mandar como CONMIE ninguna representante, porque para este representante tiene que ser muy debatido, muy concientizado y decidir qué queremos con el CONAMU, si nos interesa o no nos interesa. Entonces como nosotras somos autónomas si el espacio está adentro o está afuera. Entonces yo creo que hay que discutirlo. Por eso nosotros no hemos mencionado ni queremos, ni que no queremos.”*¹³²

Cuatro años después de éste testimonio, las mujeres organizadas demandaron se tengan en cuenta sus necesidades específicas. *“...cuando discutimos todos los temas de las mujeres en la Constituyente, hicimos una preconstituyente de mujeres en junio del 2007, la preconstituyente de las mujeres, allí llegaron*

¹³² Entrevista a T Simbaña en : http://www.flacso.org.ec/docs/TERESA_SIMBANA_M.pdf

mujeres indígenas de Chimborazo, a plantear una serie de cuestiones que tienen que ver con sus derechos específicos, acceso a la tierra, cuestión del agua, el crédito, la educación bilingüe intercultural, pidiendo, no al CONAMU, pero al propio movimiento de mujeres también tener en cuenta especificidades de las mujeres."¹³³

En palabras de Elizabeth Araúz, ex responsable del área de interculturalidad en CONAMU, puede decirse que *"ahora no hay diálogo con las mujeres indígenas a través del Directorio."*¹³⁴

Asimismo, la "participación" de la sociedad civil promovida desde el Directorio del CONAMU puede ser vista como una mera formalidad. Según Norma Mayo, dirigente de la Mujer y la Familia de la CONAIE, *"como mujer indígena habíamos estado discutiendo que dentro de la estructura del CONAMU no existe (lugar) para las mujeres indígenas. Si bien es cierto que nos han dado asiento, pero no han sido temas tocados específicamente enfocados a las mujeres indígenas. Desde ese punto de vista y personalmente como Norma había participado en muchas de las reuniones del CONAMU y no estaba muy de acuerdo, porque justamente en las propuestas que queremos como mujeres indígenas, que sentimos la realidad, la necesidad que nosotros queremos no se han tocado como CONAMU. Hoy estamos de igual manera peleando para que se haga una nueva estructura, que haya participación de las mujeres indígenas, sabemos que es un trabajo que CONAMU debe hacer con las mujeres indígenas, pero si ves no existen mujeres indígenas dentro de esa estructura."*¹³⁵

En el año 2007 hubo muchas acciones preparatorias para la redacción de la Nueva Constitución política del Estado. Con las organizaciones indígenas presentes, lideradas por las mujeres indígenas de Chimborazo, finalmente las mujeres indígenas lograron, con mucho esfuerzo que sus demandas se vean reflejadas en los siguientes párrafos (Art. 57 y 171) de la nueva Constitución. *"El Estado garantizará la aplicación de estos derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres"* (Art. 57, Derechos de las comunidades, pueblos nacionalidades.) *"Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres."* (Art. 171, Justicia Indígena).¹³⁶

Si bien en un principio, como relata la Sra. Simbaña, no existía lugar en el CONAMU para las mujeres indígenas, con el pasar del tiempo y la inserción de la temática en algunas acciones prácticas, además de la presencia de profesionales indígenas, lograron llenarse algunos vacíos.

¹³³ Rosero, entrevista citada

¹³⁴ Elizabeth Arauz, ex responsable del área de interculturalidad en CONAMU, actual consultora de UNIFEM. Entrevista Quito, 17 /12 /2008

¹³⁵ Norma Mayo, dirigente de la Mujer y la Familia de la CONAIE. Entrevista personal 18/12/2008.

¹³⁶ En Santillán 2008

3.3 El caso de Perú

En el Perú, los encasillamientos de la sociedad en general, pero de la institucionalidad pública también, no han permitido que las organizaciones de mujeres indígenas logren aportar con sus visiones y estrategias, por ejemplo que involucren directamente el manejo de los medios de comunicación, como instancias de promoción de la realidad de las mujeres indígenas y relacionamiento con la sociedad global. La dirigente Tarcila Rivera comenta que *“todos son programas de asistencia donde las mujeres indígenas estamos como mujeres rurales, y cuando nosotras entramos a ver, por ejemplo, para difundir no más ese plan de igualdades de oportunidades, nosotras dijimos ¿cómo lo podemos hacer? –porque hay una mesa que apoya ese programa-bueno, tanto para tal cosa, nosotras pedimos para hacer un spot radial en quechua o en ashaninka, o en otra lengua para que las mujeres se enteren que existe un programa y cómo se pueden ir acercando desde sus gobiernos locales y regionales. Entonces: “¡no hay plata!”, o sea, no hay ni 150 dólares para que nosotras podamos hacer aquello”*.

Además de visiones estereotipadas, se establecen acciones de corte asistencial que en definitiva, no aportan al cambio cultural necesario para aceptar con conciencia estas nuevas formas de encarar el trabajo político y social. *“Las mujeres indígenas con claridad política y de su rol de sujetos de cambio, ellas no están de acuerdo con los programas de asistencia, ellas consideran que esos programas deberían convertirse en programas de desarrollo sostenible que sean programas y proyectos de inversión para desarrollar capacidades de gestión y de producción”*.¹³⁷

Desde las organizaciones de mujeres indígenas se cuestiona con mucha fuerza la visión estereotipada que ha tenido y tiene el Estado de las mujeres indígenas y *“entonces, hay un plan de igualdad, de buena voluntad de parte del Ministerio de la Mujer, donde las indígenas estamos vistas como mujeres rurales, pero no estamos vistas como mujeres que tienen cultura propia y por lo tanto no hay necesidad de tener políticas diferenciadas”*.¹³⁸

El MINDES se debe fortalecer para cumplir con sus objetivos marcos y especial preocupación debe ser el ámbito intercultural, para que la temática de las mujeres sea considerada. También esto debe suceder en la institucionalidad relativa a los pueblos indígenas, que no tiene coordinación con MIMDES. Los instrumentos de gestión deben reflejar una política de derechos. Las acciones actuales están destinadas a asistencia en esferas de salud, capacitaciones, sin embargo no desde un marco intercultural. No existen materiales de difusión en lenguas nativas y tampoco existe presupuesto para esto. Si bien el plan de acción está enfocado explícitamente de manera intercultural y de respeto a las diferencias culturales, la crítica de Rivera demuestra que ideas bien intencionadas, no bajan a la práctica.

¹³⁷ Rivera. Entrevista personal, ya citada.

¹³⁸ IDEM

“El MIMDES no ha cumplido con fortalecer su rol rector en materia de equidad de género y avance de las mujeres lo que constituye una tarea pendiente”¹³⁹:

Parece ser que por la dimensión institucional, el MIMDES deja de lado aspectos importantes como la puesta en práctica de sus planes, ya que en su amplio marco de acción prioriza otros temas.

Mucho tiene que trabajarse para lograr sensibilizar a la sociedad con estos temas, pues no se ha comprendido bien su relevancia. Y esto también fue una de las conclusiones del informe de autoevaluación del MIMDES: *“Hay poca conciencia en directivos y funcionarios de unidades ejecutoras y direcciones generales del MIMDES, respecto a que el Ministerio tiene la rectoría en los temas relacionados con el avance de las mujeres”¹⁴⁰*. Esto es más dramático con el caso de las mujeres indígenas.

¹³⁹Informe Alternativo al Sexto Informe Periódico del Estado Peruano al Comité de la CEDAW Noviembre de 2006.

¹⁴⁰Zapata, Russela, 2008: 81.

Capítulo Cuatro

4. Estrategias y líneas de acción para el fortalecimiento y la interrelación de los Mecanismos de la Mujer y las Mujeres Indígenas

Para los tres casos investigados en Bolivia, Perú y Ecuador, en base a las experiencias y los análisis reflexivos de las entrevistadas pertenecientes tanto a las institucionalidades de la mujer como a organizaciones indígenas se han identificado líneas de acción similares, que en cada específico contexto deberán ser amoldadas para su mejor funcionamiento.

1. Espacios de diálogo y relacionamiento entre MIM y organizaciones de mujeres indígenas y organizaciones mixtas

Una vez agendado el tema de las mujeres indígenas en la institucionalidad de género, deberán crearse las instancias de diálogo que sean permanentes en el tiempo, con agendas claras y evaluaciones de proceso y cumplimiento de metas.

