



COMISIÓN INTERMINISTERIAL DE EMPLEO
COMITÉ TÉCNICO ASESOR



POLÍTICAS DE EMPLEO Y GÉNERO

**Memorias de Seminario Internacional
Quito, 12-13 de marzo 2002**

ORGANIZADO POR:

**COMITÉ TÉCNICO ASESOR DE LA
COMISION INTERMINISTERIAL
DE EMPLEO**

CONSEJO NACIONAL DE LAS MUJERES

CON EL APOYO DE:

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMERICA LATINA - CEPAL
FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA MUJER - UNIFEM**

POLÍTICAS DE EMPLEO Y GÉNERO

Memorias de Seminario Internacional

Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo

Consejo Nacional de las Mujeres

Coordinación del evento:

Cecilia Valdivieso – CONAMU

Désirée Castro Ruiz – CTAE

Coordinación de la Publicación:

Désirée Castro Ruiz, Comité Técnico Asesor de Empleo

Edición: Magdalena León Trujillo; Jeanneth Yépez Montúfar; Désirée Castro Ruiz

Apoyo informático: Diana Villao

Quito, octubre 2002

AGRADECIMIENTO

El Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo y el Consejo Nacional de las Mujeres, agradecen la participación de valiosas opiniones que fueron vertidas por todas las participantes en el Seminario Internacional "Políticas de Empleo y Género". También hacemos extensivo nuestro reconocimiento a cada uno de las mujeres y hombres, cuyas voces e intereses constituyen la principal motivación de nuestro trabajo y esfuerzo.

PRESENTACION

El Consejo Nacional de las Mujeres, CONAMU tiene como mandato constitucional incorporar el enfoque de género en las políticas públicas y en todos los planes, programas y proyectos del Estado con el objetivo de contribuir a reducir las brechas de género y mejorar la condición y posición de las mujeres en procura del ejercicio pleno de sus derechos.

Por su parte la Comisión Interministerial de Empleo, a través del Comité Técnico Asesor, tiene como objetivo la ejecución del "Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006" con la finalidad de construir una política de Estado para la generación y mejoramiento del empleo en el largo plazo, así como mejorar la calidad de vida de todos los ecuatorianos y ecuatorianas de una manera sustentable.

La institucionalización de políticas públicas para la equidad de género es un proceso de largo aliento que requiere de la participación y concertación de una diversidad de actores. Esto implica que los diferentes actores tengan posibilidad de hacer aportes y planteamientos propios.

En ese sentido, en marzo del 2002 el Consejo Nacional de las Mujeres y el Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo coincidieron en la necesidad de iniciar conjuntamente un proceso de construcción colectiva que apunte a la reducción de las inequidades, a través de la formulación de políticas públicas con equidad de género, que se concretó en la realización del Seminario Internacional "Políticas de Empleo y Género", que se llevó a cabo en Quito los días 12 y 13 de marzo.

Dicho evento constituyó un enriquecedor espacio de discusión y propuesta en el que confluyeron posiciones y planteamientos de diversos sectores. El evento convocó a autoridades y personal técnico de instituciones gubernamentales tales como el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, el Ministerio de Turismo, el Ministerio de Bienestar Social, el Ilustre Municipio de Quito, agencias de cooperación internacional así como delegadas de organizaciones de desarrollo y de mujeres.

El fortalecimiento de procesos como el que se inició a partir de dicho evento, es posible también gracias al apoyo de organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y El Caribe-CEPAL, la Organización Internacional del Trabajo-OIT-Lima y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer -UNIFEM.

Un elemento enriquecedor constituyó la presencia de delegadas de gobiernos de la región que nos permitió conocer la experiencia del Programa de Empleo Femenino del Ministerio de Trabajo de Perú, PROFECE así como el trabajo desarrollado por la Jefatura de Pobreza y Economía del Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM de Chile.

En este contexto las lecciones aprendidas al pasar de la teoría a la práctica es otro aspecto a resaltar, pues el hacer realidad la equidad de género en el marco de la implementación del Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006, constituye un nuevo derrotero que sin duda requiere de renovados esfuerzos tanto de los/as hacedores/as de políticas, como de quienes están encargados/as de ejecutarlas.

Creemos que la difusión de las memorias del trabajo hasta ahora realizado fortalece el proceso iniciado y brinda elementos técnicos valiosos a quienes formulan políticas públicas de empleo con equidad.

Arq. Alfredo Lozano
COORDINADOR GENERAL
COMITE TECNICO ASESOR de la
COMISION INTERMINISTERIAL DE EMPLEO

Arq. Myriam Alcívar
DIRECTORA EJECUTIVA
CONSEJO NACIONAL DE LAS
MUJERES

Soc. Désirée Castro Ruiz
CONSULTORA EN GÉNERO
COMITE TECNICO ASESOR de la
COMISION INTERMINISTERIAL DE EMPLEO

INDICE

Introducción

I APERTURA

- Intervención del Ministro de Bienestar Social (E)
Dr. Ernesto Pazmiño
- Intervención de la Ministra de Turismo
"Políticas de empleo en el sector turismo"
Sra. Rocío Vásquez Alcázar
- Intervención de la Directora del Consejo Nacional de las Mujeres
Arq. Myriam Alcívar

II FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE EMPLEO PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO

- 2.1 Institucionalización del enfoque de género en las políticas laborales y económicas.
El Proyecto CEPAL-GTZ-CONAMU
Nieves Rico Ibañez, Oficial de Asuntos Sociales de la CEPAL-Comisión Económica para América Latina y El Caribe
- 2.2 Actividades de OIT para la igualdad de género en América Latina y presentación del programa "Género, Pobreza y Empleo"
Nava Sanmiguel, Organización Internacional del Trabajo, Perú
- 2.3 Políticas y programas de empleo en Chile.
Fernanda Villegas, SERNAM-Servicio Nacional de la Mujer, Chile
- 2.4 Trabajo y equidad de género, políticas y programas en el Perú.
María Isabel González Mimbela, Coordinadora Nacional de PROFECE - Programa Femenino de Consolidación del Empleo, Ministerio de Trabajo y Promoción Social del Perú.

III DEBATES

IV POLÍTICAS DE EMPLEO Y GÉNERO EN ECUADOR

- 4.1 El Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006 con enfoque de género.
Desiree Castro Ruíz, Consultora, Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo.
- 4.2 El rol del CONAMU en la formulación de políticas de empleo para la equidad de género.
Myriam Alcívar, Directora Ejecutiva, Consejo Nacional de las Mujeres.

V DEBATES

VI Taller de Políticas de Empleo y Género, del 13 de marzo 2002

- 6.1 La Conceptualización de las Políticas Públicas con Enfoque de Género y los Modos de Incorporación de las mismas a las Políticas de Empleo.
Nieves Rico, Oficial de Asuntos Sociales de la CEPAL, Chile.
- 6.2 Discusión por inquietudes generadoras.
- 6.3 Conclusiones de la Primera Ronda de Discusiones
- 6.4 El Plan de Igualdad de Oportunidades: Un Instrumento Técnico y Político en el Proceso de Formulación de Políticas de Empleo.
Rocío Rocero, Consultora de Género, UNICEF.
- 6.5 Discusión por Inquietudes Generadoras.
- 6.6 Conclusiones de la Segunda Ronda de Discusiones.
- 6.7 Medidas de Acción Positiva: Una Alternativa para Reducir las Brechas de Género en el Acceso al Empleo.
- 6.8 Inicio de la Discusión por Inquietudes Generadoras
- 6.9 Conclusiones de la Tercera Ronda de Discusiones.
- 6.10 Limitaciones y Oportunidades de Institucionalización del Enfoque de Género en las Políticas de Empleo.
Martha Ordoñez, Experta en Género
- 6.11 Discusión por Inquietudes Generadoras
- 6.12 Conclusiones de la Cuarta Ronda de Discusiones
- 6.13 Las Estadísticas e Indicadores de Género: Un Insumo para la Formulación de Políticas de Empleo.
Lic. Francisco Páez, Consultor Comité Técnico Asesor de Empleo.
- 6.14 Inicio de la Discusión por Inquietudes Generadoras
- 6.15 Conclusiones de la Quinta Ronda de Discusiones

7. Conformación de la mesa permanente "Políticas de Empleo Género".

VII. PROPUESTA TÉCNICA DE LA MESA

VIII. ANEXOS

- ANEXO # 1: Listado de participantes.
- ANEXO # 2: Agenda de trabajo.
- ANEXO # 3: Estadísticas Género y Empleo.

INTRODUCCION

El presente documento nace del Seminario y Taller Políticas de Empleo y Género, llevado a cabo en la ciudad de Quito, durante los días 12 y 13 de marzo del 2002, en el marco de las jornadas - que con el fin de analizar este tema - Organizó el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) junto al Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo, siendo la principal preocupación de estas dos entidades, no solamente dar a conocer los criterios y estrategias que sobre este tema se han trabajado en el Ecuador y otros países, sino también buscar la manera de hacerlos operativos y viables en el contexto de la realidad ecuatoriana.

Durante el primer día de estas jornadas, se pudieron escuchar ponencias y charlas magistrales, seguidas de un rico debate. La moderación de este evento estuvo a cargo de Magdalena León Trujillo.

En la segunda parte consta en cambio, la compilación del segundo día de trabajo, cuyo formato fue el de un taller de trabajo y participación múltiple; con la moderación de Désirée Castro y la sistematización metodológica de Jenneth Yépez. Para ello se contó con la presencia de 24 mujeres representantes de organismos nacionales e internacionales¹ vinculados al tema en cuestión y que aportaron con sus visiones, experiencias y conocimientos. Cabe destacar la riqueza del contraste de opiniones ofrecidas y la posibilidad de apertura que de ello se desprendió, así como también el hecho de que la convocatoria al taller fue abierta a la participación de todos quienes estuvieren interesados.

El taller giró en torno a cinco ejes temáticos incluidos en la agenda de trabajo y que fueron:

- La conceptualización de las políticas públicas con enfoque de género
- El Plan de Igualdad de Oportunidades como instrumento técnico y político en el proceso de formulación de políticas de empleo.
- Medidas de acción positiva como una alternativa para reducir las brechas de género en el acceso al empleo.
- Limitaciones y oportunidades de institucionalización del enfoque de género en las políticas de empleo.
- Las estadísticas e indicadores de género como insumo para la formulación de políticas de empleo.

¹ El detalle de los organismos participantes y la nómina de sus representantes se encuentran en el anexo correspondiente.

La intención principal del taller no fue tratar cada uno de estos temas in extenso, sino ofrecer una visión panorámica de estos asuntos, con el fin de involucrar entre sí a las actores sociales presentes, motivando su posterior compromiso político y técnico, en la conformación de una mesa de trabajo, que como veremos en el acápite correspondiente a los acuerdos, logró conformarse en base a los iniciales intereses comunes, vislumbrados como fruto de las discusiones mantenidas.

Otro de los objetivos planteados fue el de crear un espacio para que las y los participantes pudieran nutrirse de las diversas experiencias y obtener nuevas ideas capaces de ser incorporadas en futuras metodologías o proyectos que se quisieran llevar a cabo. Por ello, el eje principal de la metodología fue el de exposiciones breves acerca de cada tema, seguidas por un conversatorio abierto, en el cual se expusieron las principales inquietudes.

Las memorias están estructuradas por discursos temáticos principales, seguidos de un corpus de inquietudes generadoras con la discusión y conclusiones respectivas. En lo que se verá a continuación se guarda fielmente el espíritu de los aportes realizados por cada participante, sintetizados en los momentos pertinentes y ordenados de tal modo que no se pierda el contexto en el que fueron expresados.

Cabe para finalizar, dejar por sentado que el mérito mayor de todo lo que aquí se recopila, es de aquellas autoras, asistentes y ponentes que dejaron escuchar su valiosa opinión.

I. APERTURA

INTERVENCIÓN DEL DOCTOR ERNESTO PAZMIÑO, MINISTRO DE BIENESTAR SOCIAL ENCARGADO

Al asumir el Doctor Luis Maldonado Ruiz el Ministerio de Bienestar Social, siendo el primer Ministro indígena de Latinoamérica y del mundo, una de sus primeras acciones fue convocar a todos los ecuatorianos a una gran minga por la vida contra la pobreza. Una minga en la que se incorporen todas las instituciones públicas, privadas, organizaciones no gubernamentales, comités barriales, comités de mujeres y toda la riqueza social del país con el objetivo de recuperar los principios de solidaridad colectiva a favor de los más necesitados.

Por principio se concibió como inadmisibles los niveles de pobreza y exclusión existentes en el país; por esta razón se emprendieron acciones emergentes para combatir estos problemas, por medio del fortalecimiento de la Comisión Interministerial de Empleo, cuyo objetivo es el de emprender acciones con la finalidad de disminuir el problema del desempleo en el Ecuador. El combate de la pobreza pasa necesariamente por un aumento sostenido de la demanda de trabajo porque ésta es consecuencia de la falta de empleo.

El Ministerio ha considerado como política prioritaria, la necesidad de generar empleo productivo y se ha observado que la mayoría de programas que se mantenía en el Ministerio de Bienestar Social eran eminentemente de carácter asistencialista, los cuales no eran aprovechados por ese gran conglomerado humano.

Poniendo como ejemplo: El Ministerio de Bienestar Social mediante comedores comunitarios diariamente da de comer aproximadamente a 500 mil personas entre los cuales se encuentran: indigentes, personas de la tercera edad, niños-niñas desamparados y niños-niñas no escolarizados. El Programa de Alimentación Escolar conjuntamente con el Ministerio de Bienestar Social y el Ministerio de Educación y Cultura, diariamente alimenta a más de un millón cuatrocientos mil niños y detrás de estos niños existen padres de familia organizados.

Por tal motivo, para aprovechar esa riqueza humana existente, se han emprendido acciones para generar con los beneficiarios de estos programas alimenticios, empresas comunitarias, que intervengan en los procesos productivos locales y que sean también parte fundamental del desarrollo local. Se ha creído conveniente articular el programa del Bono Solidario con el de Crédito Productivo y Solidario y el de Beca Escolar, para evitar que los niños dejen de ir a la escuela por trabajar. Hay

que destacar que todos estos beneficiarios de los programas están en los sectores rurales, en el campo.

Una política de empleo debe basarse en una política de empleo productivo y de calidad adecuadas, que fortalezcan e incorporen a los beneficiarios a la producción para que tengan un mercado cautivo. Es decir, que el mismo Estado adquiera a los pequeños productores locales los productos que se necesitan para los programas de alimentación, de esta manera se va generando empleo y estableciendo procesos equitativos de redistribución de las riquezas.

El Ministerio de Bienestar Social, ha hecho pública la propuesta de la creación del Comité de Desarrollo y Empleo Locales, considerando que son los gobiernos locales, los municipios, los consejos municipales y los consejos provinciales, mediante el proceso de descentralización y desconcentración, los que establezcan políticas de generación de empleo en concordancia con las políticas estatales.

Lamentablemente, hasta el momento, las políticas de empleo y de bienestar social no han contemplado la variable de género, ya que se ha considerado que hombres y mujeres tienen las mismas necesidades. Esto ha provocado la implantación de políticas erróneas ya que tanto hombres, mujeres como niños tienen necesidades divergentes, el Estado tiene que tener la capacidad de establecer políticas de acuerdo a las necesidades de cada uno de estos sectores.

Otro factor que no se ha contemplado es sobre etnicidad. En el Ecuador, además de ser mujer se sufre el problema de ser indígena, ser mujer indígena es un doble problema. Por tal motivo se ha visto la necesidad de establecer políticas de género y etnicidad en las políticas estatales. Por lo tanto, para garantizar las propuestas de política social y que éstas sean eficaces, debe haber una articulación permanente entre la política social y la política económica, especialmente en escenarios de crisis como los que actualmente vivimos.

Lo importante, es impulsar políticas sociales con la finalidad de que sea la participación social, la que impida que se continúe en este proceso de desigualdad e inequidad social en la que por muchos años se ha venido desarrollando la sociedad ecuatoriana.

**“POLÍTICAS DE EMPLEO EN EL SECTOR TURISMO”
INTERVENCIÓN DE LA DOCTORA ROCÍO VÁSQUEZ,
MINISTRA DE TURISMO**

Siendo esta una Cartera de Estado en donde evidentemente existe un peso específico de la participación de la mujer, no solamente a nivel de la política pública sino también en el quehacer privado. El Ministerio de Turismo del Ecuador desde hace algunos años viene implementando una política de participación creciente de la mujer en la gestión pública, impulsándola a que se desempeñe en las actividades privadas dentro del sector, lo que ha permitido que se incorporen sin exclusiones una gran cantidad de talentos al desarrollo de la actividad turística en el país.

Se ha firmado un convenio de cooperación con el CONAMU, y se ha seleccionado al Ministerio de Turismo como un Ministerio sectorial de participación de la mujer.

Uno de cada diez empleos en el mundo son generados por el turismo y evidentemente esto nos permite reflexionar sobre las oportunidades que genera esta actividad productiva y no extractiva a espacios de crecimiento personal que permitan justamente la realización de la persona a través de un trabajo remunerado digno. El Gobierno Nacional ha priorizado la actividad turística como eje estratégico de la reactivación económica, no solamente por los resultados que esta actividad produce en términos de divisas sino sobre todo por los resultados que produce en el mejoramiento de la calidad de vida de los ecuatorianos, de las poblaciones locales, las oportunidades de ingresos adicionales a las familias y, sobre todo, por la generación de empleo directo e indirecto.

Dentro de estos ejes se encuentran evidentemente, el fortalecimiento de la iniciativa local a partir de un proceso de descentralización, la priorización de la microempresa como un componente fundamental de oferta turística del país y sobre el etnoecoturismo como una modalidad de turismo sustentable que permite no solamente obtener beneficios económicos sino sobre todo permite la redistribución de la riqueza, el fortalecimiento de la identidad y la conservación de los recursos.

El turismo consta en algunos países como la principal alternativa de empleo y de generación de divisas y está ratificado por la Organización Mundial de Turismo que su proyección de crecimiento será en los próximos años mucho mayor al de otras ramas de la economía u otros sectores de la producción. En términos generales al inicio de este gobierno, el Ecuador registraba una tasa de desempleo del 16.8%, actualmente se maneja una tasa del 9.5%, cifra que motiva la búsqueda de

alternativas de solución, siendo en la actualidad su meta principal generar puestos productivos así como el de promover mayores logros de competitividad y sobre todo atracción de inversión extranjera directa.

Al inicio de año el Presidente de la República, Dr. Gustavo Noboa, mencionó que el 2002 sería un año bandera para la generación de empleos productivos. El Ministerio de Turismo ha comprometido a favor del empleo todo su apoyo, que busca como último fin, el rescatar la dignidad del ser humano, garantizar una mayor equidad en la distribución de la riqueza y en definitiva, apoyar a erradicar la pobreza por medio de la creación de riqueza.

El turismo internacional es la primera industria mundial por sus beneficios y un importante factor para la balanza de pagos en los países. Se estima que en el año 2001 las inversiones de capital en turismo a nivel mundial ascendieron a 656 miles de millones de dólares lo que representa el 9% del total de inversiones registradas durante el año y un crecimiento del 2.9% frente a las registradas el año anterior.

En general los empleos y los negocios turísticos pueden crearse en zonas menos desarrolladas de un país, lo que contribuye a generar oportunidades económicas y a incentivar a los residentes para que permanezcan en las zonas rurales en lugar de trasladarse a las ciudades super pobladas, muchas veces incrementando la pobreza marginal en las áreas urbanas.

En el Ecuador el turismo es una actividad económica y socialmente importante que ocupa el tercer lugar dentro de los principales rubros de exportación, luego del petróleo y del banano. Se estima que el Producto interno bruto generado por el turismo durante el año 2001 se ubicó en 531.2 millones de dólares lo que representa aproximadamente el 4.1% del PIB del país como valor agregado. Se espera un crecimiento del 2.2% anual en el sector entre los años 2001 y 2011. El Ecuador recibió en el 2000, a 637 mil turistas.

El Ministerio de Turismo ha preparado un proyecto de Ley de Turismo que establece un marco legal para la promoción, el desarrollo y la regulación del sector, el cual ha sido enviado para su discusión al Congreso Nacional. El texto de ley prevee importantes incentivos tributarios para los turistas, los inversionistas nacionales y extranjeros que destinen sus capitales para el desarrollo de la actividad turística. Para el efecto se establecen tres categorías de empresas de turismo calificadas que podrán optar por estos incentivos determinados en la nueva ley: los mega proyectos de turismo, los proyectos de turismo y las microempresas turísticas.

Según estimaciones del año 2000, el turismo en el Ecuador generó 72000 empleos directos y doscientos dieciséis mil empleos indirectos.

El turismo tiene una estrecha relación con otras actividades económicas pero fundamentalmente con la artesanía. De cada cien empleos que se generan directamente en el turismo, cuarenta empleos son para el sector artesanal, sobre todo en países en donde existe esta riqueza o patrimonio histórico cultural. Sin embargo, es importante destacar que el autoempleo y el micro emprendimiento turístico no son parte de estas estadísticas.

El Ecuador es un país mega diverso y pluricultural que se encuentra entre los 17 países con gran diversidad del mundo, ya que cuenta con una variedad de riqueza cultural y natural, por lo tanto hay que ser más competitivos en atraer nuevas inversiones y negociaciones al sector que estén en capacidad de desarrollo y de ofrecer en forma inmediata facilidades para la inversión.

Para el Gobierno Ecuatoriano es claro que el margen competitivo de un país no reside apenas en una estrategia de precios sino, en el manifiesto respecto al medio ambiente, en una imagen sólidamente construida, en el manejo promocional de los mercados externos, en la responsabilidad y la coparticipación de las comunidades tanto en la gestión como en los beneficios económicos que genera el turismo, en la seguridad y garantía que se ofrezca a los inversionistas y en el carácter sustentable de las actividades turísticas en la medida que estas respondan a una planificación de las autoridades nacionales, locales y sobre todo de las comunidades beneficiarias y anfitrionas. Los logros serán repartidos en forma equitativa y solidaria; solamente cuando se sienta que una actividad beneficia directamente a toda la población, incluidos hombres y mujeres, se apreciarán sus resultados y su impacto.

Entre las más importantes acciones emprendidas por el Ministerio de Turismo para establecer las bases que generen oportunidades de inversión productiva y por tanto empleo digno, caben mencionarse: la elaboración del proyecto de ley, con el fin de estimular y facilitar la operación turística, no solamente para incentivar la inversión, sino también para proteger al turista, considerado éste como consumidor turístico, con sus derechos y obligaciones; facilitar la seguridad del turista en su integridad, vigilar la no discriminación del turista y algo muy importante, eliminar la posibilidad de que en el Ecuador, grupos vulnerables, tanto de mujeres y niños, sean objeto de explotación con fines turísticos.

Se ha incorporado dentro del proyecto de ley un capítulo especial que se refiere específicamente a los delitos puramente turísticos y se ha tratado de sancionar los delitos sexuales contra la mujer, contra grupos vulnerables y contra niños para que jamás en este país se hable de que existe un turismo con carácter sexual y con fines de explotación.

Por otro lado, también se ha promovido la creación de la imagen del país, la imagen de marca, respaldada por un intenso plan de difusión, de concertación y de comercialización sostenido, gracias al cual por primera vez el Ecuador se encuentra colocando su imagen de país en el mercado internacional, rescatando de esta forma la identidad y posicionamiento como país pluricultural y megadiverso. Adicionalmente se ha promovido la creación del Fondo de Promoción Turística con administración y participación conjunta del Estado y del sector privado. También se ha impulsado la transferencia de ciertas funciones del Ministerio de Turismo a los gobiernos seccionales en dos ejes paralelos, la descentralización y la desconcentración con el propósito de establecer acciones de planificación, de promoción y supervisión de toda su oferta turística local bajo el control, asesoría y asistencia técnica de este Ministerio, con el objetivo de lograr la competitividad de sus servicios, no solamente de los establecimientos turísticos sino también la competitividad y la calidad del producto, del servicio y de los destinos.

Hasta el momento se han descentralizado funciones con 36 municipios turísticos en las cuatro regiones del país. Se está desarrollando la cuenta satélite de turismo, este gran proyecto permitirá medir el impacto del turismo en la economía ecuatoriana y lograr una medición del turismo en el empleo y una diferenciación de los trabajos desempeñados por hombres y mujeres. En este proyecto participa la macroeconomía y microeconomía del turismo.

Se está diseñando el Sistema de Gestión de Calidad y de Certificación para la sostenibilidad turística mediante la adaptación de un modelo de gestión que satisfaga las demandas del mercado cada vez más exigentes sin olvidar la protección del capital natural y humano del país, para velar por la supervivencia de las operaciones turísticas y fomentar el interés de las empresas para que estas cada vez sean más competitivas, con responsabilidad y con mística en la conservación de su ambiente, de su entorno y de su identidad.

Especial énfasis merece el proyecto de Desarrollo Comunitario Sustentable a través del cual se ha logrado obtener un banco de datos de emprendimientos comunitarios que pronto entrarán en una red de información eficiente y operarán con fines de información y promoción en un espacio físico adecuado. Así también el proyecto de Alojamiento en Hogares favorece la formalización del empleo y la incorporación de otros sectores a la actividad turística y por consiguiente su atención en aspectos relevantes. Actualmente se encuentra en ejecución en tres zonas urbanas: Zaruma, Vilcabamba y San Cristóbal, y en una zona rural de Cotacachi,

Se han identificado 275 operaciones eco turísticas comunitarias. Esto permite no solamente promover estas operaciones, sino elaborar planes que permitan llegar

con capacitación, crédito, asistencia técnica y comercialización a amplios sectores en las comunidades.

La ejecución del Plan de Competitividad que asocia y fomenta el compromiso de todos los actores, fundamentándose en el consenso y en la participación activa, son todos los agentes del cambio, el sector privado, las comunidades, los gobiernos seccionales, los gobiernos locales, la academia, los organismos no gubernamentales y el gobierno central.

Se encuentra en curso de organización, la central de información y reservas internacional de servicios turísticos del Ecuador que permitirá, de alguna forma, reducir la brecha digital con los países del primer mundo y a través de estas herramientas tecnológicas dar ese salto cualitativo que permita reducir esa brecha inmensa entre los países que disponen de pocos recursos económicos para promover y comercializar con aquellos países que han destinado ingentes recursos a la inversión y a la comercialización del producto turístico.

Dentro de los objetivos del Ministerio de Turismo, se encuentra la generación del empleo, promover la cultura turística y lograr la sustentabilidad de la actividad, así como el fortalecimiento de la imagen positiva del Ecuador en el ámbito internacional, considerado uno de los mejores destinos eco turísticos de América del Sur. Es importante analizar las políticas de empleo en el país y debatir a profundidad diversos temas que conciernen a la institucionalización de las políticas públicas con enfoque de género. Con la presencia de la CEPAL, entidad que a través del CONAMU y la GTZ en el Ecuador, realizó un diagnóstico sobre el grado de institucionalización del enfoque de género en la políticas laborales y económicas mediante el proyecto en ejecución denominado "Institucionalización del enfoque de género en los ministerios sectoriales".

Los países seleccionados en los cuales se ejecutó el proyecto fueron Argentina, Ecuador y El Salvador para los cuales se desarrolló una metodología que entre otras exigencias debía cumplir con la selección de un sector productivo focus. En este punto entra el sector turismo, seleccionado en el mes de mayo del año 2000, básicamente por la relevancia de este sector en la generación de empleo y por la preponderante participación de las mujeres, sobretodo en la rama del alojamiento, la hotelería, los restaurantes y afines. Una vez seleccionado el sector productivo focus, el CONAMU y el Ministerio de Turismo en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional promovieron a través de mesas de trabajo intersectoriales la integración del enfoque de género en la planificación, en la gestión de políticas, programas y proyectos de turismo.

Adicionalmente en el año 2001, la CEPAL contribuyó nuevamente con el avance del enfoque de género en el sector turismo mediante la elaboración de una publicación denominada "El turismo en la economía ecuatoriana: la situación laboral desde una perspectiva de género".

Los argumentos presentados por la CEPAL son bastante acertados y motivaron al sector turismo del Ecuador a tomar la decisión de asumirlos, precisamente hoy nos encontramos ante ese reto, para lo cual el Ministerio de Turismo ha procedido a analizar la información, a procesarla y a darle forma a través de un primer borrador de política de empleo y género del sector turismo.

Con este aporte el Ministerio de Turismo del Ecuador pretende retribuir el esfuerzo de entidades como CEPAL, CONAMU, el Comité Técnico Asesor de Empleo, y entidades participantes de las mesas de trabajo despliegan en este sector.

El turismo es un sector dinamizado r de las economías, que promueve el mejoramiento del nivel de vida y sobre todo permite el acceso de la mujer al sector productivo del país en términos de equidad y justicia. Por lo tanto es válido continuar en la búsqueda y en el afianzamiento de mecanismos que permitan obtener objetivos macros.

Se aspira entregar estrategias y acciones para diseñar actividades que abran nuevos caminos no explorados en esta sociedad. El Ministerio de Turismo ha liderado procesos y dinámicas, así mismo ha creado alternativas para el Ecuador por lo que este nuevo reto es posible y es factible hacerlo. Por tal motivo la CEPAL, el CONAMU y a la Cooperación internacional deben trabajar en forma conjunta, a fin de que el nuevo gobierno tenga las herramientas que marque una continuación con equidad y solidaridad entre hombres y mujeres.

PALABRAS DE INAUGURACION
MYRIAM ALCIVAR MENDOZA, DIRECTORA EJECUTIVA DEL
CONSEJO NACIONAL DE LAS MUJERES

La Constitución Política del Ecuador establece que: El Estado propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándoles idéntica remuneración por trabajo de igual valor.

El Plan de Igualdad de Oportunidades, instrumento técnico que orienta las acciones del CONAMU basado en la Plataforma de Acción de Beijing², menciona en el Capítulo sobre Economía la importancia de "Promover la independencia y los derechos económicos de la mujer, incluidos el acceso al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al acceso y control a recursos". Más adelante se establece lo siguiente: "Facilitar el acceso de la mujer, en condiciones de igualdad, a los recursos, al empleo, los mercados y el comercio".

El Area de Desarrollo del CONAMU, plantea en el Plan Operativo Anual, en la actividad 5.2 lo siguiente: "Formulación de intervenciones y gestión para el financiamiento y ejecución de programas y proyectos para la generación de empleo, acceso y control de recursos financieros y no financieros a favor de las mujeres y la equidad de género".

En el marco del Proyecto de institucionalización del enfoque de género en ministerios sectoriales CEPAL-GTZ/CONAMU, se conformó la Mesa de Turismo y Equidad. Los representantes de las instituciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil que integran esta Mesa y el CONAMU, suscribieron la Agenda Intersectorial de Trabajo cuyo objetivo es institucionalizar el enfoque de género en la política laboral y económica del sector turismo en el Ecuador, por ser este un sector en el que las mujeres tienen una importante participación laboral.

En cumplimiento de estos objetivos, el Consejo Nacional de las Mujeres ha visto la necesidad de aliarse con instituciones e instancias como el Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo para convocar a las instituciones estatales encargadas de la política de empleo, a reflexionar, analizar y proponer acciones orientadas a la incorporación del enfoque de género en la formulación y operativización de políticas de empleo, a través de la realización de eventos de alto nivel como el Seminario Taller sobre Políticas de Empleo y Género que hoy se inaugura.

² La Plataforma de Acción de Beijing se propuso en la IV Conferencia de la Mujer, celebrada en Beijing, China en Septiembre de 1995.

Esperamos que en este espacio de reflexión, tanto decisores como operadores de políticas conjuntamente con organizaciones de desarrollo, organizaciones de mujeres podamos analizar las políticas e iniciativas de políticas de empleo para la igualdad de oportunidades implementadas en el Ecuador y en la región y proponer acciones orientadas a mejorar la calidad de vida de las mujeres ecuatorianas y sus familias.

II. FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE EMPLEO PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO

INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS LABORALES Y ECONÓMICAS.

EL PROYECTO CEPAL -GTZ - CONAMU³

Intervención de Nieves Rico Ibañez,
Oficial de Asuntos Sociales de la CEPAL

En primer lugar, quiero agradecer al Consejo Nacional de las Mujeres y a su Directora Ejecutiva y a la Comisión Interministerial de Empleo por la invitación a participar en este Seminario. Al mismo tiempo, quiero hacerles llegar nuestra satisfacción porque este Seminario forma parte de los esfuerzos impulsados desde el proyecto que la CEPAL ha desarrollado durante los dos últimos años, cuyo principal objetivo fue fortalecer en tres países de la región, entre ellos Ecuador, la formulación de políticas públicas con equidad de género, así como fortalecer la incorporación del enfoque de género al interior del propio trabajo que la CEPAL realiza en la cooperación al desarrollo que proporciona a los países.

En esta intervención voy a presentarles las características más importantes, los logros y los desafíos del proyecto ejecutado, con el apoyo financiero de la GTZ, y que partió con la firma de un Convenio de Cooperación entre la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL y el CONAMU (mayo de 2.000).

En América Latina hay una aceptación cada vez más amplia de la importancia de incorporar transversalmente un enfoque de género en las políticas públicas e instituciones de desarrollo, como condición necesaria para alcanzar un desarrollo integral, eficaz y equitativo para los países. No obstante, existen todavía pocas experiencias sobre cómo llevar a cabo prácticamente este proceso.

En respuesta a esta necesidad, el proyecto CEPAL-GTZ "Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y Ministerios Sectoriales", se propuso fortalecer el proceso de institucionalización del enfoque de género en la formulación de políticas en el ámbito económico-laboral. Esto se llevó a cabo mediante la aplicación de una estrategia metodológica participativa, flexible y sensible a las situaciones y ritmos de los países, así como a las peculiaridades de los sectores económicos involucrados, lo cual lo ha caracterizado como un proyecto dinámico y complejo, donde el liderazgo y las decisiones

³ Mayor información sobre el proyecto en www.eclac.cl/mujer/proyectos/gtz/Default.htm

están en manos de las instituciones de cada país, haciendo del proceso una fuerza principalmente endógena.

Un desarrollo económico y social con equidad requiere diseñar marcos integrales de política y de la consolidación de una institucionalidad fuerte. La institucionalidad de género ha tenido un gran desarrollo en la región en las últimas décadas -tanto desde el punto de vista legal como del aparato gubernamental-. Sin embargo, hay desafíos importantes por lo menos en tres niveles, sin cuyo mejoramiento el cambio institucional será sólo parcial, y en los cuales el proyecto pretendió incidir intencionadamente.

El primero de ellos tiene que ver con la consolidación técnica; el segundo con el poder efectivo y la capacidad de concertación al interior del aparato del Estado, en cuanto a las decisiones que se adoptan en sectores considerados "duros" como son los económicos. El tercero se asocia con la débil penetración que todavía tiene la preocupación por la equidad de género en la sociedad civil en general, especialmente entre el empresariado y los sindicatos, y la no siempre fluida relación entre las organizaciones no gubernamentales de mujeres y la acción estatal, así como la falta de articulación entre la producción de conocimiento y la formulación de políticas públicas.

Respecto al fortalecimiento técnico, vimos la necesidad de reforzar las capacidades instaladas en los países, en especial de las Oficinas de la Mujer como parte de un proceso más amplio del cual son expresión, el de la legitimación e institucionalización de la equidad de género como nueva problemática en la sociedad y en el Estado. En esa dirección, se buscó reposicionar el sentido del trabajo de las Oficinas en problemáticas insuficientemente abordadas hasta el momento, como es el empleo en sectores estructurados de la economía, aumentando su visibilidad y su capacidad de convocatoria. El hecho que al comienzo del proyecto en Ecuador, el CONAMU se integrara a la revisión de la Propuesta del Plan de Empleo liderada por el Ministerio de Trabajo y los Ministerios del Frente Social, así como en el Acuerdo Nacional de Voluntades del Ministerio de Turismo que busca la colaboración intersectorial en beneficio del sector, resultó -a nuestro entender- un impulso importante. El fortalecimiento técnico también se expresó en las solicitudes que comenzó a recibir el CONAMU para extender la capacitación que imparte, como por ejemplo la Cámara de Turismo para incorporar la perspectiva de género en los programas de capacitación para turismo y hotelería.

Al mismo tiempo, se consideró importante producir cambios en las agendas institucionales de los ministerios sectoriales, a partir de asumir como "problema" que les compete la desigualdad de género. Esto implica asumir nueva información y argumentos, tanto como reorganizar sus campos y modos de intervención. El estudio realizado por Martha Ordoñez "El turismo en la economía ecuatoriana: la situación laboral desde una perspectiva de

género" permitió recopilar y difundir información estadística antes dispersa y no analizada, a la vez que facilitar el diálogo intersectorial y el diseño de una estrategia interinstitucional.

Precisamente, un elemento crucial en la estrategia impulsada, fue contribuir al sustento político de la institucionalización mediante el fortalecimiento de la cooperación y el diálogo intersectorial. Con este objeto se facilitó la participación democrática y directa de distintos actores gubernamentales -desde sus áreas específicas de competencia- quienes, convocados y liderados por las Oficinas de la Mujer, a través de un clima favorable hacia el cambio, alcanzaron compromisos políticos significativos en un corto período de tiempo. Esto a su vez, tuvo un fuerte impacto en el fortalecimiento de la trama institucional ya existente. Como ejemplo de lo logrado en este nivel, en Ecuador el CONAMU se integró y participó activamente en la creación y liderazgo de la Mesa de Trabajo "Turismo y Equidad". En este contexto, se destaca la firma de un Acuerdo de Colaboración entre el CONAMU y el Ministerio de Turismo (diciembre de 2.000). En este esfuerzo, el involucramiento directo de la Directora Ejecutiva del CONAMU y de la Ministra de Turismo, permitió darle agilidad al proceso, a la vez que incluir metas y compromisos al más alto nivel.

De manera coherente, el tercer nivel de intervención se basó en el convencimiento que el ámbito de las políticas públicas resulta el punto de encuentro de intereses colectivos más que un sinónimo de las actividades del Estado, por lo que es necesario apelar a la capacidad de las sociedades para impulsar consensos. De este modo, otro objetivo fue sensibilizar e involucrar a instituciones privadas, y construir sinergias e instancias de diálogo y participación de un amplio rango de actores sociales, académicos, políticos y económicos. Las actividades se dirigieron a generar un clima propicio, caracterizado por la confianza, y a crear sistemas eficaces de coordinación a partir de la identificación de objetivos comunes y estrategias compartidas, produciéndose alianzas y compromisos mutuos.

En este punto, me parece sumamente importante dejar constancia de la variedad de las integrantes de la Mesa Turismo y Equidad: el CONAMU, los Ministerios de Turismo, Trabajo y Medio Ambiente, la Corporación Financiera Nacional, la Cámara de Turismo de Pichincha, los Municipios de Cotacachi y de Quito, la Federación Ecuatoriana de Organizaciones Campesinas y Negras, el Comité Técnico Asesor de Empleo y el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador, entre otros. En ese sentido, la construcción de consensos constituyó una de las estrategias fundamentales del proceso, que permitió visibilizar los aportes de cada uno de los actores y las oportunidades que implica el trabajo coordinado, sobre todo para lograr sostenibilidad de los esfuerzos y compromisos impulsados.

A partir de esta perspectiva, los fines son la equidad social, una mejor distribución de los recursos, la ampliación de las oportunidades de las personas, el ejercicio de la ciudadanía y la superación de la pobreza. La estrategia implementada fue de transversalidad; las principales herramientas: los mecanismos de institucionalización de carácter técnico y político, y el cambio o la ampliación de la agenda pública.

La institucionalización de enfoques como el de género, transversales -desde la perspectiva de los actores sociales- e intersectoriales -considerando las áreas temáticas que cruzan-, no debe verse sólo como una integración, ni como una adición a las estructuras y objetivos ya existentes. La institucionalización hace referencia a los objetivos y actividades de las propias organizaciones, tanto como al conjunto de reglas formales (leyes, regulaciones, acuerdos, convenios) e informales (ética, confianza) y sus mecanismos de ejecución al interior del aparato del Estado y en relación con la sociedad civil.

Nos situamos así en una nueva forma de hacer políticas, en el paso de un paradigma que acentuaba las ideas de planificación "desde arriba" -como concepto ordenador de la actividad estatal- a un modelo de políticas públicas intersectoriales y a la gestión estratégica de esas políticas, donde se expresan las demandas sociales y territoriales, así como la concertación de intereses, en el marco de la modernización del Estado.

De este modo, los productos y plazos del proyecto superan los límites temporales demarcados por el financiamiento. Hay una apuesta por el mediano plazo, por un proceso que para ser sostenible requiere del afianzamiento del trabajo coordinado, de la apropiación de los actores institucionales del principio de equidad de género, de compromisos con el sentido político y las propuestas que emanan de los estudios, de agendas de investigación y de políticas consensuadas y priorizadas no sólo según principios pragmáticos, sino también éticos.

En este marco, un importante logro del Ecuador fue la firma de la Agenda Intersectorial (marzo de 2001) por parte de organismos del Estado del nivel central y local, organizaciones no gubernamentales y organizaciones empresariales. En dicha Agenda quedan establecidos los lineamientos de política, las estrategias y las acciones intersectoriales a la que se comprometen las distintas organizaciones.

¿Por qué focalizar la institucionalización en las políticas económico-laborales?

Una conclusión común para todos los países de América Latina producto de un diagnóstico realizado en la CEPAL, es que la institucionalidad de género es aun incipiente en las políticas laborales y económicas. Los fondos y programas para mejorar las condiciones de laborales de las mujeres continúan estando concentrados en proyectos de tipo asistencial y/o en aquellos que las apoyan fundamentalmente en su rol de madres- esposas pero no de agentes económicos. Así mismo, a pesar que la economía figura como un área destinataria para el trabajo por la igualdad de género en muchos de los países, e incluso se encuentra especialmente considerada en los Planes de Igualdad de Oportunidades, como es el caso del PIO de Ecuador, la formulación y ejecución de políticas y la asignación de recursos con impacto en lo laboral y económico son limitadas. Todo lo cual plantea claramente la necesidad de fortalecer el trabajo en este área.

El proceso de institucionalización no se puede reducir a un proceso unidireccional que se da paso a paso, sino que hay que identificar múltiples puntos de entrada y requiere prestar atención a qué cambios ocurren tanto en el ámbito técnico como político. En este marco, se selecciona como el área privilegiada de intervención el empleo en sectores seleccionados de la economía.

Esta decisión obedece a que América Latina enfrenta actualmente importantes problemas y desafíos en este ámbito. Entre ellos destacan: a) un mercado laboral inestable y generador de grandes incertidumbres para la población; b) crecientes niveles de desempleo y subempleo; c) flexibilización y desregulación con impactos negativos sobre la calidad del empleo; d) políticas laborales ausentes o muy limitadas, en un contexto donde el pleno empleo ha dejado de ser una condición de una macroeconomía sana.

Además, el ámbito laboral permite la articulación entre los aspectos económicos y sociales del desarrollo, a la vez que facilita la vinculación de los niveles macro, meso y micro económico, y pone en evidencia la articulación entre lo privado y lo público, entre el trabajo productivo y el trabajo reproductivo. Asimismo, el empleo de calidad forma parte de los encadenamientos favorables entre recursos humanos y una mejor distribución de los recursos productivos, lo que produce nexos positivos entre crecimiento y equidad.

El trabajo constituye también unos de los espacios donde se libra la disputa por la superación de la pobreza y la ampliación de la ciudadanía. Para las mujeres latinoamericanas, los derechos económicos y sociales representan en este momento, la dimensión más devaluada de su ciudadanía. La debilidad de su autonomía económica va

acompañada de falta de habilitación en todas las demás dimensiones de su autonomía: física, política y sociocultural.

Dos de las interrogantes que guiaron el trabajo realizado, y que encuentran respuesta en el documento elaborado son ¿Bajo qué condiciones se compatibilizan los objetivos de más y mejores empleos, equidad de género y desarrollo económico? Qué desafíos de política, en particular en el ámbito de la coordinación entre instituciones públicas, organismos no gubernamentales, asociaciones empresariales y de trabajadores entraña esta ecuación de tres metas simultáneas? En este marco, destaca la consideración -como "problema a abordar"- de no sólo los efectos sociales de las políticas económicas y sus impactos diferenciales de género, sino también de los sesgos existentes en la formulación de esas políticas y en los mecanismos ejecutores y contralores.

¿Por qué el sector turismo?

En cada país se seleccionó para intervenir un sector de la economía. Esto se realizó de manera participativa entre la Oficina Nacional para la Mujer y otros actores gubernamentales, organizaciones de mujeres y expertos de centros académicos. De este modo, se acordó trabajar sobre el empleo en el sector salud en Argentina, el sector turismo en Ecuador y el sector de la maquila en El Salvador.

Los principales criterios de selección fueron: a) importancia estratégica del sector en el desarrollo del país según indicadores económicos tradicionales (participación en el producto interno bruto, nivel de inversión pública y privada); b) presencia significativa de mujeres empleadas según indicadores sociolaborales; c) sector en expansión o en situación de reforma; d) sector generador de empleo.

La selección también obedeció al convencimiento que un tema alcanza su incorporación a la agenda pública en la medida que se vincula al proceso político del momento, y con temas que ya están incorporados en dicha agenda. De este modo, la selección del sector turismo en Ecuador tuvo una importante base en el hecho que el gobierno optó por impulsar el turismo como sector básico y estratégico del desarrollo económico nacional dada su contribución al ingreso de divisas y a disminuir el déficit fiscal, así como su importancia en la generación de empleo, movilizándolo recursos estatales para potenciarlo.

La información, un elemento crucial para los procesos de institucionalización

Debido al carácter técnico-político del proceso de institucionalización, se le otorgó un papel central a la interacción entre el conocimiento y la decisión política. Por esto, se realizaron diagnósticos sobre el sector económico seleccionado, como el ya mencionado de Martha Ordoñez, basados tanto en fuentes secundarias como en entrevistas y talleres de trabajo, para cuya elaboración se convocó, en diferentes ocasiones, a variados actores institucionales quienes aportaron información, validaron los análisis y consensuaron las propuestas de políticas públicas.

Los estudios realizados constituyen un aporte al conocimiento, en la medida que exploran nuevos tópicos asociados a los procesos de modernización y globalización económica que afectan a los países. No sólo reflejan la situación de las mujeres sino también contribuyen a develar debilidades estructurales de los mercados de trabajo y de los estilos de desarrollo adoptados.

En los diagnósticos, se buscó, desde una perspectiva de género: a) describir el peso y el papel del sector en el crecimiento económico en los años noventa; b) describir los procesos de expansión, contracción o reforma del sector; c) caracterizar el mercado laboral del país y en especial el del sector; d) analizar el empleo femenino, en relación al masculino e) identificar cuánto aportan y cuánto se benefician del desarrollo del sector las mujeres; f) reflejar el estado de la institucionalidad del principio de equidad de género; g) realizar propuestas de políticas y de investigación para que sean debatidas, negociadas y consensuadas intersectorialmente.

Los diagnósticos tuvieron un punto de partida diferente al usual en el pensamiento económico convencional. Estuvieron destinados a identificar y profundizar un problema: la desigualdad de género en el empleo, y a analizar los mecanismos económicos, sociales y culturales que la sustentan. Se incorporaron variables de diferentes ámbitos, partiendo del supuesto que la política económica no debería consistir en lograr equilibrios abstractos, sino en buscar equilibrios entre los objetivos económicos indispensables para el bienestar de la población y alcanzar la equidad entre los diferentes sectores sociales.

Por otra parte, los estudios estuvieron destinados a ser un insumo importante en la definición de una agenda de investigación y en la formulación de políticas equitativas, mediante un proceso cuyo objetivo es que, tanto los decisores como los técnicos, identifiquen y adopten la desigualdad de género en el empleo como un problema imprescindible de afrontar mediante la adopción de políticas dirigidas a este fin. Es decir,

convencer sobre la legitimidad del problema, contribuyendo a los fines de cada institución. De esta manera, los diagnósticos constituyeron la piedra basal de los acuerdos y las estrategias consensuadas, donde se explicitan los compromisos de cambio en la gestión gubernamental. En esta dirección es sumamente importante destacar que el estudio sobre el empleo en el sector turismo ha ido acompañado de un ejercicio de concertación que es el legado más importante de este proyecto: los procesos y aportes que ha significado el encuentro entre personas e instituciones que partieron buscando el respeto a los derechos y terminaron penetrando el núcleo duro del modelo económico que no es otra cosa que el de las políticas económico-laborales.

Los estudios aportan datos, pero también aportan en la identificación de los vacíos de información. En los tres países Argentina, Ecuador, El Salvador hay déficits importantes no sólo en cuanto a información desagregada por sexo, sino también sobre información de los sectores económicos seleccionados, debido en muchos casos a la falta de desagregación por rubros existentes. En esta dirección, es importante destacar la generación de demandas de información estadística, la que ha tenido un impacto en los productores y ha llamado la atención sobre la importancia de los indicadores y las estadísticas de género como instrumentos de política.

Además, los estudios aportan hallazgos y conclusiones de interés para debates más amplios que los tradicionalmente vinculados a la situación de las mujeres en el ámbito laboral. Por ejemplo, en el caso de Ecuador, el estudio realizado indica dos hechos que ameritan mayor reflexión: 1) que los períodos de crecimiento económico y de mayor generación de empleo no implican disminución de las desigualdades sociales, y 2) que las mayores brechas de género en el empleo estén acompañadas de mayores niveles de capacitación de las mujeres, respecto a los varones, lo que conduce a evaluar los retornos de la educación de las mujeres en cuanto a ingresos.

Lecciones aprendidas

Entre las lecciones aprendidas del proceso, que incluyen logros, obstáculos y desafíos, quisiera destacar brevemente las siguientes:

1) Las ventajas de una metodología que combina intersectorialidad, coordinación, participación y consenso.

La idea fuerza que nos queda en esta tarea es la de lograr consensos y no imponer u ordenar "desde arriba o desde afuera", ya que si el proceso no se realiza en el marco del diálogo y cooperación intersectorial se pone en juego la transversalidad, así como su sostenibilidad. En este sentido, ha quedado demostrado que el trabajo interinstitucional ofrece muchas oportunidades, ya que potencia los recursos humanos y económicos, las propuestas y las acciones adquieren una visión integral contrarrestando la tendencia a la

fragmentación y sectorización que suele caracterizar el trabajo estatal. Además, la participación de distintas instituciones en la formulación de propuestas consensuadas dan legitimidad al proceso y garantizan una mayor gobernabilidad.

Se han fortalecido los vínculos ya existentes entre las instituciones, han surgido nuevos nexos institucionales y se han sumado nuevas instancias al proceso. En general el proyecto ha logrado poner en la agenda de estas instituciones no sólo la necesidad de trabajar sobre políticas laborales con equidad de género sino también la necesidad de trabajar intersectorialmente y coordinar acciones. Al respecto, también hay que indicar que se responde a una demanda real de coordinación entre los distintos organismos públicos y privados responsables de la implementación de políticas y programas destinados a mejorar de manera sinérgica el empleo y la equidad de género.

El intercambio entre distintos actores se puede considerar como una actividad de sensibilización en sí, que despierta el interés de los involucrados para capacitarse en formas de incorporar la perspectiva de género en su trabajo. La metodología participativa permitió aumentar el número de quienes se sienten afectados por la desigualdad de género y la apropiación del principio de equidad en su accionar, y propició un incremento de la responsabilidad social. Además, el hecho de no seguir fórmulas estrictas ha entregado la posibilidad de ir ajustando el diseño a los ritmos propios, sin demorar el proceso.

2) El carácter técnico-político del proceso de institucionalización

El trabajo conjunto, coordinado e intersectorial hace posible que se combinen las instancias técnicas y las político-institucionales, de manera que el establecimiento de agendas y objetivos comunes, así como de estrategias compartidas y compromisos mutuos, permite fortalecer la trama institucional existente y generar nuevos enlaces. A su vez, la voluntad política de alto nivel debe estar acompañada del desarrollo de instrumentos técnicos que permitan sostener esa voluntad al mismo tiempo que llevar a la práctica los acuerdos asumidos.

3) La importancia de contar con estudios sectoriales de calidad

Resulta vital destacar el papel movilizador que juegan los estudios en un contexto caracterizado por la falta de relación entre conocimiento y formulación de políticas públicas. Este rol de agente movilizador se verificó tanto en las Oficinas de la Mujer, como en los ministerios sectoriales y organizaciones de la sociedad civil, demostrando que los insumos técnicos de calidad aumentan la capacidad de convocatoria para proponer de manera participativa, informada y consensual las estrategias y programas que los sectores

económicos requieren para contribuir al empleo de manera mas justa, equitativa y eficiente.

4) La falta de información estadística oficial de difusión de los datos existentes dificulta la labor de negociación y coordinación entre las instituciones

En este sentido, mejorar la producción de información estadística desagregada por sexo, desarrollar indicadores de género y fortalecer los canales de difusión e intercambio de la información siguen constituyendo desafíos para la adopción de decisiones y garantizar la institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas.

5) La articulación de los acuerdos con los planes de desarrollo de los países y la agenda pública nacional e internacional

El proceso dejó patente la importancia que para definir los acuerdos intersectoriales para la equidad de género, se consideren, además de los resultados de los estudios, las obligaciones de los gobiernos emanadas de los acuerdos internacionales y nacionales, los procesos de descentralización y de participación ciudadana. También se vio la necesidad de vincularlos con los planes nacionales y locales de desarrollo como un marco propicio para la institucionalización del enfoque de género.

6) Acompañar los acuerdos marco con el diseño de planes y programas con actores, compromisos y recursos identificados y comprometidos

Los convenios entre ministerios y otros organismos han resultado ser mecanismos eficientes para la continuidad de los procesos de institucionalización, que incluso han hecho frente a la inestabilidad política y económica. Pero la sostenibilidad de los acuerdos interconstitucionales requiere de procedimientos eficaces para concretar acciones de impacto múltiple aseguradas con financiamiento y sistemas transparentes de gestión.

Por esto, es necesario que los acuerdos determinen responsabilidades institucionales y establezcan medidas de política, especificando programas y proyectos. No es suficiente la voluntad política expresada en acuerdos. Los temas en la agenda pública no se mantienen solos; ésta se encuentra sometida a permanentes presiones ejercidas por distintos actores para incluir nuevos temas y otorgar nuevas prioridades. Sólo la presencia y actuación permanente de actores institucionales lograrán dar legitimidad y estabilidad a los consensos alcanzados. Ahora el desafío es, precisamente, poner en acción medidas concretas y traducir los compromisos políticos en recursos humanos y financieros.

7) El proceso para institucionalizar el principio de equidad de género en las políticas económico-laborales debe contribuir al debate sobre el rol del Estado

El equilibrio entre los roles y recursos del Estado constituye un desafío pendiente. Muchas veces la institucionalización del principio de equidad de género en la formulación de políticas públicas se ve limitada por la contradicción suscitada por la redefinición del papel del Estado que restringe su tamaño y competencias y, por otro lado, amplía su rol de garante de pleno ejercicio de los derechos económicos, políticos y sociales de la ciudadanía. Se requiere así profundizar el debate respecto a las reformas institucionales en marcha, sobretodo en un momento donde los ministerios de trabajo tienen un reducido campo de acción para generar empleo y promover igualdad en el acceso y en la calidad.

8) Procesos de estas características conducen a que se desplieguen esfuerzos donde "todos ganan"

Como contribución del proyecto, se destaca que es un esfuerzo donde se benefician los gobiernos en sus distintas instancias, especialmente las Oficinas para la Mujer y los ministerios sectoriales involucrados, los diferentes órganos de la sociedad civil, así como la sociedad en su conjunto. Para la CEPAL también ha sido beneficioso. Ha significado ampliar nuestra competencia en la cooperación al desarrollo, e implica generar demandas de los países sobre la organización, lo que redundará en el fortalecimiento del propio proceso de institucionalización del enfoque de género a su interior.

ACTIVIDADES DE OIT PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA Y PRESENTACIÓN DEL PROGRAMA "GÉNERO, POBREZA Y EMPLEO"

Nava San Miguel Abad
Experta en Género del
Equipo Técnico Multidisciplinar (ETM) Países Andinos
Organización Internacional del Trabajo, Perú

1. Introducción

Aunque cada vez es más frecuente en la región organizar actividades y encuentros relacionados con los temas de derechos económicos y laborales de las mujeres, sin embargo, y lamentablemente, todavía sigue siendo excepcional encontrar convocatorias a seminarios o mesas de debate donde el tema de género sea incorporado como condición fundamental para la elaboración de políticas y propuestas de la generación de empleo en los países. Por lo que quiero felicitar esta iniciativa del Consejo Nacional de la Mujer y del Comité Técnico Asesor de Empleo de Ecuador por tan afortunada y todavía innovadora actividad en los Países Andinos, y por haber logrado convocar alrededor del tema, no sólo a varias instancias de gobierno encargadas de promover políticas de empleo en el país, presentes en la Inauguración y en el desarrollo de las jornadas (Ministerio de Turismo, Ministerio de Bienestar Social, Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, Comisión Interministerial de Empleo), sino también a representantes del Programa PROFECE, del Ministerio de Trabajo de Perú, y del Servicio Nacional de la Mujer de Chile (SERNAM), y a varias organizaciones de la sociedad civil ecuatorianas involucradas en el tema, además de organismos internacionales como CEPAL, UNIFEM, y OIT a quien represento. Por otra parte me parece relevante que el encuentro se haya dividido en dos sesiones de trabajo diferenciadas: por una parte un Seminario sobre "Políticas de Empleo y Género", cuyo objetivo fue intercambiar información sobre las distintas iniciativas de políticas de empleo puestas en marcha en Ecuador y en la región, para analizar los resultados y proponer acciones orientadas a incorporar el enfoque de género en los planes y programas del sector público; y un segundo día de Taller, en el que a partir de un debate sobre la

realidad institucional, económica, social y política del país, se acuerden acciones concretas sobre la institucionalización del enfoque de género en políticas públicas, así como el establecimiento de una Mesa de "Empleo y Género" que elabore propuestas y realice un seguimiento a las acciones planificadas a futuro, en los temas que nos convocan.

Por todo ello agradezco a las organizadoras la oportunidad que me brindan con esta invitación, y espero que como institución puedan hacerse aportaciones que enriquezcan este proceso en relación a la incorporación del enfoque de género en los programas públicos de empleo en Ecuador.

2. La OIT y el enfoque de género en la agenda del Trabajo decente.⁴

La OIT desde el año 1999 acuña el concepto de trabajo decente, como meta última que hace referencia a lo que se conoce por trabajo digno, o trabajo de calidad y productivo, realizado en condiciones de libertad, seguridad, dignidad e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Para lograr avances en la consecución del trabajo decente en todos los países del mundo, se definen cuatro Objetivos Estratégicos: El primero es la promoción de principios y derechos fundamentales, materializados a través de convenios y normas internacionales que los países ratifican en un compromiso de adecuación legislativa nacional a los contenidos de dichos convenios. Uno de los principios fundamentales del trabajo que promueve la OIT con carácter universal, es el principio de igualdad, que se plasma en dos convenios fundamentales: el Convenio 100 sobre igualdad en la remuneración (1951, y el 111, sobre no-discriminación en el empleo y la ocupación (1958); el segundo objetivo está relacionado con la creación y mejora del empleo para todas las personas, directamente relacionado con el tercer objetivo, para la ampliación y alcance de la Protección Social, y un cuarto para el fortalecimiento del tripartidismo y el diálogo social.

Para lograr la materialización de esos objetivos la OIT está integrada por tres constituyentes fundamentales, que son: gobiernos, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores y trabajadoras, en una búsqueda continua de diálogo y consenso para que la normativa internacional se cumpla en los países, y pueda alcanzarse un marco mínimo de derechos laborales para las personas.

La OIT, desde su creación en 1919, incorpora en su mandato la defensa de los derechos de las mujeres trabajadoras para lograr una sociedad más justa. Ya desde 1944, se hace referencia a la Igualdad en la Declaración de Filadelfia, documento que establece la finalidad y objetivos de la organización, donde queda

⁴ Toda la información aquí presentada ha sido extraída de documentos, folletos informativos, publicaciones e informes técnicos elaborados por la OIT, y puede encontrarse su referencia en la bibliografía adjunta.

manifiesto que “Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades”.

La Declaración de principios y derechos fundamentales de OIT, redactada en 1995, como aportación para el seguimiento de los compromisos establecidos por las agencias del sistema de Naciones Unidas en la Cumbre Social de Copenhague, refuerza la necesidad de ratificación y cumplimiento, por parte de todos los países, de 7 convenios de carácter fundamental, como una agenda mínima en el mundo del trabajo y la economía mundial, entre los que se encuentran aquellos relativos a la Igualdad, para reforzar el desarrollo sostenible y la democracia en los países.

Otro de los hitos internacionales que marca pautas concretas para fortalecer la incorporación del enfoque de género en las actividades de las agencias de Naciones Unidas y de los organismos de cooperación al desarrollo, es la IV Conferencia Mundial de las Mujeres de Pekín: Igualdad, Desarrollo y Paz, en la que se redacta la Declaración y Plataforma de Acción, a 10 años, donde, entre las 12 áreas prioritarias que plantea, al menos 3 de ellas están directamente relacionadas con las líneas de actuación de OIT, y que podríamos resumir en: erradicación del trabajo infantil, lucha contra de la pobreza y empleo productivo, mejora de las condiciones de trabajo y protección social, y cumplimiento de la normativa internacional referida a las mujeres trabajadoras. A partir de la Plataforma de Acción, las agencias de cooperación tienen el mandato expreso de establecer los mecanismos necesarios para la integración del enfoque de género en todas sus acciones de manera institucionalizada, y de promover la igualdad de género entre las contrapartes a las que apoyan técnicamente en todos los países, mediante acciones positivas.

Desde el nombramiento del Señor Somavia como Director General de la OIT en 1999, ese compromiso histórico se fortalece de manera expresa, al proponer la integración del enfoque de género en la política institucional de la organización y en la agenda del trabajo decente, como herramienta de carácter transversal en sus cuatro objetivos estratégicos, incuestionable para conseguir dicha igualdad entre los constituyentes. Este planteamiento queda de manifiesto en la sucesión de algunos hechos que dan muestra de ese interés y voluntad: En el discurso del Director General el 8 de marzo de 1999 declara su compromiso personal e institucional con la igualdad de género; en Diciembre del mismo año se edita una *Circular sobre igualdad de género y gender mainstreaming (la principal postura respecto al género) para la OIT*, y la *Oficina para la igualdad de Género es incorporada a Gabinete*, sustituyendo a Femmes, con mayores competencias, de

acuerdo a su carácter transversal y prioritario dentro de la organización. En octubre del 2001 se aprueba *el Plan de Acción en materia de género*, que será revisado y renovado sucesivamente cada año, en *los Encuentros Interregionales de Consulta sobre gender mainstreaming*, celebrados en el Centro de formación de Turín. En febrero del 2002 tuvo lugar el último de los encuentros, organizado por la Oficina para la Igualdad de Ginebra y el equipo de género del CIF, en el que se mostraron los avances en cada región, y se establecieron acuerdos concretos para una mayor coordinación, unificación de estrategias y mecanismos de planificación, gestión, indicadores de progreso, monitoreo y evaluación. De especial relevancia es *la primera fase de auditorías de género*, que han tenido lugar en 15 oficinas de OIT en todo el mundo, y la elaboración del *Tercer Informe Global de Seguimiento de la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo* que será presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo en el 2003, *sobre No Discriminación en el Empleo y la Ocupación*. Otro de los avances más significativo, de los últimos años, ha sido la revisión y aprobación del Convenio sobre la Protección a la Maternidad, ahora Convenio 183, en junio del 2000.

Por otra parte y de forma directa, cada uno de los Sectores que componen la estructura de OIT en la Sede Central, va estableciendo mecanismos propios para una mejor incorporación del enfoque de género en su gestión, tal y como sucede en el Sector de Empleo que constituye el Programa de Promoción de Género (GENPROM), para reforzar las actividades técnicas relativas a género en su ámbito de aplicación con los constituyentes, mediante la generación de un sistema de información básica actualizada sobre el tema, de carácter mundial, con instrumentos teóricos, analíticos y operativos que sean útiles a los países; una labor de concienciación sobre el tema de igualdad de género en el empleo, y una acción directa que se materializa a partir del Programa Internacional de cooperación técnica "*Más y mejores empleos para las mujeres*", a través del cual Genprom ayuda a diversos países a formular y aplicar planes nacionales de acción, que contienen asesoría para consolidar estructuras institucionales y legales, con capacitación específica para los agentes ejecutores, formación profesional y recopilación de lecciones aprendidas y materiales didácticos, con el objetivo de mejorar competencias técnicas, y mostrar formas de lograr un impacto sostenible en el tiempo. El programa que inició en países de otras regiones del mundo, como Estonia, y llegó a América Latina para apoyar la política nacional de empleo en México, a través de la cooperación técnica con el Ministerio de trabajo, la anterior Comisión nacional de la Mujer, así como organizaciones de empleadores y trabajadores del país.

3. Avances para la igualdad de género en América Latina. Período 1999/2002⁵.

Los cambios promovidos en materia de género en la Sede Central de OIT, revierten en cada una de las regiones, y concretamente en América Latina, se pueden destacar algunos avances significativos relacionados con cada uno de los 4 objetivos estratégicos para la consecución del trabajo decente:

3.1 Fortalecimiento de capacidades institucionales para la transversalización del enfoque de género en la OIT en la región:

- I. En Diciembre del 2001, es adoptada la *Estrategia para la transversalización de la dimensión de género en la agenda de Trabajo Decente de la OIT para América Latina y el Caribe*, en la reunión del Equipo Regional Ampliado de Trabajo Decente, realizada en Lima, y firmada por el Director Regional de las Américas. Se elabora en agosto de 2001 la *Estrategia de género para los Países Andinos*.
- II. Realización de tres *Encuentros Regionales de Consulta y Programación* con diferentes sectores, las especialistas de género y los especialistas que trabajan en los distintos ETMs (Equipos Técnicos Multidisciplinarios), con el objetivo de sensibilizar a los equipos, desarrollar capacidades técnicas para el análisis de género, priorizar y planificar acciones, de manera conjunta, para la incorporación del enfoque de género en las diferentes áreas de acción de OIT: a) Hay que destacar para el tema que nos ocupa que el Primer Taller de Consulta y Programación realizado fue sobre *Empleo y Género* (Santiago de Chile, 28-29 de abril de 1999); muy importante, y vinculado también a la mejora de las condiciones de empleo, fue el *Segundo Taller sobre Promoción de la Protección Social para todos: Nuevos desafíos para la incorporación del enfoque de Género*, (Lima, 28 al 30 de Noviembre del 2001) y c) por último el *Taller de Consulta, Evaluación y Planificación de Actrav/Género en América Latina* (Ginebra 15 y 16 de abril del 2002).
- III. Realización de un Taller de Capacitación en Género en el Equipo Técnico Multidisciplinar de San José, realizado en abril del 2000.
- IV. Finaliza la primera fase de Auditorías de género en la Oficina de área de Brasilia, en abril del 2002.

3.2 Sistema de información y análisis laboral

⁵ Información obtenida del documento interno de OIT *Avances en el tema de género en América Latina, 1999/2002*, elaborado por Laís Abramo y Nava San Miguel, para el Informe Regional, y de las *Aportaciones del área de género* para el Informe Bianual de los Países Andinos (en prensa).

Producción de información e investigación continua y actualizada de datos desagregados y comparados por sexo, definición de indicadores y análisis de género sobre diferentes aspectos de la Agenda del Trabajo Decente, con el objetivo de clarificar y aportar información básica para la elaboración de planes que promuevan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y reduzcan los *déficits* de equidad existentes en la región en esa materia.

Las principales líneas de investigación desarrolladas en el período 1999-2002 fueron:

- Tendencias generales de la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo y evolución de las brechas de equidad de género en los 90.
- Costos laborales desagregados por sexo.
- Brecha de ingresos entre hombres y mujeres en los 90.
- Negociación colectiva y equidad de género en América Latina.
- Calidad del empleo de las mujeres en los países del Mercosur y Chile.
- Trabajo a domicilio en América Latina.
- Condiciones de vida y trabajo de las mujeres en la maquila centroamericana.
- Participación laboral y sindical de las mujeres en el Perú durante la década de los 90.

Las acciones de más impacto en esa área han sido: a) la desagregación por sexo de los datos tradicionalmente publicados en el Panorama Laboral y la inclusión, desde 1999, de un aspecto de género entre los temas especiales publicados en cada número; b) la contribución a la desagregación por sexo de estadísticas oficiales en algunos países (tema de Costos Laborales en Chile y los indicadores de seguimiento de políticas de generación de empleo y combate a la pobreza en Santo André, Brasil).

Algunos de los materiales citados van a ser entregados al CONAMU en esta actividad, como aporte de información que puede ser utilizada para enriquecer el debate sobre Empleo y género, durante estas jornadas, y como fuente para las futuras acciones de la Mesa de "Empleo y Género" y todas las instancias que la constituyan (Se adjunta lista de materiales entregados en el punto 5 de este artículo).

3.2 En Promoción de los Derechos Fundamentales

Se ha apoyado a los constituyentes de la OIT en diversos países en la promoción y la implementación de los Convenios 100 y 111. Se destacan:

- a) Programa Brasil Género y Raza;
- b) Apoyo al Programa de Incorporación del Enfoque de Género en el Observatorio Social de la CUT-Brasil.
- c) Difusión, sensibilización y promoción para su ratificación y cumplimiento de los convenios relativos a la Igualdad (también 156 sobre responsabilidades familiares y 183 de la Maternidad) en las organizaciones sindicales de los Países Andinos, en los encuentros subregionales y capítulos país de COMUANDE en Perú y Colombia (Coordinadora de Mujeres Trabajadoras Andinas), y en los talleres organizados por COMUT en la región (Consejo de la Mujer Trabajadora de la ORIT).

Se ha hecho una importante contribución regional al *Informe Global sobre la No Discriminación*, que será presentado a la CIT en 2003, principalmente por medio de las informaciones e indicadores sobre la forma de manifestación de algunos de los mecanismos de discriminación, y sobre la naturaleza y la magnitud de los déficits de equidad de género existentes en la región, que derivan de las informaciones y análisis publicados en el Panorama Laboral (en especial sobre los costos laborales y la brecha de ingresos). Los resultados de la investigación sobre costos laborales desagregados por sexo fueron públicamente reconocidos, tanto por los responsables por la elaboración del Informe Global como por autoridades nacionales –Ministros de Trabajo y de la Mujer, representantes parlamentarios, responsables de sistemas nacionales de estadísticas- de varios países de la región (Argentina, Chile y Uruguay) tanto por su rigor y calidad técnica como por su importancia en la promoción del Convenio 100, al poner en evidencia cifras reveladoras que permiten afirmar que la persistencia de la brecha de ingresos entre hombres y mujeres **no se debe** a los supuestos costos laborales más elevados. También se reconoce la importancia de esa investigación en la promoción de los Convenios de la OIT de Protección a la Maternidad, ya que contribuye a cuantificar, en dimensiones reales, el bajo costo de esas medidas de protección para los empleadores.

3.4 Protección social⁶

Se ha apoyado a los constituyentes (Ministerios del Trabajo, Oficinas de la Mujer, representantes sindicales y de las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de

⁶ Por cuestión de coherencia con el orden que siguen los objetivos estratégicos de OIT, (1. Promoción de los derechos fundamentales, 2. Crear oportunidades de empleo e ingreso para mujeres y hombres, 3. Aumentar el alcance y la eficacia de la protección social, 4. Fortalecer el diálogo social y tripartismo) en este punto correspondería hablar sobre empleo y género en la región, pero dado que es el tema de mayor interés para el Seminario de Empleo y género en Ecuador, será tratado a continuación en un epígrafe aparte.

Oportunidades) en forma activa, y a partir de su solicitud, en el proceso de revisión del Convenio 103, lo que ha favorecido: a) una presencia significativamente mayor de mujeres entre las delegadas a la 88ª CIT (junio 2000); b) una participación cualitativamente mejor y más preparada del conjunto de los delegados (hombres y mujeres) presentes en la CIT; c) una mayor conciencia, en diversos países, de la importancia de las legislaciones nacionales de protección a la maternidad y de la normativa internacional en esa materia, d) Se ha difundido información en la región sobre el contenido del Convenio 183, y las ventajas que este incorpora en comparación con el anterior convenio 103, incluso en algunos países se han apoyado, a solicitud de las centrales sindicales, actividades para dar inicio a la Campaña Nacional por la ratificación de dicho convenio, como la que tuvo lugar en Perú, dentro del marco del Día de la No-Violencia Contra la Mujer (Lima 25 de noviembre del 2001).

3.5 Diálogo social con enfoque de género

Se desarrollan fundamentalmente dos líneas de acción:

- I. Fortalecimiento de los departamentos femeninos de los sindicatos y de la capacidad sindical para integrar las demandas de género a sus estrategias de acción, en particular a la negociación colectiva. América Latina se destaca, en la OIT, por la gran cantidad de actividades coordinadas entre la Oficina de actividades con los trabajadores (Actrav) y las especialistas de género. Se han llevado a cabo una serie de actividades para recopilar información sobre los procesos de participación de las mujeres en los sindicatos, sus retos y prioridades: se han elaborado "Mapas de género" en 4 países de la región (Brasil, Venezuela, Perú y Colombia), a modo de diagnósticos de las mujeres sindicalistas en los países sobre los principales problemas que ellas identifican en el mundo laboral y sindical; se han realizado "Autodiagnósticos participativos", como base para establecer un *Plan Unitario de fortalecimiento de la participación de las mujeres en las Centrales Sindicales de Colombia, y un Plan de Acción para la Igualdad de Oportunidades de las Centrales Sindicales del Perú*. Se han apoyado procesos de capacitación en género y diálogo social y han sido elaborados materiales de formación adecuados a esas realidades.

Como actividades de carácter regional se destacan:

- a) El apoyo dado a la Comisión de Mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, la COMUANDE y la COMUT-ORIT (antes citadas).
- b) El Proyecto Regional (Actrav/AECI) de formación sindical para el diálogo social, en el marco de cual se han realizado varias de las actividades anteriormente

mencionadas. Ha comenzado un nuevo proyecto regional, sobre globalización y sindicalismo, se pretende profundizar esa línea de transversalización del enfoque de género, y realizar seminarios nacionales sobre igualdad de oportunidades, derechos de las mujeres trabajadoras y trabajo decente en los países.

- c) El Proyecto Regional sobre "Negociación colectiva y equidad de género", realizado con fondos propios de la OIT. En 2002 se finaliza la 1ª fase de diagnóstico en 7 países (Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela).

II. Fortalecimiento de las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades (CTIOs) en los países del Mercosur y Chile. La OIT ha recibido solicitudes de forma permanente para apoyar el proceso de constitución y fortalecimiento de las CTIOs en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay⁷. Las Comisiones vienen siendo progresivamente reconocidas como un referente importante en materias de empleo y género, contribuyendo a relevar temas antes no incorporados en la agenda pública. Han establecido, en algunos casos, contacto con otros grupos de interés, participado en la discusión de propuestas legales, en la definición de Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades (Chile y Uruguay), en la elaboración de las memorias presentadas a la Comisión Sociolaboral del Mercosur, en noviembre de 2001, y en la discusión de los informes presentados a la CIT, en temas que son de especial interés para la equidad de género en el mundo laboral. Durante el primer semestre de 2000, algunas de las CTs (Paraguay, Uruguay y Chile) participaron activamente en la discusión del proceso de revisión del Convenio 103 (Protección a la Maternidad), contribuyendo a aumentar, tanto la presencia de mujeres entre las delegaciones oficiales de las organizaciones sindicales y empresariales, como la visibilidad y coordinación de los y las representantes gubernamentales de América Latina en la 88a CIT (junio del 2000). Las Comisiones constituyen el primer espacio tripartito dedicado al tema de la equidad de género en el empleo en el Cono Sur y son experiencias que ayudan a fortalecer los procesos más generales de diálogo social en los respectivos países.