Estas instancias deben, paulatinamente, incorporar a otros estamentos e instituciones de Estado para realmente llegar a transversalizar las dimensiones de género y de etnicidad, en las políticas públicas.

Sugerencias:

- Promover en organizaciones mixtas y de mujeres indígenas, el conocimiento relativo a derechos colectivos y derechos específicos de las mujeres.
- Se ve la necesidad que los Mecanismos Institucionales de las Mujeres, en los países del estudio, acepten y apoyen institucionalmente la necesidad de las organizaciones indígenas de articular sus demandas por derechos colectivos, en la perspectiva que éstos no interfieren con las demandas de derechos individuales referidos a las mujeres, y conociendo que ambos ámbitos de derechos son más bien complementarios.

2. Organización de mujeres indígenas: Situación, vigencia, convocatoria y claridad

A lo largo del estudio se identifica claramente el hecho de que si las organizaciones (sean exclusivamente de mujeres o mixtas, las que mayoritariamente no priorizan las demandas y reivindicaciones específicas de las mujeres) no están bien consolidadas, y si no tienen una agenda clara con demandas específicas, la interlocución con las instituciones gubernamentales, no solamente las vinculadas con la temática de la mujer, no será exitosa.

Para Ángela Meentzen (2001) y basada en información de fuentes primarias en talleres con mujeres indígenas de diferentes regiones geográficas de los países de estudio (entre otros), las intervenciones en las organizaciones de mujeres pueden ser de diferentes tipos y en diferentes niveles. *“...Las mujeres requieren de capacitación en liderazgo y gestión, en cómo se elabora un perfil de proyecto, cómo mejorar su relación con las instituciones de desarrollo. Muy pocas mujeres indígenas reciben apoyo organizativo, pero las que lo reciben, lo valoran mucho....Muchas piden acciones de concientización dirigidas a los hombres, para que entiendan la necesidad de las mujeres de contar con espacios propios de organización y capacitación, para que dejen de desconfiar y apoyen a las mujeres. También, para que permitan que las mujeres ocupen cargos en las organizaciones mixtas y que los proyectos solicitados por ellas sean también administrados por las propias mujeres.”*¹⁴¹

El “estar bien organizadas” no pasa solamente por decirse organización o reunirse periódicamente. En el caso de Ecuador, se menciona en varias oportunidades la cantidad de organizaciones de segundo grado existentes, en algunas ocasiones forzadas a hacerlo sin que eso quiera decir que sus miembros posean la capacidad de interlocución y demanda.

Por otro lado, las divergencias de posición en relación a las demandas de mujeres entre las organizaciones mixtas (CONAIE, por ejemplo) versus la organización matriz de mujeres indígenas, CONMIE, hacen perder su fuerza de interlocución y claridad en las demandas.

Se ha visto para el caso de Bolivia, que la interlocución con el sistema estatal se hace más fácil para las organizaciones de mujeres que tengan afinidad política a las instancias gubernamentales, que por razones lógicas tendrán mayores facilidades de acercamiento.

La representatividad de las organizaciones de mujeres influye de todas maneras al momento de sentarse a dialogar y de identificar acciones concretas. En el caso de Bolivia la organización Bartolina Sisa, altamente representante de las mujeres aymaras y quechuas del país (y a lo largo de los años expandiéndose a nivel nacional), es una interlocutora válida para las instituciones estatales, tanto por su afinidad política, como por su “cercanía geográfica” con las oficinas centrales del Viceministerio y por su representatividad.

En el caso del Perú, las organizaciones de mujeres indígenas existentes expresan posiciones radicales de oposición a la organización propia de las mujeres y al enfoque de género como occidental, pero con menos tensiones y conflictos de los que se muestran actualmente en Bolivia.

¹⁴¹Meentzen, Ángela, Estrategias de desarrollo culturalmente adecuadas para mujeres indígenas (versión preliminar) BID 2001(pp 50)

Sugerencias:

- Ya que existe la demanda (claramente identificada) por una participación política, y que la organización es una base para formalizar demandas colectivas, los MIM pueden crear condiciones para la consolidación de organizaciones de mujeres indígenas, de manera que éstas tengan una agenda clara con sus demandas, pero que también sean capaces de mantener diálogos y llegar a incidir en decisiones políticas en niveles nacionales o locales (en las instancias gubernamentales vinculadas a sus temas de demanda). Acciones como el fortalecimiento de las capacidades de gestión, difusión de información para la temática de decisiones políticas, etc. son bienvenidas en las organizaciones de mujeres indígenas.
- Es importante trabajar con las organizaciones de mujeres indígenas como núcleo para la promoción de derechos y para acciones de capacitación. Pueden incluirse entre las actividades conjuntas información y talleres referidos a temáticas de salud, bienestar integral, dialogar acerca de la sexualidad, relacionamientos cotidianos, autoestima, etc. Las temáticas cotidianas pueden ser la base para abordar el tema de derechos y soluciones a demandas. En palabras de Rivera, de CHIRAPAQ: *“Sí hemos abordado el tema de derechos, de conocimiento de derechos y deberes y como participar, y todos los elementos, y como funcionan los espacios donde se van a articular. Toda esa información hemos tratado que las hermanas la tengan de primera mano y la manejen bien. Pero este elemento personal, ya saben que se requiere trabajar por un periodo específico de ellas. Por ejemplo ahí, nosotras tendremos que ver como armamos un paquete con psicólogos, con gente especializada en temas de la salud de la mujer (...) un centro de salud (...) Y trabajar con los hombres.”*
- Para el caso de las institucionalidades de las mujeres en general, sus funcionarios/as deben mejorar su conocimiento y estudio de la realidad de las mujeres indígenas, de sus organizaciones y liderazgos, instancias propias, como talleres de autoformación, seminarios.

3. Producción de información (estudios, bases de datos, etc.) transversalizada por temática étnica (indígena) y de género generada desde los MIM

Datos cuantitativos

Así como conocer las demandas de las mujeres indígenas, resulta también imprescindible la necesidad de contar con información cuantitativa y cualitativa acerca de la situación de las mujeres indígenas en ámbitos críticos como pobreza, empleo, salud, educación, etc. a la hora de la formulación de políticas públicas.

Se hace necesario, para la validación de estos datos, el trabajo conjunto con instancias pertinentes, como ser Institutos Nacionales de Estadística o las reparticiones del Estado vinculadas a la temática étnica.

Una de las principales carencias identificadas en el estudio es la poca claridad en el manejo institucional de los datos de mujeres urbanas y rurales, ya que no toda política pública puede abarcar estos dos ámbitos geográficos.

En el caso del CONAMU¹⁴², una de las fortalezas con las que cuenta en los últimos años es la producción de información transversalizada por sexo y etnia, lo que ha permitido visibilizar la situación de las mujeres indígenas y saber de sus necesidades, su ubicación y su situación.

Datos Cualitativos

También interesa reconocer los conocimientos, los valores en la preservación de la cultura, por ejemplo el manejo del idioma propio, que en general es mayor en las mujeres, el conocimiento de la medicina, la alimentación, la protección del conocimiento, la organización, su rol comunitario, de formación, conocer el uso de tiempo. En fin, reconocer a la mujer indígena como la preservadora y recreadora de la cultura, esa cultura que desde las políticas públicas se pretende abordar desde una interculturalidad.

Sugerencias:

- Se sugiere agendar anualmente la elaboración de por lo menos dos estudios sobre situación de mujeres indígenas (a niveles locales y nacionales) identificando, de manera conjunta con organizaciones de mujeres indígenas, las temáticas de investigación, pero también priorizando temáticas críticas útiles para la formulación de acciones que permitan acortar las brechas entre mujeres indígenas y no indígenas y varones y mujeres indígenas.

¹⁴² Un ejemplo es la encuesta de uso del tiempo para poblaciones indígenas y afroecuatorianas apoyada por UNIFEM, que arroja importantes datos sobre las actividades de las mujeres indígenas.