4. Programas, proyectos y actividades sobre género y empleo en la región.

4.1 Proyectos regionales, subregionales y nacionales

⁷ En Chile, a partir de 2000, se crea la Mesa Mujer y Trabajo, como instancia del Consejo de Diálogo Social, que recoge y profundiza la experiencia de la CTIO existente en ese país desde 1995.

En los últimos años han finalizado varios proyectos de carácter regional y subregional que consiguieron importantes avances en la mejora de las condiciones económicas, laborales y de participación en espacios de decisión, de las trabajadoras en la región; aportaron soluciones concretas e innovadoras para la mejora de las condiciones de salud, protección y ambiente en las empresas, así como para la difusión y cumplimiento de los convenios fundamentales de OIT, y el fortalecimiento del enfoque de género en políticas públicas nacionales y municipales en materia de empleo. Entre ellos podemos citar el "**Programa Regional para el fortalecimiento de la Formación Técnica y Profesional de Mujeres de Bajos Ingresos**",

puesto en marcha por el Centro de Formación Internacional de la OIT en Uruguay y con el apoyo del BID⁸. El Equipo Técnico Multidisciplinar (ETM) de San José de Costa Rica puso en marcha el proyecto de "**Mejora de las condiciones de vida y trabajo de las trabajadoras de la maquila en Centroamérica**", con el apoyo de los Países Bajos, que consiguió mejorar las condiciones de vida y posición sociolaboral de las trabajadoras de las maquilas y zonas francas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, a partir de cuatro ejes principales: 1) Desarrollo humano y de género de las trabajadoras de la maquila, 2) Incorporación y desarrollo de los intereses y necesidades de las mujeres al trabajo sindical, 3) Mejoramiento del ambiente laboral en las empresas y 4) Impulso a políticas públicas orientadas al mejoramiento de las condiciones laborales y de vida de las y los trabajadores en general y de la maquila en particular.

En el ETM de los Países Andinos concluye el proyecto "**Empleo e ingresos para mujeres pobres urbanas en tres países: Bolivia, Perú y Ecuador⁹**", con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España, ejecutado desde abril de 2001 hasta marzo del 2002 en tres ciudades de la subregión andina: **Lima, La Paz y Quito**. El proyecto se formuló como experimental, con el objetivo de impulsar propuestas de mejoramiento de los ingresos y de la calidad del empleo de mujeres pobres urbanas, a través de programas de empleo costo-efectivos, en escala significativa, y sobre bases de sostenibilidad, a partir del apoyo a 7 iniciativas o subproyectos piloto: 4 en Perú (dos de ellos en el área de **servicios**: *Iniciativas empresariales de producción y servicios alimentarios a partir de comedores populares*, con la institución Casi, y *Las Mujeres Sí Podemos*, programa de talleres e instalación de módulos de prestación de servicios en oficios no tradicionales para las mujeres, como son electricidad y electrotécnica, con la Asociación Aurora Vivar) y las otras dos en el sector **productivo** (*Talleres*

⁸ Para más información se puede visitar la página web www.cinterfor.org.uy/mujer

⁹ Datos extraídos del informe final del proyecto. Para mayor información pueden visitar la web www.oitandina.org.pe

Eficientes y Equidad de Género, para mejorar las condiciones de salud y ambientales en talleres de confección y tejido, junto con la Institución Aconsur, y *Comercialización de Productos Artesanales de Junco*, (Institución Ejecutora: ADC - Asociación de Desarrollo Comunal).

En Bolivia, se ha logrado articular a un conjunto de Instituciones (Comart, Alma de los Andes, Cáritas, CADEM, Estrategia Ingeniería y Desarrollo, Swisscontac) con especializaciones diversas, pero con el objetivo común de promover la capacidad de gestión, el aumento de la productividad y de la calidad de los talleres de tejido a mano en alpaca y algodón, manejados por clubes de madres y asociaciones de mujeres localizadas en las zonas urbanas y periurbanas de La Paz y El Alto. Las diversas especializaciones de las instituciones involucradas fortalecieron las capacidades técnicas y de gestión de un conjunto de más de 100 talleres de tejedoras de tejido a mano, y permitieron organizar una oferta, que tanto en calidad como en volumen, asegura un mejor acceso de las artesanas al mercado local e internacional.

En Ecuador se ha consolidado el CFEMO - Centro de Formación Empresarial para Mujeres en la zona Sur de la ciudad de Quito, (Institución Ejecutora: CEPAM - Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer) zona que concentra a la mayor cantidad de población en situación de pobreza de la ciudad. El CFEMO ha desarrollado su línea de atención en capacitación y asistencia técnica en gestión de negocios, perfilando su especialización hacia la formación de empresas de prestación de servicios turísticos, al acordar al final del proyecto un convenio de cooperación con el Municipio de Quitumbe (Quito)¹⁰. En coordinación con CEPAM, para la incorporación del enfoque de género en sus actividades, y en el mismo universo de mujeres de la zona Sur de Quito, CEPESIU (Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano) ha desarrollado una alternativa de ahorro y crédito grupal (Sociedades Populares de Inversión), habiéndose conformado 13 SPI, integradas prioritariamente por mujeres (98% de las personas asociadas)¹¹.

La gestión del proyecto, se orientó especialmente a la coordinación entre las siete experiencias desarrolladas en los tres países, a la articulación de las actividades de los subproyectos (experiencias demostrativas) así como el intercambio y coordinación interinstitucional con municipalidades y programas de empleo nacionales, que puedan garantizar la sostenibilidad a largo plazo de esas iniciativas, y al fortalecimiento de las instituciones participantes para el mejoramiento del enfoque de género, en los programas de empleo e ingresos para

¹⁰ Para más información sobre el proyecto: Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM), en Quito. e-mail: mujer@andinanet.net

¹¹ Para más información: Centro de Promoción y Empleo para el Sector Informal Urbano (CEPESIU). Quito. e-mail: domenech@cepesiu.org.ec

mujeres. Paralelamente la coordinación y el intercambio entre éstas y otras experiencias emprendidas por instituciones públicas y privadas de los tres países, favorecieron el intercambio de metodologías y resultados prácticos que pueden ser rescatados como buenas prácticas por programas de empleo con enfoque de género, y para otras iniciativas que se puedan apoyar también en coordinación con otras instituciones o centro de gestión empresarial.

Vinculado al proyecto antes citado, el ETM de Países Andinos inició un proceso de revisión y adaptación de metodologías de OIT para capacitación sobre gestión de microempresas, que integran el enfoque de género, etnia y sensibilización para la erradicación del trabajo infantil. Se está finalizando la revisión de la Metodología EGE, versión EGEMUA (Elementos de gestión empresarial para microempresas: Mujer Andina) dirigida a hombres y mujeres emprendedores con un nivel bajo de escolaridad, y se está trabajando en la adaptación del método MATYSE (Mejore su ambiente de trabajo y su empresa), para favorecer la integración y desarrollo de las mujeres en igualdad de condiciones en los ámbitos económicos y productivos, que repercute también en cambios cualitativos en las relaciones de género en las familias y comunidades.

Otro de dos proyectos de cooperación técnica que se ha puesto en marcha en la subregión andina, en este año es el Proyecto de Cooperación técnica para el **"Mejoramiento de las relaciones laborales y la Promoción de la Igualdad Económica de las mujeres en Colombia"**, que tendrá vigencia hasta diciembre del 2003, con el apoyo del Departamento Laboral de los Estados Unidos, USDOL. El proyecto favorecerá el diseño y/o fortalecimiento de políticas y programas de generación de ingreso y empleo con enfoque de género, para la reducción de la pobreza, dirigidos a mujeres cabeza de familia, mediante la recopilación y análisis de buenas prácticas que han tenido lugar en Colombia, en el ámbito municipal y nacional. Para ello, en una primera fase, se llevará cabo un estudio sobre la participación femenina en el mercado laboral urbano, y la situación de los hogares con jefatura femenina, así como levantamiento de información sobre organizaciones y proyectos que están trabajando en estos temas, y el marco institucional para el desarrollo del programa. Por otra parte se realiza una investigación sobre políticas de empleo y reducción de la pobreza y sus resultados con relación al impacto producido en la situación y condición de género de las personas beneficiarias. Existe una estrategia de sensibilización y capacitación de carácter tripartito para difundir conocimientos sobre los temas de género, pobreza y empleo, que favorezca una mejora en la situación económica, calidad de vida y condiciones de igualdad de las de las mujeres jefas de hogar en Colombia.

4.2 Presentación del Programa GPE de fortalecimiento institucional e n "Género, Pobreza y Empleo" y del nuevo proyecto para América Latina.

Durante la década de los 90 el fenómeno denominado de feminización de la pobreza es reconocido por las Naciones Unidas como una de las prioridades a superar a las puertas del nuevo milenio. Se constata que cada vez existen más hogares con jefaturas de hogar femeninas, quienes por lo general obtienen menores ingresos, al concentrarse en ocupaciones menos estructuradas, sin acceso a servicios de apoyo ni protección social, por falta de recursos o condiciones insuficientes de cobertura de los Estados.

En respuesta a esta situación, y a partir de los acuerdos establecidos en la Cumbre de Desarrollo Social y en la Conferencia de Mundial de las Mujeres de Pekín, la OIT, en colaboración con el Centro Internacional de Formación de Turín, diseña el *Programa de fortalecimiento institucional para la igualdad de género, promoción del empleo y erradicación de la pobreza*. El programa, desde sus inicios trató de mantener un carácter interdisciplinar, que combinara la especialización técnica de OIT en los temas de empleo y derechos del trabajo, con la experiencia en diferentes campos de otras agencias del sistema de Naciones Unidas, instituciones de Bretton Woods, y en colaboración con organizaciones, fundaciones y programas involucrados en las áreas de acción a nivel nacional, regional e internacional. Como herramienta fundamental del programa se diseñó un *Manual de Capacitación e información sobre género, pobreza y empleo*, basado en las realidades concretas de algunos países de Africa y Asia.

Durante el año 2000 el Programa GPE llega a América Latina, con una primera fase de difusión, en la que se realiza la traducción y adaptación del manual y las herramientas divulgativas¹² a la realidad de los países de la región, para iniciar diferentes actividades de presentación del programa, con el objetivo de difundir y sensibilizar sobre la interrelación entre género y condiciones de pobreza, y estimular a las instituciones locales, nacionales y regionales para poner en marcha acciones que favorezcan el empleo, en condiciones de igualdad y justicia social, para lograr una agenda de erradicación de la pobreza en los países de América Latina. A solicitud de diferentes instituciones, se realizaron algunas capacitaciones basadas en los distintos módulos temáticos del manual en algunos países del Cono Sur¹³; se utilizaron sus contenidos teóricos en capacitaciones sobre género y

¹² El folleto de presentación y material de información sobre la situación de Género, Pobreza y Empleo en el mundo son igualmente entregados al CONAMU e instituciones presentes en el seminario.

¹³ El Manual está compuesto por dos guías: Una para lectores y lectoras, y otra para facilitadores y facilitadoras, y contiene 8 módulos temáticos, que pueden ser utilizados en distintas combinaciones, según las necesidades de los grupos objetivo, adaptable a contextos y experiencias específicas, y con múltiples usos

microempresas con grupos de mujeres y hombres vinculados a otras actividades y proyectos de OIT en Bolivia y Perú, y para enriquecer metodologías de gestión económica microempresarial de acuerdo a diferentes demandas. También en Brasil, se ha realizado una versión adaptada del Manual, incorporando elementos de discriminación por raza, vinculadas a género y pobreza, y las dificultades añadidas de acceso al empleo en tan compleja realidad.

Una segunda fase para la puesta en marcha del programa en la región se inicia a fines del 2001 y primeros meses del 2002, con la formulación y aprobación del Proyecto Regional **"Fortalecimiento institucional para la incorporación de la dimensión de género en las políticas de empleo y erradicación de la pobreza en América Latina"**, con el apoyo del gobierno de los Países Bajos, vigencia hasta diciembre del 2003, y cobertura en 6 países: Honduras, Nicaragua, Argentina, Paraguay, Bolivia y Perú.

El objetivo fundamental es fortalecer capacidades institucionales para integrar el enfoque de género en políticas y programas de empleo y estrategias de pobreza, a nivel nacional y local, a partir de la identificación de diferentes contrapartes estratégicas, como pueden ser programas gubernamentales de pobreza y empleo, en diferentes ministerios, como los de Trabajo, Economía, Oficinas de Igualdad, Desarrollo Social, programas de desarrollo local en municipalidades, organizaciones de la sociedad civil, que hayan acumulado buenas prácticas en sus ámbitos de actuación, y el respaldo tripartito de estas iniciativas mediante la sensibilización de las organizaciones de empleadores y trabajadores y trabajadoras.

Como mecanismo para alcanzar este objetivo, se pretende crear una red de formadoras y formadores en cada país, quienes recibirán un curso intensivo sobre Género, Pobreza y Empleo y herramientas de aplicación práctica, realizado por el Centro de Turín en coordinación con el equipo del proyecto. Dicha red, compuesta por personas de perfiles que combinen una amplia experiencia en capacitación, con conocimientos en los temas que desarrolla el proyecto, y puestos clave en las instancias de decisión de los programas de empleo, género o pobreza, serán las responsables de dar el soporte técnico a las instancias de gobierno locales y nacionales, así como de difundir y sensibilizar a los diferentes actores sociales que participen como operadores, generando capacidades instaladas en las

como: sensibilización, capacitación, diálogo social, o herramienta de soporte técnico para programas y proyectos. Además invita a la actualización continua de datos y a la incorporación de nuevos módulos de acuerdo a las necesidades que vayan surgiendo en su aplicación.

Los Módulos son los siguientes: 1. Tendencias, problemas y enfoques: un panorama general, 2. Capacidad de organización y negociación: poder para realizar cambios, 3. El acceso a recursos productivos, 4. Recursos financieros para los pobres: el crédito, 5. Invertir en las personas: educación y formación profesional, 6. Acceso al trabajo decente, 7. Extender la protección social, y 8. Los fondos sociales.

organizaciones, que favorezcan la sostenibilidad y efecto multiplicador del proyecto a más largo plazo.

Se elaborarán diagnósticos de situación que interrelacionen las condiciones de pobreza, género y empleo, en cada país, al mismo tiempo que se revisan y se hacen propuestas de mejora en los planes y programas de empleo, y pobreza a la luz de los resultados obtenidos en los estudios. Se favorecerá la transversalización del enfoque de género, imprescindible para poner en marcha políticas, planes y programas que promuevan la igualdad a nivel nacional y local. Se identificarán proyectos de carácter piloto en temas de crucial importancia, que necesiten de acciones positivas para lograr avances en su desarrollo. Por otra parte se realizarán también investigaciones concretas sobre algunos aspectos como discriminación por etnia, o situaciones que necesitan una especial atención para reducir la pobreza y discriminación de las mujeres, como es la situación de las trabajadoras del hogar en todos los países, u otros aspectos de la sobre representación de las mujeres en el sector informal de la económica.

El proyecto se enfrenta a importantes desafíos, como es la reducción la pobreza, propiciando a la vez un mayor equilibrio entre los géneros en todos los espacios de la sociedad, aumentando el empleo en condiciones de mayor igualdad. Hasta el momento el programa ha generado mucha expectativa, y cada vez es mayor la demanda por parte de instituciones en otros países, por lo que otro de los retos que se plantean, a partir de los resultados de estas experiencias piloto iniciadas en seis países, es la ampliación de la cobertura en la región en el largo plazo.

Materiales entregados a CONAMU:

Durante la presentación están disponibles algunos materiales¹⁴ de OIT para consulta e información:

- Documento de trabajo 143: *América Latina: Brechas de equidad y progreso laboral de las mujeres en los 90*. Autoras: Laís Abramo y María Elena Valenzuela. OIT/Actrav/AECI. Lima, 2001.
- Documento de trabajo 130: *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina. Avances y desafíos cinco años después de Beijing*. Autoras: L. Abramo, M. E. Valenzuela, M. Pollack. OIT. Lima 2000.
- Panorama laboral 2001, América Latina y el Caribe. OIT. Lima, diciembre 2001.
- Folleto La OIT y la Igualdad entre las mujeres y los hombres en el trabajo. OIT, Oficina para la Igualdad de género. Ginebra 2000.

¹⁴ Ejemplares de estos documentos se han entregado al CONAMU. Todos los materiales y publicaciones de OIT se pueden encontrar en el web de OIT, www.ilo.org o pueden solicitarse en las oficinas de OIT Lima o Quito.

- Folleto sobre la *Igualdad de género, promoción de empleo y erradicación de la pobreza. Un programa de fortalecimiento institucional de la OIT*. Lima, OIT, 2001.
- *Género, pobreza y empleo: guía para la acción*. Autoras: Amelita King, Azita Berar. OIT Ginebra, Turín 1996.
- Programa Modular de Capacitación e información sobre Género, Pobreza y Empleo. Guía para el Facilitador, Guía para el Lector. Santiago de Chile, OIT 2001.
- *Género: un pacto entre iguales*. OIT Igualdad de Género. Ginebra 2000.
- *Participación laboral y sindical de las mujeres en el Perú durante los noventa*. Autora: María Bastidas. OIT/ACTRAV/Oficina para América Latina 2001.

POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE EMPLEO EN CHILE

Fernanda Villegas
Servicio Nacional de la Mujer, Gobierno de Chile

1. Antecedentes y contexto

Para presentar la experiencia chilena en materia del desarrollo de políticas de empleo y género, es importante primero situar el espacio de desarrollo de esas políticas. Tres hechos significativos reflejan la situación que estamos viviendo en el país. Por primera vez, en el año 2001, asumió al interior de la Corte Suprema, esto es en la instancia máxima del poder judicial, una mujer como Ministra. En el ejecutivo contamos hoy con cinco ministras y una de ellas, la señora Michelle Bachelet, Ministra de Defensa, hecho único no sólo en América Latina sino también en el mundo. Hace muy poco, el día 7, como "regalo" por el 8 de Marzo, asumió la primera mujer Presidenta de la Cámara de Diputados en la historia del país. Es importante partir señalando estos hechos concretos que expresan una voluntad política del gobierno por cambiar las relaciones, las formas y los espacios en los que estamos situadas las mujeres, al igual que una madurez social del país.

Es necesario señalar, por otra parte, que el país ha experimentado en la última década un crecimiento económico sostenido, se ha doblado el PIB, y se exhiben avances en todos los indicadores convencionales. Junto a esto, se experimentó un importante aumento en la participación de la mujer en la fuerza laboral, aunque esta variación ha sido heterogénea de acuerdo al nivel educacional, edad y quintiles de ingreso. Chile es un país que tiene una baja tasa de participación laboral, lo que resulta extraño porque muestra indicadores exitosos en todos los planos macroeconómicos, pero en este aspecto está por debajo de las cifras latinoamericanas y lejos de las cifras de cualquier país desarrollado. Por tanto, lo que hagamos o dejemos de hacer es significativo en términos de que tenemos que hacerlo bien y en un tiempo bastante corto. Debemos acortar las distancias que nos separan del resto de los países latinoamericanos y de los países en desarrollo. Por esta razón en los diez últimos años el crecimiento que se ha experimentado es casi de cuatro puntos, hemos pasado de un 31% a un 35%.

Algunas cifras indican las particularidades de esta participación laboral en el mercado chileno. Desde 1990, cuando estábamos en una tasa de 31,7% hoy día podemos exhibir un 35%. En el año 99 estas cifras se alteran a causa de la crisis económica, que afecta el

empleo de la mujer en tanto los factores económicos condicionan las salidas o los ingresos en el mercado laboral. Otro fenómeno es la tendencia a la incorporación de mujeres al mercado laboral en tramos de edad sobre los 25 años. Esto ha ido acompañado con la disminución de la tasa de fecundidad, situándose en un 2.2% promedio por mujer, y con una edad promedio de 26 años para tener hijos. Un hecho interesante de los últimos años es la incorporación de mujeres sobre los 45 años a la fuerza de trabajo. También es interesante la participación según los años de estudio, que confirma la relación que existe entre educación, capacitación e incorporación de la mujer en el mercado laboral.

El tipo de mercado que tenemos en el país es altamente segmentado. Un 40% de las mujeres trabajan en el área de servicios, y dentro de servicios en los servicios comunitarios, sociales específicamente. Esto hace también que las bandas de salarios se mantengan bastante bajas. Al considerar la evolución en términos de quintiles de ingreso desde el año 60 hasta la década del 90, se observa que a los quintiles más altos ha ingresado fuerza laboral de manera más sostenida, más permanente, a diferencia de los sectores de menores ingresos donde incluso la tendencia ha sido a decrecer.

El nivel de educación condiciona el ingreso de las mujeres al mercado laboral; evidentemente, al haber una enseñanza superior la incorporación al trabajo aumenta. En términos de las condiciones de desarrollo y de equidad hemos ido mejorando, pero aún exhibimos una brecha salarial importante, situándose el ingreso promedio femenino en un 77% respecto de los hombres. Hay una tendencia positiva a acortar la brecha, pero sin duda todavía estamos lejanos a lograr las condiciones de equidad.

Desde el año 98 se experimenta una fuerte contracción económica; en un país que venía creciendo a un promedio del 6%, no ha sido fácil adaptarse a esta nueva tendencia. Este abrupto cambio tras un crecimiento sostenido en los diez o doce años previos, nos sitúa en un escenario bastante distinto y complejo, con grandes desafíos, especialmente frente a las tasas de desempleo. Hoy día la tasa de desempleo se ubica en alrededor del 9% , y en los meses de invierno se acerca a los dos dígitos. Anteriormente las cifras de empleo eran las mejores de la región, y el desempleo se situaba por debajo del 5%. Así, hablar en el 2001 del tema de las políticas para las mujeres es distinto a hacerlo en el año 1999. Entonces pensábamos que esto iba a pasar, que era transitorio, pero ya llevamos 3 años con esta situación, con estos indicadores nuevos, que hacen que tengamos que tomar medidas de distinta naturaleza.

Más allá de estos aspectos coyunturales, la tendencia desde mediados de los 80 ha sido el incremento de la fuerza de trabajo femenina. Es destacable que en el período de fuerte liberalización del mercado, desde la década del 70 hasta el 84, el impacto en las mujeres fue negativo. Es decir, se dio una tendencia al decrecimiento de la incorporación de mujeres al mercado laboral. En 1985, la segunda oleada del liberalización del mercado se desarrolla en una forma más leve, y las mujeres empiezan a retomar su participación.

2. Políticas de género: equidad y modernización del Estado

Cuál es, para Chile, la importancia del aporte de las mujeres, del empleo y las políticas de género? La Ministra Del Piano lo expresa de manera muy simple al dirigirse a las mujeres, subrayando que una mujer que tiene ingresos económicos, que es autónoma económicamente, se para de manera distinta en el mundo. Una mujer que gana su plata, que desarrolla una actividad productiva, impacta sobre distintas otras áreas de la vida del desarrollo económico y social. Es una mujer a la que le pegan menos, por tanto es un tema que está íntimamente relacionado con la violencia intrafamiliar, que es un flagelo de todos los países latinoamericanos. El que una mujer obtenga ingresos y desarrolle un empleo, eleva su autoestima, su posición y su participación en todos los espacios sociales de decisión. El que una mujer tenga ingresos actúa sobre la pobreza de una forma decisiva. Como lo han comprobado varios estudios, los ingresos de las mujeres van casi un 100% al hogar y por tanto impactan de mejor manera sobre la pobreza, a diferencia de los ingresos de los hombres. Entonces, se trata de un aporte de importancia estratégica para un país que quiera avanzar hacia el desarrollo.

Chile se ha propuesto ser un país desarrollado en el 2010. Tenemos el convencimiento de que esto no es posible sin la participación de la mujer, no sólo en el plano social sino en el plano económico. Para eso, un instrumento que guía la acción de gobierno es el Plan de Igualdad de Oportunidades- PIO. El PIO 2001-2010, es la carta de navegación que permite al SERNAM y al gobierno generar y desarrollar políticas para dar cumplimiento a este anhelo de un país desarrollado y sin discriminación.

Factores de distinta naturaleza han ayudado a entender la necesidad de generar políticas económicas para incorporar a la mujer al mercado laboral. Por un lado, está la institucionalización de las políticas de género, lo que nos vincula con el tema de la modernización de los Estados. No es posible pensar en un Estado moderno sin que modifique también sus pautas de gestión, de elaboración y de ejecución de políticas públicas. Un mecanismo relevante para la institucionalización de políticas de género es la transversalización. Esta tiene entre sus desafíos la búsqueda de un lenguaje común, de una apropiación y entendimiento del término género, que con frecuencia no ha sido comprendido (hemos tenido la experiencia de que cuando se habla de género la gente cree que hablamos de alguna tela). Es preciso, entonces, tener claro el espacio desde donde se habla, el espacio de quién genera las políticas, de quién ejecuta las políticas, si queremos efectivamente transversalizar el tema. Esto pasa por el lenguaje, por hacer comprensible lo que queremos decir. Esto ha obligado en el SERNAM a adecuaciones institucionales importantes; una de las primeras cosas que se hizo en esta segunda fase es pasar de una lógica de programas a una lógica de generación de políticas. Nuestro Servicio

tiene hoy grandes áreas: Calidad de Vida, Participación -que reivindica el derecho a la participación social y política de las mujeres-, y Autonomía Económica de la Mujer y Superación de la Pobreza. Esta última es el área estratégica del SERNAM.

Otro elemento que ha ayudado a la transversalización de género es la constitución del Consejo de Ministros por la Igualdad de Oportunidades. Aquí están representados nueve ministros de distintas carteras, incluyendo el área económica, y se intenta focalizar el discurso, el debate de las políticas y de lo que se va a hacer. La Ministra de la Mujer forma parte del Consejo y su participación tiene que ver con intentar en ese espacio hacer que los otros hagan. Eso es la transversalización para nosotras. El SERNAM no tiene una misión en sí misma sino hacer que los otros ministros y otros servicios del Estado hagan las cosas teniendo una mirada de género. En este espacio, entonces, la Ministra pone estrellitas de mérito o demérito cuando los otros ministerios avanzan o retroceden en las políticas o programas que cuenten con perspectiva de género.

Factor destacado en la transversalización de género es nuestra vinculación con la sociedad civil, con las organizaciones de mujeres, con las organizaciones de empresarios. En Chile más del 80% del empleo lo genera el sector privado, por lo que se hace necesario mantener una vinculación permanente con el sector empresarial. Tenemos una Mesa de Mujer y Trabajo, que es una mesa asesora del Servicio Nacional de la Mujer, en la que participan los principales exponentes y representantes del mundo empresarial, lo mismo que los principales exponentes de las y los trabajadoras del país. Están la NEF (de los funcionarios públicos, la CUT (trabajadores del sector privado), la ASOFOFA (representante empresarial), están representantes de mujeres y de etnias. Allí confluyen un conjunto de expresiones de la realidad y de la riqueza de la diversidad social, lo que permite intercambiar. No es fácil, pero antes de que una ley entre al Parlamento, nosotros la ponemos en este espacio y la discutimos, intentamos que se generen los aportes desde el sector privado, desde el sector público. Evidentemente los avances son más lentos, esa es una especie de "pago" por la concertación, pero la calidad de los productos y el impacto social que generan son mayores.

Así también, el Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública –PMG- cumple un rol en materia de transversalización. El PMG, desarrollado como parte del proceso de modernización del Estado, tiene indicadores y variables que permiten observar si un ministerio está mejorando su gestión; entre las siete variables contempladas, que se refieren a aspectos como atención al usuario, administración de recursos, etc., está incorporada la variable de género. Todos los servicios y ministerios están obligados a cumplir el PMG, que es a la vez un referente para la asignación de recursos que se distribuyen entre los trabajadores del sector público. El cumplimiento de las metas del PMG ha sido un instrumento de impulso a las políticas de género extraordinariamente importante. Estamos en el primer año de aplicación de este programa que dura cuatro años, al término de los cuales todos los ministerios y servicios deberán haber cumplido

ciertas fases elementales, entre ellas contar con bases de datos desagregadas por sexo. Al cabo de cuatro años ningún organismo público podrá no tener los datos que hagan posible elaborar políticas, tomar decisiones, formular programas, focalizar mejor, etc. Luego se prosigue con otros niveles para lograr que el PMG se cumpla. Esta iniciativa fue adelantada gracias a que hemos situado estratégicamente el tema de la mujer y el género en relación con el área económica del país. Es decir, nuestros aliados estratégicos hoy en día son el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Economía y el Ministerio del Trabajo, esos son nuestros aliados preferentes. También han sido relevantes los apoyos externos, por ejemplo, somos parte del programa de la OIT sobre Género, Empleo y Pobreza, que nos permite generar capacitación interna entre quienes toman decisiones y generan los programas y políticas dentro del sector público de una manera descentralizada. Las herramientas del programa permiten desarrollar capacitación en distintas realidades: urbanas, rurales, descentralizadamente en distintas áreas del país.

Otro aspecto vinculado es el de la intersectorialidad. Si bien nuestro afán es generar políticas y hacer que los otros hagan, no es menos cierto que hoy día debemos actuar con lo que tenemos y utilizar lo mejor posible los recursos económicos que el sector público posee. Esto implica un esfuerzo por sistematizar y hacer un diseño permanente bajo la lógica de intersectorialidad, trabajando con otros en torno a objetivos y metas previamente acordados. Se trata de una concertación pública a la que tampoco el Estado ha estado acostumbrado. El Estado actuaba mucho en compartimentos, se veía la repetición en cuanto a focalización en los programas, duplicación de intervenciones en grupos de mujeres, descoordinación. Hoy se procura ordenar los esfuerzos de una manera racional, actuar sinérgicamente para producir algo mejor. No es sólo un tema de ahorro, sino también que el producto de las intervenciones públicas sean de mejor calidad.

Como ya se mencionó, uno de los mecanismos de la institucionalización tiene que ver con las estadísticas y estudios, aspectos técnicos que permiten favorecer la información y la decisión informada en la elaboración de las políticas públicas. Efectivamente, desde el año pasado ha iniciado un proceso sistemático para contar con datos desagregados por sexo. Hemos logrado, por ejemplo, que el Instituto Nacional de Estadísticas –INE- haga un anuario sobre la realidad de la mujer en Chile. Así también, que la Superintendencia de Bancos desagregue el comportamiento de las mujeres en materia de crédito, y hoy podemos decir, con el debido sustento, que las mujeres son mejores sujetas de crédito¹⁵.

Finalmente, un elemento que es la suma de todos los anteriores: **hemos puesto el tema de la discriminación en la agenda pública. Si hay un sello, si hay un elemento por el que el gobierno actual quiere ser conocido, tiene que ver con la superación de las discriminaciones, y eso hace tanto a la agenda valórica -es el tema del cambio cultural que**

¹⁵ Tema impulsado a raíz de una visita desde la India de Yunus, promoviendo el microcrédito en nuestro país

no podemos dejar de abordar-, como a la incorporación de materias de género en la vida económica del país.

Todas las discriminaciones son graves, pero si hay una discriminación mayor, que puede visualizarse en tanto actúa sobre un grupo tan grande de personas, es la discriminación contra la mujer. Estamos hablando de una discriminación que afecta al 50% de la población del país, y cuyas manifestaciones en el mundo del trabajo son más evidentes para todos. Por eso hemos tomado esta bandera de lucha, como una plataforma central, sabiendo que hay otras problemáticas de las mujeres, pero si las abordamos articulando políticas desde este eje, impactaremos también en aquellas.

3. Políticas de empleo para las mujeres

Desde esta óptica, para la construcción de una política de mujer y empleo hemos asumido algunos elementos. Primero, reconocer que tenemos dos focos de problemas, uno es el acceso de las mujeres al trabajo -cómo hacemos que más mujeres se incorporen-, el otro es cómo hacer para que ese acceso sea en las condiciones más favorables posibles o, a decir de la OIT, acceso a un trabajo mínimamente decente. Entonces estamos hablando de dos niveles de problemáticas respecto de las que las políticas públicas deberán dar cuenta: el acceso, y las condiciones de trabajo y la calidad del mismo. Al respecto, y reconociendo el hecho no menor de que la mayoría de los puestos de trabajo los genera el sector privado, la intervención pública debe ser más selectiva, y requiere como condición *sine quanon*, la voluntad política de los actores involucrados.

Hemos identificado aspectos claves que creemos ayudarán a mejorar el acceso y la calidad del empleo. Uno es el tema de cuidado infantil. Evidentemente, las mujeres siguen manteniendo los roles tradicionales y se incorporan al mercado laboral, multiplicando la cantidad de trabajo que tiene la mujer. El Estado, entonces, interviene aumentando la cobertura de cuidado infantil, favoreciendo nuevas modalidades. Este año hemos inaugurado un sistema que intenta subvencionar el *kinder*, que es la educación pre-escolar en Chile. Esto no sólo porque interesa que la mujer se incorpore al mercado laboral, sino también porque es un espacio en el que se ha generado discriminación hacia los niños, que se expresa en desigualdades entre quienes tienen acceso a la educación pre-escolar y quienes no la tienen; en consecuencia, los niños ingresan a la educación básica con distintas capacidades. Hablamos, entonces, de una condición de igualdad para las mujeres pero también para los hijos.

Hemos mantenido centros de atención y cuidados para grupos prioritarios, como es el grupo de las "temporeras", que en Chile representan 200 mil puestos de trabajo. Estos centros operan en la época en que se desarrollan las faenas, en los meses de verano que coinciden con las vacaciones escolares. También hemos desarrollado algunos programas

piloto de mecanismos nuevos de cuidado infantil y de mejoramiento de los aspectos legislativos que posibiliten el cumplimiento de la norma de sala-cuna. Esta norma establece que si en una empresa trabajan 20 mujeres, el empleador debe tener una sala-cuna disponible, pero esto no se cumplía y en las empresas trabajaban 19 mujeres, nunca 20. La nueva normativa laboral permite que distintos empresarios de distintos lugares se sumen para tener una sala-cuna.

Otro elemento clave es la nivelación de estudios básicos y medios, y la capacitación, que son percibidas por las mujeres como factor determinante para su incorporación al mercado laboral. De hecho, cuando se dio la liberalización del mercado, la razón principal por la que la que la mujer no pudo incorporarse es que no estuvo capacitada adecuadamente para las nuevas exigencias del mercado, lo que es una tendencia creciente en un mundo globalizado. Por tanto, los programas de nivelación de estudios básicos y medios para adultos resultan muy importantes.

A través de algunos programas pilotos de carácter integral intentamos medir y evaluar metodologías de intervención. Ser parte de la consideración de que la problemática de la mujer es multidimensional, por lo que al trabajar una sola dimensión lamentablemente se va perder recursos e invertir mucho más tiempo. Por tanto, los programas orientados a generar capacidades emprendedoras, o bien a generar hábitos de trabajo, se complementan con capacitación técnica, con programas odontológicos -que mejoran la autoestima de la mujer al mejorar su salud bucal-, con nivelación de estudios básicos y medios, con cuidado infantil. Es decir, son intervenciones que inciden en la totalidad de la problemática de la mujer, incorporando la dimensión de desarrollo personal y autoestima.

De similar importancia son las iniciativas legales y las reformas al marco que regule. Vale mencionar y destacar puntualmente el hecho de que la actual reforma laboral, en un mercado que tiende a la flexibilización, intenta actuar sobre esta nueva realidad. Se han generado nuevos tipos de empresa, nuevos tipos de trabajo, nuevas formas productivas, que hacen nuevos empleos también, y tenemos que dar cuenta de ello.

Así, se ha incorporado a la reforma laboral el reconocimiento de empresas de nuevo tipo, donde eventualmente se emplea un número importante de mujeres pero no siempre en las mejores condiciones. Si el marco que regule no previene esto y no está atento, entonces la flexibilización puede convertirse en una forma de precarización del empleo para las mujeres. A eso estamos atentas de manera que podamos incidir sobre ese tema.

Tres ideas finales. El Estado puede ser un modelo de empleador para el sector privado. Aquí hemos firmado un acuerdo con la NEF (entidad que reúne a los funcionarios públicos) para realizar un estudio que sea capaz de caracterizar el empleo de las mujeres en el sector público y ver dónde se producen los nichos de discriminación, a fin de generar políticas internas de desarrollo de recursos humanos en las empresas del sector público,

en los ministerios y servicios, que prevengan y corrijan tales desigualdades, de tal manera que se conviertan en un modelo respecto del sector privado.

De cara al sector privado, optamos por el estímulo y el reconocimiento a las buenas prácticas. No nos limitamos a decirle al sector privado que debe mejorar las condiciones, o a fiscalizarlo, según la imagen tradicional que tenemos de la relación público-privado. Procuramos rescatar, en aquellos sectores que se están iniciando incipientemente, algunas prácticas positivas que permiten igualar derechos de hombres y mujeres y eliminar las formas de discriminación. En ese sentido es necesario reconocer que nos ayudan los distintos mecanismos de certificación internacional que se están incorporando a los mercados de manera importante. En el caso del sector agro exportador, que es un sector de punta en Chile, hay mecanismos de certificación que están exigiendo que las normas laborales y sociales se cumplan, por tanto, usar esa herramienta en el diálogo es un elemento que, aunque aún incipientemente utilizando, está dando buenos resultados.