- La difusión de este material es importante, no sólo para los tomadores de decisiones, sino también para las organizaciones de mujeres involucradas en los estudios, así como para instancias como ONGs, y otras organizaciones de la sociedad civil, que a veces poseen más presencia institucional en niveles locales, que las propias organizaciones del Estado.
- Elaborar estudios de diagnóstico que demuestren las características y necesidades de las mujeres indígenas urbanas y rurales, para desmitificar que la mujer indígena (y la población indígena en general), es predominantemente rural.

4. Relacionamiento de los MIM con instancias gubernamentales vinculadas a temáticas étnicas /indígenas

La carencia de vinculación intersectorial no es una novedad en los países de estudio, y peor para la temática de mujer indígena, que claramente no es prioritaria dentro de las agendas estatales.

Se ve como una necesidad que los MIM se relacionen de manera frecuente y formal con la institucionalidad étnica de los países, de manera de coordinar acciones específicas para las mujeres indígenas.

Actualmente en Bolivia no existe una institucionalidad específica para la temática indígena, en el entendido que el tema es transversal en todas las instancias del aparato estatal, pero se nota la carencia de un interlocutor.

El CONAMU del Ecuador, ha firmado un convenio con el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), sin embargo se han realizado pocas acciones. Otras instituciones que podrían vincularse con el CONAMU son la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso, y la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe del Ecuador (DINEIB).

En el caso del Perú, pese a que el MIMDES es el paraguas institucional para ambos temas y siendo que ambas instancias se encuentran en el mismo edificio, no existe mayor coordinación. El MIMDES en un esfuerzo institucional creó un puesto para una encargada de interculturalidad, sin embargo en rigor ella realiza múltiples labores, muchas fuera de lo entendido como interculturalidad. Por su parte, INDEPA no cuenta con ningún departamento, o tema o encargada de las mujeres indígenas.

Sugerencias:

- Formalizar acciones concretas entre la institucionalidad de género y étnica, de manera de intercambiar información e incidir como bloque en decisiones de políticas públicas enfocadas a mejorar la calidad de vida de las mujeres indígenas específicamente.

- Sensibilizar, desde las instancias de la mujer a los funcionarios de las instituciones de temática étnica, a modo de modificar prejuicios y superar el desconocimiento respecto a los pueblos indígenas, en especial las mujeres.

5. Relacionamiento de los MIM con instituciones gubernamentales y no gubernamentales que inciden (y se vinculan temáticamente) para cumplir las demandas de las mujeres indígenas

Para la temática de la mujer, en los tres países de estudio, son muchas veces las agencias de cooperación y algunas ONGs (incluyendo Redes y ONGs de mujeres, pero no exclusivamente) las que se mantienen firmes en la elaboración de propuestas a favor de los derechos de las mujeres indígenas.

Entre otras organizaciones no gubernamentales, el vínculo también puede ser con centros de investigación, documentación y formación que promuevan derechos de las mujeres como ciudadanía, alfabetización acceso a salud integral y con pertinencia cultural, participación política, entre otros.

La carencia de vinculación en niveles intersectoriales, a veces lleva a acciones paralelas o carencia de éstas. Tanto para el caso de Bolivia, (Escobar) y Ecuador (Rosero) comentan que *“Tampoco hay interlocutores en otras instituciones del Estado, interlocutores que se interesen por la cuestión del Estado, es un tema marginal.”*

Sugerencias:

- Generar instancias interinstitucionales (que incluyan gobierno, ONGs, organizaciones) de carácter más permanente en el tiempo, que permita construir planes participativos, llevarlos a cabo y evaluarlos.
- Realizar acciones conjuntas tanto con agencias de cooperación, entidades de gobierno, como con ONGs, ya que además de experticia en el tema, especialmente las últimas poseen facilidades de vinculación con las organizaciones de base.
- Llevar a cabo mesas de diálogo intersectoriales, especialmente con instituciones gubernamentales relacionadas a temáticas de salud, educación, ámbito económico y otras líneas de demandas de las organizaciones indígenas.

6. Presencia local y acciones descentralizadas de los Mecanismos Nacionales de las Mujeres

A veces la carencia de presupuesto o las estructuras gubernamentales, no permiten tener presencia a niveles locales.

Se ha visto, en las experiencias relatadas en este estudio, la importancia de la presencia institucional en niveles locales, tanto como espacios de interlocución, como para llevar a la práctica acciones concretas en favor de las mujeres indígenas.

En el caso de Bolivia, las funcionarias públicas reconocen como deficiencia la carencia de presupuesto para poder vincularse directamente con organizaciones indígenas ubicadas fuera de La Paz, sede de las instituciones públicas.

Para el caso de Ecuador, el CONAMU, existen acciones en niveles locales, que sin embargo no han sido acompañadas de manera permanente como estaban planificadas en un comienzo. CONAMU firmó un convenio con el Centro de Atención Integral a la Mujer de Cotacachi (conformado ya para ese entonces de manera intercultural) en el 2004, de financiar salarios. Este Convenio que debería tener una duración de 3 años, sin embargo por carencia de financiamiento para financiar la elaboración de una metodología intercultural de atención a la violencia de género, como estaba planificado en un principio, antes de la fecha convenida, CONAMU abandonó el apoyo y UNIFEM colaboró en una siguiente etapa con apoyo técnico-metodológico a fin de obtener el producto final del proyecto.

El proceso de Cotacachi, con el ejemplo del reglamento sobre violencia de género desde una mirada intercultural, y su implementación, está siendo visto como buena práctica por parte del Gobierno para interculturalizar el Sistema de Justicia.

Por otro lado, se rescata la importancia del trabajo conjunto con gobiernos locales, principalmente municipales y la triangulación de acciones de los MIM con éstos y las organizaciones indígenas de base. Los municipios poseen recursos, lo que es un avance para acciones de los MIM y por otro lado, conocen los contextos locales, lo que ayuda a llevar a cabo acciones focalizadas.

Sugerencias:

- Destinar cierto presupuesto para la presencia en localidades principalmente rurales priorizadas.
- Establecer mecanismos de trabajo conjunto (y de formalización de éste, sea vía convenios, planes conjuntos, etc.) con gobiernos locales, municipales y aunar presupuestos, experiencias, para realizar acciones concretas.

7. Presupuesto asignado a actividades con organizaciones de mujeres indígenas o para mujeres indígenas en general

Se conoce que los presupuestos de género son mínimos en relación a otras instancias gubernamentales. Además, se reconoce abiertamente que gran

parte del financiamiento de las actividades en los MIM provienen de fuentes de la Cooperación Internacional.

La creación de alianzas estratégicas con donantes, en base a demandas de organizaciones de mujeres indígenas (como aval para acciones), es una buena manera de prever fondos para acciones específicas, sin restar financiamiento del ya malogrado presupuesto de los MIM.

Como ejemplos nombramos a programas de salud (salud sexual y reproductiva especialmente) financiados por UNFPA en 1997 en Bolivia, acciones de UNIFEM para el fortalecimiento político¹⁴³, proyecto ALAN de Unión Europea 1993-1997 (conjuntamente con el Ministerio de Agricultura) promovió fortalecimiento de organizaciones de mujeres indígenas a niveles locales, el apoyo del Fondo Indígena (para el caso de Ecuador) para la creación de microempresas de mujeres indígenas (2006), y Fondos catalanes para educación intercultural y bilingüe en Ecuador junto con el CONAMU y DINEIB (2007).

Sugerencias:

- Prever una estabilidad de los fondos a lo largo de la gestión, con actividades puntuales focalizadas en las mujeres indígenas. Los financiamientos podrán ser obtenidos mediante convenios con organismos internacionales que fomenten los derechos de los pueblos indígenas, tanto aquellos organismos dependientes de la Organización de las Naciones Unidas, como de organismos de cooperación bilateral.

8. Acciones legales (o promoción de marcos jurídicos nacionales) a favor de mujeres indígenas

La redacción de leyes y decretos a favor de las mujeres indígenas, (ojalá en coordinación con otras instancias gubernamentales, de manera de darle peso político) es importante en la labor de los mecanismos de la mujer.

Algunas incidencias importantes se han dado en los casos de Ecuador (con incidencia de las organizaciones de mujeres, en especial las de Chimborazo) y Bolivia con la inserción de legislación precisa referida a la mujer indígena en las nuevas Constituciones de ambas naciones.

¹⁴³ El objetivo general del proyecto El PADH-UASB (2007) financiado por UNIFEM, es fortalecer la participación política de lideresas en el Ecuador a través de tres componentes: a) Elaboración de una Agenda Política Nacional de las Mujeres, consensuada y legitimada, elaborada dentro del marco de un proceso de negociación participativa e inclusiva en todo el país; b) Capacitación y formación de lideresas, c) Sensibilización de la ciudadanía, mediante campañas de concienciación, sobre la participación de las mujeres en la política nacional, regional y local como elemento básico de la democracia; y, d) Implementación de veeduría social y desarrollo legislativo. En anteriores ocasiones hubieron otras experiencias de fortalecimiento organizacional, tal es el caso de 1996 y 1997, mediante la conformación de la Primera Escuela de Mujeres Lideresas de la Amazonía, con el apoyo de UNIFEM. Otro importante proyecto a nivel regional es el promovido desde IBIS Dinamarca para organizaciones de mujeres indígenas del área andina.

Sugerencias

- Conocer logros a nivel regional de legislación a favor de las mujeres indígenas.
- Impulsar legislaciones básicas referidas a demandas prioritarias de las mujeres indígenas (salud, educación, fuentes de empleo, etc.).

4.2 Indicadores para la medición de avances en la inclusión de las demandas

INDICADORES PARA MEJORAR EL RELACIONAMIENTO Y LA GESTIÓN DE LOS MECANISMOS DE LA MUJER EN RELACIÓN A LAS MUJERES INDÍGENAS EN LOS TRES PAISES

Tema	Indicador	Verificación	Objetivo
1. Espacios de diálogo y relacionamiento entre MIM y organizaciones de mujeres indígenas y organizaciones mixtas ¹⁴⁴	-Instancias de interlocución (reuniones periódicas/esporádicas)	- Agenda de los MIM	- Identificar la institucionalidad y periodicidad de la relación entre los MIM y las organizaciones indígenas
	-Acciones conjuntas (en base a demandas o a lineamientos de políticas nacionales)	- Agenda de MIM y de las organizaciones	- Identificar lineamientos de acciones conjuntas
2. Organización de mujeres indígenas	- Conocimiento de la agenda y demanda de las mujeres indígenas organizadas de parte de los MIM	- Resultados de encuentros, convenios	- Plantear acciones en base a demandas
	-Cantidad de organizaciones	-Listados validados por las mismas a nivel nacional y local	-Contabilizar potenciales interlocutores a nivel nacional y local
	-Tipología de las organizaciones	-Información cualitativa de éstas otorgadas por las mismas	-Identificar principales características de las organizaciones
	-Situación legal de las organizaciones	-IDEM	-Identificar la estabilidad de organizaciones
	-Objetivo de las organizaciones	-IDEM	-Identificar interlocutoras para temáticas específicas según sus objetivos de organización.

¹⁴⁴ Son el foco del estudio las organizaciones de mujeres indígenas y las organizaciones mixtas, con dirigentes mujeres interlocutoras respecto a demandas de mujeres indígenas.

Tema	Indicador	Verificación	Objetivo
1. Espacios de diálogo y relacionamiento entre MIM y organizaciones de mujeres indígenas y organizaciones mixtas ¹⁴⁴	Instancias de interlocución (reuniones periódicas/esporádicas)	Agenda de los MIM	- Identificar la institucionalidad y periodicidad de la relación entre los MIM y las organizaciones indígenas
	-Claridad/vigencia de la agenda de las organizaciones	-Conversaciones con dirigentes/as	-Visibilizar estructura/vigencia política de las organizaciones
	-Acciones conjuntas con el MM	-Planes anuales	
3. Producción de información (estudios, bases de datos, etc.) transversalizada por temática étnica (indígena) y de género generada desde los MIM	-Número de estudios, bases de datos, etc.	-Estudios publicados	Diagnosticar la situación de las mujeres indígenas en áreas rurales, urbanas y diferentes grupos étnicos para planificar políticas públicas con datos oficiales
	-Áreas temáticas de la información generada por MIM	-Agenda temática	
	-Número de Informes, estudios que tuvieron participación real de organizaciones o mujeres indígenas	- Entrevistas, talleres, etc. con mujeres indígenas	
4. Relacionamiento de los MIM con instancias gubernamentales vinculadas a temáticas étnicas /indígenas	-Convenios (marcos institucionales) con instancias gubernamentales respecto a actividades vinculadas a mujeres indígenas	-Convenios firmados	-Buscar aliado especialista en temática étnica (cabeza de sector) que aporte con recursos y capacidades profesionales para abordar el tema de mujer indígena
	- Acciones concretas con instancias gubernamentales respecto a actividades vinculadas a mujeres indígenas	-Listado de actividades (seminarios, publicaciones, capacitaciones, etc.)	
	-Temáticas priorizadas en el trabajo interinstitucional	-Listado priorizado	

Tema	Indicador	Verificación	Objetivo
1. Espacios de diálogo y relacionamiento entre MIM y organizaciones de mujeres indígenas y organizaciones mixtas ¹⁴⁴	-Instancias de interlocución (reuniones periódicas/ esporádicas)	-Agenda de los MIM	- Identificar la institucionalidad y periodicidad de la relación entre los MIM y las organizaciones indígenas
5. Relacionamiento de los MIM con instituciones gubernamentales y no gubernamentales que incidan (y se vinculen temáticamente) en cumplir las demandas de las mujeres indígenas	-Identificación de instancias con las que MIM firman convenios de trabajo para temática mujer indígena	-Convenios firmados o acciones con instancias gubernamentales y no gubernamentales	-Identificar el tipo y calidad de vínculo y acción común
	-Identificación de la temática de la acción (es demanda indígena ¿?, es parte del programa institucional de los MIM, es parte del programa del financiador ¿?)	-Espacios para la obtención de esos datos (seminarios, publicaciones, capacitaciones, etc.)	-Relacionamiento interinstitucional que permitan viabilizar acciones concretas vinculadas a las demandas de las mujeres indígenas.
6. Presencia local de los MIM Acciones descentralizadas de los MIM	-Tipo de relacionamiento con gobiernos locales	-Acciones conjuntas fijadas en los POAs municipales	-Identificar capacidad de acción descentralizada
	-Número de acciones anuales concretas con gobiernos locales	-IDEM	
	Vinculación con instancias gubernamentales /no gubernamentales descentralizadas	-Acciones específicas conjuntas	
7. Presupuesto asignado a actividades con organizaciones de mujeres indígenas o para mujeres indígenas en general	-Porcentaje de recursos estatales en relación a recursos de cooperación -Estabilidad de los fondos a lo largo de la gestión	-Presupuestos del Viceministerio/ Secretaría -Información de donantes	Identificar capacidad de recursos para la ejecución de acciones con organizaciones de mujeres indígenas.
8. Acciones legales (o promoción de marcos jurídicos nacionales) a favor de mujeres indígenas	- Redacción y aprobación de leyes y decretos a favor de las mujeres indígenas impulsadas desde las instancias de las mujeres (MIM)		Identificar capacidad de incidencia en espacios legales a favor de las mujeres indígenas