Por último, el tema de estrategias comunicacionales sostenidas. A pesar de la cantidad de inversión y del despertar que se ha producido en torno al tema de la mujer, todavía estamos lejos de las metas al respecto. Por eso el gobierno chileno, y particularmente el SERNAM, se plantea el desafío de cómo hablar a los medios, cómo hacer entendible el discursos, cómo posicionar esta temática ante los empresarios, ante las propias mujeres, que muchas veces no tienen conciencia de género en materia laboral y terminan promoviendo o aceptando prácticas y tipos de empleo precarios, condicionadas a menudo por la jefatura de hogar que va en aumento en nuestros países.

El proceso hasta aquí expuesto no ha estado exento de dificultades. Es un trabajo que estamos haciendo lentamente, pero en el que hemos conseguido avances. Los logros en materia de representación señalados al principio, son expresivas del conjunto de las políticas orientadas hacia las mujeres. Nos quedan todavía dos desafíos que tenemos que atender y fortalecer: uno es la asociación de la mujer trabajadora, el segundo es la representación de las mujeres y de la problemática laboral de género. Las plataformas sindicales no toman las temáticas laborales de género, al invisibilizarse eso y no tener interlocutores desde la sociedad, se dificulta que el Estado pueda levantar estas banderas e incidir sobre ellas. Entonces, para coadyuvar a este proceso se requiere desde la sociedad civil y desde nosotros fomentar la asociación de las mujeres, tanto en el plano del trabajo dependiente como del independiente, toda vez que en Chile la posibilidad de generar trabajo por la vía tradicional (sector dependiente) se hace cada día más escasa. Teniendo cuenta y noción de ello, nuestra tarea hoy día se aboca a desarrollar la empresarización de la mujer de una manera sostenida e importante; esto tiene que ver no solamente con el crédito, sino con mecanismos integrales. Es preciso mejorar el acceso a los instrumentos de fomento del sector público, lo mismo que impulsar una banca más amigable con las mujeres, generando productos especiales, distintivos.

Es tarea del SERNAM sensibilizar y transversalizar la idea de que las políticas públicas no pueden ser neutras. No da lo mismo trabajar para hombres que para mujeres; no da lo mismo que los instrumentos de fomento digan que son accesibles tanto para hombres como para mujeres. En esa tarea estamos. Desde que la nueva Ministra incorporó este cambio en el eje el trabajo ha sido fructífero, pero evidentemente estamos en un ámbito que no era propio de la políticas de género, pues se trata de avanzar desde lo social e instalarnos en lo económico.

TRABAJO Y EQUIDAD DE GÉNERO: POLÍTICAS Y PROGRAMAS EN EL PERÚ

María Isabel Gonzáles Mimbela
Coordinadora Nacional PROFECE
Ministerio de Trabajo y Promoción Social del Perú (MTPS)

A ocho meses de instalado el nuevo gobierno del Perú la promoción del empleo ocupa un lugar central en la política. Y en ello, uno de los mayores retos a abordar es la equidad social y la equidad de género, que debe contribuir a su vez en una agenda para el desarrollo y promover una articulación efectiva entre política económica y la política social con equidad de género.

Para entender el contexto y la problemática peruana en este campo, así como los retos que se tiene para adelante es necesario abordar los siguientes temas:

EL BALANCE DE LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN LA DECADA PASADA ¹⁶

A principios de los noventa, el gobierno del Perú diseñó la estrategia focalizada de lucha contra la pobreza – como elemento complementario a la política de estabilización de la economía-, identificó 419 distritos de pobreza extrema en los que debía priorizarse la inversión social, destinó un gasto público anual de 1.200 millones de dólares a la provisión de servicios sociales básicos, elevó la inversión social por capital de \$57 a \$177 entre 1990 y 1997. 46% de los hogares del país (9,3 millones de personas) llegaron a participar de algún programa de ayuda en alimentos.

De otro lado, el Ministerio de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), si bien su creación tuvo como antecedente la movilización y acciones de sensibilización del movimiento feminista peruano y el de las mujeres en general, en la perspectiva de hacer efectivas la suscripción de acuerdos de la IV Conferencia Internacional de Beijing. Sin embargo las expectativas iniciales que se pusieron entonces en el Ministerio fueron

¹⁶ Esta primera parte y la siguiente están basadas en : Vásquez, Aramburu. Los desafíos de la lucha contra la pobreza extrema en el Perú. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Lima, 2000.

reducidas en cuanto a la atención de la problemática de la mujer y la atención de los grupos sociales considerados "en riesgo".

Los resultados de lucha contra la pobreza no fueron los esperados, el número de pobres no disminuyó, incluso, los no pobres se empobrecieron. Por el lado de las mujeres, si bien se dieron algunos esfuerzos para enfrentar problemas que afectan directamente a las mujeres, los problemas persisten y en muchos casos se han agudizado. Entre las razones de este fracaso, desatacan los siguientes:

- Un crecimiento económico concentrado en unos pocos sectores vinculados a la exportación, poco intensivo en mano de obra.
- El aliento prioritario a la inversión extranjera, en desmedro del fomento a la inversión y al ahorro interno.
- Una larga recesión posterior, de la mano con una política económica que acentuó los picos del ciclo económico.
- Problemas de eficacia e instrumentalización política de los programas sociales.
- Problemas de concepción en la lucha contra la pobreza.
- No bastaba crecimiento económico para erradicar la pobreza, si no se tenía como resultados la equidad social y de género.
- Se soslayó la importancia de la equidad de género, al enfatizar la importancia del rol de las mujeres en la vida social y en los esfuerzos por reducir la pobreza, pero sin poner suficiente atención a las inequidades de género presentes en dichos roles y que la vulnera especialmente a ellas.
- Del mismo modo se soslayó la perspectiva de género en las políticas socio económicas y sectoriales.

La pobreza fue entendida básicamente como falta de ingresos, y la solución fue transferir bienes para paliar las carencias derivadas de esa insuficiencia. Los pobres como beneficiarios carentes y la relación con ellos fue marcada por el asistencialismo y la incapacidad para escuchar sus demandas. No se reconoció que la pobreza tienen múltiples dimensiones y que las situaciones de pobreza son heterogéneas. Todo ello sin mencionar el fuerte clientelismo político que marcó el período.

Aprender de este fracaso implica asumir un enfoque distinto, que vaya de la lucha contra la pobreza a la lucha contra la exclusión de los bienes, de los mercados, de la participación social y política; que afecta al desarrollo de las capacidades de la gente, a partir que los derechos no se ejercen con igualdad, lo mismo que las oportunidades. Esto, es una tarea de toda la sociedad y obviamente del Estado, basado en la solidaridad como cuestión indispensable para la vigencia de la democracia.

LA MULTIDIMENCIONALIDAD DE LA HETEROGENEIDAD DE LA POBREZA, EXPRESADA EN LAS CONDICIONES DE GÉNERO

La situación de pobreza, como también la situación laboral se desarrollaron en esta última década en un contexto complejo y difícil, con cambios a nivel internacional, expresados en una acelerada incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral, la flexibilización del mercado de trabajo y la globalización de la economía. Esta situación ha transformado radicalmente las condiciones del mercado de trabajo en nuestros países. La demanda del trabajo femenino no sólo se da por las razones antes mencionadas, sino que responde también a las aspiraciones e intereses de las mismas mujeres.

La pobreza que afecta a nuestros países se manifiesta de manera compleja y diversa, con dimensiones de género diferentes, de acuerdo a las diversas realidades culturales y geográficas. Un estudio realizado en cuatro ciudades del Perú, tomando en cuenta las necesidades objetivas y la percepción subjetiva de la población de pobreza extrema, muestra con claridad que las situaciones de pobreza son significativamente diversas y están afectas por diferente variables.

El estudio muestra que en educación, tanto la rural como el género son factores de exclusión para el acceso. Las jefas de hogar de la capital tienen en promedio ocho años de escolaridad, mientras que las jefas de hogar en uno de los departamentos más pobres (Cajamarca) sólo tienen en promedio 1.7 años de escolaridad. Sin embargo, en términos relativos la brecha mayor se da entre mujeres urbanas y rurales jefas de hogar y, luego, entre varones y mujeres urbanos y rurales. En cuanto a asistencia escolar, el problema no es la ausencia de servicios educativos, sino la necesidad de que los hijos trabajen (varones en el medio urbano) y el bajo valor dado a la educación de las niñas y jóvenes en el medio rural.

En salud, tampoco es la no posibilidad de acceso a los servicios. Existen grandes diferencias de acceso a servicios de planificación familiar entre las zonas rurales y urbanas y también aunque en menor medida – en el acceso a controles prenatales. Pero la barrera mayor son de índole cultural, de falta de información y calidad de los servicios (incluyendo el mal trato). En cambio, la carencia de servicios básicos en la vivienda es el indicador que expresa más agudamente la exclusión social entre los hogares de la Selva.

En las diferentes ciudades estudiadas, el factor de exclusión que prima es la precariedad ocupacional. Hay exclusión del mercado de trabajo y niveles de exclusión al interior de éste. La tasa de actividad dentro de la población económicamente activa entre los pobres

extremos es de 76% para los varones y de 29% para las mujeres. Las mujeres activas laboralmente están más presentes en el comercio y en los servicios personales, es decir, en el trabajo independiente. En estos años se ha producido una homogenización hacia los bajos ingresos, así como en las condiciones de trabajo entre dependientes, y los independientes, lo que incluye niveles crecientes de desprotección social.

El ingreso monetario es la variable que revela las mayores brechas, más que la educación e incluso que el tipo de ocupación.

Esta situación ha generado cambios en la vida y cotidianidad de las mujeres y de los más pobres, en cuanto a sus capacidades, oportunidades y ciudadanía. Se ha producido un fuerte desplazamiento geográfico de las personas especialmente varones, entre ellos jóvenes varones, pero también mujeres, migran a zonas y regiones donde constatan mayores dinanismos económicos. Esto genera cambios y nuevas formas de relación a nivel familiar, y nuevas situaciones en los poblados y ciudades. Son nuevos escenarios que se presentan, y plantean nuevas lecturas para la formulación de políticas y planes de desarrollos local, así como la generación de los servicios .

Esta dinámica de los mercados, demandan nuevas calificaciones. Las mujeres requieren estar informadas de esta demanda de empleo local.

Existe mucha influencia y distorsión de parte de los medios de comunicación y el mercado de los servicios educativos privados respecto a las profesiones y oficios que se ofrecen, los cuales distan mucho de la realidad y demanda del mercado laboral.

Se ha incrementado las familias monoparentales, no sólo dirigidas por mujeres, parece que también es significativa la presencia de jefes de hogar jóvenes y pobres.

La mayoría de empleos nuevos que se crean, se dan en la economía no formal y es aquí donde están más presentes las mujeres.

Las mujeres que trabajan en sus domicilios y venden sus servicios a terceros, no cuentan con normativa oficiales que garanticen una adecuada y justa relación de intercambio, tampoco cuentan con protección laboral.

La valoración que se tiene del trabajo doméstico, comunal y voluntario de las mujeres es escasa. No se contabiliza y valora el manejo eficiente que hacen las mujeres con los ingresos precarios de la economía familiar y de la comunidad, el no ser visible esta realidad, tampoco se priorizan los programas de generación de ingresos con mujeres.

Los programas de empleo aún tienen una fuerte prioridad en infraestructura, donde se remunera la mano de obra de los hombres, más no el trabajo doméstico de las mujeres.

UNA HERRAMIENTA CLAVE

El gobierno actual ha definido también un conjunto de estrategias para el logro de sus objetivos. Estos son:

- La promoción y respeto de los derechos y deberes de la persona y la responsabilidad de las instituciones
- El empoderamiento del ciudadano y de la sociedad civil
- La asignación de recursos con criterio de equidad.
- La descentralización y la concertación entre los diversos actores involucrados.
- La transparencia en la gestión de los recursos públicos.

En este marco, vale la pena destacar que el período del régimen de transición presidido por el anterior presidente, Valentín Paniagua, nos dejó una herramienta valiosa: la mesa de concertación para la lucha contra la pobreza, que fue gestada por iniciativa del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano. El acierto de su constitución se suma al de haber alentado a la mesa a caminar por cuenta propia, con autonomía del PROMUDEH, de modo que hoy es una instancia de concertación del sector público y de la sociedad civil, que se reproduce en los departamentos, provincias, distritos, a nivel nacional, que cuenta con el respaldo del gobierno, que es convocada para participar en la toma de decisiones sobre diversos programas sociales y que se constituye en un canal para aquello que será siempre primordial: escuchar a la gente y hacerla partícipe.

En sus cortos meses de existencia, la mesa de concertación ha impulsado cinco iniciativas centrales:

- La formulación de la carta social: compromiso por el desarrollo y la superación de la pobreza
- La elaboración de un informe sobre programas sociales en ejecución y una propuesta para poner en práctica un sistema de seguimiento y monitoreo de los mismos.
- La presentación de Planes Departamentales Concertados de Desarrollo y Lucha contra la Pobreza 2002- 2006, elaborados con participación ciudadana.
- La elaboración del presupuesto departamentalizado del año 2003 con participación de las mesas.
- La definición de prioridades departamentales para el desarrollo y la lucha contra la pobreza 2002.

LOS OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DEL NUEVO GOBIERNO

Los objetivos planteados por el actual gobierno¹⁷ como síntesis de su política apuntan en una dirección distinta:

- Crear trabajo digno y productivo para todos.
- Garantizar que todo peruano tenga acceso a la salud , la educación y la cultura.
- Crear un Estado al servicio de las personas.

Al mismo tiempo, se plantean los siguientes lineamientos de las políticas sociales¹⁸:

- Promoción de oportunidades y capacidades económicas para las personas y familias en situación de pobreza.
- Desarrollo de capacidades humanas que sustentan el desarrollo social sostenido (salud, saneamiento, educación básica asociada a afirmación de valores éticos y autoestima.)
- Establecimiento de una red de seguridad social , que opere ante crisis macrosociales (crisis macroeconómica, conflictos bélicos), regionales (desastres naturales), familiares y personales (muerte, invalidez).
- Establecimiento de derechos económicos y sociales para las personas (promoviendo una relación entre la sociedad civil y el Estado basados en una cultura de derechos, de responsabilidad, con canales de reclamo).

El primero de estos lineamientos es especialmente relevante en relación al trabajo e implica:

- Reactivación económica , mediante una política económica anticíclica de corto plazo, para poner en marcha la capacidad instalada. Un componente de esto es el programa de empleo temporal.
- Inversión que genere un elevado crecimiento económico y del empleo de manera sostenible, para lo cual el desarrollo de la sostenibilidad política, jurídica y social es clave. La promoción de la actividad privada y promoción de las exportaciones, y la propia reactivación del mercado interno, son las políticas fundamentales.

¹⁷ Discurso del Premier Daño en la presentación del gabinete ante el Congreso, 28 de julio del 2001.

¹⁸ Carta social, documento de trabajo elaborado con participación del Comité Interministerial de Asuntos Sociales, los Ministerios de sectores sociales así como el de Trabajo y Promoción Social , el Ministerio de Economía y Finanzas, con participación de una Misión del Banco Mundial. Lima, octubre del 2001.

- Políticas sectoriales que promuevan la inversión y el crecimiento con mayor énfasis en los sectores intensivos en el uso de mano obra; turismo, agricultura, industria, construcción, así como la pequeño y micro empresa.
- Programas de promoción de capacidades económicas de las personas en situación de pobreza, fundamentalmente mejorando su acceso a los mercados de trabajo de crédito y de bienes, incrementando su acceso a infraestructura económica básica (caminos, comunicaciones, agua de riego) y en algunos casos contribuyendo a incrementar sus activos productivos (capacidades laborales, tierras, capital de trabajo).

LOS PROGRAMAS

Los lineamientos antes expuestos son la base para una reorientación de la lucha contra la pobreza y para la promoción de un desarrollo sostenible. Esto, lleva a priorizar las siguientes estrategias: promoción de la micro y pequeñas empresas, fomento de puestos de trabajo será una alternativa - para enfrentar la emergencia – la puesta en marcha de un programa de empleo temporal.

LA PROMOCIÓN DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS

En los últimos años –respondiendo a la expansión y empuje de este segmento empresarial – el Estado creó un amplio número de programas de apoyo, cuya efectividad sin embargo, se vio afectada por su dispersión y por falta de coordinación entre ellos. En la actualidad, el gobierno se ha propuesto propiciar un liderazgo y asegurar la coordinación entre estos programas, encargando esta tarea al Ministerio de Trabajo, reconociendo que se requiere una política transversal de la promoción de la micro y pequeñas empresas, que se desarrolle en coordinación con todos y cada uno de los Ministerios productivos. Lo que implica que el Vice Ministerio de Promoción Social se ha de convertir en el Vice Ministerio del Empleo y de la Micro y Pequeña Empresa.

Esta transversalización es favorable a una tranverzalización de política de equidad de género. Un 33% de los nuevos negocios personales creados entre 1995 y 1999 son de propiedad de mujeres , en los negocios unipersonales este porcentaje llega a 48%. En el caso de los negocios creados por personas menores de veintiséis años, la participación de las mujeres es incluso algo mayor¹⁹.

Muchos de estos negocios apenas permiten un ingreso al nivel del subempleo. Contribuir a mejorar su productividad lleva a consolidar las iniciativas económicas de las mujeres.

¹⁹ Dino Linares, Jóvenes empresarios y creación de empresa (avance de investigación).

Los instrumentos de promoción de las micro y pequeñas empresas se ubican en los siguientes campos: desarrollo de mercados y articulación comercial, servicios de desarrollo empresarial, servicios financieros, acceso a la innovación tecnológica, apoyo a la formalización. Son instrumentos que ya existen y que es necesario reforzar. El papel del Estado es diferente en cada una de ellas. Particularmente, en el campo del microcrédito, le toca al Estado promover un entorno que contribuya a la expansión y diversificación de los servicios que ya vienen prestando instituciones privadas especializadas, como las ONG's.

EL FOMENTO DE LA EMPLEABILIDAD

Se trata de desarrollar capacidades para obtener un empleo, procurar un ingreso, lo que pasa por capacitación laboral, acceso a información y contactos. En ese sentido, el Ministerio de Trabajo cuenta con dos Programas sumamente interesantes:

PROJOVEN: ofrece capacitación técnica gratuita a jóvenes de bajos ingresos y una práctica en empresas, en un programa que dura seis meses. Las jóvenes constituyen más del 50 % de los participantes, que llegará a 10,000 este año. Se ofrece un subsidio a las jóvenes madres de familia para garantizar el cuidado de sus hijos mientras dura la capacitación, el programa se complementa con capacitación en salud sexual y reproductiva para los y las jóvenes. Las evaluaciones de impacto realizadas muestran que los y las jóvenes egresadas logran ingresos significativamente mayores así como un efecto de disminución de la segregación ocupacional por género.

La Red CIL – ProEmpleo: está conformada por los Centros de Colocación e Información Laboral (Centros CIL), gestionados por diversas entidades –públicas y privadas- tales como municipalidades, entidades de capacitación, ONG's, iglesias y demás organizaciones sociales; y las oficinas PROEmpleo, gestionadas por el MTPS a nivel nacional.

Actualmente la Red está constituida por 16 Centros CIL y más de 20 oficinas de PROEmpleo, en todo el país.

La conformación, desarrollo y supervisión de la Red CIL-PROEmpleo es responsabilidad del Sistema de Información Laboral (SIL) del MTPS.

III. DEBATES

DEBATE 1

Preguntas

- ¿En el marco de las lecciones aprendidas, y especialmente considerando los retos a futuro, qué dicen los datos con respecto a la importancia de hacer políticas de empleo con enfoque de género?
- El proceso que hemos emprendido en Ecuador, aglutinando a todas las consejeras provinciales, es una muestra de que en el país se están mejorando los procesos. Sin embargo, una de las dificultades que tenemos se refiere a la transversalización del enfoque de género en los gobiernos locales. ¿Cómo hacerlo más efectivo y, sobre todo, cómo hacer que nuestras autoridades entiendan que equidad de género y transversalidad no es que hombres y mujeres están en todos los programas?.
- Se habló de los logros en cuanto a brindar mejores posibilidades a las mujeres para acceder a trabajos, mejorando el servicio de cuidado infantil, organizando incluso a las empresas para que cumplan los cupos, pero no escuché si en ese número se hablaba sólo de mujeres o también se da oportunidades a los hombres padres de familia. Tampoco escuché sobre las posibilidades de trabajar por el Convenio 156 de OIT, sobre responsabilidades familiares compartidas, porque este es un problema fundamental que tenemos las mujeres. Siempre se trabaja en función de las mujeres para aparentemente darnos oportunidades al empleo, pero no tenemos posibilidades de disminuir la carga de trabajo porque las responsabilidades no han sido compartidas aún. Por otra parte, quisiera saber si la OIT abrió su radio de acción para dar posibilidades a los sectores organizados de mujeres y otros actores de la sociedad civil para acceder a los programas que ofrece la OIT, hasta hoy orientado a un círculo compuesto por el gobierno, los trabajadores y los empleadores, sectores absolutamente cerrados que no han dado oportunidades a las mujeres. Las mujeres en el movimiento sindical viven en un ambiente muy cerrado en que son víctimas de acoso, limitado de acción. Entonces quisiera saber si este círculo ya se abrió?.

Nieves Rico

Voy a insistir en la importancia del conocimiento. Cuando se hizo el diagnóstico sobre el empleo en el sector turismo en el Ecuador, conocimos aspectos no solamente sobre las mujeres y los varones que trabajan en ese sector, sino que el análisis nos permitió hacernos preguntas más profundas o enfrentarnos a desafíos más importantes que los meramente descriptivos, de cuántas mujeres trabajan, cuánto ganan, etc. Hay dos de los que me acuerdo en este momento. Del análisis de la situación económica del Ecuador durante la década de los 90 y las dos etapas fundamentales que vive la economía

ecuatoriana, la de crecimiento y la de retracción en este periodo. Cómo se inserta el sector turístico y el trabajo de las mujeres en este periodo, lo primero que nos queda realmente claro es que el mayor crecimiento no significó para el Ecuador una mejor distribución de la riqueza y una mayor equidad.

Entonces, tenemos una pregunta importante, en el sentido de partir de lo que ya sabemos: ¿qué políticas de empleo tienen que ser dirigidas, no solamente en los periodos de contracción o en los periodos de crisis que parece que no hay trabajo, falta empleo, y qué parches ponemos a esta situación?. La experiencia nos dice - para Latinoamérica, no sólo en el Ecuador- que los periodos de bonanza, de crecimiento económico, no ha redundado en políticas de empleo más equitativas. Otra evidencia del estudio realizado para Martha Ordóñez para el CONAMU y la CEPAL, es la presencia de mayor discriminación salarial, mayor brecha salarial en la hotelería y en los restaurantes (las dos ramas de actividad turística que han sido analizadas) cuando es mayor el nivel de capacitación de las mujeres. Esto nos indica no solamente de una discriminación, sino que nos lleva a preguntarnos sobre el valor que tiene la educación en términos de retorno para las mujeres.

Con esto quiero decir que tenemos una cantidad de información y conocimiento para tomar decisiones de políticas, pensando no solamente en las mujeres sino en la sociedad en su conjunto. Tenemos datos en cuanto a dificultades para el acceso, diferencias en la calidad, aportes que hacen las mujeres al PIB a partir de su trabajo, es decir aportes al desarrollo concreto de su país, aportes a los hogares y a las familias.

Hay una información sumamente interesante a partir de simulaciones que hicimos en la CEPAL, para ver que pasaría con la situación de pobreza en América Latina en hogares donde están presenten ambos cónyuges, si trabaja la mujer, si no trabajara la mujer, y en los que no trabaja si trabajase. La información nos dice, a grosso modo, que sin el trabajo de las pocas mujeres que están insertas en el mercado laboral - pocas con relación a los hombres en la región - la pobreza en nuestros países se quintuplicaría. Tenemos información muy importante en términos de pobreza para tomar decisiones sobre políticas de empleo.

Otra cosa que sabemos es el fracaso rotundo de cualquier política que pretenda ser neutral o que pretenda homogeneizar a la población. Es decir, que una política de la pobreza les llega por igual a las mujeres, a los hombres, a los niños, a los gatos, es mentira, porque los seres humanos estamos insertos en nuestras sociedades de distinta manera. Y todas las políticas anti-pobreza y de generación de empleo en nuestros países que han pretendido ser neutrales no hay ninguna neutral, porque hay sesgos de género en la propia producción de la política-, o que han pretendido decir que todos sumamos uno, han fracasado. Esto, que lo tenemos con datos refrendados, nos lleva a pensar cómo tenemos que hacer política, cuáles son los sujetos destinatarios, cuáles son sus distintas

formas de inserción en el mercado laboral y en la sociedad, con qué recursos cuentan y con qué posibilidades.

Entre los esfuerzos para construir información quiero destacar el Ministerio de Bienestar Social (o Frente Social) – Ecuador (SIMUJERES), que ha sido un ejemplo para el resto de los países, cuyo desafío ahora es institucionalizarlo. Existe información que revela que la situación de las mujeres y los varones no solamente es un problema de desigualdad, de equidad y por lo tanto un problema ético-político, porque puede existir y existe gente en nuestros países que no está de acuerdo con la igualdad y no está de acuerdo con equiparar situaciones-, sino que también es un problema de eficacia y eficiencia de los modelos de desarrollo implementados. Podemos demostrar claramente con datos y con información estadística oficial, los recursos que pierden nuestros países al tener capacitadas a un número importantísimo de mujeres que no están incorporadas en el mercado laboral, y por lo tanto no aportan activamente a una parte del desarrollo del país -sin embargo lo hacen por otros medios- ya que no tienen trabajos o puestos de trabajo acordes con su capacitación.

Eso muestra la falta de eficiencia de nuestros modelos de desarrollo, pues se han invertido recursos en capacitar a esas mujeres, la mayoría de ellas ha estudiado de manera gratuita porque somos las que venimos arrastradas de la década de los sesenta, no sé pasará ahora con los niveles de ingreso, con los nuevos sistemas de educación que hay en los países. Se evidencia un modelo de desarrollo ineficiente pero también con falta de eficacia, ya que la información nos permite decir que las políticas dirigidas a las mujeres son de impacto múltiple. No solamente tienen como objetivo concreto el mejorar una situación específica, sino son políticas destinadas a tener impacto múltiple en otras áreas, mejorar la situación de los varones, mejorar la situación de las familias en muchos sentidos (educación, salud), y hacer países mejores, de sociedades más democráticas, de sociedades donde la ciudadanía esté en ejercicio y todos seamos mejores.

Fernanda Villegas

Desde nuestra perspectiva, la estrategia para trabajar juntos es la transversalidad, que tiene fundamentalmente dos herramientas: la institucionalización, y el cambio de agenda. La institucionalización supone producir modificaciones en los objetivos, las estrategias y la metodología de funcionamiento de nuestras propias instituciones del Estado, pero también las de la sociedad civil. Esto incluye aquellas normas formales e informales que rigen nuestro trabajo, por lo tanto hablamos de leyes, convenios, acuerdos, formularios -porque a veces el cambio en un formulario produce un impacto muy grande en lo que puede ser la toma de decisiones-, pero también de las normas informales que regulan nuestro accionar que tienen que ver con la ética y la confianza.

Para el cambio de agenda necesitamos tener claro qué consideramos como problema, y el problema por una parte es la desigualdad de género y por otro lado es la pobreza, que son temas sino íntimamente vinculados. Es imposible hoy pensar en medidas para superar la pobreza sin incorporar el sentido de equidad de género.

En cuanto a los beneficios, efectivamente uno de los factores de incidencia en la incorporación de la mujer al mundo del trabajo tiene que ver con el cuidado infantil; el tema de fondo es cómo construimos una sociedad en la cual los costos de la maternidad no los tenga que asumir solamente la mujer. Hay países –incluso desarrollados- que todavía consideran que la maternidad es un tema de la mujer. Predomina aún el doble discurso, por un lado se habla del desarrollo de la vida, y por el otro se inhibe la participación de las mujeres en plenitud en la sociedad, so pretexto de este mismo elemento.

Queremos colocar, a través de los medios de comunicación con la potencia que ello significa en este mundo, estos temas. Pero no podemos esperar que se produzca ese cambio cultural si no actuamos hoy día operacionalizando algunas estrategias específicas. Por eso hemos optado por focalizar el cuidado infantil para las mujeres trabajadoras, especialmente para las jefas de hogar. Además, hemos elaborado mejor el concepto de jefas de familia para incorporar a las madres adolescentes con responsabilidades familiares, constituyen un grupo social que no puede esperar al cambio social.

Creemos que desde el Estado se debe impulsar un efecto cualitativo de cambio y en ese sentido hemos focalizado el tema de la cobertura de cuidado infantil. Se trata además de un problema aún no resuelto en ninguna parte del planeta, que exige la búsqueda de alternativas de solución. En esa perspectiva hemos programado un seminario próximo, considerando las implicaciones económicas de esta carga del cuidado infantil, cuyos costos no pueden ser asumidos sólo por el Estado, o sólo por el empresariado, sino bajo fórmulas tripartitas. Las medidas adoptadas hasta ahora nos permiten ayudar a un 23 % de la población femenina que se encuentra en situación de jefatura del hogar, donde el único ingreso familiar lo representa esa mujer.

También estamos avanzando en la reforma de salud, intentando asumir el tema de los costos de la maternidad, pues vemos que pagar más por tener útero en los sistemas de salud es una discriminación que debemos eliminar en el país. En Chile existen las ISAPRES, cuyos planes de salud son más caros para las mujeres, especialmente para quienes están en edad reproductiva; las mujeres hacen un reparto solidario entre ellas pero no con los hombres.

Si se analizan los temas asociados con la maternidad, veremos que todos se relacionan con el asunto más amplio de cómo se define una sociedad que comparte, no sólo el cuidado

infantil, sino una nueva lógica de construcción de todos sus ámbitos, que hasta hoy están condicionados en función de los hombres –como el mercado laboral con sus horarios, etc.-.

Lo dicho se conecta con el tema de las responsabilidades sociales compartidas y el Convenio 156, que es parte de nuestra agenda. En el SERNAM lo trabajamos en conjunto, con calidad de vida, no sólo lo miramos desde la perspectiva económica, sino estamos buscando compartir responsabilidades para liberar de tiempo a las mujeres y también para que los hombres asuman roles más activos en la paternidad, para que ese 50% de la población supere el desarrollo inhibido desde una parte de sus posibilidades y alternativas. Es un tema poco conocido todavía cuyo posicionamiento público estamos impulsando.

A la empresa privada no le gusta, porque considera que disminuye la productividad, etc. Es un tema que se requiere ahondar con estudios demostrativos, para que el diálogo tenga sustento y podamos sostener ante los empresarios, que las responsabilidades sociales compartidas no sólo no disminuyen la productividad sino que pueden aumentarla. El 2005, como parte de la reforma laboral, se va a disminuir la cantidad de horas de trabajo, con lo que esperamos se incida positivamente en las responsabilidades compartidas. Otro aspecto colateral son los tribunales de la familia y la generación de mecanismos de atención, para tratar situaciones como las de pareja que se separan facilitando mediante el diálogo la distribución de horarios y los tiempos con los hijos.

En cuanto a la transversalización de género en el espacio regional o provincial, creo que la dificultad de operacionalizar se da en todo orden, pero se agudiza en las provincias. En nuestro caso, dado que vivimos en una lógica altamente centralizada, hemos intentado incorporar en todas nuestras políticas también la perspectiva regional.

El PMG alcanza los gobiernos regionales, los cuales en la formulación de sus políticas también deben incorporar la perspectiva de género, contemplarla ante decisiones cómo, cuándo y en qué invertir, a qué sector productivo favorecer, dónde instalar programas de desarrollo o de fomento.

El PMG es entonces un instrumento que permite descentralizar y favorecer la transversalización de género. También es relevante el discurso y la representación de contenidos de género; insisto en que todavía hay que visibilizar más la situación de la mujer en el empleo y en sus aportes económicos, lo que significa como aporte a los países. Por ejemplo, en nuestro país se gasta lo mismo en la educación de un hombre y de una mujer, sin embargo con la discriminación se está perdiendo un potencial de desarrollo; ese discurso es más sensible ante autoridades regionales o nacionales que no están familiarizados todavía con los conceptos de género.

La disminución de la pobreza es otro tema que en el plano regional, en el plano del espacio territorial se visibiliza; en todos los países los datos indican que la pobreza se

agudiza en las mujeres, que hay un círculo vicioso de pobreza permanente, se puede visualizar este nexo indisoluble entre género y pobreza en el espacio del territorio, donde finalmente van a dar cuenta las políticas.

Otro tema no menor es que toda política debe contar con un financiamiento que la sustente; las buenas intenciones y el discurso político puede aguantar mucho, pero cuando pasamos a discutir cuantos recursos vamos a asignar normalmente entramos a un espacio muy dificultoso. En Chile se está descentralizando la distribución de los recursos, hay distintas instituciones que están distribuyendo los recursos en el plano regional, entonces ese es un espacio donde nuestras directoras regionales están presentes, pues ahí se definen los recursos regionales para la gestión y ejecución de las políticas públicas.

La resistencia a realizar transversalización de género de alguna manera refleja resistencias más globales; todavía hay sociedades que se resisten a incorporar a la mujer al mundo del trabajo y a generar políticas públicas con perspectiva de género, es más, en este período de contracción hay personeros que estarían mucho más contentos si las mujeres estuvieran en sus casas cuidando a sus hijos, porque presionando el plano laboral representan una problemática mayor; esto confirma la importancia del debate cultural, de la "agenda valórica", de su impulso al interior del sector público con las autoridades de los distintos servicios y ministerios.

Nava Sanmiguel

Sobre la operativización, coincido con Nieves y Fernanda, en cuanto a que aún hay que luchar mucho contra el prejuicio de género. Me parece que si se cumplieran las normativas internacionales sobre el tema género estaríamos todos mejor. Si bien es necesario seguir investigando, ya no hay que inventarse nada: están ya disponibles muchísimos datos de cómo operativizar una política de género, tanto en el ámbito nacional como en el ámbito local. Me parece fundamental, entonces, que exista experticia en género; muchas veces llegamos al tema de las mujeres porque somos mujeres -y a lo mejor no sabemos mucho, pero siempre se puede aprender-, creo que se necesita saber del tema para trabajar en él.

A veces se diluye mucho el tema de género con otro tipo de cosas, pero si efectivamente se puede contar con voluntad política –para crear oficinas de la mujer y promover el acceso a puestos de decisión-, y se asignan recursos humanos y recursos económicos, el trabajo puede desarrollarse con una variedad de técnicas y herramientas que han sido ya avanzadas en torno al enfoque de género. En mi experiencia de trabajo, encuentro que el obstáculo mayor ha sido el prejuicio, todavía presente en el 2002.

Entonces, todavía hay que hacer un gran esfuerzo de sensibilización. Hay que tener mucha moral para trabajar en el tema, tomándolo como un proceso y con mucha calma, pero asumiendo también un rol político más importante; definir acciones, tener iniciativa política

y visión política para que en oportunos se pueda asumir determinadas decisiones que a veces nos cuesta un poco por nuestra misma condición.

En la OIT estamos trabajando con las mujeres sindicalistas. Ahora mismo en países andinos estamos apoyando una estrategia de planes de fortalecimiento de participación de las mujeres en las organizaciones sindicales.

En concreto, en Colombia ya se han elaborado diagnósticos participativos de las mujeres líderes de cada una de las centrales sindicales, donde se ha dado el proceso de creación de comisiones de la mujer o de los departamentos de la mujer, y a partir de ahí se han elaborado planes de fortalecimiento de la participación de las mujeres, en un inédito marco de concertación entre las centrales sindicales.

En Perú estamos revisando un plan de sensibilización que data de 1998 para fortalecerlo e impulsar una campaña de derechos laborales de las mujeres. En todos los casos se ha explicitado que hace falta formación en materia de convenios, de legislación para las mujeres. Tanto en el Cono Sur como en el área Andina se están haciendo investigaciones sobre cómo está presente el tema de género en los procesos de negociación colectiva, han salido resultados muy interesantes: a veces no están las mujeres porque no saben cómo negociar, y en muchos casos porque no les dejan estar en las cúpulas de decisión. Ahora se está trabajando en un manual de capacitación para liderazgo de las mujeres.

El desafío territorial es el desafío de todos los países, esto es bajar al nivel local, al nivel provincial estos acuerdos y políticas. Pero ¿qué instrumentos de política tenemos? Porque es muy fácil hablar de los procesos de descentralización, pero hay que analizar los instrumentos de política correspondientes. Tenemos grandes problemas pero no tenemos fórmulas, lo que tenemos son estrategias, metodologías.

Hemos avanzado en ello y conviene seleccionar las herramientas que podemos utilizar a escala local territorial o regional, ver cómo estas estrategias de intersectorialidad, de hacer políticas de otra manera y de tener más conocimiento, nos permiten ir avanzando, siempre que tengamos claro dónde se toman las decisiones, quién decide los recursos, cómo se asignan y dónde están en esos instrumentos de política.

El autodiagnóstico es importante, como lo es el clima para crear. Una de las preguntas me recordó el caso de un proyecto en El Salvador, en la maquila, que es un sector sumamente sensible a violación de los derechos laborales de las mujeres. Las resistencias mayores fueron del gobierno hacia las organizaciones de mujeres que trabajan por sus derechos de los propios sindicatos hacia mujeres de las ONG's comprometidas con los derechos de las maquiladoras; entonces, se hizo necesario un foro de debate para generar un clima de confianza que permita el diálogo.

Hay una postura muy anclada en la visión tripartita: sindicatos, empresarios y gobierno, olvidando que en el mundo de hoy hay otros actores institucionales, como las ONG's que trabajan por los derechos humanos. Esto es un desafío no sólo para la tripartita y las organizaciones de mujeres de El Salvador, sino para todos los países, y también para las Naciones Unidas, porque hay nuevos actores, actores sociales, actores institucionales que tienen que asumir nuevas formas de participación ese acercamiento político.