5. Conclusiones y recomendaciones

- Asumimos que la institucionalidad de las mujeres en los tres países del estudio tienen múltiples desafíos, pues serán las propias mujeres indígenas y sus organizaciones, quienes demanden con mayor fuerza espacios de dialogo y apoyo real a sus preocupaciones, que se relacionan directamente con las nuevas y antiguas generaciones.
- Las mujeres se están dando cuenta de su centralidad en el devenir de los pueblos, pero deben lidiar con la violencia y el desprecio desde muchos frentes. Han podido y lo siguen haciendo, enfrentar difíciles momentos en sus historias de vida, marcas en los cuerpos que han atravesado generaciones, así y todo han podido poner sus temas en el tapete, tribuna internacional, aportes de visión, la seguridad alimentaria, conocimientos ancestrales, doctoras de la comunidad, protagonistas del intercambio de vida, trabajadoras anónimas, el servir, el limpiar, el callar, la discriminación siempre están. La autoestima se hiere, enfermedades de alma aparecen (obesidad, depresión, diabetes, drogadicción), porque muchas no quieren ser lo que son, no están felices con su cuerpo, cara, piel y cabellos. Procesos complejos, enmascaramientos, así y todo han sabido pararse ante nuevos escenarios y seguir con la fuerza que las caracteriza. Hace rato ya comenzaron a ser protagonistas de sus cambios, participan y generan agendas, donde el tema de los derechos colectivos y específicos siempre están presentes.
- Se están acercando las mujeres indígenas al ámbito feministas y estas a la realidad de las indígenas, hay interés por dialogar y encontrar puntos de acuerdo. Y en este proceso el estado no ha estado a la altura, se está quedando atrás, sin embargo se reconoce que, porque ya el tema de las mujeres se resiste y ha perdido algo de presencia, especialmente esto se ve en las organizaciones de mujeres de pueblos originarios, que tienen diferencias, falta coordinación y nuevos liderazgos. El tema indígena ya después de más de una década y media de los 500 años (1992), ha perdido fuerza y tribuna.
- Ahora es muy importante trabajar e incorporar la realidad de las mujeres indígenas en la institucionalidad de la mujer; pero es fundamental que no solo sea en dichas instituciones, sino que necesariamente involucra el accionar de las instancias de gobierno que trabajan el tema indígena. Y así en todo el aparataje del estado debe estar el tema indígena y las mujeres en específico.
- No obstante ello, es necesario fortalecer estas instancias en paralelo, la institucionalidad de las mujeres, y promover las temáticas de las mujeres indígenas en su gestión. En esta esfera entregamos la siguiente propuesta:

Acerca de la institucionalidad: acciones, fortalezas y debilidades

- La *ubicación institucional* dentro del organigrama estatal es importante a la hora de tomar decisiones y obtener recursos. Es importante analizar la ubicación de las instancias o mecanismos de las mujeres en el organigrama estatal, y su capacidad de influencia en la agenda pública, y en la capacidad de gestión (obtener recursos, gestionar proyectos, etc) Así mismo es importante identificar el vínculo con el tema indígena, que para el caso de Bolivia, en los años 90 y ahora en MIMDES comparten el mismo techo institucional.
- En los tres casos, se muestra claramente que los Mecanismos institucionales de las mujeres, no poseen ni líneas de acción específicas para las mujeres indígenas ni claro relacionamiento ni canales de interlocución formal con las mujeres indígenas organizadas, y menos presupuestos asignados específicamente para acciones concretas con mujeres indígenas de manera desagregada. En el caso de Bolivia, si bien el último Plan de acción se encuentra transversalizado por una mirada étnica –principalmente andina-, el llevar a la práctica acciones desde esta mirada se hacen difíciles. Si bien, para el caso de Ecuador y Perú, se han creado al interior de los MIM departamentos o instancias que abordan específicamente la interculturalidad, éstas no poseen ningún poder de incidencia para la formulación de políticas públicas focalizadas.
- *Descentralización y relacionamiento con las bases:* La existencia de institucionalidad a niveles locales permite un acercamiento a contextos más específicos y un contacto más cercano con diferentes realidades. Sin embargo, para poder llegar a niveles locales deben suceder dos cosas: o tener mucho presupuesto independiente de manera de poder mantener oficinas y políticas estables a niveles locales, o (que sería lo recomendable) hacer convenios con gobiernos locales para la implementación de ciertas acciones. Antes de esto, debe haber el loby suficiente para que los gobiernos locales, asuman el tema de las mujeres en general y el de mujeres indígenas en particular.
- *Presupuestos y recursos:* La cooperación internacional aporta con gran parte de los presupuestos de los mecanismos de las mujeres en los países del estudio. Por un lado, hemos visto que así como aportan, las responsabilidades de las acciones son compartidas. A la larga si la temática indígena no es prioritaria a los donantes, muy probablemente las líneas de acción no se vincularán a la temática. De manera inversa, se sabe que algunas acciones específicas con mujeres indígenas se han llevado a cabo gracias a impulsos de organismos financiadores (Eje: Proyecto de UNFPA sobre Derechos Sexuales y Reproductivos de las Mujeres Indígenas en Bolivia (2002) y Fondo concursable para Creación de Microempresas de Mujeres Indígenas (en Ecuador con apoyo del Fondo Indígena 2006-2007). Los estados se “refugian” en esta “ayuda” y sería importante prevenir posibles vacíos de recursos, incidiendo desde la institucionalidad de las mujeres en que sean los mismos Estados,

quienes asuman presupuestos pertinentes para abordar temáticas de equidad de género, y no solamente sean recursos foráneos los que las impulsen .

- La necesidad de *información cuantitativa y cualitativa oficial* y relevante con transversalización de las variables étnica y sexo se hace urgente, con la perspectiva de identificar la situación y carencias de las mujeres indígenas, de manera de promover políticas públicas con conocimientos de causa. En este sentido, la generación de estudios y de datos estadísticos específicos es uno de los grandes aportes del CONAMU, cuyos representantes mediante la identificación de indicadores, la realización de estudios y la difusión de datos impulsan la generación de políticas públicas diferenciadas, teniendo en cuenta datos que demuestran brechas donde las mujeres indígenas son claramente las más afectadas. El trabajo debe ser conjunto entre los mecanismos institucionales de las mujeres y los institutos de estadística o instancias productoras de datos estadísticos (ministerios de Salud y Educación, por ejemplo) y, claro, es una necesidad la difusión de esta información a las organizaciones de mujeres indígenas y mixtas, además de otros espacios que puedan difundirla. A la larga se prevé que sean las organizaciones de mujeres indígenas las que tomen como bandera de lucha los estudios que argumentan su condición de discriminación y puedan recurrir a las instancias pertinentes (relativas a temáticas laborales, salud, educación participación política, etc.) para buscar soluciones.
- Es indispensable que los organismos internacionales especializados y los gobiernos desarrollen metodologías de recopilación de la información desagregada por pertenencia étnica y diferencias por género en los censos. Asimismo, las encuestas nacionales y estudios sobre la pobreza deben posibilitar la adopción de políticas diferenciadas. Estos estudios y la formulación de los respectivos indicadores deben contar con la participación de las mujeres indígenas. Y a pesar que existe un proceso de apropiación de los beneficios de estar representados en datos estadísticos (con información por pueblo y sexo), acción fomentada institucionalmente por CEPAL CELADE y en los encuentros internacionales de Estadísticas de Género (Aguas Calientes, México). Así mismo en la actualidad, son los Institutos de Estadística principalmente los que deben concretar la metodología, participación e indicadores de manera de identificar las diferencias étnicas en la ronda de censos 2010.

La mal llamada y tan frecuentemente promovida “*participación*”, a veces hace creer que las organizaciones o dirigentes indígenas son parte de las decisiones, cuando son mas bien público de las tomas de decisión en base a estructuras y objetivos formulados desde niveles centrales. Tanto Norma Mayo (CONAIE), como Teresa Limpías (CNAMIB) se quejan de que su “participación en reuniones con instancias gubernamentales” no significa que su aporte sea tomado en cuenta. Indican que más bien los talleres lo que pretenden es obtener

información y experiencia de ellas, o de otra manera que la presencia de mujeres indígenas en reuniones respaldan acciones institucionales, aunque no hayan sido consensuadas. “ La asistencia a reuniones como referente de participación, se resume a “estar” sin voz ni voto. Se sigue entonces la misma dinámica social de siempre, desde el propio mundo indígena, social y ahora desde el Estado. Hay incoherencias, errores que deben desafiar a las estructuras.

- Algunas actividades de tipo institucional con mujeres indígenas en los tres casos pueden decirse que se hacen de forma esporádica, y no forman parte de lineamientos de acción permanente, ni buscando resultados a mediano o largo plazo. Así mismo, se da poca prioridad a la contratación de personal indígena, que de una manera comprometida, puedan hacer incidencia y aportes en las acciones desde los MIM. NO se trata solamente de la constatación de personal indígena, sino de tener dentro de la institucionalidad, gente capacitada, que facilite la interlocución entre los MIM y las organizaciones indígenas, a favor de las mujeres indígenas y sus pueblos.
- El vínculo institucional entre los mecanismos de las mujeres y los mecanismos de los pueblos indígenas (o nacionalidades o como se llamen en cada país) es importante para la coordinación de políticas de y para las mujeres indígenas. A pesar de compartir institucionalidad, en el caso del Perú, se da poca coordinación. Para el caso del Ecuador, si bien poseen convenios firmados, éstos no han funcionado, por la priorización de intereses sectoriales. En Bolivia, se estableció la transversalidad de lo indígena, pero pareciera que en la práctica no hay muchos cambios. No porque exista un presidente indígena se priorizará por el tema de las mujeres indígenas porque la estructura patriarcal nos ha atravesado a todas por igual, en todos los ámbitos se escabulle, generando las desigualdades que vemos y sentimos en temas de género.
- Los Mecanismos de las mujeres en los países de estudio han tendido a crear un estereotipo de la mujer indígena e identificarla como rural, analfabeta, pobre, sin tener una idea clara de la composición heterogénea del grupo en cuestión. Se hace necesaria una identificación clara según pertenencia étnica, rango etéreo, nivel educativo, ubicación geográfica, y otros, de manera de poder planificar estrategias de desarrollo según situaciones específicas. .
- Las mujeres indígenas todavía siguen relegadas y especialmente las de los sectores urbanos, porque el tema no se considera. Impera de nuevo una forma de mirada de la realidad, que se vincula con que las mujeres indígenas son igual a rurales, en el campo, en labores “tradicionales”, escasa participación (sin análisis de las razones), pero que aumenta poco a poco. Entonces se debe ampliar la mirada y reconocer la realidad de este sector.

- Se hace necesario generar políticas diferenciadas para las mujeres indígenas de las diversas nacionalidades, poniendo especial atención a las dinámicas urbano rural, que son diferentes pero que se encuentran muy intercomunicadas, por ir y venir de familias, por temas de sobrevivencia. En el caso de las mujeres de estos sectores, tanto migrantes como nacidas en la ciudad, existe varias posibilidades de identidad, muchas veces fragmentada, negada y en ese sentido hay desvinculamiento del propio cuerpo, y esto me parece que es general. La conexión natural de cuerpo, mente y espíritu se pierde fuertemente en las personas que sufren discriminación y violencia, solo por ser indígenas. Quizá por esto los temas de salud sexual y reproductiva no esté en las prioridades, porque no sabemos que se relaciona con nuestra propia salud, con el placer, el amor.
- En el caso de Ecuador, se explicita el hecho que las mujeres indígenas que forman parte del Mecanismo de las mujeres, son las que “se encargan” de la temática en la institución. Se sugiere, por un lado, incidir en la contratación de personal indígena que esté predispuesto a la incidencia para los derechos de las mujeres indígenas, pero también que sea la institución entera, la que entienda de la temática y situación de las mujeres indígenas, dado el alto porcentaje de mujeres indígenas en los países de estudio.
- Las instituciones encargadas de temáticas de la mujer, han homogeneizado imaginariamente a las mujeres indígenas, de manera de verla representada en una mujer, rural, pobre, sin demandas, sin organización. Se requiere un trabajo exhaustivo de investigación, que involucre a las mujeres, sus organizaciones, sociedad civil. Estas investigaciones y las políticas deben incorporar el enfoque de diversidad cultural y de género, incluyendo la valorización de las riquezas culturales, valores y conocimientos de los pueblos y mujeres indígenas, porque estos elementos han permitido su supervivencia.

Las mujeres indígenas organizadas como demandantes

- Es importante no perder de vista la tipología de las organizaciones de base de las mujeres indígenas, que son interlocutoras con el Estado, su representatividad, así como el objetivo de su existencia. Muchas organizaciones no son estables a lo largo del tiempo y no poseen coherencia para actuar como interlocutoras con instituciones estatales. Por otro lado, se sabe que hay mayor facilidad de intercambiar acciones (de parte de los MIM) con organizaciones representativas y conocidas, dejando de lado a otras menores y con menos experiencia.
- Las organizaciones de mujeres indígenas (se explicita en Ecuador) ven a los mecanismos de las mujeres, muchas veces como institucionalidad de corte feminista, que no coincide con el enfoque de derechos que promueven y demandan. No se sienten representadas en estas instituciones como mujeres con una filiación cultural específica. También asumen una suerte de competencia con el tema de los recursos

internacionales. Sin embargo, se están produciendo importantes acercamientos, que tienen que ver con profesionales mujeres, que se han ido insertando en las diversas instancias sociales, también en los gobiernos locales y nacionales.

- Existe una relación directa, explicitada en el caso de Bolivia del favoritismo basado en una la afinidad política para lograr acceder a recursos, sean monetarios o de capacitación. Estas relaciones igualmente cambiarán a medida que los gobiernos de turno cambien personal. Por otro lado, es importante mencionar que en un contexto de gobierno indígena, es la gran oportunidad para las organizaciones de base de apropiarse de las instituciones.
- Tomar en cuenta la importancia de construir alianzas para que los gobiernos garanticen el respeto y la protección de los derechos de los pueblos y mujeres indígenas para acabar con todo tipo de discriminación legal, política, cultural, social y económica. Es crucial enfrentar con buenas herramientas la dinámica de la discriminación que se inicia desde la temprana edad, y que va carcomiendo la autoestima de las personas. Si no se organizan esfuerzos, acciones y presupuesto para luchar contra formas violentas de opresión, que generan a la larga una respuesta desde ese mismo calibre y al final es una explosión en cadena de más rabia y violencia.
- Las mujeres son cruciales para el cambio cultural, son el eje de la familia (eso en todas las culturas) y desde esa perspectiva el trabajo con ella es fundamental para lograr mejores condiciones para las personas, familias, comunidades y nacionalidades indígenas. Es un camino al revés que involucra desmontar lo que existe, extirpar la discriminación, el machismo, la violencia. Camino complejo que se debe dar internamente y obviamente con la sociedad en general. Y nuevamente el Estado, los gobiernos deben liderar estos procesos, porque apuntan a los Derechos Humanos.
- Las mujeres constituyen los ejes de las familias y son las portadoras y preservadoras de la herencia cultural de los pueblos. Es un rol estratégico para el cambio de mentalidades y sensibilidades para el mejoramiento de las condiciones integrales de las mujeres y sus familias. Como preservadoras de la cultura tienen una gran responsabilidad, esa responsabilidad es hora que sea compartida para ser más felices, para tener tiempos personales, relajo, buena alimentación, etc.
- Para lograr articularse en otras redes sociales, es importante impulsar procesos colectivos de construcción de agenda entre organizaciones de mujeres indígenas de diferentes pueblos y de diferentes contextos y de éstas con las bases, como lo hace la CONAIE en Ecuador actualmente y como lo tienen las Bartolinas y la CNAMIB , así mismo es importante tener clara la identidad, un proceso de autoafirmación, de posicionamiento que permite el diálogo y el posible trabajo coordinado.

También las instituciones, ONGs indígenas, porque son estas las articuladoras del trabajo con la base y con gobierno y entidades internacionales. Además, la valiosa labor de investigar lo propio, de difundir el conocimiento, de discutir la política, de relacionarse con otros pueblos es fundamental y estratégico para lograr un desarrollo armónico que respete los tiempo, los territorios, la cultura propia, con visión de futuro y siempre enfrentando los desafíos con creatividad, reflexión y agilidad.

- Es relevante que las diferentes organizaciones, con representatividad nacional y de diversos contextos (urbano-rural) ocupen un rol rector y de difusión de sus realidades, tan diversas pero ligadas por un origen diferente. Un origen que desde hace mucho viene cargado de prejuicios y violencias. Las mujeres, ancianos y los infantes han tenido que sufrir más, porque constituyen los sectores más abandonados. Ante esto es necesario, y se hace urgente, por un lado generar políticas coherentes, valorizadas y participativas, que consideren a las mujeres indígenas y por otro el reforzamiento de la cohesión de las organizaciones indígenas (de mujeres o mixtas) como demandantes y propositivas
- En los niveles nacionales es importante la generación de instancias de relacionamiento interétnico, dadas las diferencias culturales, y para reforzar las demandas, venciendo estereotipos vigentes en la sociedades nacionales y que permitan unificar aprendizajes. Al existir espacios de convivencia entre mujeres indígenas organizadas de diferentes pueblos y contextos, las propuestas de políticas podrán abarcar la totalidad de necesidades. Por otro lado, al existir esta convivencia, las mujeres indígenas podrán conocer de otras situaciones, comparar y proponer mejoras en base a otras experiencias. Est
- Según las demandas y necesidades identificadas a lo largo del estudio, se hace necesario generar Agendas de Desarrollo para las Mujeres Indígenas que consideren las siguientes materias: Derechos colectivos de los pueblos indígenas, salud integral, educación y cultura, desarrollo económico, y participación política. Esta agenda debe vincular no solo a la institucionalidad estatal específica para cada temáticas aquí descritas, sino buscar relacionamiento con otras instancias no públicas, como académicas, privadas, etc. Al ser una agenda prioritaria, de ello depende que las mujeres indígenas sigan aportando con su creación, transmisión y conocimientos a la sociedad.