Otro aspecto a señalar es el cuidado en el manejo de información sobre la situación de las mujeres y la situación de pobreza en nuestros países. Los datos hoy no dicen que las mujeres seamos más pobres que los hombres, no hay dato estadístico que lo sustente directamente, pero sí sabemos otras cosas: sabemos que entre los hogares de jefatura femenina y los hogares de jefatura masculina la pobreza está sobre representada en las primeras, que las mujeres tienen muchas más dificultades -y esto tiene que ver con políticas de empleo- para superar la línea de pobreza. El tema no es solamente la situación en que tú estás, si no -como diría Amartya Sen, que desde que es premio Nobel nos sirve mucho como argumento- también las capacidades que tienes para superarla; esto obviamente tiene que ver con el trabajo, con el empleo, pero no solamente con acceder a él sino con la calidad.

Preguntas

- ¿Qué están haciendo con relación a implementar estrategias comunicacionales sostenidas para visibilizar ante la sociedad civil la inequidad de género? Debemos tomar en cuenta que no todas las mujeres están de acuerdo con eventos y con reuniones de mujeres; es más hay quienes prefieren no participar porque consideran que son eventos de "cuatro señoras que no tienen qué hacer"; esto se debe a la falta de estrategias comunicacionales. Podemos hacer millones de eventos de capacitación, pero si no tenemos estrategias comunicacionales no podemos lograr la concienciación de las mujeres y también de los hombres.
- ¿Quisiera conocer si hay alguna experiencia de ¿cómo desde la formulación de políticas públicas de empleo se influyen sobre otros temas como la deuda externa, o el ALCA, que afectan la equidad?
- ¿Hay experiencias de trabajo entre ministerios de distintos sectores, como por ejemplo entre el ministerio de trabajo, ministerio de economía y el sector salud? Me parece importante el tema cuando hay que enfocar la protección de la salud de la mujer en una época de maquila, época de grave deterioro de la vida y salud de las mujeres. ¿Qué perspectivas puede ofrecer la OIT al respecto?

- ¿Qué medidas concretas ha logrado el SERNAM en el tema de flexibilización laboral?
- La categoría mujeres implica una amplia heterogeneidad, justamente el conocimiento de esto podría permitir el diseño y formulación de políticas con mucho más impacto y resultados. ¿Tiene la CEPAL alguna experiencia en cuanto al conocimiento de esas brechas internas entre mujeres, que permita orientar programas y proyectos en el campo laboral, de la pobreza, etc.?

Nava Sanmiguel

En Perú y Colombia hicimos un diseño de campañas de difusión, dando prioridad a los convenios a discutir en fechas como el día de la no-violencia contra la mujer, por ejemplo, o el 8 de marzo. Se ha impulsado así la ratificación del Convenio 183. Con la Consejería para la Equidad de Colombia se inició una actividades de adecuación legislativa de los convenios internacionales de la OIT, partiendo de la revisión de qué normas se habían ratificado por parte de Colombia y cómo se plasmaban en su legislación, para luego hacer una propuesta de adecuación; es algo que se pretende hacer en todos los países pero con un poco más de tiempo.

Puede decirse que sí ha habido difusión de los convenios aunque no haya sido desde un enfoque de género o con una estrategia de género para países andinos. En el ámbito regional hay un especialista en OIT en Santiago y otros sobre temas de diálogo social que han impulsado la difusión. Hay materiales disponibles, muy buenos y accesibles a grupos de mujeres con bajos niveles de educación, en el que se explica el contenido de los convenios, cuál es el grado cuando ratifican el cumplimiento.

La protección social, es uno de los objetivos estratégicos del día de hoy e inevitablemente toca el tema de género. A finales de noviembre tuvimos una reunión en el ámbito regional de América Latina, para trabajar en conjunto con especialistas de género, expertos de empleo y protección social, sobre cómo hacer una estrategia de integración del enfoque de género en las políticas de protección social. Se propuso una estrategia para todos los países, ratificada por el director regional de OIT en Lima.

Nieves Rico

Es muy importante el tema de las políticas de empleo vinculadas con comercio internacional y los procesos de integración regional económica. Debemos pensar en lo que está pasando a nivel del fenómeno de globalización de la economía y de los acuerdos de comercio internacional, porque eso obviamente está afectando los mercados laborales y de manera diferencial; es decir, no son todos los rubros de actividad afectados de la misma manera, y hay que ver qué pasa con las mujeres que están en esos nichos de actividad económica.

En Brasil llevamos a cabo una reunión de expertos para reflexionar el tema "Género, globalización y comercio internacional". Sabemos que el impacto es grande, pero no siempre son impactos negativos, tampoco hay que pensar en una especie de apocalipsis económico producido por este fenómeno de globalización y por acuerdos como el ALCA y MERCOSUR. Pero sí hay una serie de elementos y de factores que pueden impactar negativamente, y que tenemos cierta capacidad o movilidad, por eso es importante conocer los instrumentos de política para trabajar junto con nuestros países en las negociaciones. El aprendizaje de procesos de negociación y de concertación para las mujeres y para alcanzar políticas de género es vital, porque también hay que salir a negociar y a concertar otros espacios.

La heterogeneidad existente al interior de la categoría mujer es para nosotros sumamente clara. Ahora pensamos que hay una especie de detención en lo que llamamos políticas focalizadas y políticas universales. En la unidad de desarrollo en la CEPAL seguimos creyendo en la necesidad de que haya políticas universales para sobre ellas focalizar políticas, proyectos y programas para grupos específicos.

Sabemos que hay brechas importantes entre las mujeres, que tienen que ver con otras variables que nos cruzan como es clase social, edad, pertenencia étnica, capacitación, acceso a recursos; podemos tener la información desagregada por cada uno de estos grupos, segmentos sociales al interior de las propias mujeres, y esto puede ameritar que pensemos al nivel de los países la necesidad de hacer políticas, proyectos y programas específicos dirigidos a alguno de estos grupos de mujeres, pero sabemos también que ese grupo específico de mujeres en verdad no va a poder alcanzar la situación que realmente buscamos si no hay un sustento de políticas universales que abarquen a todas las mujeres, que estén dirigidas hacia la equidad.

Si no se reflexiona sobre brecha salarial para todas las mujeres, sobre capacitación para todas las mujeres, sobre acceso a los recursos -crédito, tierra, tecnología-, si no se discute el tema de la desigualdad en nuestra sociedad, es poco lo que podemos hacer focalizándonos en temas más pequeños. ¿Qué es primero? Ninguna de las dos cosas. Por lo tanto hay que hacer un trabajo dirigido hacia políticas universales, que vayan dejando una especie de paraguas para luego ir formulando, o ir acercándonos a políticas dirigidas especialmente a algunos grupos que consideramos necesitan, como pueden ser las jefas de hogar.

Hay que aclarar qué son las jefas de hogar pobres en países donde va aumentando la jefatura femenina, y no precisamente va aumentando sólo en los sectores más pobres, sino también en los sectores medios y altos, de mujeres con mayor capacitación; Los motivos culturales en los que sucede esta jefatura de hogar no son necesariamente los

mismos; esto nos lleva nuevamente a volver a pensar a replantear y a ir focalizando cada vez más.

Fernanda Villegas

El SERNAM no hizo todo el proceso, sino que en negociación con el Ministerio del Trabajo, quien asumió una agenda que incorporaba elementos desde la perspectiva de género, entre ellos la conceptualización de empresas de nuevo tipo. Esta conceptualización quiere dar cuenta de nuevos tipos de nichos de trabajo, de particularidades que empiezan a emerger como el teletrabajo, el trabajo a domicilio y que afecta a grupos de mujeres de distintos niveles de ingresos, pues son un tipo de empresas que tiende a usar intensivamente mano de obra femenina; por tanto, era preciso hacerlas visibles, que aparezcan expresamente mencionadas como un nuevo tipo de empresas, un nuevo tipo de realidad.

También se actuó sobre una expresión de la subcontratación en Chile que son los "enganchadores" del sector exportación de frutas, que operan como intermediarios entre el empresario, la mujer y los niños -muchas veces-. Esta situación se ha agudizado en el país, evidenciándose con algunos accidentes serios que costaron la vida a mujeres trabajadoras y que no tenían ningún tipo de seguridad social, de previsión, de contrato de trabajo, ninguna regulación.

Por ello la reforma laboral establece la necesidad de regularizar a los "enganchadores" a través de un listado nacional que se ubica en las direcciones del trabajo, quienes no estén registrados no pueden ejercer esta función; además se establece la consolidación de las responsabilidades entre el enganchador y el empresario. Como señalé, en el 2005 se disminuirán las horas de trabajo, pues un dato que no muy positivo señala que somos el país que más horas trabaja en el mundo, sin que ello necesariamente signifique mayor productividad. Entonces esta medida está tratando de reflejar la tendencia a la flexibilización en el mercado laboral; la conciliación de la vida laboral y familiar.

Otro aspecto es la disminución del número de trabajadores y trabajadoras para formar organizaciones de trabajadores en sindicatos; las mujeres se desempeñan en empresas que tenían el número mínimo para tener algún tipo de representación, la reforma establece una base de 8 trabajadores.

Por otra parte, también se ha promulgado la Ley de Microempresas Familiares, tendiendo a disminuir las exigencias para la formación de este tipo de empresas -porque había una homologación de los requisitos para una gran empresa o un, mediano emprendimiento-, de acuerdo con la realidad de las mujeres que tienen estos emprendimientos, en el hogar. Esto es un avance pero también hay riesgos, porque hemos podido verificar que muchas

veces esto de que la empresa y la mujer estén en el mismo lugar no necesariamente favorece su desarrollo, no necesariamente supone mejores condiciones de trabajo.

Otro elemento exitoso ha sido adecuar requisitos para el acceso a la salud de las mujeres que trabajan en empleos temporales. Habíamos conseguido que con 2 meses de cotización del empleador la mujer pudiera tener derecho a la salud durante 1 año, es decir hasta la nueva temporada. Hoy hemos rebajado esos requisitos para que con 60 días trabajados, no importe si son continuos o discontinuos, la mujer pueda tener acceso a la salud, no solo al sistema gratuito en hospitales y consultorios, sino a la atención especializada.

A una mujer temporera de la pesca o del agro se la atendía como indigente en cualquier hospital; con la reforma se posibilita el acceso a atención especializada durante un año, y también la posesión de esa tarjeta tiene un aspecto de dignidad del trabajo, esa mujer con una tarjeta de identificación ya no se siente como una escoria social que hace un trabajo de menor envergadura; supone el reconocimiento de que el Estado y el país asumen que en su base productiva hay tipos de trabajo que tienen esta característica de ser temporales.

Finalmente, todo esto está acompañado con aumento de recursos destinados a las funciones fiscalizadoras del Estado a través de la dirección del trabajo y las inspecciones del trabajo. Se ha duplicado la dotación de funcionarios para una fiscalización efectiva, y se ha cambiado también la lógica de la fiscalización desde una fiscalización punitiva hacia una fiscalización con un componente de educación, de trabajo con los empresarios sobre qué son las normas laborales, cómo cumplirlas, incorporando más al segmento de los microempresarios que siempre quedaban fuera del marco de la fiscalización pública.

IV. POLÍTICAS DE EMPLEO Y GÉNERO EN EL ECUADOR

EL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PLAN NACIONAL DE EMPLEO Y DESARROLLO LOCAL 2001 – 2002 EN EL ECUADOR²⁰

Désirée Castro Ruiz
**Consultora en Género, Comité Técnico Asesor de la
Comisión Interministerial de Empleo**

A partir del año 2001 en el Ecuador se concretó el anhelo de elaborar un Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local que sea capaz de convertirse en una política de Estado que beneficie a los sectores más excluidos. Aparentemente identificar a estos últimos sectores parecería una cosa fácil, dada la palpable realidad socioeconómica del Ecuador; no obstante las diferencias culturales, geográficas y de género se hacen patentes, por lo que dicho Plan vio la urgencia de incorporar criterios que manejen las variables de la profundidad investigativa con la realidad social. De ahí que el enfoque de género incorporado al Plan sea producto de un trabajo en el que han participado lideresas en su calidad de actoras sociales, dando como resultado la incorporación de los siguientes criterios generales:

- Enfocar a hombres y mujeres como actores que experimentan los aspectos de la vida social y la pobreza desde matrices diferentes debido a que también se les ha atribuido funciones diferentes.
- Incorporar las Necesidades Estratégicas de Género: que refieren a las lógicas y tácticas que se pueden emplear para superar el papel subordinado de la mujer con respecto al hombre, dentro del ámbito socio-cultural.
- Encausar las Necesidades Prácticas de Género: que se refieren a la implementación de las estrategias -arriba mencionadas- en la vida cotidiana de la mujer y en las áreas en que ésta interviene, tomando en cuenta su triple rol en el ámbito doméstico, productivo y como ciudadana.

Al plantearnos el objetivo de incorporar a las mujeres al mercado de trabajo con equidad, somos coherentes con la estrategia de tratar el tema de la mujer desde su construcción como sujeto social que se desenvuelve dentro de límites y territorios, espaciales y simbólicos marcados por la exclusión. Es por ello que la participación en espacios de discusión de temas como éste, es también un llamado

²⁰ Dado los avances realizados por el área de género al momento de la publicación del presente libro, se consideró pertinente la inclusión del capítulo V, en el que se presenta una síntesis de las aprehensiones alcanzadas a lo largo de los eventos co-organizados por el CTAE, así como los compromisos adquiridos a través de diversos convenios de cooperación. Ciertas consideraciones aquí planteadas se recogerán en el compendio.

a la solidaridad de quienes sienten comprometidos sus saberes con una real gestión a nivel social y humano.

Es importante tomar en cuenta estas diferencias ya que revelan las relaciones de género existentes y los distintos problemas afrontados, esto llevará a proponer estrategias de ocupación acordes con cada realidad, con la finalidad de que los empleos ofrecidos sean beneficiosos y motiven a una toma de conciencia nueva con respecto a la posición de los dos géneros en el orden social.

No obstante afectar a la población en general, la pobreza tiene también sus incidencias a nivel de la composición familiar y de los nuevos roles que juegan los jefes y jefas de familia. Los cambios en las estructuras de las mismas revelan una tendencia ascendente de los hogares encabezados por mujeres, que si bien es cierto se manifiestan apenas en las cifras, mantienen subyacente otra realidad cualitativa.

Ante esta situación se ha producido un ingreso de las mujeres al mercado laboral, ofreciendo sus servicios a tiempo parcial, opción que ha de ser analizada desde sus condiciones específicas: puesto que las presiones económicas familiares, empujan a la mujer a aceptar condiciones injustas de trabajo. Por ello se hace necesaria una planificación que incluya desde un principio una visión trans-sectorial, que apoye a la mujer en el triple rol de sus necesidades prácticas y estratégicas, para lo cual, en toda propuesta de empleo, se han de tomar en cuenta las:

- Necesidades reproductivas
- Necesidades productivas
- Gestión comercial (cuando el caso lo amerite)
- Capacitación adecuada
- Horarios negociables y que tomen en cuenta la labores extra-productivas de la mujer, sin que por ello sean discriminadas.
- Cubrir servicios básicos asociados con el trabajo doméstico no remunerado, entre éstos que se amplíe la cobertura de las guarderías infantiles.
- Análisis de la división de trabajo por sexo.
- Programas especiales de salud, que no se refieran solamente a la relación mujer-familia o a la salud reproductiva, sino que considere los grados diversos de deterioro físico y mental, en función de las especificidades de cada género.

Atendiendo a las características de los desempleados se observa: 1) el grueso de los desempleados son trabajadores cesantes (74%) que provienen principalmente del sector privado y son relativamente jóvenes (31 años promedio): 2) la mayoría de los desempleados tienen educación secundaria (60%) e incluso superior (18%) y no sólo afecta a los descalificados, 3) los jóvenes (15-24 años) y las mujeres son

las que tienen las tasas más altas de desempleo (25% y 18% respectivamente); 4) la tercera parte de los desempleados son jefes de hogar, siendo la mayoría de ellos mujeres (52%); 5) relacionado a lo anterior, el desempleo ha afectado principalmente a los más pobres.

Consideramos que siendo la meta la reducción de los índices de pobreza mediante una generación de propuesta de empleo, ésta no podrá concretarse si antes no existe la voluntad política de aplicar las leyes ya existentes, mediante la creación de reglamentos prácticos que regulen la contribución de las mujeres, justipreciándola en relación con el aporte masculino.

LINEAMIENTOS FUNDAMENTALES

La política de empleo considerada en el Plan contempla los siguientes lineamientos fundamentales:

- 1) Enmarcar las propuestas de empleo en el desarrollo dinámico de las distintas comunidades y regiones, en sus potencialidades y oportunidades, en las propias iniciativas de sus actores/actoras y no en simples indicadores estáticos.
- 2) La viabilidad de los proyectos debe considerar el largo plazo, atendiendo múltiples criterios: económicos, sociales y de seguridad alimentaria.
- 3) Todo proyecto o acción encaminado a fomentar el empleo debe considerar los criterios de sostenibilidad ambiental.
- 4) El Plan de Empleo debe considerar las especificidades de género y ser pluriclasista y pluriétnico, aprovechando la sinergia de la diversidad e interacción de los actores sociales y económicos.
- 5) Las propuestas de empleo deben apoyar y apoyarse en la competitividad de sistemas productivos integrados y no enfatizar en empresas aisladas, ser integral en la política pública.
- 6) La responsabilidad tiene que ser compartida entre el Estado y la sociedad civil.
- 7) El Plan de Empleo debe incorporar una plataforma integral de servicios que incluyan crédito, capacitación, asistencia técnica, apoyo a la investigación en ciencia y tecnología, acceso a la información y estudios de organización, factibilidad y mercado. Esta plataforma de servicios debe tomar en cuenta la diferencia y dinámica inter e intra-género, así como las diferencias organizativas y culturales.
- 8) Dada la agudeza de la crisis, se requiere contar con programas flexibles a las emergencias, en lo posible, ligados al mediano plazo, para garantizar la sustentabilidad de la política.

Política Pública y Gestión Local²¹

En el país en la última década, tanto las diversas instituciones del Estado, como organizaciones no gubernamentales de cobertura nacional y la cooperación internacional, han orientado su trabajo hacia el desarrollo local. En las parroquias rurales, cantones y provincias, las organizaciones sociales lugareñas han asumido el impulso de diversas experiencias valiosas en el mismo sentido.

El criterio de que las políticas públicas no son de exclusiva potestad del Estado Nacional, que deben construirse políticas locales tanto con la participación del Estado como de la institucionalidad de la sociedad civil de cada lugar, es una consecuencia, por una parte, de estas dinámicas en las cuales es inherente la participación ciudadana y, por otra, de la tendencia hacia la descentralización del Estado y la desconcentración institucional que cada vez, con más fuerza, está permeando la gestión pública en aquellas instituciones en las que sus instancias ejecutivas y técnicas tienen la voluntad política y operativa para hacerlo. Este conjunto de tendencias están induciendo al cambio en el pensamiento de las instituciones y los especialistas en los temas del desarrollo.

Dada la voluntad política del Estado, de la cooperación internacional y la emergencia de movimientos cívicos en general, y del movimiento de mujeres en particular, altamente motivados en impulsar la descentralización del Estado y la construcción de ciudadanía local-regional, la gestión de la política pública se hace posible articulando los procesos y actores sociales e institucionales locales con las instancias nacionales pertinentes.

Cabe anotar que en el marco de la gestión local el Comité de Empleo ha trazado una doble estrategia. La primera sustentada en el interés de actores locales, sociales e institucionales protagonistas de procesos locales vigentes, formalizar alianzas para contribuir a institucionalizar la gestión de la economía local - emprendimiento socio económico - empleo, e iniciar la identificación de oportunidades externas como los programas y metodologías operativas del CTAE-DL (compras estatales, inversión pública para la generación de empleo, sistema financiero alternativo, apoyo a microempresas, agencias de desarrollo local, observatorios locales de empleo, enfoque de género, las jornadas de intercambio de experiencias de emprendimientos socio económicos y gestión de la política pública local nacional).

La segunda estrategia, son las propias Jornadas de Intercambio de experiencias, la cual en esencia constituye una estrategia para:

²¹ Hernán Valencia, Area de Gestión Local, Comité Técnico Asesor de Empleo.

- a.** Dar voz y protagonismo a los actores locales de las diversas experiencias de emprendimiento socioeconómico;
- b.** Construir una base empírica para la identificación de elementos de política pública;
- c.** Generar espacios de diálogo, sistematización colectiva y construcción de acuerdos para lograr una concertación interinstitucional de la política pública.
- d.** Lograr, junto con los otros eventos programados, que el Plan de Empleo y sus propuestas sean visibilizadas a nivel local-nacional.
- e.** Presentar una propuesta interinstitucional al país en el tema de economía local y empleo y que esta sea una agenda nacional de economía local y empleo.

Con lo mencionado, consideramos que al igual que las principales áreas de investigación social requieren en la actualidad un enfoque multidisciplinario, de igual manera la construcción de políticas públicas a largo plazo requieren un esfuerzo conjunto de los distintos estamentos llamados a promover el poder que detentan a favor de los actores sociales a quienes deben beneficiar. Es por ello que el "Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local" está coordinado por una Comisión Interministerial de Empleo, integrada por los Ministerios de Trabajo, Bienestar Social, Obras Públicas, Industrias, Vivienda, Turismo y Ambiente, apoyados por un grupo de consultores especializados en cada área específica del plan que a continuación detallaremos, organizados como un Comité Técnico Asesor de Empleo, siendo este último el encargado de la investigación, estudio, diseño y monitoreo de las actividades específicas tendientes a la ejecución del Plan.

¿HACIA DONDE VAMOS?

El propósito fundamental es hacer viable una política estatal de empleo, sobre la base del fortalecimiento y coordinación de las instituciones públicas y de la sociedad civil; la creación y adaptación de una normativa legal necesaria; y la ampliación del acceso a los recursos productivos por parte de las pequeñas y medianas unidades económicas con igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en cuanto a condiciones y salarios justos, sin discriminación de sexo, etnia, estado civil y/o edad.

El **objetivo general** que persigue nuestro Plan es:

Ampliar las oportunidades de trabajo para la población desocupada y subocupada y mejorar las condiciones de trabajo e ingresos, atendiendo las especificidades y diversidad de los ecuatorianos y las ecuatorianas.

Los **objetivos específicos** son: Crear condiciones favorables para la formulación y gestión deliberada de la política pública de trabajo a nivel nacional-local, sobre la base de:

- a. Apoyar el fortalecimiento de las capacidades institucionales públicas y privadas.
- b. Apoyar espacios de coordinación entre las instituciones públicas y la sociedad civil.
- c. Impulsar la creación y adaptación de la normativa legal necesaria para viabilizar la política de trabajo.
- d. Facilitar el acceso a los recursos productivos con equidad de género, en particular, por parte de las pequeñas unidades económicas.
- e. Promover e impulsar programas generadores de trabajo.
- f. Apoyar la creación de sistemas de información relativos al trabajo.

ESTRATEGIAS

- Consensos - Coordinación: Entre el Estado, la sociedad civil organizada y la cooperación internacional con relación a la necesidad de insertar el objetivo del empleo en la política nacional y local.
- Descentralización: Promocionar y fortalecer las instancias locales y regionales para asegurar una gestión descentralizada del plan, en el marco de un nuevo modelo de gestión del Estado.
- Desarrollo local: Actuar desde la base misma de la sociedad, en cada localidad, articulándose a sus procesos de desarrollo, aprovechando sus potencialidades y fortaleciendo las instancias locales de planificación y gestión, para contribuir a dinamizar la economía local.
- Privilegiar el acceso de los sectores excluidos a los recursos productivos: Con énfasis en los micro y pequeños productores del campo y la ciudad, promoviendo las reformas necesarias para garantizar igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.
- Participación, género e interculturalidad: Institucionalizar la participación de los actores a todo nivel –nacional, regional y local– respetando las formas y mecanismos de participación y organización ya existentes, así como las diferencias étnicas, generacionales y de género.

LINEAS DE ACCION

- I Reorientar la inversión pública para generar empleo
- II Favorecer el desarrollo de los pequeños productores
- III Impulsar y favorecer procesos de construcción y gestión de la política pública en economía local y empleo
- IV Promover la inclusión de población vulnerable al trabajo remunerado
- V Promover la consolidación de un sistema de información relacionadas al trabajo
- VI Construir una política de empleo con equidad de género
- VII Difusión y Comunicación

I REORIENTAR LA INVERSIÓN PÚBLICA PARA GENERAR EMPLEO

- **Promoción de Política de Uso Intensivo de Mano de Obra**
Lograr que los enfoques de política de uso intensivo de mano de obra de las distintas instancias públicas sean consensuados, cuya finalidad sea la de reorientar el uso de los recursos públicos para lograr el mayor impacto en el empleo con igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.
- **Metodología para Medir el Impacto de la Obra Pública en el Empleo**
Diseñar y proporcionar con carácter de general una metodología que permita medir dicho impacto en la obra pública de infraestructura vial, social, productiva y de vivienda social-productiva a nivel nacional.

II FAVORECER EL DESARROLLO DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES

En relación a mercados:

- **Programa de Compras Estatales y Oportunidades para las MYPEs**
Actualmente las micro y pequeñas empresas que han sido impulsadas por iniciativas diversas se han encontrado con el escollo de la comercialización. Muchas veces las leyes del mercado practicadas en nuestro medio han tendido a ahogarlas antes que a impulsarlas. Es por ello que el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local pretende vincular al Estado como primer cliente de estas iniciativas, y aprovechar las experiencias a nivel internacional apoyadas por la Organización Internacional del Trabajo.

En relación a servicios y capacitación:

- **Programa de Apoyo a Microempresas**

Favorecer las dinámicas económicas locales y comunitarias, promoviendo y fortaleciendo alianzas estratégicas de todos los actores, como base para impulsar el desarrollo económico local, con énfasis en MYPEs, que promuevan la generación y mejoramiento de empleo.

Se facilitará el acceso de la mujer a oportunidades de empleo que contengan mejores niveles de tecnología, de tal manera que por esta vía se logren avances en la equidad de género. Por ejemplo, si se crea una microempresa de deshidratado de hierbas, favorecer la inclusión de las mujeres en su gestión, pues el hecho de asumir una responsabilidad importante en la comunidad, mejora su estima personal y su valoración social.

Se requiere por tanto que, los subprogramas de apoyo a microempresas como: sistemas de información, centros de servicios de apoyo, programas de capacitación y educación y otros, se diseñen considerando la realidad del déficit de educación y experiencia que afecta a la mujer; lo que implica, por ejemplo, uso adecuado del lenguaje, pedagogías que estimulen su comprensión, metodologías amigables con el enfoque de equidad, horarios que consideren la particular situación de la mujer.

- **Programa de Promoción de Centros de Servicios de Desarrollo**

Promover, impulsar y relacionar centros de servicios (redes) INFOCENTROS; para fortalecer las dinámicas económicas locales y nacionales con la finalidad de gestar procesos de desarrollo económico.

En relación al acceso a recursos financieros

SISTEMA FINANCIERO ALTERNATIVO

Asegurar a la pequeña producción y categorías centrales como las mujeres, el acceso a un flujo continuo de servicios financieros, mediante la construcción y fortalecimiento de los sistemas financieros alternativos. En ese sentido, se ha constituido la Coordinadora de Microcrédito y Desarrollo Local, conformada por los programas públicos como: Crédito Productivo Solidario, FONLOCAL, PRODEIN, PRODEPINE, PROLOCAL, DRI Cotacachi, y programas de la micro y pequeña empresa industria del Ministerio de Industrias-MICIP. Su objetivo es intercambiar experiencias, hacer más eficaces los programas, minimizando riesgos y costos; evitar competencias negativas; consolidar espacios para fortalecer el sistema

financiero alternativo, potenciando su papel en el desarrollo local y en la democratización del crédito, como parte de la equidad.

Los componentes del Sistema Financiero Alternativo en el corto plazo son: fortalecimiento institucional de las operadoras de crédito; manutención de un sistema de información de los principales programas públicos y privados de microcrédito; compilación, análisis y difusión de las metodologías de microcredito existentes en el país. En el mediano plazo: creación del Fondo Nacional de Microcrédito; construcción de redes de agentes financieros y de promoción social; actualización y diseño de marcos jurídicos y de supervisión acorde al sistema financiero alternativo.

En relación al acceso a recursos financieros: Sistema de Información (control de riesgos y cooperativas).

III IMPULSAR Y FORTALECER PROCESOS DE CONSTRUCCION Y GESTION DE LA POLITICA PUBLICA EN ECONOMIA LOCAL Y EMPLEO

- **Facilitar la Constitución o Fortalecimiento de Instancias de Desarrollo Local**

Identificar, sistematizar y validar con los actores locales, institucionales y sociales, herramientas conceptuales, metodológicas e instrumentos técnicos que fortalezcan procesos de formación de capital humano, social, financiero, físico y ambiental para el desarrollo local-regional-nacional.

Fortalecer el desarrollo de capacidades institucionales locales-nacionales para la gestión de la política pública favorable al impulso del emprendimiento socioeconómico local con impacto en la ocupación y el empleo, tanto para hombres como para mujeres.

- **PROGRAMA DE APOYO A LA CREACION DE AGENCIAS O CORPORACIONES DE DESARROLLO LOCAL**

Favorecer las oportunidades de generación de negocios para las micro, pequeñas y medianas empresas que permitan dinamizar la economía local y crear fuentes de empleo. Las Agencias o Corporaciones de Desarrollo Local, serán los espacios locales de discusión y concertación de políticas y programas de empleo consensuados con todos los agentes y colectivos sociales de un territorio. Son el instrumento para apoyar la futura Agenda Nacional de Empleo que permita la constitución de Acuerdos o Pactos por el empleo a nivel local.

Las Agencias de Desarrollo Local (ADL) y la Planificación Socio-económica con equidad.-

Al ser las ADL espacios de convergencia y concertación de todos los actores locales, permiten una planificación con equidad con objetivos y acciones concretas.

Su objetivo es fortalecer los roles económico-productivos de las mujeres, garantizando su acceso y control de los recursos, el empleo y el mercado, en igualdad de oportunidades y de trato con los hombres, promoviendo sus diferentes potencialidades como protagonistas del desarrollo local sostenible.

Las líneas de acción de las ADLs son:

1. Mejorar las capacidades de inserción de la mujer en los mercados de trabajo locales y regionales, así como las condiciones laborales y los niveles salariales.
2. Promover al interior de las ADL programas de capacitación técnica a mujeres orientados a ocupaciones tradicionales y no-tradicionales.
3. Fortalecer la investigación y los sistemas de innovación sobre la situación económica y laboral de las mujeres trabajadoras urbanas y rurales dentro del territorio.
4. Promover las iniciativas productivas de las mujeres empresarias de las MIPYMES en el marco de convenios con entidades públicas y privadas.
5. Incidir en el apoyo y fomento a la competitividad de las mujeres empresarias de las PYMES.
6. Formular métodos de inserción del componente de género en las variables de la macroeconomía, especialmente respecto a la variable inserción laboral.

- **Diseñar y Promover Observatorios Locales de Empleo**

Organizar Observatorios Locales de Empleo—OLDE, con información analítica, confiable, oportuna, comparable sobre el mercado laboral y sus condiciones socioeconómicas, logrando la participación y bajo la responsabilidad de la comunidad local.

- **Articular al Gobierno Central y Local e Instancias de la Sociedad Civil en la Construcción de la Política Pública en Economía Local y Empleo**

El objetivo es diseñar y elaborar metodología sobre Jornadas en Gestión de Políticas Públicas de Empleo; siendo los coordinadores y logrando el apoyo y fortalecimiento de alianzas interinstitucionales.

Dentro de las Jornadas de Intercambio de Experiencias realizadas en Guayaquil, Esmeraldas, Chimborazo hemos incorporado de manera permanente la búsqueda de equidad. Hemos puesto énfasis en el tema de género al prever y promover las Jornadas de Cotopaxi en las zonas locales, exclusivamente con la participación de mujeres.

Hemos tomado contacto con instituciones y organizaciones en aras de identificar a las actoras mujeres e impulsar su participación.

IV PROMOVER LA INCLUSION DE POBLACION VULNERABLE AL TRABAJO REMUNERADO

- **Programa de Apoyo al Trabajo de la Población Vulnerable en Asocio con el Sector Privado:** Apoyo al trabajo de la población vulnerable a nivel nacional y local en función de un perfil ajustado a las necesidades de los organismos públicos del gobierno central y de los gobiernos locales; tomando en cuenta las realidades socioeconómicas de este estrato social.

V PROMOVER LA CONSOLIDACION DE UN SISTEMA DE INFORMACION RELACIONADA AL TRABAJO

- **Impulsar un Sistema de Información del Mercado Laboral:** Conformación de propuesta metodológica para el impulso de este sistema con el apoyo y cooperación de instancias públicas que tratan y mantienen el tema como el INEC, Banco Central, etc; integrando la perspectiva de género en la planificación, procesamiento y difusión de la información estadística.
- **Sistematizar y Difundir la Información de Programas y Proyectos Públicos con Impacto Considerable en Empleo:** Socializar la información existente en función de la base de datos ejecutada por el CTAE DL y el SIISE a los actores nacionales y locales, para lograr una adecuada coordinación entre las diferentes instancias involucradas, logrando realizar un solo pero exitoso esfuerzo.

VI EJE TRANSVERSAL: GÉNERO

En el Plan de Empleo existen dos ejes transversales: el enfoque de género y la comunicación.

El objetivo del presente eje es: Incorporar a la mujer al mercado laboral a partir de una visión de equidad a nivel local y nacional, en condiciones justas, sin discriminación de sexo, etnia, estado civil y/o edad; tomando en cuenta la especificidades de mujeres y hombres como actores sociales con experiencias propias, en los ámbitos productivo y reproductivo.

VII DIFUSIÓN Y COMUNICACIÓN

Posicionar el tema de la importancia de la política pública de empleo y desarrollo local en los públicos interno, interinstitucional/ interorganizacional y externo, con el fin de sumar voluntades para afianzar la propuesta y el proceso; así como la asunción de la misma en cada uno de sus espacios de acción.

Informar de manera ágil y fácil a los diferentes usuarios, a través de diferentes medios, canales, tecnologías de la información y productos comunicacionales.

Es importante destacar que integrar el enfoque de género en la propuesta comunicacional, incluye que en la forma de comunicación verbal, escrita, visual o auditiva se asuma como parte del Plan de Empleo la equidad de género.

Serie editorial: Construyendo Políticas de Empleo

Cuyo objetivo es: Aportar con las investigaciones sobre temas relacionados al empleo y desarrollo local, mediante publicaciones realizadas por los diferentes responsables de los programas. Dichos documentos están al servicio público, ONG`s, Gobiernos Locales y Seccionales, actores y actrices interesados en la temática del empleo y el desarrollo local.

Por lo hasta aquí expuesto **concluimos** en que el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local es una iniciativa en cuya marcha son inminentemente necesarios los consensos a nivel político y social, por lo que nuestro ideal inmediato es la conformación de mesas permanentes de trabajo que salvaguarden la consecución y viabilización de los distintos objetivos, responsabilidad que recae en gran parte en los posibles beneficiarios del Plan, es decir la población que cuenta ya con cierto nivel de organización y participación.

Cabe resaltar por último el papel de los organismos gubernamentales como los llamados a la ejecución de todo lo aquí expuesto con el fin de que se evite la tan criticada costumbre de la política ecuatoriana de escuchar y hablar sin llegar a la praxis real. El trabajo del Comité Técnico Asesor de Empleo es una realidad; los criterios de los actores sociales están a la vista y al parecer el compromiso de la Presidencia de la República, de los Ministerios involucrados es un compromiso serio. Nos resta ahora trabajar con mayor esfuerzo aún con el fin de lograr que el Plan Nacional de Empleo se convierta en el nuevo eje que haga realidad las virtudes de la democracia en conjunción con la participación ciudadana.

Los que formamos y somos parte del Comité Técnico Asesor de Empleo estamos conscientes de que solos no hacemos nada.

Si no es con ustedes, con quiénes?

Si no es ahora, cuándo?

Por lo tanto, los invitamos a todas y todos a participar activamente en este Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006 y a exigir su cumplimiento. Así lograremos una sociedad realmente democrática y con mejores condiciones de trabajo con equidad de género, étnica y generacional.

EL ROL DEL CONAMU EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE EMPLEO PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO

Myriam Alcívar Mendoza
Directora Ejecutiva, Consejo Nacional de las Mujeres

Antes de tratar el tema de formulación de políticas de empleo con enfoque de género y principalmente el rol del CONAMU en este proceso, me parece importante presentar algunos datos que nos permitan visibilizar la situación de discriminación y desventaja que viven las mujeres en el campo laboral.

De acuerdo a la Encuesta de Condiciones de Vida de 1998, las mujeres perciben 32,5% menos que los hombres como ingreso por su trabajo remunerado. En el Ecuador, los hogares dirigidos por mujeres tienen 22,7% menos de ingreso corriente que los dirigidos por hombres. Un alto porcentaje de la Población Económicamente Activa femenina ocupada en el país se ubica en el sector terciario de la economía, especialmente en las ramas de "comercio, hoteles y restaurantes" y en la de "servicios personales y sociales".

Esta realidad obliga al Estado, y por lo tanto nos obliga a todos los sectores a dar respuestas efectivas y oportunas, a diseñar estrategias y a emprender acciones orientadas a promover la equidad entre hombres y mujeres como parte del proceso de institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas.

El proceso de institucionalización del enfoque de género requiere de un marco institucional, que en el caso del Ecuador se expresa en la creación del Consejo Nacional de las Mujeres, CONAMU, en octubre de 1997, mediante Decreto Ejecutivo, como un modelo de gestión institucional con participación de delegadas del movimiento de mujeres y del Estado. La Comisión Especializada Permanente de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia del Congreso Nacional y la Defensoría Adjunta de la Mujer en la Defensoría del Pueblo, instancias legislativa y de vigilancia hacen también parte del marco institucional y por lo tanto fortalecen el proceso de institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas.