Recomendaciones¹⁴⁵

- A modo de hacer una participación de las mujeres indígenas organizadas más visible, sugerimos la conformación de “Mesas de la mujer indígena”, donde participen todas las organizaciones indígenas matrices mixtas y solo de mujeres, además de funcionarios públicos,

¹⁴⁵ Se hacen recomendaciones y sugerencias específicas en el Capítulo 4.

indígenas o no de las institucionalidades de la mujer y del tema étnico, además de temas priorizados por las mujeres dentro de sus demandas como educación salud y producción. Es importante que esta instancia sugerida se reúna frecuentemente, (institucionalizando su labor) y puedan hacerse: seguimiento a políticas y programas de gobierno y de cooperación, además de formalizar las relaciones interinstitucionales.

- Las mujeres indígenas deben ser capaces de incidir poderosamente en la política, especialmente la que se vincula con ella, pero no descuidar lo general porque es necesaria una nueva práctica crítica, una nueva intervención sobre los textos, una nueva construcción de la historia.
- Muchas veces se toman aseveraciones prestadas y cargadas de victimización, que poco aportan a la transformación de las zonas complejas de las sociedades indígenas y que no cuentan con mayor reflexión. La triple discriminación no puede ser analizada como una simple suma de lastres para las mujeres, por cuanto no operan de esa forma, nadie lo soportaría. Las mujeres indígenas cuentan con recursos fundamentales para la reproducción de sus familias, pueblos y culturas y han cumplido un papel excepcional en el sustento económico, han sido capaces de sortear múltiples escollos, se han adaptado a un nuevo rol vinculado con la gestión social.
- La consolidación de las organizaciones de mujeres, lastimosamente no se hará realidad, si es que no existe apoyo concreto de las organizaciones matrices mixtas. Se sugiere apoyar institucionalmente a éstas, de manera de que reconozcan la importancia de la organización cohesionada. Al entender que las organizaciones de mujeres indígenas son un excelente aliado político de las organizaciones mixtas, no solo las apoyarán, sino pueden crearse bloques sólidos de interlocución con el Estado.
- La descentralización institucional es importante de manera de llevar a cabo acciones específicas más allá de talleres y reuniones. El contacto de la institucionalidad con la problemática de las comunidades, y familias, permite abordar con acciones concretas, demandas locales específicas. Para este tipo de acciones de intervención en niveles locales se requiere presupuesto , peor también continuidad en el tiempo.

Bibliografía

AMUPEI

2002 Memoria del Seminario Nacional de Evaluación de las Políticas Públicas de Género ¿Cuánto hemos avanzado las Mujeres?, La Paz

ARAUZ ORTEGA, Elizabeth

Propuesta para la incorporación del enfoque de interculturalidad en el Consejo Nacional de Mujeres, diciembre del 2007, Quito Ecuador (documento de Trabajo).

ASTELARRA, Judith

“Veinte Años de Políticas de Igualdad”. Ediciones Cátedra. Valencia. 2005.

BRAVO Rosa, y ZAPATA, Daniela

“Las Metas del Milenio y la Igualdad de Género. El Caso de Bolivia”
Serie Mujer y Desarrollo CEPAL, Santiago 2005

CANEDO, V. Gabriela

INFORME Insumos para la CONSULTORIA LOS MECANISMOS DE LA MUJER Y LA MUJER INDIGENA

CALFIO, Margarita y Velasco Luisa Fernanda

Mujeres indígenas en América Latina, Brechas de género o étnia ?
<http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/7/21237/FCalfio-LVelasco.pdf>,

CEDAW,

Ecuador, julio – 2003

http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/EC/CLADEM_ECU_UPR_S1_2008anx_Informationcedaw_S.pdf

CEDAW/C/PER/CO/6 AVANCE DE VERSIÓN NO EDITADA Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer Sesión 37ª, 15 de enero – 2 de febrero del 2007

Césaire, Aimé. 1993 (1950). “Discurso sobre el colonialismo”. Fuentes de la cultura latinoamericana, Vol. II. Comp. Zea, Leopoldo. México D.F., Fondo de Cultura Económica. 306-324.

CLADEM

“Preocupaciones de Instituciones de la Sociedad Civil Respecto a Políticas Públicas de Género en Bolivia”, 2007

CLADEM

“Insumos para el Informe Alternativo al Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer en Bolivia”.

http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo_convenios/cedawbolivia2008.doc

DECLARACIÓN PRIMER FORO INTERNACIONAL DE MUJERES INDIGENAS Compartiendo Avances para Nuevos Retos. Lima, Perú Warmikunapa Rimanakuyninchik Llamkanapaq (Acuerdos y dialogo de las mujeres para el trabajo en el futuro), abril 2008

Foro permanente para cuestiones Indígenas. Informe del tercer periodo de sesiones 10 al 21 de mayo del 2004

<http://www.un.org/spanish/indigenas/2004/>

Guzmán, Virginia

“La Institucionalización de Género en el Estado: Nuevas Perspectivas de Análisis”. Serie Mujer y Desarrollo Nr. 32 CEPAL, 2001

Instraw

Sistematización de los principales aspectos de las Jornadas para el Diálogo en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer Santo Domingo, 2007

www.un-instraw.org/jdata/images/files/SJANDINAS-FINAL.doc

LARA, Silvia

“Las Metas del Milenio y la Igualdad de Género. El Caso de Ecuador”.

Serie Mujer y Desarrollo, CEPAL, Santiago 2006

MIMDES Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Perú

- Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010, septiembre 2008, Lima, Perú

- Aportes para la construcción de políticas de interculturalidad y equidad de género, noviembre de 2008, Lima, Perú.

- Lineamientos de política y plan de gestión local para promover los emprendimientos económicos de mujeres, septiembre de 2008, Lima, Perú.

MEENTZEN, Ángela

Estrategias de desarrollo culturalmente adecuadas para mujeres indígenas (versión preliminar) BID, Documento de trabajo 2001

www.iadb.org/sds/doc/IND-AMeentzenE.pdf

PNUD

Informe de Desarrollo Humano de Género en Bolivia 2003

La Paz, diciembre 2002 Plural Editores

Proyecto Mujeres en la Asamblea Constituyente

De la protesta al mandato, Una propuesta en construcción

La Paz, junio 2006

PATRINOS, Harry Anthony y Gillette Hall.

Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004. Banco Mundial 2004
web.worldbank.org/servlets/ECR?contentMDK=20505832&contTypePK=4610&f
olderPK=8388&sitePK...true - 61k

PEQUEÑO, Andrea

“Imágenes en Disputa. Representaciones de Mujeres Indígenas Ecuatorianas. Tesis presentada para la obtención del título de Maestría en Ciencias Sociales, mención en Género y Desarrollo, FLACSO. Ecuador, abril del 2006. Quito, Ecuador, 2007

PAIMA LUDEÑA, Víctor Andrés Interpretación de la posible integración de pueblos aborígenes al estado: en la construcción de las políticas de participación ciudadana del Estado peruano. Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Lima – Perú)

PESANTES, Nydia

Estudio sobre las fortalezas y debilidades de los mecanismos para el adelanto de las mujeres de la región andina, documento elaborado para UNIFEM.