En cuanto al marco normativo es importante referirnos a las distintas conferencias y a los instrumentos internacionales de promoción y protección de los derechos de las mujeres, entre los que cabe mencionar la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW y conferencias

mundiales como la de México (1975), Copenhague (1980), Kenya (1985) y la Cuarta Conferencia de la Mujer celebrada en Beijing (1995) han sido fundamentales en la definición de planes y programas como la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y el Programa de Acción Regional para la Mujer de América Latina y el Caribe 1995-2001 de la CEPAL que han sido a su vez referencias indiscutibles en el establecimiento de objetivos nacionales a favor de la equidad de género así como para la formulación de políticas, planes programas y proyectos.

Posterior a la Cuarta Conferencia de la Mujer, celebrada en Beijing se diseña en el Ecuador, el Plan de Igualdad de Oportunidades 1996-2000, como un instrumento técnico y político para la formulación de políticas con equidad de género, con carácter de obligatorio para las instituciones estatales y a la vez estableciendo compromisos para los diferentes actores sociales. En lo que se refiere a las políticas laborales y económicas tendientes a la igualdad de género, el PIO identifica -entre otros- los siguientes objetivos y acciones:

- Desarrollar el enfoque de género en las políticas macroeconómicas y sociales integrales tomando en cuenta las necesidades de las mujeres.
- Formular y aplicar políticas sociales de integración a favor de las mujeres de escasos recursos, para mejorar la calidad de vida de sus familias en condiciones de equidad, tomando en cuenta el impacto negativo de las políticas de estabilidad macroeconómica, de ajuste estructural, del peso de la deuda externa, de la recesión económica y desempleo en la vida de las mujeres y en la reproducción de las desigualdades de género.
- Tomar medidas para abordar el desempleo, así como acciones positivas para facilitar a las mujeres, especialmente las jefas de hogar y aquellas que pertenecen a grupos étnicos discriminados, el acceso a la vivienda, al crédito, a la seguridad social y a la propiedad de la tierra.

En este marco el CONAMU asume como una prioridad institucional la "Formulación de intervenciones y gestión para el financiamiento y ejecución de programas y proyectos para la generación de empleo, acceso y control de recursos financieros y no financieros a favor de las mujeres y la equidad de género".

En cumplimiento de este objetivo, en abril del 2000, se inicia una etapa de cooperación entre el CONAMU y la CEPAL a través de la suscripción de un Convenio para la ejecución del Proyecto "Institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y en ministerios sectoriales" cuyo objetivo es fortalecer la institucionalidad del país y crear mecanismos para incidir en la formulación y aplicación de alternativas para la generación de empleo en el sector focus seleccionado, que en el caso de nuestro país fue el turismo.

En el marco de este proyecto y como parte del proceso de institucionalización del enfoque de género en la política laboral y económica del sector turismo se conformó la Mesa Intersectorial "Turismo y Equidad", con la participación de los Ministerios de Turismo, Trabajo y Recursos Humanos, Medio Ambiente, el Comité Técnico Asesor de Empleo, la Asociación de Consejos Provinciales del Ecuador – ACOPE-, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el Municipio de Cotacachi, la Cámara de Turismo de Pichincha y la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras –FENOCIN-.

En marzo del 2001, la Mesa de Turismo y Equidad aprobó una Agenda Intersectorial en la que se prevé los siguientes lineamientos de políticas:

1. Institucionalización del enfoque de género en los ministerios, instituciones y organizaciones que formulan y ejecutan políticas, programas y proyectos laborales y económicos.
2. Apoyo a la microempresa en actividades económicas gestionadas por mujeres en el sector turismo, especialmente en hospedaje y restaurantes.
3. Impulso al turismo alternativo como generador de empleo e ingresos para mujeres y hombres en igualdad de oportunidades.

Se diseñó el PROGRAMA DE INSTITUCIONALIZACION DEL ENFOQUE DE GENERO EN MINISTERIOS SECTORIALES RELACIONADOS CON POLÍTICAS DE TURISMO. Si bien dicha propuesta fue elaborada para implementarse al interior de las instituciones que conforman la Mesa de Turismo y Equidad, contiene elementos aplicables en otros ámbitos como es el caso del empleo.

PROPUESTA DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO

La institucionalización del enfoque de género hace referencia a procesos que buscan incidir en las concepciones y prácticas sociales, en la estructura y funcionamiento de los espacios institucionales haciendo de éstos, hechos suficientemente regulares y continuos, ámbitos comprometidos con la equidad social y de género. La regularidad y continuidad de éstas prácticas, sancionadas y mantenidas por normas sociales, determinan una importancia significativa en la estructura social.

La integración del enfoque de género que procura el proceso de institucionalización tiene evidencia en la voluntad política de [las](#) decisor@s, en la capacitación del recurso humano, en las metodologías y procedimientos favorables a la equidad de género. Otras dimensiones de éste proceso se muestran en la disponibilidad de recursos financieros, en la creación de unidades

de género que garanticen la transversalidad de este enfoque en la política sectorial, en la información desagregada por sexo y en la identificación y canalización de la demanda social.

Los objetivos específicos que nos planteamos en este programa de institucionalización son los siguientes:

1. Fortalecer la voluntad política de las autoridades de las instituciones involucradas.
2. Sensibilizar y capacitar a autoridades y técnicos de las instituciones encargadas de las políticas de empleo, en temas de género, políticas públicas y empleo.
3. Fortalecer la investigación sobre temas económicos y laborales que permitan la formulación de políticas, programas y proyectos relacionados con el empleo desde un enfoque de género.
4. Recopilar y analizar información económica y laboral que permita visibilizar la situación de la mujer en el empleo para sustentar la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos desde un enfoque de género.
5. Promover la conformación de unidades de género al interior de las instituciones.
6. Asignar recursos específicos para políticas y programas de género.

En cuanto al tema de fortalecimiento de la voluntad política de las autoridades de las instituciones involucradas, creemos que es fundamental formular una propuesta de sensibilización dirigida a los decisores de políticas, es decir autoridades de alto nivel, en temas relacionados con la institucionalización del enfoque de género en las políticas laborales y económicas.

En cuanto al objetivo 2 relativo a la capacitación, nos referimos a una capacitación dirigida específicamente a operadores de políticas, es decir al personal técnico que está involucrado en todo el proceso de formulación de políticas, desde su diseño, implementación y evaluación y seguimiento. Los temas de la capacitación se refieren igualmente a la institucionalización del enfoque de género en las políticas de empleo pero poniendo especial énfasis en el uso de herramientas y metodologías que permitan incorporar el enfoque de género en las políticas, programas y proyectos.

En el caso de la Mesa de Turismo y Equidad, esta propuesta de capacitación se está concretando a través del Programa de Capacitación en Desarrollo Económico y Género que llevaremos adelante con FLACSO Ecuador.

En ambos casos, nos parece importante diseñar una metodología de sensibilización para decisor@s de políticas laborales y económicas, sistematizar los procesos de sensibilización y capacitación y elaborar documentos técnico-políticos que constituyan insumos para la formulación de políticas de empleo con equidad de género.

Esta propuesta de institucionalización hace énfasis en el tema de fortalecimiento de la investigación sobre temas económicos y laborales que permitan la formulación de políticas, programas y proyectos de empleo desde un enfoque de género.

Es importante que hagamos un ejercicio de identificación de las necesidades de investigación para la formulación de políticas, programas y proyectos de empleo desde un enfoque de género.

El objetivo 4 plantea recopilar, analizar y difundir información sobre el acceso y permanencia de las mujeres en el empleo

- Indicadores de género laborales y económicos del sector turismo.
- Publicaciones

Finalmente el objetivo 5 se refiere a la conformación de unidades de género al interior de las instituciones estatales involucradas en la formulación de políticas públicas.

Actividades

- Elaboración de propuesta para la creación de unidades de género, que defina roles y competencias de estas instancias, ubicación en la estructura administrativa, personal y recursos financieros asignados.
- Negociación con autoridades competentes la creación de unidades de género en los Ministerios sectoriales.
- Elaboración de Planes de Igualdad de Oportunidades sectoriales.

Producto

- Mecanismos de género conformados en instituciones y ministerios sectoriales.

¿CUALES SON LOS TEMAS DE EMPLEO QUE NOS INTERESA TRATAR?

En cuanto a la segregación ocupacional y las diferencias salariales y de ingresos entre hombres y mujeres, creemos que se debe plantear acciones orientadas a:

- mejorar la participación de las mujeres en ocupaciones de mayor jerarquía, en el sector moderno y en condiciones adecuadas.
- disminuir el número de trabajadoras no remuneradas.
- mejorar el nivel de ingreso de las mujeres.

En lo relativo a las altas tasas de desempleo de las mujeres, es importante apuntar a la creación del autoempleo y trabajo por cuenta propia, en actividades económicas gestionadas por mujeres favoreciendo los encadenamientos productivos.

Sabemos que el trabajo global de las mujeres (trabajo reproductivo + reproductivo) limita su disponibilidad de tiempo para el trabajo productivo afectando su nivel de ingreso.

Existen limitaciones de información y de investigación que de cuenta de la contribución de las mujeres a la economía nacional, así como de las oportunidades y dificultades que enfrentan hombre y mujeres en el mercado laboral.

Es importante fortalecer la investigación y los sistemas de información desde una perspectiva de género.

Existen limitaciones en la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos integrales con enfoque de equidad.

Fortalecer espacios y generar mecanismos para la formulación de políticas, programas y proyectos integrales de carácter intersectorial.

Las políticas pro equidad de género no se han concretado plenamente en el nivel local.

OPORTUNIDADES DE COORDINACION INTERINSTITUCIONAL E INTERSECTORIAL

El CONAMU apuesta a la coordinación interinstitucional e intersectorial como una estrategia para institucionalizar el enfoque de género en el Estado. Consideramos fundamental la participación de todos los actores, instituciones estatales y organizaciones sociales en el proceso de institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Este hecho compromete en alguna medida la voluntad política de quienes deciden las políticas públicas en nuestro país.

Es por esto que hemos convocado el día de hoy a todos los actores involucrados en la formulación de políticas de empleo de manera que podamos identificar a los actores claves en este proceso, decisores y operadores de políticas, de manera que podamos construir una agenda común y coordinar acciones tanto a nivel nacional como a nivel local.

V. DEBATES

DEBATE

Preguntas

- En el Municipio de Quito hemos iniciado un proceso de bolsa de empleo y de microempresas, quisiera conocer ¿cuál es el éxito que han alcanzado ustedes en experiencias similares -como colocación de empleo-, y la incidencia posible en el logro de trabajo decente y de calidad para las mujeres?.
- ¿Cómo se ha incorporado la sociedad civil, las ONG's, en los planes y programas del gobierno?
- ¿Cómo han respondido las autoridades gubernamentales de los países para implementar políticas de género dentro de las políticas públicas? En nuestra realidad, vemos que respecto a los problemas de las mujeres, los varones creen que debemos tratarlos sólo entre mujeres. ¿Cómo lograr que sean asumidos como problemas de Estado, de localidad, con compromiso institucional tanto del gobierno como de las autoridades locales?
- Se habla de falta de inserción de las mujeres, especialmente a partir de lo que son los grupos de sobrevivencia. Si el problema económico es uno de los ejes fundamentales ¿por qué el desarrollo de proyectos productivos no resultan precisamente con ellas? ¿no son los que pueden constituirse en elementos que dinamicen su vida económica? Por otra parte ¿existe alguna investigación para identificar áreas de ocupación distintas a las tradicionales, para orientar la capacitación hacia actividades que no sean sólo la legitimación o reproducción de aquellas "propias de mujeres" ?
- ¿Cuáles son las políticas y los programas que tiene el CONAMU alrededor del turismo? ¿Qué convenios se han firmado al respecto y cómo piensan integrar a las organizaciones de mujeres en esta parte del sector turístico?
- ¿Cuál podría ser el logro, tanto para Ecuador como para Perú, de las políticas de empleo con enfoque de género en la década de los 90, y cuáles serían las debilidades?
- Quisiera plantear algunas ideas y propuestas con relación con la mesa sobre género y empleo que se van a constituir. En Ecuador hay un campo de actuación en los proyectos de desarrollo que tocan también al tema de género y empleo, por ejemplo el proyecto PRODEPINE -el proyecto de desarrollo de los pueblos y nacionalidades-, que trabaja con los indígenas y poblaciones afroecuatorianas. Tiene un componente de cajas solidarias para el acceso de mujeres indígenas y afro, que este momento tiene alrededor de 10.000 mujeres indígenas trabajando con pequeños montos de crédito pero de un modo muy exitoso, que quizá pueda

constituir una experiencia demostrativa de buenas prácticas. También en PROGENIAL contamos con otros proyectos como el de caminos rurales, con un componente para favorecer que microempresas puedan gestionar los caminos, incluyendo microempresas con participación de hombres y mujeres. El proyecto PROLOCAL también prevé el desarrollo económico local y tiene una línea de actuación en género. Mi propuesta para la mesa sería abrir un grupo de trabajo que permita, en primer lugar, un análisis de este tipo de experiencias, si es posible sacar lecciones, y luego convertir estos proyectos -que cada cual está trabajando como una bolsa separada- en inspiradores o en recolectores de experiencias que viene desde la base.

Fernanda Villegas

En lo que refiere al marco propositivo de la institucionalización de las políticas de empleo con perspectivas de género, a cómo se sensibiliza a la autoridad política y cómo se proponen estas unidades de género dentro de un plan, no puedo dejar de mencionar algo que es parte del Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local y que está en sintonía con el SERNAM: en todos los ministerios y servicios se nombra un representante de las temáticas de género que es contraparte técnica del SERNAM. Esto es un avance sustantivo, coadyuva a sensibilizar a la autoridad política, a involucrarla en la discusión y elevar la temática de género incorporándola al ejercicio de los distintos servicios públicos. Sin embargo, me parece que hay que hacer un esfuerzo para que estas unidades de género no se constituyan en comisiones de trabajo, es decir no estén separadas de las rutas críticas de los ministerios y servicios. Nuestro aprendizaje en ese sentido ha sido que la ubicación en la estructura administrativa de los/las generalistas en la temática de género es importante, estas personas deben responder por la elaboración y los avances de género en esos servicios públicos y, sean hombres o mujeres, deben estar en capacidad de decidir, deben ubicarse en los planos estratégicos sea de planificación de las instituciones o de distribución de los recursos, o directamente en asesoría de los ministros.

María Isabel González

Para proseguir con este tema de la sensibilización y de cómo ser eficaces en la transversalización, quiero comentarles la experiencia peruana reciente. El Ministerio de la Mujer, que surge en el Perú en el año 96 -creo que contemporáneo al CONAMU-, tenía 500 millones de soles, 300 millones era para el programa de alimentación, 28 millones para el programa cooperación popular -que dirigí-, otros 100 millones para beneficencia, y lo más pequeño quedaba para la promoción de la mujer. El gobierno de transición en el 2000-2001 quiso dar un salto: Se analizó si el PROMUDE -Ministerio de la Mujer- pasaba a ser un ministerio pequeño, o pasaba a coordinar políticas, o a hacer política transversal. Se aplicó una encuesta a las mujeres del país, y ellas veían al ministerio como una reivindicación, aún reconociendo que no les había servido mucho, pero era su logro, era una reivindicación de la mujer en el país. Hasta entonces el ministerio hacía asistencialismo

muy fuerte, entonces podíamos haber ido al extremo de desaparecerlo como tal, convertirlo en un "ministerio transversal" perdiendo todos los programas. Pero se optó por una vía prudente: hay cosas que han pasado a trasversalizarse, se han transferido programas como por ejemplo el de alimentos, que se fusionó con el del Ministerio de Salud ya que ahí debe manejarse el tema de la desnutrición de los niños. Se transfirió el programa de animales –hasta el zoológico teníamos dentro del PROMUDE-; todo lo que era social se concentró, pero sin perder todos los programas. El programa PROFECE pertenece al Ministerio de Trabajo, con un diseño de transversalidad, pero aún tenemos dudas sobre si los programas de la mujer, en países tan pobres como los nuestros, pueden quedar sólo como transversales, porque así no nos dan ningún poder. El programa nos está permitiendo articular con los otros ministerios, pero en lo concreto se va a trabajar con los municipios, con salud, con el PROMUDE. Esto va más allá del tema del enfoque, de los conceptos, alude a la capacitación y sensibilización que recién vamos a impulsar, pero si en esas reuniones de sensibilización solamente están mujeres ¿cuál será el impacto? Entonces preferimos encontrarnos en el terreno de la ejecución, para poder definir las políticas en los planes y programas e ir caminando simultáneamente con programas y políticas transversales; esa es la propuesta, reconociendo que estamos muy retrasadas en el tema.

En cuanto al rol de los municipios para informar a las mujeres sobre fuentes de empleo, darles un servicio de articulación con las empresas privadas, creo que los resultados de PROFECE son buenos, porque se ejerce una especie de certificación de las mujeres que están calificadas, que tienen capacidades, que cumplen requisitos, pero aún faltan normas, porque del otro lado no hay la garantía de la empresa que realmente pague con puntualidad. Creo que debemos ser muy fuertes para poder normar, más aún si ante la apertura con Estados Unidos para exportar confecciones, debemos tener mucho cuidado. Hay grandes expectativas de los municipios, por cuestiones electorales, de interesarse en trabajar en el ámbito local, en ese marco la idea es poder seguir trabajando el tema de la sensibilización. Considero que el tema del turismo que se impulsa en Ecuador es muy importante; nuestra política económica priorizó la minería –con transnacionales que llevaron todo y dejaron pura destrucción-, creo que, en cambio, una política de desarrollo del turismo y artesanía es una política que va con las mujeres, no afecta nuestras tierras y recursos, al contrario, se respeta el ambiente, se mejora el hábitat, y no solamente lo gozan los turistas sino la población. Ahí hay una buena entrada para los gobiernos locales y para las mujeres, ya que se puede valorar el trabajo que la mujer hace en sus localidades, que es a veces de tiempo parcial. Es otra forma de mirar el desarrollo de un país; nos hemos acostumbrado a mirar desarrollos europeos, norteamericanos, a pensar que países como los nuestros van a tener algún día ese tipo de desarrollo, pero como va la economía, como va la globalización y el desarrollo tecnológico en el mundo, dudamos que sea viable mirarnos en el espejo de esos países. Debemos tener una nueva mirada de desarrollo para nuestros países basado más en el medio ambiente, en el desarrollo de las personas, en cómo nos sentimos bien. El turismo puede llevar jóvenes hacia las provincias, en lugar de que ellos salgan a trabajar a la capital.

Sobre los logros obtenidos en la última década, creo que pueden mencionarse algunos, basados en el esfuerzo de la sociedad civil, en el esfuerzo de las mismas mujeres que trabajan. Primero, hay una entrada muy fuerte de las mujeres al mercado laboral, que no es sólo atribuible a la globalización o al desarrollo tecnológico, sino a la voluntad de las mujeres de entrar al mercado, porque sienten que eso les genera mejoras, sienten que es un logro de ellas. Otro aspecto es el acceso al crédito, y el hecho de que está bien considerada en los programas de crédito, son vistas como buenas pagadoras, y en términos de eficacia y eficiencia. En el sector público las mujeres han entrado con mucha fuerza, alcanzando cargos importantes. Las contribuciones en cuanto a desarrollo, aunque circunscritas a la sobrevivencia, han sido sustanciales: en tiempos como el de Fujimori no sé cuántos habrían muerto si no hubieran existido los comedores populares en el Perú; hoy se critica al asistencialismo, pero en ese momento salvó a mucha gente. Revelar con cifras estos aspectos, mostrar lo que suma el aporte de la mujer con su trabajo remunerado y no remunerado, es clave para convencer a los funcionarios. Coadyuva para que se enmienden las políticas ineficientes que ahora se aplican y que, evidentemente, no funcionan para combatir la pobreza.

Desirée Castro

Respecto a cómo se han incorporado las propuestas de las ONG's y la sociedad civil al Plan de Empleo con Enfoque de Género 2001 - 2006, hicimos talleres participativos con organizaciones de mujeres, ONG, y distintas carteras de Estado, para debatir y retroalimentar el plan. Se recogió absolutamente todo lo que las personas ahí presentes dijeron. Otra vía de participación son los programas como el de compras estatales, o las jornadas de intercambio de experiencias en gestión local. Desde las propuestas iniciales, previas al planteamiento de los proyectos, promovemos reuniones con distintos representantes de universidades, institutos, ONGs y ministerios, para que no sea una cuestión impuesta desde arriba sino que recoja experiencias ya existentes en el país, así como los distintos aprendizajes. La mesa "políticas de empleo y género" precisamente es una propuesta que recién inicia, pretendemos que sea un espacio de aprendizaje de, intercambio de experiencias, construcción colectiva de la metodología para sensibilizar a los operadores y decisores políticos. Es el interés del Comité Técnico Asesor de Empleo que en esa mesa de trabajo -con asesoría del CONAMU- se puedan crear conjuntamente indicadores de género para la medición de impacto de los programas, planes y proyectos de las distintas Carteras de Estado. De hecho, la iniciativa de hacer este seminario con las 4 expertas internacionales, busca precisamente conocer los procesos de otros países, y así ganar tiempo en el proceso que estamos empezando en el Ecuador.

Myriam Alcívar

En primer lugar, creo que sí hay avances, en términos de políticas y de incorporación de género en políticas públicas. Hay unas que son más evidentes que otras, como el de la violencia, habiéndose logrado la creación de las comisarías de las mujeres, la aprobación de la Ley 103 contra la violencia, la declaración de que la violencia es un problema de

salud pública. Esto también es muestra de la voluntad y del compromiso del sector público, en este caso del Estado ecuatoriano, como lo es la "ley de cuotas".

Lo que planteaba Fernanda Villegas sobre cuál es la ruta que siguen estas comisiones en los ministerios, a nosotras como Consejo Nacional de las Mujeres nos lleva a la reflexión; también en este sentido es muy importante el nivel de intercambio y de socialización que exista entre las oficinas de la mujer de otros países, pues tras haber probado varios mecanismos estamos en condiciones de evaluar, finalmente, cuáles son las experiencias más exitosas. Ya no podemos correr el riesgo de que se designen como responsables de incorporar el enfoque de género en los planes, programas y políticas ministeriales a personas que no tienen mucho peso en la entidad; ya que es preferible trabajar con quien tenga acceso directo al ministro/a, aunque también existe el riesgo de inestabilidad por el cambio de ministro/a y el consecuente cambio de esa persona. Hemos ensayado un mecanismo que combina ese acceso directo al ministro o a la ministra con personal de carrera en los ministerios, personal estable que sea de niveles intermedios. En la experiencia del CONAMU con el Ministerio de Salud, nos ha costado convencer al ministro respecto al perfil de la gente que queremos que esté en la mesa, creo que estamos logrando algo pero de todas maneras es una lucha diaria, y es así como han sido los derechos adquiridos por las mujeres.

Con relación al empleo y la transversalización del enfoque de género, opino que se debería ir por dos lados: transversalizar el enfoque de género en estos programas que está concibiendo el Comité de Empleo, como el de compras estatales, tenemos que ser muy creativas e imaginativas para pensar y para convencer a quienes están haciendo compras desde los distintos ministerios; lo mismo en el tema de cómo la obra pública genera empleo, porque no sólo se construyen puentes y carreteras, se puede incorporar el enfoque de género en este programa; por otro lado, es importante pensar que bajo el criterio de políticas positivas se pueden impulsar proyectos específicos, como es la experiencia del SERNAM y PROFECE.

En cuanto a la incorporación de mujeres en el sector turístico, realmente lo que hemos hecho hasta aquí es la creación de la mesa de turismo y equidad, a partir de esa experiencia y de la sensibilización del personal, el Ministerio de Turismo han empezado algunos proyectos, especialmente en la línea de hotelería y restaurantes, para crear condiciones de capacitación, algo de microcrédito para favorecer el acceso de mujeres en estas microempresas.

Respecto a las investigaciones, sobre dónde están las mujeres, resulta importante considerar que las mujeres siempre están en este sector y la capacitación se da de alguna manera favoreciendo la función, aunque no lo queramos un rol tradicional. Es un tema que el Comité Técnico Asesor de Empleo debe trabajarlo, porque eso permite por dónde debe ir esta línea de capacitación.

Por último, es interesante la idea de recoger las experiencias que se desarrollan desde las ONG's, desde las organizaciones de base, tener en cuenta el camino recorrido por muchas mujeres en este tema. Esta es una orientación clave para el trabajo de la mesa de empleo y género, que podría constituirse como una ampliación de la mesa de turismo y equidad. Podría conformarse con las personas que participan en la mesa de turismo y equidad más el Comité de Empleo, de una manera regular. Se trata de recoger el camino recorrido para formular políticas, contemplar las iniciativas en marcha, contribuir en la incorporación del enfoque de género en algunas propuestas que con seguridad se están desarrollando, como las aquí mencionadas. La voluntad y la disposición desde el Consejo Nacional de las Mujeres y el Comité Técnico Asesor de la Comisión Interministerial de Empleo, es incorporar de una manera bastante activa a la sociedad civil, que tiene mucho que aportar a este tema. Es importante también el compromiso la sociedad civil de participar junto a instituciones del Estado en la formulación de estas políticas con enfoque de género, lo que permitirá impulsar temas poco tratados aún, como el de acceso a recursos, que es visto con sumo interés por las organizaciones de base. Estamos abiertas a recoger todo el aporte de manera conjunta, colectiva, concertada, para impulsar políticas con enfoque de equidad.

María Isabel González

En la experiencia de Perú hay casos de trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo cuando un programa público tiene límites en cuanto a equipo de trabajo para impulsar procesos como calificación de funcionarios municipales, capacitación a las mujeres, las instituciones de la sociedad civil son contratadas, y realmente se puede aprovechar los recursos y la experiencia que tienen para llevar a cabo todo el programa. Así, el programa PROFECE, solamente puede coordinar, evaluar, hacer el seguimiento, pero las que ejecutan son las instituciones de la sociedad civil, en Lima como en el ámbito local. Es muy importante que las instituciones civiles también estén preparadas para ejecutar los programas del Estado, de esa manera estaríamos fortaleciendo la institucionalidad local, pueden pasar los gobiernos son transitorios, pero las instituciones privadas sin fines de lucro tiene la capacidad para gestionar y ejecutar las políticas.

VI. TALLER

6.1.- LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CON ENFOQUE DE GÉNERO Y LOS MODOS DE INCORPORACIÓN DE LAS MISMAS A LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

Nieves Rico,
Oficial de Asuntos Sociales de la CEPAL

Detrás de los temas aquí planteados existen muchísimos asuntos anexos que seguramente no podremos tratarlos en esta ocasión, pero vale la pena resaltar que la preocupación por el empleo es un tema tratado recientemente por los Presidentes de los Países de la Unión Europea, quienes aún cuando participan de una economía considerada como del primer mundo, reconocen la gran problemática social y económica que el desempleo representa.

No obstante los avances en estos países, la temática de género dentro de las políticas de empleo todavía no es tratada en forma totalmente abierta. De aquí, que el desafío que tienen los países de América Latina sea mucho más grande, dada su realidad socio-política y socio-económica.

En este sentido cabe puntualizar que las políticas públicas de empleo con equidad de género no son un despropósito, sino que son un conjunto de políticas producto de la confluencia de intereses comunes, de necesidades planteadas entre el Estado y la sociedad civil. Este enfoque por supuesto, no le resta responsabilidades al Estado, en el sentido de saber direccionar estas políticas públicas y de pensarlas en el contexto del tipo de sociedad que se desea construir, reflexionando en la necesidad de la integración de la participación ciudadana.

Ahora bien, decir políticas públicas con equidad de género, no es lo mismo que decir políticas con enfoque de género. Se debe poner atención en que una política con equidad pasa por una discusión ética que no se puede soslayar. En este sentido, el enfoque de género vendría a ser la instancia técnica, el instrumento teórico o metodológico capaz de viabilizar esta conciencia de la equidad, haciendo hincapié en que la herramienta no puede usarse sin el soporte ético antes mencionado.

Es necesario tener muy claro que cuando estamos hablando de políticas de género, estamos refiriéndonos a políticas de cambio, no solamente en una perspectiva sectorial sino en un contexto que apunta a conseguir un cambio de mentalidad. Para ello nos podemos servir de ciertas herramientas como diagnósticos que aporten con nuevas variables significativas y que muestren una desagregación por sexo. Estos diagnósticos deberían ser aplicados a nivel gubernamental, no gubernamental y atravesar la mayor parte posible de ámbitos de la sociedad.

La intención de un trabajo de este tipo es sobrepasar el enfoque de estado de la cuestión para situarnos en la comprensión de las necesidades de hombres y mujeres, necesidades que ojalá no pasen por el tamiz de nuestras resistencias ideológicas sino que realmente reflejen las necesidades que tienen las mujeres como individuos, como colectivo y que a su vez permitan iniciar discusiones sobre problemas intra-género.

Cabe señalar además que cualquier política que se adopta, tiene impactos diferentes, con respecto a la inserción de las personas en su estructura social, por lo que toda política debe ser sometida a una constante evaluación, sin que por ello se deje lado su afianzamiento en el tiempo. De ahí, que organismos como el Comité Técnico Asesor de Empleo tiene un papel sumamente importante al proponerse identificar los sesgos de género, el cambio de la distribución de poder en nuestra sociedad y la incorporación de una planificación de género.

Sobre este último punto las experiencias no son del todo alentadoras. Se ha vuelto una pésima costumbre por parte de los organismos que planean proyectos, llamar a una experta en el tema, sólo cuando ya el trabajo ha avanzado a tal punto, que el enfoque de equidad de género se vuelve totalmente coyuntural o pasa a formar parte de un anexo insertado sólo para cumplir con ciertas formalidades. Esta perspectiva debe cambiar. La equidad de género debe ser una arista tratada desde el inicio de toda planificación.

Una planificación de este tipo, comprometida con la generación de empleo, debe tomar en cuenta cuales son las condiciones y la calidad de lo que se ofrece. En contextos de flexibilización laboral, por ejemplo, se vuelve casi imposible ofrecer posibilidades decentes, pues se trata de un modelo que subsiste de la precarización de los empleos, como ha sido el caso de Argentina.

La preocupación se vuelca entonces a la generación de políticas de que tomen en cuenta la educación, capacitación y seguridad social, temas en los que el enfoque de género posibilita una visión integral de los actores sociales, convirtiéndose en el direccionamiento más idóneo para operar estas temáticas.

El ampliar el debate, posibilita trascender la oferta laboral femenina que en muchas ocasiones se estanca en actividades tradicionales, lo cual afianza la falsa imagen de que las mujeres no se encuentran capacitadas para intervenir directamente en el desarrollo económico de contexto macro.

El propósito es conseguir que todas las políticas públicas superen su posición de neutralización de las demandas laborales femeninas y evitar los rasgos homogeneizantes de una oferta de empleo divorciada de los intereses específicos de las mujeres.

Por ello se hace necesario que todas y todos posean un nivel de información adecuado, lo cual pasa por hacer accesible el lenguaje y la socialización de estos intereses, puesto que

ninguna tendencia de matriz vertical puede llegar a ser compatible con la visión de equidad que se pretende introducir.

Una socialización adecuada de los mutuos intereses forjados por los y las interesadas, tiene que ver con una activa participación. Las mesas de trabajo vuelven real esta opción, que procura también la obtención de datos e informaciones sistematizadas que se convierten en argumentos irreversibles para convencer y negociar.

Esta posibilidad de negociación ayuda a superar la ubicación de género sólo en el terreno de las políticas sociales, pues en la actualidad uno de los grandes desafíos es posicionar el género como un asunto que concierne a la economía y a las políticas económicas.

Creemos que el problema del empleo es de carácter multidimensional, pues reúne asuntos que van desde la demanda y la capacitación, la familia y el trabajo reproductivo hasta el desarrollo personal y la autoestima. Enfocar sólo una de estas diversas dimensiones no garantiza buenos resultados. De ahí que sea necesario plasmar esta multiplicidad en los varios escenarios de la oferta laboral, de tal modo que la dinámica y expresiones de la pobreza y de la llamada feminización de la pobreza, así como las capacidades para superarlas se acoplen a la situación de cada país y sus actores sociales involucrados.

En este sentido, las generalizaciones no caben y es preciso elegir las áreas de expansión económica como los nichos favoritos para introducir el aporte femenino, evitando así que las organizaciones sociales o de sobrevivencia y solidaridad se conviertan en empresas de dudoso futuro, en detrimento de los valores que les dieron base.

Por último cabe mencionar como un ejemplo valedero de los logros que se pueden conseguir con una adecuada planificación de género desde un inicio, al programa llevado a cabo por el Ministerio de Turismo del Ecuador, cuya iniciativa abre nuevos frentes de discusión, crecimiento y búsqueda de información.

6.2 DISCUSION POR INQUIETUDES GENERADORAS.¹¹

La incorporación del enfoque de género es un ejercicio metodológico, pero también un conjunto de estrategias. ¿Cuáles son las experiencias que al respecto se tienen?.

El Caso Chileno

Fernanda Villegas,
**Jefa Área Autonomía Económica y Superación de la Pobreza
SERNAM, Servicio Nacional de la Mujer, Gobierno de Chile**

En la experiencia chilena, nuestra estrategia pasó por dos ejes: el reconocimiento de los lugares o escenarios en donde debían impartirse las políticas de género y la identificación de los destinatarios de la demanda de generación de empleo.

En este sentido en Chile se identificó al sector privado como el mayor generador de empleo. Por ello se activó una instancia de diálogo con este sector que acapara gran parte de la mano de obra femenina en condiciones precarias. Hay que tener muy en cuenta que el contexto de flexibilización laboral deteriora la oferta de empleos.

Teniendo clara esta realidad, se conformó una instancia bipartita, entre el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) y los empresarios del sector agrícola exportador que representan a uno de los sectores más importantes de la economía chilena.

Para escoger a este sector partimos de un diagnóstico por sectores sociales, desagregado por sexo que arrojó como resultado que el sector agrícola era el que utilizaba mayoritariamente la mano de obra femenina para trabajos de manipulación y actividades en los que se requiere habilidades de motricidad fina. La industria salmonera también fue identificada como un sector que prefería incorporar a las mujeres en el contexto obrero.

De las discusiones con los empresarios se desprendieron los problemas que estos tenían con respecto a la legislación, situaciones administrativas, de fiscalización y otros más que afectaban los intereses de este sector por mejorar las condiciones de trabajo de sus empleadas.

¹¹ Estas temáticas no fueron producto de un inducción, sino que emergieron en forma de inquietudes. La forma en que aquí son presentadas corresponden a un arbitrario metodológico, cuya pretensión es volver más aprensibles los aportes, conservando en todo momento lo expresado por las participantes.

Una vez hecha la focalización de los problemas de uno y otro sector, se conformaron mesas de trabajo para profundizar en los mismos y canalizar aquellas temáticas más urgentes y relevantes. No obstante, los frutos de un trabajo de este tipo se observan a corto plazo, al poderse exhibir propuestas concretas que son herramientas para aminorar las resistencias tanto del sector público para trabajar con los empresarios, como de éstos para acercarse al sector público.

La gran lección fue que es muy difícil trabajar con el sector privado en torno a mejoras que afecten sus intereses económicos en forma directa. No obstante se conformaron mesas de trabajo integrales, en temas que emergieron como de prioridad. Por ejemplo, en el tema plaguicidas, trabajaron representantes de los y las actores sociales junto a miembros del Ministerio de Agricultura que es al que le compete el asunto; de igual manera se invitó al Ministerio de Salud a incorporarse para tratar los temas que le eran pertinentes, y así con las demás temáticas.

El trabajo ha sido arduo, pero hoy podemos exhibir resultados que tienen que ver con reformas en el tema legal, de la fiscalización y del cuidado infantil. También se ha incentivado al sector empresarial introduciendo reformas que hagan más atractiva la posibilidad de mejorar las condiciones de trabajo de sus empleados y empleadas.

Por último cabe resaltar que ya existen agendas de trabajo para el año 2002 y que todo el trabajo realizado es fruto de varios años de trabajo y lucha, siendo la meta principal tomar conciencia de que se trata de una labor lenta que requiere de agendas anexas que traten también los problemas de mediano y corto plazo.

El caso peruano

María Isabel Gonzáles Mimbela,
**Coordinadora Nacional del Programa Femenino de Consolidación del Empleo
PROFECE, Ministerio de Trabajo del Perú**

Si bien es cierto, llegar a generar interés en los grandes sectores económicos es importante, no lo es menos la actividad desplegada a nivel local. Es necesario entender cuáles son las prioridades de nuestros países. En el caso del Perú, los grandes sectores de la exportación están vinculados con la venta de materias primas en bruto, que por lo general, no reportan mayores beneficios al país, en el sentido de que afianzan un modelo económico dependiente.

De ahí que las mujeres peruanas busquen más bien fortalecer las economías locales como una estrategia que procura buscar canales alternativos a aquellos que al depender de un contexto de desigualdad económica desde el exterior, corren el riesgo de hundirse, afectando con ello otra vez al grupo económicamente más vulnerable: el de las mujeres.

No obstante, es necesario dotar a estas iniciativas de perspectivas de crecimiento que les permita incorporar lógicas financieras encaminadas a fortalecer esta economía al interior pero también hacia el exterior. Estos dos niveles de fortalecimiento deben estar atravesados por el enfoque de género, con el fin de sensibilizar a todos los sectores involucrados.

Esta cuestión de las microeconomías opuestas a las cifras macroeconómicas, develan una problemática de poder: es evidente que los contextos legitimados como "importantes" son manejados por un sector conformado en su mayor parte por hombres. De ahí que es necesario hacer esfuerzos para que los hombres expresen lo que piensan y que cediendo solidariamente un espacio mayor, permitan apuntalar políticas de género con equidad.

¿Cómo se podrían integrar y solidarizar los intereses masculinos con los femeninos en el contexto antedicho?

Nieves Rico,
Oficial de Asuntos Sociales del CEPAL

Los sesgos de género son una realidad propensa a interpretaciones maniqueas. De ahí que resaltemos una vez más la importancia de la obtención de datos que contrarresten la información incorrecta o poco significativa. Para esto, sería importante involucrar a las mujeres en el enunciado de necesidades e intereses que den sustento a la aparición de nuevas variables en las que se reflejen en forma concreta las aspiraciones femeninas y masculinas.

Una vez obtenida esta herramienta, los organismos como el CONAMU por ejemplo, podrían integrarla en contextos de discusión ampliada hacia los sectores empresariales, articulando un discurso que apunte la equidad y supere los sesgos de género.

Por todo lo aquí expuesto, se hace evidente que debe haber una congruencia de intereses entre el Estado y la sociedad civil. Hay un Plan de Empleo que procura integrar estas dos voces. ¿Cuáles son los pasos concretos que se han dado al respecto en esta y otras experiencias?

Jeannette Sánchez
Comité Técnico Asesor de Empleo, Ecuador

Uno de los problemas concretos que el Plan de Empleo ha tratado, es el acceso a los recursos. En este sentido la discusión acerca de la formulación de algunos de los

programas es un tema candente que pasa por el problema de la pobreza y de las responsabilidades que ha de asumir el Estado. En este contexto, en el Ecuador nos preguntamos hasta qué punto el Estado puede ser garante en condiciones de una debilidad institucional que es patente.

Es por ello que es de suma importancia aprovechar al máximo los momentos políticos adecuados para introducir propuestas que no pierdan de vista el mediano y largo plazo. Debido a que se trata de circunstancias coyunturales, no es posible en muchas ocasiones tomarse el tiempo –por cierto muy importante– de acoger todas las voces existentes. De aquí que el Plan de Empleo tiene en este sentido una posición concreta: apoyar a los sectores económicamente activos que tengan ya una trayectoria y la posibilidad de crecer rápidamente por medio de la inyección de recursos frescos.

En el caso ecuatoriano, es evidente que el área informal es la que se perfila como la mejor destinataria de estos recursos, que al ser enfocados a este mercado llegarán también a una buena cantidad de mujeres trabajadoras, pues son éstas las que constituyen el grueso de esta fuerza laboral dispersa y de la que por desgracia, se cuenta con escasa información.

Rosa López,
Comité de Desarrollo de las Mujeres de la Frontera
CODEMUF, Provincia de El Oro

La realidad que se vive en la frontera es distinta a la de otros sectores del país, no obstante se coincide en que el acceso a los recursos es un tema de importancia vital y una de las demandas de la plataforma de lucha vigente entre las mujeres de esta área del Ecuador.

EL acceso a los recursos económicos trae consigo el ejercicio de los derechos en forma más equitativa. A su vez esto pasa por la voluntad política de reconocer el trabajo y la importancia creada al interior de los espacios locales, espacios que permiten en cierto sentido el acceso al poder público por encontrarse más cerca de la realidad social de ciertos sectores que conviven en desiguales condiciones con respecto a una estructura centralista que los segrega y los desatiende.

La falta de voluntad política de enfrentar los problemas locales en su diversidad, ha excluido del debate temas tan importantes como el del trabajo sexual, discutido por las mujeres de la provincia de El Oro en el marco de una mesa de trabajo en la que participaron representantes de las entidades involucradas, como el Ministerio de Salud, Gobernación, Intendencia y por supuesto los dueños de burdeles, centros de diversión nocturna y representantes de las trabajadoras sexuales.

El tema tiene connotaciones delicadas pero tratarlo en forma clara y a un alto nivel, permitió llegar a conclusiones valiosas, como por ejemplo superar los juicios de valor con respecto a las actoras sociales directamente involucradas, para entender el contexto en el que se desenvuelve esta actividad, en la que muchas veces, ellas se llevan la peor parte.

Otra de las lecciones aprendidas fue lo difícil que es en el Ecuador sacar adelante propuestas locales que pudieran convertirse en políticas de interés nacional, puesto que en la mira del poder central sólo se encuentran proyectos de importancia coyuntural, en los que priman los intereses de pequeños grupos concentradores de poder y recursos.

La propuesta es que se dinamicen canales de información adecuados que permitan descentralizar el acceso al poder público y que se piense en el recurso humano capacitado de tal modo que se garantice el fortalecimiento de las iniciativas locales, sin por ello perder de vista las miras de un plan general integrador de las mismas.

El Caso del Ministerio de Turismo de Ecuador

Martha Lucio
Funcionaria del Ministerio de Turismo

La experiencia de este Ministerio es pionera en el Ecuador en el sentido de haber utilizado una planificación con enfoque de género desde un principio. Puesto que se trata de una experiencia ya desarrollada y en proceso de perfectibilidad, sería prudente acogerla como una matriz sobre la cual se pueda seguir trabajando, realizando por supuesto las modificaciones pertinentes en cada caso.

Esta experiencia resulta, además de valiosa, un ejemplo de que la operativización puede ser usada para negociaciones y para sentar bases en talleres de sensibilización y capacitación para autoridades y técnicos por parte de las instituciones encargadas de las políticas de género, labor de la que se está encargando actualmente el CONAMU.

Por otro lado, es importante resaltar la sinergia que en este sentido existe entre las propuestas aquí planteadas y las de la CEPAL, por lo que podríamos sugerir algunos pasos para consolidar lo ya logrado y que serían:

- Reforzar las capacidades instaladas en las diferentes entidades.
- Motivar la consolidación técnica y crear los instrumentos que nos permitan sostener las decisiones.
- Incentivar la investigación.
- Facilitar el diálogo intersectorial y diseño de una estrategia que tome en cuenta la experiencia en el sector turismo.

- Impulsar la participación del poder ejecutivo y de los organismos a él adscritos para solidificar un contexto de concertación.

El asunto de las políticas de empleo con enfoque de género pasa también por la discusión de las realidades que se viven en un país. En este sentido, ¿cuál es la realidad ecuatoriana y qué logros concretos existen?

Una percepción general del problema

Representante de la Coordinadora Política de Mujeres Ecuatorianas

En el Ecuador el rol tradicional de la mujer dentro de la familia se practica como "normal", como un hecho "natural" y no como un fenómeno que deviene de arraigadas prácticas de poder de sesgo patriarcal. Por ello el tema del trabajo doméstico y la distribución del tiempo de trabajo y actividades dentro de las familias es de vital importancia.

Es pertinente además, comprender también el rol masculino. Las mujeres o entidades femeninas no podemos culpabilizarnos de la falta de asistencia de los hombres a quienes sí se les invita a participar en eventos como este, por ejemplo. Su falta de militancia en estos contextos es un indicador de la cómoda posición que detentan los hombres que ocupan determinados espacios de poder y con quienes se debe trabajar en función de una sensibilización.

En este sentido, haría falta concientizar a los varones de la necesidad de solidaridad, en el sentido de crear espacios en los que ellos cedan un poco de ese poder cultural y socialmente conferido, que dista mucho de ser una práctica ética y "natural", como se la quiere ver. A su vez, también las mujeres podríamos trabajar en propuestas que integren una expectativa de género que no soslayan a unos y otras.

Se insiste en la participación local

El cruce de lo local con lo nacional es un tema que se ha tratado ya en algunos estudios. El de Carlos Larrea, por ejemplo, concluye que dada la importancia que se le otorgan a estas entidades y el reconocimiento que la comunidad da a sus representantes más próximos, hace de estas instancias, movilizadoras potenciales de políticas transversalizadoras de los intereses de género.

Hacer emerger el trabajo local no es un ejercicio de fragmentación, sino más bien la oportunidad de trabajar conscientemente por una descentralización real. Además, esto ayudaría a otorgarle la importancia debida a este tipo de trabajos para vencer el imaginario que se tiene de que el trabajo de las mujeres sólo debe ser entendida desde el

área de los patronatos, sesgándose así la participación de la mujer en otros campos de interés nacional para los que se halla ampliamente capacitada.

La diferencia entre empleo y trabajo

Nieves Rico,
Oficial de Asuntos Sociales del CEPAL

Es importante enfocar en discusiones como ésta la diferencia que existe entre políticas de empleo y trabajo. Si bien es cierto, el lenguaje nos lleva a utilizarlos como palabras sinónimas, no lo son desde la perspectiva de la equidad de género. La política de empleo pasa por una propuesta ética que afecta al trabajo en sí mismo, que es la acción que se ejecuta y que muchas veces se encuentra deteriorada o inutilizada por la falta de un reconocimiento de los ejes que la atraviesan.

Por ello, rescato la experiencia expuesta anteriormente sobre el sector turismo y destaco resaltar que en ese ámbito existe ya una agenda consensuada y organizada que no se debe dejar pasar por alto, so pena de reinventar lo que ya está hecho.

6.3 CONCLUSIONES DE LA PRIMERA RONDA DE DISCUSIONES

Para hacer sostenible en el tiempo una propuesta sobre políticas de empleo con enfoque de género, es necesario reforzar y aprovechar los espacios que lleven estas propuestas hasta el nivel institucional. Por ello es imprescindible iniciar un trabajo de sistematización de las experiencias acumuladas con el fin de crear herramientas de negociación con las instancias del poder.

Puesto que estas instancias, por lo general, están en manos de hombres, es necesario dotar al lenguaje de género de una consistencia que sin dejar de lado sus propuestas básicas, las vuelvan más atractivas para el común de las personas en general y en especial para las instancias de poder, que malentienden las discusiones de género, sesgando sus logros e invisibilizando lo ya alcanzado.

Por último, es necesario integrar las voces locales y nacionales para no apartar los temas intragénero, puesto que la problemática también atraviesa por los intereses de mujeres que viven diferentes realidades socioculturales y socioeconómicas.

6.4 EL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES: UN INSTRUMENTO TECNICO Y POLITICO EN EL PROCESO DE FORMULACION DE POLITICAS DE EMPLEO

Rocío Rosero,
Consultora en Género, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Principiaré acotando que varios de los temas tratados en estos dos días de jornadas de trabajo, coinciden con dos de los capítulos del Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) y que son los que están relacionados con la pobreza y con el tema de la economía. Con respecto a este último, el PIO integra políticas no sólo de nivel nacional y sectorial sino también macroeconómico, tema del que no debemos estar desentendidas, sino trabajar por hacerlas efectivas en beneficio de nuestra lucha.

Hecha esta puntualización, quisiera reflexionar sobre las diferencias que existen entre Políticas de Igualdad de Oportunidades, Medidas de Acción Positiva y Políticas de Género.

Las primeras se basan en la necesidad del ejercicio de los derechos individuales, considerando a todos los ciudadanos como beneficiarios de los mismos derechos y velando por la equidad de acceso a las oportunidades. En este sentido el liberalismo ha sido la principal fuerza democratizadora del siglo XX, junto al fenómeno de la consolidación de la democracia como el sistema político primado por occidente. Conferencias internacionales como las de pre-Beijing y Beijing constituyen en este sentido un hito de gran importancia.

Las políticas de discriminación positiva, parten en cambio de la no consecución de la igualdad esperada. Se hace necesario entonces reconocer que hombres y mujeres mantienen claras diferencias y que hay la necesidad de introducir medidas correctoras que complementen la igualdad de oportunidades. Este es un mecanismo que posibilita corregir las desventajas de las mujeres impuestas por el medio con respecto a los hombres.

Cabe acotar que la implantación de medidas de este tipo pasa por afrontar cambios no sólo de orden público sino también en las matrices de organización social en las que hombres y mujeres se ven inmersos. No obstante ser estas matrices las que legislan de algún modo la vida cotidiana de los y las ciudadanas, nuestro interés también apunta a eliminar ciertas barreras legales y es en este plano en el que las políticas de igualdad de oportunidades han avanzado en forma más certera en América Latina.

Uno de los logros de estas políticas ha sido colocar el tema de la discriminación negativa a la mujer en la agenda pública y política y ya no sólo como un tema "sólo para mujeres" como lo fue en la década de los 70, sino como un tema que demanda atención de las fuerzas políticas. Muestra de ello son las conquistas de la Asamblea Constituyente del año 1998 en Ecuador y que permitió consagrar todas las demandas planteadas por el movimiento de mujeres.

Quisiera ahora mencionar brevemente que las políticas de igualdad de oportunidades tienen una trayectoria similar y con denominadores comunes en América Latina, como por ejemplo asumir la función reguladora del Estado para contrarrestar y superar las desigualdades sociales y lograr la visibilidad y legitimidad de los movimientos de mujeres que se pronunciaron por el incremento de políticas orientadas a la promoción de equidad entre hombres y mujeres. Esto último es una responsabilidad estatal, asumida en parte al reconocer la participación de las mujeres en cargos públicos y de acceso al poder.

En la década de los 90 las políticas de género en América Latina han estado orientadas a redistribuir en forma más equitativa los recursos de distintos tipos entre hombres y mujeres, con el fin de asegurar la presencia femenina como actrices en las diversas instancias de decisión.

Esta implementación se dio como producto de la emergencia del género, que contribuyó a diferenciar a las mujeres como un nuevo actor social y hacer visibles las desigualdades entre hombres y mujeres.

Tras esta contextualización, pasaré a centrarme en los planes de igualdad de oportunidades. Estos son un tipo particular de política de género, cuyo propósito es afectar las distintas dimensiones que tiene la discriminación. Por tanto no se limita a abordar las consecuencias de discriminaciones específicas, sino que busca asegurar e impulsar un acceso equitativo de hombres y mujeres a oportunidades de crecimiento. Un PIO, se vuelve entonces una buena plataforma para encontrar puntos de intersección con otras propuestas, como el Plan Nacional de Empleo, por ejemplo.

Los planes de igualdad de oportunidades se producen en la década de los 80, siendo su eje central desde un inicio el tema del empleo, apareciendo luego el tema de la violencia como un denominador común en los países de América Latina.

El PIO español de los años 88 – 90 ha sido un importante referente para Latinoamérica. En Ecuador el PIO 96 – 2000 surge justamente del contexto primero y como una respuesta concertada entre el Estado y la sociedad civil. Es así como el PIO hecho de 1994 a 1995, se basó también en el plan de acción regional, el PIO 94 al 98 de Chile, los planes españoles y muchos de los puntos planteados por la plataforma de Beijing.

El PIO ecuatoriano es un instrumento a actualizarse en el año 2000 y que contempla acciones para movilizar recursos con el fin de superar obstáculos que impiden la participación plena de las mujeres en igualdad de condiciones en la vida política, económica, social y cultural.

Lo que intenta el PIO, entre otras cosas, es lograr que el Estado y el gobierno reconozcan la necesidad de tomar medidas que potencien el papel de la mujer y hacer de su participación un requisito indispensable que garantice así el cumplimiento de sus derechos humanos básicos.

El PIO enfoca varias áreas de la problemática de mujeres y niñas, matizadas en temas como la capacitación, salud, violencia, economía, participación en el ejercicio del poder, toma de decisiones y respeto a los derechos humanos. Estos temas no son solamente tratados, sino evaluados por medio del monitoreo del cumplimiento de los objetivos estratégicos y acciones directrices que son parte del diseño e implementación de un PIO.

Tales evaluaciones han dado como resultado la focalización de ciertos problemas, como capítulos enteros no ejecutados. Por ejemplo, se ha hecho muy poco en cuanto a la problemática de las niñas, y la pobreza. En este último tema, las políticas macroeconómicas demuestran una total falta de conocimiento acerca de esta realidad.

No obstante, el PIO es una herramienta de gran ayuda para el seguimiento de las políticas públicas, en el sentido de coordinar esfuerzos con organismos como el CONAMU para establecer mecanismos institucionales y velar por que los recursos financieros puedan contribuir a las metas propuestas.

Por último cabe resaltar que sin la concertación y voluntad política de los diversos sectores sociales, no es posible concretar los puntos de un plan como este y que por tanto, entidades como el CONAMU u otros movimientos de mujeres tienen la gran responsabilidad ética y política de concretar propuestas concertadas que incluyan a empleadores, sectores de producción, organizaciones especializadas del Estado y actores y actoras sociales.

6.5 DISCUSION POR TEMAS GENERADORES.

El tema presentado es motivo de diversas inquietudes, entre ellas, el modo como se han llevado las experiencias de PIOs en otros países.

El caso de España y Guatemala.

Nava Sanmiguel,
Experta en género de la Organización Internacional del Trabajo, Perú.

El desarrollo de los planes de igualdad han sido muy diferentes en cada uno de los países y han dependido del momento social, político y de la ideología del gobierno del momento. Por ejemplo en España han existido ya cuatro planes de este tipo y cada uno fue distinto al otro.

El primero fue un logro que se considera "milagroso" dada la transición política que en ese entonces se vivía, siendo la creación del Instituto de la Mujer una de las principales metas alcanzadas. El resto de planes han tenido una evolución distinta, como el cuarto que se

realizó en el contexto de un gobierno de derecha y cuyo proceso ha sido mucho menos participativo, sino que ha sido producto de adaptaciones de los anteriores, encontrándose inclusive reducciones importantes de muchos de los contenidos que ya existían.

No obstante uno de los temas centrales es el de la violencia doméstica, problema todavía no resuelto en España y que aún tiene su auge. A nivel de la cooperación española, también nos involucramos en el proceso de Guatemala, en donde se apoyó a la Oficina Nacional de la Mujer, al Foro de la Mujer y la sociedad civil, en un proceso que fue largo y muy duro. Lo que se evidenció en este caso fue la ayuda de normativas internacionales como la Plataforma de Beijing, que ayudó a vencer las resistencias dentro del gobierno y que propició la inclusión de nuevos actores sociales de referencia política.

Tal fue el caso de la primera dama y sus comisionados, que abrieron un espacio que nunca antes había sido explorado, debido a las claras connotaciones segregacionistas de una institución de "Primeras Damas". Sin embargo fue esta la clave para abrir espacios de negociación para beneficio general. La lección fue el aprender a reconocer situaciones y mecanismos que ayuden a promover la importancia del plan.

Una de las etapas más duras de la elaboración del plan, fue el que tuvo que ver con vencer las resistencias de algunos ministerios. La solución fue trabajar por separado con cada ministerio, acogiendo sus necesidades y visiones acerca del tema, estimulando a que presentaran propuestas concretas para ser trabajadas en los siguientes cuatro años.

Todo esto se organizó y sistematizó en un marco lógico, en matrices en las que se ubicaron objetivos, actividades, metas, indicadores, fechas, plazos, recursos, etc. de cada uno de los ministerios. Al final se unió todo en una sola matriz que contaba no sólo con compromisos concretos sino que tenía también una planificación de recursos disponibles. Los mismos se encontraban financiando ciertas actividades y otras aún no tenían asignaciones, presupuestarias, pero constaban ya dentro del plan y eso fue muy importante.

A partir de aquí se trabajó en mesas conformadas por representantes del Foro de la Mujer y demás actores sociales, producto de las cuales se elaboró otro documento sobre las visiones de la sociedad civil en un contexto democratizador. El resultado de todo este despliegue de trabajo y luchas fue un documento que contenía compromisos en verdad muy importantes. Por desgracia el gobierno paró la impresión del documento y se procedió a realizar ciertos cambios al mismo con el fin de suavizarlo un poco. No obstante por las coyunturas políticas, el plan quedó archivado y sé que en la actualidad se pretende reactivarlo pero de una forma muy lenta.

La realidad que se evidencia es que muchos planes se preparan y quedan sólo como una especie de "saludo a la bandera". Esto se debe la falta de voluntad política de los organismos ejecutores por llevarlos a cabo. Sin embargo el hecho de que existan es de

importancia vital por la experiencia que se gana y por el ejercicio de concertación y conocimiento que se tiene de y desde la sociedad civil.

Sabemos que poner en práctica estas propuestas es una tarea difícil, pero esto no es óbice para no trabajar en ellos. En el Ecuador existe ahora una coyuntura para producir marcos consensuales, que deben ser aprovechadas y trabajadas con el tiempo preciso, sin demasiada premura por un lado, pero sin descuidar las etapas del proceso, por otro.

La experiencia de Chile

Fernanda Villegas,
SERNAM, Chile

En el caso chileno los PIOs (Plan de Igualdad de Oportunidades) han contado con el respaldo y participación de grupos de mujeres, cuyas aspiraciones se han recogido. Se trata de un movimiento importante con un contenido diverso en el que de alguna manera se expresan y se relacionan las necesidades con el momento histórico, político y económico de un país. En Chile se ha logrado que estos planes sean orientadores de políticas y movilizados de una mayor conciencia de género.

El plan de igualdad de oportunidades, etapa 2.000 al 2.010 tiene como característica incorporar un planteamiento global que haga de Chile un país desarrollado, no sólo por sus recursos, sino por su capacidad de eliminación de barreras y disminución de las desigualdades entre hombres y mujeres. Para ello se hizo a las mujeres parte de talleres participativos y de reflexión que se activaron a lo largo y ancho del país.

El propósito de este trabajo ha sido la conformación de espacios de consensos en territorios a donde nunca antes se había llegado con estas propuestas. Finalmente todo lo conseguido se sanciona políticamente, con el fin de que los organismos ejecutores lo conozcan, buscándose recursos regionales para implementarlo.

Un proceso como este contó con muchas dificultades, pero lo más importante fue lograr enfocar los puntos en común desde la lógica sectorial. Para darle operatividad, se enfocó con los mismos actores sociales los temas básicos y prioritarios que conforman los capítulos del PIO y que tienen que ver con áreas de acción significativas para la población.

Por ejemplo, el tema de la pobreza, en el que el PIO se involucra como una herramienta de trabajo, más que como sólo un documento consensuado o políticamente correcto. Otro de los problemas que se atacó fue el de la falta de difusión, haciendo llegar los contenidos del PIO a la mayor cantidad posible de actores sociales y, por último, este es un PIO que no desconoce los avances de los anteriores, sino que incorpora todo lo ya construido en una visión de proceso.

Dentro de este último se evidenció el tema de capacitación como uno de los más importantes y serios, puesto que abarca una diferenciación importante: las aspiraciones de las mujeres por su rango de edad. En este sentido, la pertinencia y calidad de la capacitación merece una asignación adecuada de recursos pero también un estudio del mercado laboral y una profundización en el tema de la intermediación laboral, que fue un sistema interesante como experiencia pero que resultó ser altamente ineficaz por disolver los intereses de grupo y neutralizar las aspiraciones, antes que servir como puente entre ellas y sus logros.

De ahí que en Chile se ha optado por trabajar al interior de los organismos que capacitan, creando líneas de subvención a las empresas para motivar la creación de nuevos puestos de trabajo para esta mano de obra capacitada. El Estado ha tenido activa participación en la creación de empleo con apoyo público.

Puesto que el 74% de las plazas de empleo están en la pequeña y mediana empresa, se están reestudiando perspectivas para estimular la generación de empleo en áreas productivas, tomando en cuenta la perspectiva de modernización con igualdad y equidad como parte vital de la gestión pública.

El Plan de Igualdad de Oportunidades pasa por encontrar un nexo con esta mesa de género. En este sentido quisiéramos explorar algunos matices de las experiencias tratadas hasta aquí por las compañeras de Chile y España.

Nieves Rico,
Oficial de Asuntos Sociales del CEPAL

Cabe la reflexión de que no todos los países de la región tienen planes de igualdad de oportunidades. Cada uno opta por vías pertinentes, como planes de desarrollo, de seguimiento, acuerdos u otras denominaciones aplicadas. Es por ello que un Plan de Igualdad de Oportunidades debe partir de una evaluación previa de la importancia de que exista un plan de este tipo.

Un PIO es producto de un esfuerzo enorme, y por lo general se mantiene en vigencia mientras sea un instrumento capaz de ser ejecutado o hasta que exista una orden superior que lo haga cesar. Esto no implica que se desconozcan las fechas límite de cumplimiento de las metas y objetivos, lo que pasa también por un ejercicio de apropiación ciudadana del plan propuesto.

Para ello es necesaria una gestión de control ciudadano del cumplimiento de las metas según los plazos propuestos. Quisiera ahora llamar la atención sobre el peligro de los fraccionamientos de PIOs y su aparición indiscriminada y sin contexto. Por las experiencias

vistas, la creación de una base, de un PIO general o nacional que sirva de paraguas a las iniciativas locales, no sólo que es útil, sino necesario para evitar el desperdicio de tiempo, energías y recursos.

Se trata de dar un apoyo que regularice las iniciativas locales y evite que se repliquen inútilmente, creando confusiones que vuelven a todo el proceso un caos. Por ello se necesita un ejercicio que vaya de lo general a lo particular, y que se gestione luego de lo local a lo nacional. Es decir, se debe pasar por fases de constante retroalimentación, pero esto no puede darse sin una matriz PIO general y concreta que de piso a los demás niveles de acción.

Un proceso como el sugerido evitaría que se repitan escenas de jolgorio por la inauguración de un plan que jamás se puso en marcha o resultó ser del todo ineficaz.

Tras las reflexiones aquí expuestas, convendría ahora explorar las experiencias locales que se han dado en el Ecuador.

El PIO en Ecuador.

Es de resaltar que el ejercicio del PIO en el Ecuador sí fue un proceso participativo y que se lograron consensos, pese a que en el área de género todavía faltaron énfasis necesarios. Sin embargo, el instrumento que puede servir de paraguas –sirviéndonos de la comparación de Nieves– existe y dentro de él se priorizaron temáticas.

Lastimosamente, como bien lo señaló Rocío Rocero anteriormente, se plantearon metas y objetivos pero no indicadores, que es lo que hubiera sido lo más óptimo. Por otro lado hace falta una adecuada articulación con el Estado, tema que vale la pena que sea analizado, toda vez que lo que se busca con estos planes es ganar algún espacio de acción institucional. En este sentido organismos articuladores como el Plan Nacional de Empleo deberían involucrarse de lleno en esta militancia.

La experiencia en Cuenca - Ecuador.

El PIO debe verse también como un instrumento básico de los gobiernos locales, ligada a una visión de desarrollo y a la voluntad política de su aplicación. El hecho de separar y generar un gran PIO que se desentienda de los fenómenos locales va necesariamente a repercutir en que nos sintamos excluidos.

Por ejemplo, las mujeres de Cuenca hemos llevado a cabo ya todo un proceso para elaborar un PIO, con la ayuda del municipio. Este proceso ha sido para nosotras muy enriquecedor, por lo que nuestro planteamiento no difiere del todo de la idea del paraguas generador, pero sí deseamos poner énfasis en que el trabajo a nivel de gobiernos locales

permite una mayor participación de la sociedad civil, lo que fortalece la noción de identidad y el afán de réplica y socialización de experiencias.

El aporte del Municipio de Quito.

María Fernanda Garcés,
Representante de la Municipalidad de Quito

Al momento, el Municipio de Quito lleva a cabo un plan de desarrollo local que también está vinculado a las políticas de empleo con los entes productivos públicos y privados de la sociedad.

Respecto de los públicos, reconocemos que tenemos limitaciones legales que tendríamos que rebasar. Reformas legales que acaso no estén a nuestro alcance a corto plazo pero que nos dejan la salida de la concertación con el sector empresarial privado. Por ello el Municipio al momento desarrolla un plan para impulsar al sector microempresarial, fortalecido con una oferta de capacitación y asistencia técnica.

La motivación de trabajar con este sector, ha sido, entre otras, el tratar de acelerar un proceso que desde el sector público demoraría mucho más, antes de obtener resultados concretos. De ahí que sería importante en futuras mesas de trabajo vincular a los sectores privados para empezar a crear en ellos la conciencia de que su participación no es sólo colaboración sino también una responsabilidad que hay que asumir.

Experiencia de la región oriental del Ecuador.

Creemos que la dicotomía entre PIOS nacionales y PIOS locales es un verdadero peligro si no se lo aborda de manera consensuada y con una metodología adecuada. Por otro lado el PIO nacional no es una sumatoria de los PIOS locales, ni estos últimos tendrán prioridad total sobre el general. Lo óptimo sería un adecuado nivel de comunicación entre las distintas fases.

En el Ecuador existe ya un instrumento general sujeto a un proceso de perfectibilidad. En este sentido la principal problemática ha sido la atomización de ciertas propuestas, ya que lo que ha sucedido es que ciertos sectores se han apropiado del trabajo del plan, sin socializarlo. Al ocurrir esto, el plan corre el riesgo de perder representatividad.

No obstante, por lo aquí expuesto, se deduce que tomar en cuenta contextos internacionales de prestigio –como la plataforma de Beijing– puede ayudar a fortalecer las agendas existentes a nivel país, para luego resolver el problema de la articulación de los PIOS locales y el cómo aterrizar las políticas nacionales en hechos concretos.

Para superar esta situación, se hace imprescindible el conocimiento de la estructura de poder actual y el acceso a la información con respecto al funcionamiento de mecanismos administrativos, programas vigentes de acceso a recursos, etc. Por ejemplo, se sabe que existen ya programas implementados como el bono productivo y el bono solidario, además de la beca escolar; sin embargo, a pesar de que estos programas pretenden resolver la problemática de los sectores más vulnerables, funcionan a través de sistemas bancarios mientras que los programas complementarios son muy reducidos.

En Sucumbíos se siente la necesidad de tratar integralmente el área productiva. El bono productivo es de una cobertura muy escasa y no contamos con información de sistemas alternativos que funcionen a nivel local. Esta falta de información provoca un desborde del enfoque de necesidades, haciendo que se pierda la oportunidad de sistematizar y priorizar lo más urgente. Al no existir esta priorización, se pierde el sentido que para operar un plan local requiere, toda vez que se trata de necesidades de urgente atención.

Además, estas urgencias hay que tratarlas en el contexto de una realidad nacional, cuyas políticas son adversas al desarrollo y atención locales. Por ello es necesario hacer conciencia de que en un país con una institucionalidad resquebrajada, la militancia y fortalecimiento de los grupos es sumamente importante para copar los espacios de representatividad y prestigio que la sociedad les otorga.

6.6 CONCLUSIONES DE LA SEGUNDA RONDA DE DISCUSIONES

La realización y aplicación de un Plan de Igualdad de Oportunidades que se presente como andarivel y referente de las propuestas a nivel local o micro, se hace necesaria junto al marco regulador que hará que estos planes no prescindan de los actores sociales para su planeación.

También se enfoca la participación activa del sector privado como una forma de estimular la creación de nuevas plazas de empleo con mejor calidad, pues se hace énfasis en que una cosa es ofertar empleo en coyunturas o vulnerabilidades de un sector o clase socioeconómica y otra cosa muy distinta es la toma de conciencia en la mejora de la calidad de vida de la población. El PIO que se realice deberá tomar en cuenta esta reflexión.

El Plan que se realice debe focalizar puntos prioritarios según las lógicas sectoriales, pues un desborde en los capítulos o metas del mismo lo volverán poco viable, situación que se debe evitar, toda vez que el PIO debe ser un instrumento de negociación política capaz de permitir reformas inclusive en el plan de gobierno.

Un buen primer paso para el enriquecimiento de un posible plan de este tipo es la evaluación sistemática de los programas ya existentes, en especial de aquellos que han logrado integrar las propuestas del sector femenino.

Por último, se enfoca que la decisión política de ejecutar este plan se vuelve decisiva. Es así como la integración del PIO (Plan de Igualdad de Oportunidades) con el Plan Nacional de Empleo es un compromiso que se ha de asumir urgente y conscientemente, a fin de salvaguardar los espacios que la sociedad civil vaya ganando.

6.7 MEDIDAS DE ACCION POSITIVA: UNA ALTERNATIVA PARA REDUCIR LAS BRECHAS DE GENERO EN EL ACCESO AL EMPLEO.

Gioconda Herrera
Representante de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

El tema a tratarse aquí tiene mucho que ver con el PIO, pues este último sería el instrumento más idóneo para hacer de las medidas de acción positiva, un conjunto de propuestas perdurables en el tiempo y con posibilidades de llegar a ser políticas de Estado.

De ahí que se debe estimular a todos los sectores involucrados a que se apropien del PIO como documento pero también como escenario de discusión y construcción de conciencia política.

En cuanto a la discriminación positiva en sí, es necesario superar la estrechez de miras que con respecto a este tema se tiene y que provoca un alto nivel de resistencia en su aplicación. Pues bien, una medida de acción positiva tiene por objeto acortar las brechas de desigualdad que padece un grupo con respecto a otro. Cuando esta brecha es además producto de un largo proceso histórico y de ideologización –como el caso de las mujeres con respecto a los hombres– su aplicación se vuelve más urgente todavía.

No por esto, sin embargo, se ha de perder de vista que se trata de medidas temporales de corrección, cuya perpetuación en el tiempo dependerá del acceso que se logre a espacios que impulsen las potencialidades de los grupos amparados por estos mecanismos y que pasan ya por otras variables como la mentalidad, la cultura y la organización social.

De la experiencia observable, el tema del empleo siempre se ha visto como un tema pragmático, desconociéndose sus implicaciones políticas. Creemos que la acción positiva podría ser un puente apropiado para trascender del programa a la política. Esto se debe a que las medidas de acción positiva movilizan recursos de discusión y consenso como mesas intersectoriales, diálogos, acuerdos y demás ejercicios propios de un manejo político sano y equitativo.

El criterio de universalización de los derechos también es un eje transversal importante, puesto que la discusión y solución de problemas como la pobreza, la crisis, las desigualdades de género, no son temas “de lujo” que sólo se permiten quienes “tienen

tiempo". Son situaciones reales, vividas por actores sociales reales y que demandan se atiendan sus necesidades, por lo demás, producto de un sistema de redistribución de riqueza poco justo.

Creemos que la focalización de la intervención de la discriminación positiva, en áreas como la vivienda y el acceso a recursos puede ser un principio, pero el fin es lograr que esas medidas temporales puedan darse a todos los niveles para atacar todos los sesgos que pueda abarcar el mercado laboral y el campo económico.

Esto se debe quizá al temor o la timidez con que se utiliza la discriminación positiva. Es preciso identificar a estos mecanismos dentro de propuestas que hablen de metas, programas, etc, que serán campos para el desarrollo de estas medidas.

Como hemos venido diciendo, el ejercicio de apropiación de este tema por parte de las posibles beneficiarias es sumamente importante, y pasa por una problemática de lenguaje. Si queremos hacer una propuesta enmarcada en la equidad, es necesario hacer nuestro lenguaje asequible al mayor número posible de personas. No podemos dar por hecho que estos instrumentos son por todos conocidos, sino que se debe explicar y socializar las experiencias que se hayan tenido a este nivel y las ventajas y compromisos que la discriminación positiva representa. Al optar por esta vía de accesibilidad de los conceptos, se puede aportar más efectivamente en la sensibilización sobre el tema que nos ocupa.

En cuanto a los cuellos de botella de las medidas de acción positiva, y en general de las políticas de empleo con visión de género, se encuentran a dos niveles: una en el sector del empleo formal, sector que en todo caso, es identificable y del que se cuentan con estudios e información. No sucede lo mismo con el sector informal, que concentra a un gran número de mujeres, que no tienen acceso a medidas de acción positiva. Lo propio sucede con el trabajo doméstico que en el Ecuador es mayoritariamente femenino y en donde la desprotección laboral tiene niveles muy altos.

Por ejemplo, según cifras presentadas por el CONAMU –en base a información del INEC– en el año 1998 más de 200.000 mujeres empleadas en el servicio doméstico no habían accedido al seguro social y sólo 24.000 lo habían hecho para 1999. En contraste de 17.000 varones que habían accedido a empleo, al menos 14.000 sí tenían seguro social. Esta es sólo una muestra de las abrumadoras brechas que existen y sobre las cuales pueden actuar las medidas de acción positiva, con el fin de aminorar las brechas y eliminarlas de ser posible.

Estas medidas podrían incluirse y ampliarse en un posible Plan de Igualdad de Oportunidades, inclusión que se hace necesaria, toda vez que en el PIO que actualmente nos rige, que es el 2002 a 2003 no se contemplan reformas específicas en este sentido.

Por último creo necesario recordar que al estar a las puertas de un cambio de gobierno se deben empezar ya a trabajar los planes que sean necesarios para incluirlos en el Plan de

Gobierno, empezando por salvaguardar los logros ya conseguidos y trabajar por su reconocimiento y apoyo.

6.8 DISCUSION POR INQUIETUDES GENERADORAS

Al igual que en el caso de los PIOS, sería interesante conocer las experiencias de las aquí presentes, tanto de otros países como del nuestro.

El caso del Perú

María Isabel González,
Programa PROFECE, Ministerio del Trabajo, Perú.

En muchas ocasiones discutimos y trabajamos por obtener un justo apoyo del Estado para las propuestas de género o de discriminación positiva. Quisiera ahora contarles el caso del Perú, en el cual se obtuvo todo tipo del apoyo de gobierno, pero para fines que resultaron contraproducentes y que descontextualizaron toda nuestra lucha.

Alberto Fujimori participó en los encuentros de Beijing y a su regreso al Perú se crea el PROMUDE, programa gigantesco que abarcaba toda la plataforma de género planteada en el país hasta ese entonces. Esta institución se convirtió entonces en un instrumento político pero del gobierno, mediante el cual se manipularon programas como el de violencia contra la mujer y salud reproductiva, hasta el punto de restar casi toda libertad de decisión al respecto, en especial en áreas rurales.

En el Perú llegamos a tener Presidenta del Parlamento y un gran número de representantes mujeres en el poder público, pero sucedió que esto no fue óbice para que la participación de las organizaciones ciudadanas quedaran soslayadas. Puesto que el PROMUDE era el gran organismo y era reconocido como institución legitimada por el poder central, este último tuvo acceso a la mayoría de actividades, sacando partido del programa de alimentación, educación, entre otros.

El gran golpe final asestado en la búsqueda de la desintegración de los organismos verdaderamente representativos de las mujeres, fue la creación de organizaciones femeninas auspiciadas desde el gobierno mismo. Con este criterio de "divide y vencerás", el PROMUDE se transformó en un monstruo casi incontrolable. En la actualidad se trata de deshacer todas estas anomalías y recuperar los principios originales que movieron la lucha femenina.