RANABOLDO, Claudia y otros

Participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos. Locales en Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú” INSRAW s/f

RIVERA Zea, Tarcila

“*Las mujeres indígenas y la erradicación de la pobreza*”

En: Reunión de especialistas Género, Pobreza, Raza, Etnia: estado de la situación en América Latina, CEPAL .Santiago, 07-08 de noviembre de 2006
www.eclac.org/mujer/noticias/noticias/0/26960/Tarcila%20Rivera.pdf –

MENDEZ Georgina Entrevista a Teresa Simbaña realizada Proyecto comparativo entre el movimiento indígena y el movimiento de mujeres en el Ecuador, dirigido por Gioconda Herrera y Fernando García. Quito: FLACSO. Fecha: 23 de Junio de 2003, no publicado
http://www.flacso.org.ec/docs/TERESA_SIMBANA_M.pdf

SANCHEZ, M del Carmen

Estudio sobre las fortalezas y debilidades de los mecanismos para el adelanto de las mujeres de la región andina Bolivia – Viceministerio de género y asuntos generacionales Informe preliminar, Consultoría elaborada para UNIFEM La Paz, Febrero 2009

SANTILLÁN, Martha Cecilia

“Mujeres indígenas ecuatorianas en los espacios públicos: roles, dificultades e incidencias políticas” Tesis previa la obtención del título de Licenciatura en Gestión para el Desarrollo Local Sostenible, Universidad Salesiana Documento Inédito 2008

Viceministerio de la Mujer, 2003 Ministerio de Desarrollo Sostenible
Análisis de equidad de género en Bolivia 1992-2002 La Paz julio

VAIPO (Viceministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos originarios)

“Políticas Públicas con Equidad de Género para Pueblos Indígenas de Tierras Bajas”, Memoria del Tercer Taller, Santa Cruz, (UNICEF, VAIPO, CIDOB y otras organizaciones). 1999

Torero, Máximo y otros

Exclusión, identidad étnica y políticas de inclusión social en el Perú: el caso de la población indígena y la población afrodescendiente
www.grade.org.pe/asp/brw_pub11.asp?id=776 - 7k

Zapata, Russela “Proceso de Autoevaluación de fortalezas y debilidades del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social-Perú” Sistematización, septiembre-octubre 2008. Proyecto UNIFEM-RA/AECI.PAL

Páginas Web Consultadas

Página de CHIRAPAQ. En <http://www.chirapaq.org.pe/htm/quienaset.htm>

En profundidad Beijing +10 - A diez años de la Conferencia Mundial sobre la Mujer <http://www.choike.org/nuevo/informes/1360.html>

CONAMU: <http://www.conamu.gov.ec>

ANEXOS

Anexo 1: Listado de entrevistadas

NOMBRE	CARGO	FECHA
BOLIVIA		
Mariana Guasania	Secretara de la mujer CIDOB	19/11/2008
Irma Campos	Jefa de Unidad de Género del VGAG	17/12/2008
Evelyn Ágreda	Viceministra VGAG	17/12/2008
Laura Reina	FNMCB Bartolina Sisa Chuquisaca	8/12/2008
Amalia Gutiérrez	FNMCB Bartolina Sisa	8/12/2008
Segundina Flores	FNMCB Bartolina Sisa	8/12/2008
Judith Rivero	Vicepresidenta CNAMIB	19/12/2008
Teresa Limpías	Secretaria de Educación CNAMIB	19/11/2008
Blanca Cartagena	Secretaria de Tierra y Territorio de la CNAMIB	19/11/2008
Lisbeth Vega	Ex funcionaria Viceministerio de Asuntos de Género, Gestión 2003- 2005	9/2/2009
Alexia Escobar	FCI Bolivia	13/01/2009
ECUADOR		
Viviana Maldonado	Área de derechos culturales e interculturales en CONAMU) Profesora de género Universidad Salesiana	17/12/2008
Elizabeth Arauz	Consultora UNIFEM, ex funcionaria CONAMU	17/12/2008
Liliana Durán	Coordinadora del Foro Permanente de las Mujeres Ecuatorianas	18/12/2008
Norma Mayo	Dirigenta CONAIAE (encargada de familia y mujer)	18/12/2008
Cecilia Tamayo	Directora Técnica CONAMU	18/12/2008
Ruth Peñafiel	CONAMU. Encargada de Derechos Colectivos	19/12/2008
Rocío Rosero	Ex Directora Ejecutiva del CONAMU	Vía SKYPE 29/01/09
PERU		
Angélica Garnico	Programa Mujer Indígena. CHIRAPAQ	11/12/2008
Beatriz Becerra,	Coordinadora de programas de CHIRAPAQ	11/12/2008
Grazia Ojeda del Arco	Antropóloga MIMDES	12/12/2008
Haroldo Salazar Rossi	Funcionario INDEPA	12/12/2008
Blanca Fernández	Directora ONG Flora Tristán	12/12/2008
Russela Zapata	Consultora independiente	12/12/2008
Tarcila Rivera	Presidenta CHIRAPAQ	15/12/2008

ANEXO 2
ORGANIZACIONES DE MUJERES INDIGENAS EN LOS PAISES DE ESTUDIO¹⁴⁶

Bolivia	Ecuador	Perú
<p>Tipos de Organización</p> <p>Por lo general en este tipo de organizaciones mixtas existen secretarías femeninas o de la mujer; o se le asigna a las mujeres alguna cartera específica relacionada con la administración y la economía. En algunos casos se han desprendido entidades sólo femeninas.</p> <p>Asociaciones de mujeres que se definen en primera instancia étnicamente (p.ej. mujeres aymaras)</p> <p>Centrales y confederaciones de mujeres indígenas definidas en base a la étnia ena (p.ej. guarayas) o al departamento (de Santa Cruz, del Beni, Central de mujeres indígenas del Beni CMIB)</p> <p>Coordinadoras de mujeres campesinas sectoriales como las cocaleras</p> <p>Centrales, federaciones departamentales y federación nacional de mujeres campesinas (antes) y ahora también de indígenas originarias</p> <p>Asociaciones y micro-pequeñas empresas de productoras y artesanas indígenas</p> <p>Clubes y centros de madres (urbanos y rurales)</p> <p>Organizaciones populares de mujeres (urbanas)</p> <p>Asociación de Mujeres Aymaras del Qullasuyo (AMAQ)</p> <p>Central de Mujeres Indígenas Guarayas (CEMIG)</p> <p>Central de mujeres indígenas del Beni (CMIB)</p> <p>Central de Mujeres Indígenas de Santa Cruz</p>	<p>Confederación de nacionalidades Indígenas</p> <p>Coordinadora de organizaciones indígenas de la cuenca amazónica</p> <p>Federación de comunas de natvos de la Amazonía</p> <p>Federación de organizaciones campesinas y negras.</p> <p>Secretarías de la mujer a nivel local, regional y nacional</p> <p>Carteras asignadas a las mujeres, escuelas de formación de mujeres líderes</p> <p>Asociaciones de mujeres indígenas en determinadas regiones por Provincias (p.ej. el Chimborazo)</p> <p>Consejo coordinador de mujeres</p> <p>Consejo Coordinador de Mujeres Indígenas del Ecuador</p> <p>Consejo de Mujeres de Ecuarunari</p> <p>La escuela de formación de Mujeres líderes Dolores Cacuango</p> <p>Asociación de Mujeres indígenas de Chimborazo "La Minga"</p>	<p>En las organizaciones de carácter mixto, es común encontrar secretarías de las mujeres y algunas experiencias de formación de lideresas. En instancias organizacionales tales como: Centrales, federaciones y confederaciones nacionales. También comunidades coordinadora y unión de comunidades</p> <p>Asociaciones de mujeres indígenas a nivel local</p> <p>Centros de madre, comedores populares, vasos de leche y otras organizaciones de carácter asistencial.</p> <p>Micro empresas femeninas (artesanas, productoras, otras)</p> <p>ONGs y Centros de Estudios y difusión de la realidad de las mujeres indígenas (Chirapaq)</p> <p>Centro de Culturas Indías (CHIRAPAQ)- Taller Permanente de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas</p>

¹⁴⁶ Fuente: Ranaboldo et al 2007 Participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos. Locales en Bolivia, Colombia



Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer



UNIFEM - Región Andina
Av. Amazonas 2889 y La Granja
Edificio Naciones Unidas, 2do Piso
Quito Ecuador, PO Box 17-03-4731
Tel (593 2) 2460329 / Fax: (593 2) 2460328
unifem.países.andinos@unifem.org
www.unifemandina.org