La lección que nos queda es volver nuestros ojos a la solidaridad local y a contextualizar estas necesidades de tal forma de incluirlas como leyes que amparen realmente a quienes lo necesitan y en el área que lo necesitan.

El caso ecuatoriano.

Myriam Alcívar,
Directora Ejecutiva del CONAMU

Coincidimos con la visión inicial de que las medidas de acción positiva se adopten dentro de un plan que sepa canalizarlas. En el CONAMU actualmente se discute y se sigue debatiendo sobre cómo realizar un plan participativo y descentralizado que supere la dicotomía de lo nacional y lo local como si fueran oposiciones irreconciliables.

Para ello se está trabajando en un plan piloto, en tres provincias del Ecuador. La idea es realizar un perfil de PIO nacional con la participación primordial de la sociedad civil. De la mayoría de provincias posibles; nuestra meta es llegar a trabajar con las 22 provincias ecuatorianas, lo que por supuesto dependerá de los recursos que podamos obtener para ello. Coincidimos con el enfoque de apertura de estas discusiones a todos los sectores pertinentes, además de las organizaciones femeninas.

En cuanto a las acciones concretas llevadas a cabo en el contexto de la acción positiva, estas han tenido que ver con el acceso al crédito, puesto que al direccionar recursos, creamos también la opción de extender la acción positiva a áreas como la microempresa y otros sectores que se pretende incentivar para que participen en beneficio de cerrar las brechas de desigualdad.

El caso de la Provincia de El Oro

Rosa López
CODEMUF

Nuestra propuesta va en el sentido de hacer relevantes los diagnósticos participativos como instrumentos totalmente necesarios para toda planificación. En El Oro, se han tenido experiencias con programas de crédito que no han funcionado, precisamente por no estar direccionados hacia las verdaderas necesidades de la gente.

De ahí que programas como el Crédito Productivo Solidario hubieran podido brindar una cobertura mejor, pero por desgracia no se tomaron en cuenta los programas de crédito alternativo creados por movimientos de mujeres y otras organizaciones. De haber sido así, esta línea de crédito hubiera servido como incentivo de estas valiosas ideas, que no suelen ser tomadas en cuenta a la hora de delinear las políticas públicas.

Por otro lado quisiera llamar a la reflexión sobre la falta de socialización de información que es de mucha relevancia en los contextos locales. Por ejemplo, el PIO del que tantas

veces se ha hablado aquí, se lo llegó a conocer en las provincias fronterizas en el instante de una de sus evaluaciones. Si se desea que estos planes sean representativos, se debe intentar reunir, si no a todos, al menos a un número significativo de representantes de cada región del país.

Las medidas de acción positiva suponen no solamente un conjunto de políticas, sino también de actitudes. En este sentido, ¿cuál es la percepción que tienen los sectores femeninos en cuanto a la apropiación de este instrumento de igualdad?

La acción positiva en el contexto gubernamental.

Nieves Rico,
Oficial de Asuntos Sociales de la CEPAL

Muchos Estados y gobiernos están permanentemente empleando medidas de acción positiva en favor de sectores específicos, por ejemplo el caso de los bancos. Es decir, este tipo de medidas preferenciales no son algo desconocido, sino una acción institucionalizada dentro de las políticas de Estado.

No es justo entonces que no se direccionen hacia sectores como el de las mujeres, como tampoco es justa la timidez con que las organizaciones femeninas militan para hacer valer sus voces. Pensemos que el ejercicio de desigualdad ha sido tan grande, que recién en el siglo XVI las más finas mentes masculinas nos reconocieron como seres con alma. No tengamos temores entonces de hacer oír nuestras voces en el momento de luchar por abolir estas brechas tan injustas y pedir aquello que nos corresponde.

La acción positiva y la construcción de la autoestima.

Nava Sanmiguel
Experta en Género de la OIT, OIT.

El tema aquí abordado pasa también por la construcción de nuestra visión de género como mujeres capaces de tomar conciencia y sentir que es un absurdo culpabilizarnos por exigir un espacio de discriminación positiva. Lo que estamos pidiendo no es un lujo, sino un derecho.

Por ello se debe construir una posición de valentía que fortalezca nuestra autoestima, que valore las metas que nos proponemos alcanzar y que sepamos usar las estrategias pertinentes. Entre ellas la acción positiva es, no sólo necesaria, sino urgente.

Saber plantear estas propuestas es también cuestión de militancia política, y hemos de reconocer que las mujeres aún somos inexpertas en este campo. Hace falta estar atentas a momentos clave, como por ejemplo, cuando se define un plan de desarrollo, cuando se decide un presupuesto o cuando se asignan recursos humanos.

Si no estamos pendientes de estos momentos, seguirá sucediendo lo que hasta ahora, que el poder se justifica diciendo que los sectores más desprotegidos sí han sido tomados en cuenta, pues están implícitos en las políticas públicas. Sucede que implícito no es un válido a la hora de abordar problemas reales que son explícitos y muy serios además.

Por otro lado, el tema del empleo es un tema de suma importancia, pero si lo que se pretende es tener ese paraguas del que se ha venido hablando, será decisivo precisar que éste debe abarcar otros puntos más, puesto que la problemática de género es un tema integral, que demanda atención también integral.

Por último, quisiera resaltar que en contextos de inestabilidad o desestabilización política, los instrumentos técnicos que apoyen la labor de sensibilización son de mucha importancia. Estas herramientas nos ayudarán a precisar los sectores que requieran atención con mayor urgencia y nos permitirán asumir las posibilidades efectivas de este apoyo y tomar los correctivos necesarios en los casos pertinentes.

Por la experiencia obtenida, sabemos que el sector del crédito ha sido al que se le ha dado prioridad para implementar medidas de acción positiva. Requeriríamos profundizar algo más en este aspecto.

Insistencia sobre la participación local.

Rosa López
CODEMUF

Si bien es cierto ya muchas personas han tocado el tema, no deja de llamar la atención que en el PIO nacional no se hayan tomado en cuenta las voces locales. En un país como el nuestro en el que la diversidad es la regla y no la excepción, las particularidades deben ser tomadas en cuenta con toda la riqueza que a nivel de estrategias y soluciones pueden aportar.

Cabe también reflexionar sobre la real representatividad del movimiento de mujeres, al interior de la misma población femenina. No podemos creer que todos los problemas se han de resolver dentro de la agenda de acceso al empleo para

mujeres del país. La violencia física y simbólica, la salud sexual y reproductiva son parte de la realidad, no de la ficción de un discurso.

Desde el nivel local, y desde hace más de un año, hemos colocado a los derechos económicos como una acción prioritaria. Hemos discutido con el Comité Técnico Asesor de Empleo, con los programas de crédito y hemos demandado y canalizado la información. Adicionalmente los movimientos de mujeres hemos promovido la sensibilización de aquellas operadoras de crédito que participan en programas públicos, lo cual es visto como una medida de acción positiva. Por desgracia, y pese a todos los esfuerzos realizados, no se han producido cambios sustanciales.

Esto se debe a que la política general ve al género como un acápite o párrafo para despacharse en las entrelíneas de los planes generales y esto se nota muy claramente a la hora de poner en práctica los planes. Por ejemplo, el crédito productivo solidario, el bono de la vivienda, el bono solidario y otros programas menores -donde el estado debería tener la obligación de incluir las demandas de los sectores específicos- no cuentan con el menor atisbo del género, peor una base de auténtica equidad.

En provincias como la nuestra (El Oro), donde más de setenta y seis mil mujeres se paran cada mes frente a las ventanillas de los bancos para recibir once dólares, se hace patente que programas como estos no son de discriminación positiva, sino todo lo contrario, toda vez que la realidad demuestra que más se ha tendido a fortalecer a las operadoras intermediarias y no se han tomado en cuenta las experiencias de ahorro y crédito creadas por mujeres locales.

Lo que se tiene a la final es un conjunto de programas que benefician indirectamente a las mujeres y que evidencian la falta total de programas enteramente dedicados a ellas. De aquí que la propuesta sea repensar la elaboración y utilización de estos programas como una base idónea y sobre todo recoger lo que las mujeres ya hemos hecho en este país.

El problema de las garantías crediticias.

Es duro reconocer que muchos de los programas de crédito que tenían una filosofía de acción positiva hacia la mujer realmente no llegan a la práctica. Especialmente a nivel macro no se han generado las condiciones ni los marcos que se regulen para dar acceso a los recursos económicos.

Tales recursos pasan siempre por las condiciones que para acceder a ellos se necesitan. Por ejemplo, las garantías solidarias, tan ligadas además al problema de la tenencia de la tierra. El Ministerio de Bienestar Social no presta garantías solidarias, porque estas no existen y en el momento de otorgar una garantía sobre

tierras, éstas pertenecen en su mayoría a varones, siendo así, las mujeres dejan de ser consideradas como sujetos de crédito.

Si a esto le añadimos la gran incidencia actual del fenómeno migratorio, tendremos como resultado una gran cantidad de mujeres más desamparadas que antes y cada vez más imposibilitadas de acceder como entes activos al aparato productivo, siendo para colmo explotadas por un sistema perverso que no reconoce aún el aporte de la mujer del campo.

El Programa del Crédito Productivo Solidario.

Ricardo Patiño,
Comité Técnico Asesor de Empleo

Si bien es cierto la meta de la creación de leyes que apoyen las buenas ideas hasta aquí expuestas, es una meta muy justa, también hay que reconocer que es una meta a largo plazo y que los problemas que tenemos a la vista requieren respuestas oportunas y de rápida concreción.

Es así como surge el programa de Crédito Productivo Solidario, en el contexto de aprovechar las coyunturas favorables existentes y que se habían generado desde el poder ejecutivo. Por ello, el proceso de la participación ciudadana se tuvo que omitir, dada la urgencia de la situación.

Bien cabría decir aquí, que si hubiera existido una intervención más fuerte, decidida y militante de los organismos y movimientos de mujeres, estos asuntos ya se habrían podido incluir, aún a pesar de la premura del tiempo. En este sentido, las críticas al Programa del Crédito Productivo Solidario, son bienvenidas, como también será importante realizar los correctivos necesarios que provengan de todos los sectores, incluido, por supuesto, el femenino.

Si bien es cierto las brechas y las desigualdades existen, hay que tomar conciencia de que en una estructura estatal no se hace política desde los márgenes solamente y esto requiere de una presencia constante y real. Logros como la creación del Consejo Nacional de Microempresa, CONMICRO, se han dado al cabo de más de dos años de lucha.

Y es que lograr algo en un contexto político, es cuestión de construcción de posturas. Por ello, si los movimientos de mujeres no desean que sean otros los que sigan tomando las decisiones, deben involucrarse cuanto antes y con firme decisión en el bagaje político.

6.9 CONCLUSIONES DE LA TERCERA RONDA DE DISCUSIONES

Existen todavía temores al interior de los movimientos de mujeres para gestionar medidas de acción positiva. Esta posición debe superarse con el fin de ampliar los márgenes de participación de las mujeres, lo que permitirá fortalecer su autoestima y los canales de difusión de los derechos de las mujeres.

Otro de los puntos importantes es el de la implementación de diagnósticos participativos como parte de una política generadora de una mejor atención de las necesidades de cada localidad. Espacios como estos se constituirían además en plataformas de apropiación de las mujeres de espacios de decisión.

Por último, se ve la necesidad de tratar también la problemática intra-género, en el sentido de fortalecer la representatividad de los movimientos femeninos, haciendo que estos recojan las prioridades diferentes de cada región ecuatoriana. Sólo de esta forma se podrá llegar a influenciar en los organismos que deciden.

6.10 LIMITACIONES Y OPORTUNIDADES DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

Martha Ordóñez,
Experta en Género, Ecuador.

El tema de la institucionalización del enfoque de género en las políticas de empleo ha sido sometido a discusión en el contexto de un proceso que merece la pena recogerse a partir de las distintas actividades de los grupos de mujeres. La problemática aquí enfocada parte del reconocimiento de las oportunidades y fortalezas de la participación femenina, en donde cabe un justo reconocimiento a la labor y creación misma del Consejo Nacional de las Mujeres y al tipo de estructura en la que se apoya. Nos referimos al reconocimiento de la participación de la sociedad civil como base de toda planificación; participación que se plasma en organigramas, cronogramas y demás instrumentos, que aunque sometidos a mejoramiento, constituyen ya un trabajo en marcha.

Es precisamente en estos terrenos de comunicación en donde se busca fortalecer el proceso de implementación de los instrumentos necesarios para llegar a una institucionalización del trabajo realizado. Para ello, vuelvo a enfatizar, se requiere tomar en cuenta experiencias anteriores, como los PIOS de años pasados, las reformas constitucionales y aprovechar esos otros espacios de institucionalización para las políticas de equidad, que pueden ser los planes de desarrollo tanto nacionales como locales y sectoriales.

En este sentido, el CONAMU ha participado durante cuatro años en la elaboración de 11 de estos planes en los niveles antes mencionados. Si bien es cierto, estos no han llegado a convertirse en documentos o en propuestas de planificación operativa, constituyen eso sí, un buen insumo para futuras iniciativas y han procurado la socialización de las diversas perspectivas con respecto al tema género y equidad.

Pero no solamente las organizaciones ya constituidas tienen acceso a la lucha por la institucionalización de estas demandas. La sociedad civil también tiene sus roles y posibilidades de acción y debería ser la garante de los derechos a los que tiene acceso mediante la constitución del Estado.

En este sentido, debemos enfocar una contradicción: la necesidad de tratar en un contexto de instituciones del Estado y a la vez, enfrentarnos a la crisis de representatividad que estas tienen. De aquí que haya que pensar no sólo en la institucionalización, sino en la construcción de políticas en general .

Este proceso constructivo pasa también por el fortalecimiento de la voluntad política de los organismos que deciden, y si estos organismos están conformados por personas, son estas las que deben capacitarse en un inicio, con el fin de crear un espacio intersectorial.

No obstante, hay que reconocer que esta concientización en un contexto de inestabilidad política es una labor realmente titánica. Sólo para ejemplificar, para la negociación del tema de violencia contra la mujer, se tuvo que trabajar con más de 13 ministros de gobierno. De aquí que un organismo multisectorial podría correr menos riesgos de estancamiento, procurando crear los espacios temporales necesarios para que se afiance el proceso de sensibilización.

Otra de las áreas donde se puede focalizar con mayor éxito este tipo de campañas es la de la capacitación en espacios técnicos, que no necesariamente son parte de una militancia política, pero sí resultan de gran ayuda en el instante del apoyo objetivo que se requiere.

Como hemos visto hasta aquí, cada una de estas ideas tiene sus pro y sus contras. Por ello, acaso la dinámica más efectiva sea la constituida por las unidades de género al interior de las instituciones, y que como vimos en el caso chileno, se deben implementar, previo un censor de las instancias prioritarias en donde deberían actuar.

Estas unidades estarían dotadas de recursos adecuados y personal capacitado, siendo este último requisito de vital importancia, pues se correría el riesgo de quemar espacios importantes, en caso de no contar con una planificación adecuada.

Concomitantemente con estos grupos de trabajo, se deberá activar un soporte técnico adecuado en el área de estadística e información, puesto que de las cifras obtenidas se podrán arribar a conclusiones y análisis importantes. Actualmente en el Ecuador se cuenta

con el valioso trabajo del SI MUJERES e INFOPLAN, que nos procuran una buena batería de datos para las áreas pertinentes.

No obstante, quedan muchas otras por investigarse, en especial a nivel sectorial. Para poder obtener información desagregada por género, no se harían necesarios ni siquiera recursos adicionales, si es que se asumiera la política de normalizar los formularios de encuesta desde un inicio con esta importante desagregación.

Por último quisiera llamar la atención sobre el caso chileno y la importancia de aglutinar esfuerzos y experiencias prácticas con el fin de conseguir las metas propuestas.

6.11 DISCUSION POR INQUIETUDE GENERADORAS

Aquí se ha hablado de la importancia de reconocer el trabajo realizado con anterioridad. Al parecer hay poca difusión. ¿Qué visiones se tienen al respecto?

Acerca de la difusión de los proyectos emprendidos.

Nieves Rico,
Oficial de Asuntos Sociales del CEPAL

Para el caso de Ecuador, todo el trabajo realizado junto al Ministerio de Turismo se encuentra a disposición, tanto en publicación como en la página Web respectiva del Internet. No obstante hay que reconocer que hay que trabajar más en la difusión de los productos logrados, para no tener la sensación de que a cada instante vamos a empezar de nuevo. En este sentido la importancia de construir en base a una continuidad nos allana mucho el camino y nos hace ver que tenemos muchos más puntos en común de los que nos imaginamos.

Yo llamaría entonces a organismos como el Ministerio de Trabajo, el Comité Técnico Asesor de Empleo, el Ministerio de Turismo y el CONAMU que han estado involucrados en la organización de estos dos días de evento para hacer el esfuerzo de la difusión. No importa que muchos de los temas no lleguen agotarse o que muchas de estas propuestas se modifiquen al máximo en el proceso de su perfectibilización. Lo importante es que estos espacios de encuentro no desfallezcan, más aún cuando se ha logrado la participación del Estado y de la sociedad civil.

Por ejemplo, en el Perú, estas mesas de trabajo –que llegaron a ser 400– lograron estructurar mesas departamentales, en donde se están definiendo los planes estratégicos

con el presupuesto del 2003. Vemos entonces la importancia de las herramientas en las que participa la sociedad civil. Por supuesto, que no hay que malentender esta participación. No se trata de restarle responsabilidades al Estado, sino de hacer que éste enfoque sus esfuerzos y recursos hacia las áreas más vulnerables, que es donde debe estar el principal compromiso.

Se mencionó aquí la posibilidad de conformar unidades de género dentro de las instituciones. Nos gustaría que se amplíe este punto, desde la experiencia chilena, por ejemplo.

La propuesta chilena.

Fernanda Villegas,
SERNAM, Chile

En Chile no existen oficinas dentro de los ministerios que se encarguen del área de género, sino más bien grupos de personas con sectores específicos asignados y que tienen la misión de velar por incluir sus planificaciones dentro de los presupuestos, además de vigilar la ejecución de los programas que ya estuvieron incorporados en la agenda de trabajo.

De esta forma, las unidades de género son canales interlocutores que actúan en coordinación con el SERNAM. Por otro lado, estas unidades trabajan de preferencia con los ministerios de mayor influencia, dejándose libres las demás áreas, con el fin de no agotar espacios.

Todo el trabajo realizado pasa por una retroalimentación de información, la misma que para que tenga solidez debe tener como condiciones: primero, que sea la expresión de la voluntad política, y luego que cumpla con los parámetros de normalización. La idea de estos pasos es generar niveles de ejecutoriedad legales y reconocidos.

Otra de las aristas importantes de este sistema de unidades de trabajo en el área de género, es el monitoreo y evaluación del cumplimiento de los compromisos adquiridos de parte y parte. Como instancia transversal, funciona también el programa de asistencia técnica y capacitación, que es el plan de mejoramiento de la gestión de género y que es un instrumento de aplicación de carácter obligatorio, que consta de 4 fases a ser aplicadas en cuatro años y que se caracterizan por la flexibilidad de ejecución de sus módulos.

En vista de que estas unidades se transforman en entidades de dinamismo político, se ha conseguido así formar nuevos actores políticos con poder de negociación y decisión.

El tema que ahora nos ocupa, pasa también por aquello que entendemos como transversalidad, punto que nos gustaría discutir ahora.

Qué entender por transversalidad.

Nieves Rico,
Oficial de Asuntos Sociales del CEPAL

La transversalidad es un asunto no sólo de conceptualización sino también de praxis. Para que exista, es necesario plantearnos qué recursos están designados para eso y en qué contexto se está trabajando. La transversalidad es una estrategia, las herramientas y los mecanismos con que se la aplica es otra cosa.

Hay que recurrir entonces a la creatividad al interior del Estado y en este sentido sucede algo interesante: esta creatividad no proviene desde arriba sino desde algunos servicios públicos de mujeres que cuentan con personal especialmente sensible a la temática que empiezan a movilizar experiencias. Este patrón ha sido recurrente en varios países y de lo que se sabe, esta postura ha ayudado a crear mayor conciencia y responsabilidad en las áreas estatales y del gobierno.

La institucionalización.

La lucha por lograr una presencia institucional tiene mucho que ver con su perdurabilidad en el tiempo. Por ello, acogemos la sugerencia de enfocar las luchas de género como políticas reales y formalmente constituidas.

A nivel de la creación de instituciones concretas con enfoque de la problemática de género ¿qué resultados se han obtenido?

Las Comisarías de la Mujer en Ecuador.

Además del CONAMU, institución estatal legítimamente constituida, gracias a las luchas de los movimientos femeninos, se han creado también las Comisarías de la Mujer, que se formaron en 1994. Cabe resaltar que para conseguir esta meta, se trabajó con casi 8 gobiernos de turno, con los cuales se negociaron temas hasta entonces considerados como "intocables". Entre ellos, la violencia contra la mujer como un problema social existente y el hecho de que en las comisarías no se aceptaban cuotas políticas sino más bien personas técnicamente capacitadas.

La lucha fue realmente fuerte, y los logros conseguidos son un producto de la activa participación de la sociedad civil, que hizo patentes los problemas antedichos, hasta el punto de que la contraparte no podía seguirse negando ante la evidencia.

La lección que nos ha quedado es la de sistematizar todos estos procesos, como insumo de los que vendrán, por un lado, y por otro, militar por la perdurabilidad de las metas alcanzadas, mediante la formalización de los convenios y acuerdos ya establecidos.

Las experiencias a nivel de la generación de empleo.

Además de los esfuerzos que hasta aquí se han tratado, es necesario precisar que en la práctica, muchas de las gestiones con visión de género se diluyen en mesas mixtas o en conjunción con otros sectores, en donde parece que la voz femenina se ahogara.

Por eso, como mujeres, sí debemos insertarnos en todos los ámbitos, creando espacios que hay que hacerlos respetar. Si bien es cierto, nos encontramos a las puertas de un cambio de gobierno, esto no debe ser motivo de temor, sino de motivación para seguir expandiendo nuestro avance.

Parte de esto pasa por tratar de difundir nuestras posturas a la mayoría de sectores. Sería interesante, por ejemplo, trabajar con los medios de comunicación para ganar espacios en los programas dirigidos a las amas de casa, con el fin de que no solamente se informen de cómo afianzar sus roles tradicionales, sino de las herramientas que existen para trascenderlos.

Por otro lado, el Ministerio de Trabajo trabaja actualmente con 120 organizaciones del sector microempresarial, ofreciéndoles apoyo. En este sentido, se ha levantado una base de datos sobre ONG's y organismos de apoyo a este sector. La capacitación también avanza, enfocada hacia la formación de líderes comunitarios para activar el sistema de réplica de los conocimientos.

Durante el mes de abril, se empezará a trabajar en capacitación a los municipios, para lo cual se trabajará con 217 de estas entidades a nivel nacional. Empezaremos con las 5 provincias del Oriente y hemos invitado a Alcaldes, Prefectos y Gobernadores. El interés principal es orientar a los gobiernos seccionales e involucrarlos en forma dinámica en la formación de un amplio espacio de empleos.

Puesto que la oferta laboral en el sector privado formal escasea, se ha pensado en el impulso a la microempresa como una de las mejores formas de incorporar a personas al aparato productivo y al acceso a mejores condiciones de vida.

Además se ha buscado el apoyo de entidades como ONG's, consultoras y universidades, en el contexto de alianzas estratégicas. Es así como se cuenta ya con un plan piloto a ser difundido en los sextos cursos de los Colegios Técnicos con el fin de brindarles capacitación para la formación de microempresas y gestión empresarial, como una forma de estimular su creatividad y fortalecer su currículum.

6.12 CONCLUSIONES DE LA CUARTA RONDA DE DISCUSIONES

Las unidades de gestión de género al interior de ciertas instituciones sería la mejor opción para crear y fortalecer espacios de acción política. Esto por supuesto, sin descuidar que la institucionalización es un instrumento técnico y político por lo que si uno de estos dos factores falla, las metas no se podrán alcanzar en forma óptima.

Por otro lado, se sabe que el afianzamiento de los roles tradicionales de la mujer afectan de forma negativa su interés por acceder a información alternativa. Es por ello que se plantea gestionar modos creativos de difundir las opciones de vida y de apropiación de espacios en los que las mujeres pueden y deben intervenir.

6.13 LAS ESTADÍSTICAS E INDICADORES DE GENERO: UN INSUMO PARA LA FORMULACION DE POLITICAS DE EMPLEO

Francisco Páez Molestina,
Consultor, Comité Técnico Asesor de Empleo.

Sabemos que las estadísticas son una serie de cifras obtenidas técnicamente para que reflejen una realidad, no obstante, inclusive en aquellos trabajos que demuestran gran exactitud, se debe entender que son herramientas sujetas a interpretación y como tales pueden ser utilizadas a favor o en contra de una determinada causa.

Hace como 20 años trabajé en el marco de las políticas de población en el Ecuador, cuyo producto fue una publicación oficial de la Vicepresidencia de la República, que por desgracia quedó únicamente en el papel; casos como este ejemplo se multiplican en el país por falta de la intervención de la sociedad civil, que es la llamada a dar vitalidad y legitimidad a estos procesos.

Creo además que el enfoque adecuado debería ser que más que políticas de estado, se trabaje por políticas públicas en las que confluyan la decisión gubernamental y el peso de la opinión pública. En ocasiones se piensa a esta última opinión como desligada de los espacios de decisión, pero esto no es así. Para muestra basta un botón: la política de privatización de las empresas eléctricas no ha marchado porque existe una posición muy fuerte en su contra desde la población misma.

Tras estas reflexiones, entremos en materia. El INEC – Instituto Nacional de Estadística y Censos – es el organismo que por ley tiene la calidad de emitir datos oficiales y es una de las instituciones que mejor cumple con la tarea asignada.

Entre los datos proporcionados, encontramos, en primer lugar que la migración hacia el extranjero está configurando nuevos patrones demográficos, no obstante la tendencia a la mayor presencia poblacional femenina se mantiene y en el Ecuador se sabe que más del 50% de la población corresponde al grupo de mujeres¹². En el año 1900, antes de que exista el ferrocarril apenas el 10% de la población habitaba en las ciudades, mientras el 90% se encontraba en la zona rural. Actualmente, en cambio 2 de cada 3 personas viven en las zonas urbanas, siendo la presencia femenina sumamente representativa en ambos ámbitos. Otra de las problemáticas reveladoras en el trabajo estadístico es la presencia de niños en el trabajo, inclusive menores de 10 años.

Retomando nuestro tema, nosotros encontramos que en el Ecuador existen cerca de diez millones de personas en edad de trabajar, de las cuales más de cinco millones son mujeres, esta la base para estimar la Población Económicamente Activa¹³.

En cuanto a la Población Económicamente Inactiva, también tiene un alto grado de presencia femenina, en especial en el sector rural, esto se debe a que el mercado laboral urbano todavía está direccionado preferentemente a adquirir mano de obra masculina, antes que femenina.

El tema de los subocupados es de vital importancia, puesto que muchos de los oficios en que se emplean estas personas están por debajo de niveles de vida que podríamos llamar "decentes", lo que equivale referirse a las más precarias las condiciones de vida. Los datos específicos en el sector informal también son deficientes o nulos, por ejemplo no se toma en cuenta, a los trabajadores agropecuarios del sector rural que son algo más que una categoría dentro de la segmentación del mercado laboral, utilizando categorías clasificatorias con lógicas urbanas para sectores rurales, en donde aquellas ya no tienen mayor representatividad ni significación.

Por otro lado, en el rubro de la Población Económicamente Inactiva se han aglutinado a las mujeres, como Amas de Casa o Quehaceres Domésticos, asumiendo arbitrariamente que estas actividades no son productivas. Esta visión, además de perversa, es errada, puesto que muchas mujeres dueñas de negocios, tiendas se declaran como amas de casa. Igual ocurre con las mujeres del campo, cuando además de su labor doméstica, están cuidando sus tierras o animales. Resulta inadmisible que a estas tareas se las considere como "improductivas".

En cuanto a la capacitación, se conoce que el número de mujeres con acceso a estudios supera al de los hombres y que la calidad de la mano de obra capacitada va en aumento. Por desgracia, no podemos cotejar este dato con la presencia femenina real en las ramas ocupacionales, pues estas no se encuentran desagregadas aún por sexos.

¹² Para tener una mejor visión de lo que aquí se desea comunicar, consultar el anexo Número 3 de este mismo trabajo.

¹³ Idem

Lo que sí se sabe es que el trabajo familiar no remunerado es un campo "propio" de las mujeres, incluidas aquellas que atienden sus negocios. Por otro lado, los rubros de remuneración tanto de hombres como de mujeres, revelan que más del 60% de la PEA recibe ingresos inferiores a los 100 dólares mensuales, frente a un 3% de la población que gana más de 500 dólares.

Con referencia al acceso al empleo en relación con los niveles de pobreza se observa que el quintil más pobre es también el que menos posibilidades tiene de incorporarse al espectro del empleo, frente al quintil más rico que ocupa los empleos de mejor remuneración, la subocupación presenta un comportamiento distinto, pues en este campo, la población más pobre es la que más representatividad tiene.

Tras este breve recorrido por las cifras, concluiremos que aunque con las limitaciones resumidamente descritas, existe información para sustentar una adecuada política de población, pero, es de suma importancia incorporar las desagregaciones por sexo para sustentar los trabajos orientados hacia los intereses de género.

6.14 DISCUSION POR TEMATICAS GENERADORAS

Por lo que hemos escuchado, existe información adecuada pero no lo suficientemente pertinente para ser usada en investigaciones de género. ¿Qué alternativas existen en este sentido?

Las estadísticas hechas con enfoque de género.

María del Pilar Troya,
SI MUJERES

El SISE es el Sistema Integral de Indicadores Sociales del Ecuador, que en un inicio fue un proyecto pero que actualmente es una unidad de análisis de información de frentes sociales, que se halla institucionalizada. El SISE fue concebido como una herramienta para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas pro un lado y por otro como una herramienta del rendimiento de cuentas ciudadanas.

El principal socio del SISE es el INEC, pero también trabajamos con información de otras entidades, de los Ministerios Sectoriales e inclusive de algunas ONG's. Gracias a este trabajo se han logrado aglutinar más de 450 indicadores en los diversos temas. La modalidad de trabajo es la de subsistemas asociados. En la actualidad existen 3, y uno más en preparación.

Parte de estos subsistemas es el SIMUJERES que fue desarrollado en colaboración con el CONAMU y con la asesoría de la CEPAL, y tiene por objeto trabajar en la recopilación de datos , primando la desagregación por género, y presentándolos en el adecuado formato estadístico, que garantiza la seriedad de este trabajo.

El SIMUJERES tiene un sector de investigación de indicadores de empleo que está bastante bien consolidado. Todos estos datos están garantizados por el SISE como de gran confiabilidad y se encuentran a disposición no solamente de esta mesa de trabajo, sino de todos aquellos que se encuentren interesados en el tema mujer.

Uno de los logros en la creación de estos indicadores ha sido el que tiene que ver con la demostración de las brechas de desigualdad de género en el ingreso laboral, división sexual del trabajo, estructura salarial y otros temas más. Es por eso que actualmente se trabaja en coordinación con el CONAMU y el Manco Mundial en un proyecto para analizar con enfoque de género los datos del censo agropecuario que están próximos a salir.

Otro aporte del SISE es la primera encuesta urbana y rural de empleo realizada en el año 2000 y cuyos resultados se encuentran a disposición, en formato CD. Como les venía diciendo, con el CONAMU se han realizado varios esfuerzos, como los mapas de equidades sociales.

Es importante que se sepa que toda esta información está a entera disposición, así como también el compromiso del SISE de brindar apoyo técnico en donde se lo requiera.

La importancia de las variables significativas.

Jeanneth Sánchez,
Comité Técnico Asesor de Empleo

Lo que aquí se ha mencionado, constituye precisamente el pedido relevante, es decir, que haya una significación estadística suficiente como para poder sacar conclusiones. El cruce de información por ciertas ramas no es suficiente, sino que la idea es que se trabaje con datos confiables y representativos.

Adicionalmente, existe un pedido adicional, en vista de la dificultad que representa la falta de información sobre el sector microempresarial en el sector informal. No tenemos las herramientas científicas para analizar este importantísimo fenómeno, y por ende sin estas corroboraciones no se pueden plantear alternativas o peor formular una política. En este sentido hay que admitir que no contamos con datos muy favorables ni siquiera a nivel de población total, peor a nivel de diferenciaciones por sexo.

El aporte del Municipio de Quito.

María Fernanda Garcés

En cuanto a la última inquietud propuesta, cabe informarles sobre el trabajo que ha iniciado el Municipio de Quito en el marco del plan piloto para hacer un mapa de la ubicación de las microempresas, a través del área de patentes, por ejemplo, que nos ayudaría con el sector formal.

En cuanto al sector microempresarial informal se están buscando las estrategias y metodologías para poder ubicar estas actividades, tarea difícil, pero en la que ya se encuentran trabajando, no solo el Municipio, sino también el Ministerio de Trabajo y grupos de asesores.

Esta iniciativa de la ubicación de las microempresas formales en Quito, será una realidad dentro de unos dos meses y podrá constituirse en modelo a perfeccionarse y seguirse por parte de otros municipios. En este sentido, nos gustaría llevar información e inquietudes del sector femenino específicamente, por intermedio del CONAMU y demás organizaciones que quisieran apoyar esta iniciativa.

Las estadísticas con enfoque de género, en el caso chileno.

Fernanda Villegas,
SERNAM, Chile

Uno de los principales logros a nivel estadístico en las instituciones chilenas ha sido implementar la obligatoriedad de cada servicio y sector, para llevar información desagregada por sexo.

En este sentido, es preciso trabajar en ello, desde el diseño mismo de los formularios. Por tanto esta forma de tratar la información, requiere de un trabajo mayor, que sea parte de las agendas de trabajo de las instituciones.

Por otro lado, en Chile se evidencia un problema similar al ecuatoriano, en cuanto a la falta de información del sector informal microempresarial. Para solventar esta situación, se decidió cruzar los datos existentes con los del Registro Civil, llegando al descubrimiento que de cada dos negocios formales, uno estaba establecido por mujeres.

La compleja realidad del sector informal es quizá mucho más difícil de aprehender. Para ayudar a trascender este problema haría falta realizar primero una caracterización de la microempresa informal, para poder aglutinar de forma pertinente aquellas variaciones que

van desde la persona que hace un trabajo en su casa, hasta la que vende en la calle en términos permanentes y regulares.

La ayuda de los municipios en Chile, ha hecho posible hacer más efectiva la investigación a nivel local de estos datos, siendo los departamentos productivos de cada uno los mayores responsables. Esto pasa por concientizar que el fenómeno de la informalidad es una realidad que existe, que está allí y que requiere atención y formas de estimulación que procure una mejora en la calidad de vida de las personas que se dedican a estas actividades.

6.15 CONCLUSIONES A LA QUINTA RONDA DE DISCUSIONES.

La estadística por sí sola nada nos revela. De aquí que la capacitación adecuada de quienes la interpretarán se vuelve de vital importancia.

El enfoque de género debe ser tomado en cuenta, desde el diseño de los formularios con las pertinentes desagregaciones por sexo, hasta el momento mismo de su análisis. Por otro lado, si es que existen entidades ya conformadas como el SI MUJRES, que ofrecen su apoyo y asesoría, esta iniciativa debe ser tomada en cuenta muy seriamente y aprovechada, por medio de la alimentación de inquietudes o nuevas variables que se necesiten explorar.

Por último, la investigación en el área informal es urgente. Se sabe que por los complejos problemas que atraviesan los trabajadores informales, sus temores y estructuras de solidaridad activan una resistencia para aportar los datos necesarios. Es pues labor de las entidades encargadas – por ejemplo, los Municipios, el ofrecer a estas personas las garantías necesarias para atraer su colaboración, tomando una honesta posición política de brindarles apoyo y trabajar por este sector, en donde se intuye la participación de un gran número de mujeres jefes de familia.

7. CIERRE DE LAS ACTIVIDADES DEL TALLER Y CONFORMACION DE LA MESA PERMANENTE DE POLÍTICAS DE EMPLEO Y GÉNERO

Tras la jornada de trabajo, cuyos aportes aquí se han compilado, se llegó al consenso de que es necesaria la conformación de una mesa que salvaguarde los esfuerzos desplegados en materia de comprensión y apropiación de herramientas nuevas para la lucha por la institucionalización de las políticas de empleo con enfoque de género.

Es así, como se plantean ya los Puntos Iniciales de la Agenda de trabajo, los Acuerdos primeros y el listado de organismos representantes de la mesa, que veremos a continuación:

PUNTOS INICIALES DE LA AGENDA

- Sensibilización a quienes toman decisiones políticas, fusionando las iniciativas ya existentes en el área de turismo y equidad con el Plan Nacional de Empleo.
- Recabar información necesaria para la aplicación de experiencias de discriminación positiva a la mujer y socializar las experiencias ya existentes.
- Difundir el material que se producen, tanto a nivel nacional como internacional sobre los temas tratados hoy.
- Expandir la modalidad de las mesas de trabajo como fuentes creadoras de espacios para intercambio de opiniones y debate.

PRIMEROS ACUERDOS CONSENSUADOS

- Se procederá a gestionar la institucionalización de la Mesa de Trabajo aquí conformada.
- En una próxima sesión se tomarán en cuenta los planos étnico y etéreo en la discusión de los temas que vendrán.
- Hacer operativas las mesas mediante una previa capacitación en el tema de género.
- Incluir a actores y actrices sociales de los sectores microempresariales y de los campos económicos, considerados *fuertes*.

INTEGRANTES DE LA MESA DE TRABAJO DE POLÍTICAS DE EMPLEO Y GÉNERO

En función de una representatividad equitativa de los diversos sectores presentes, se decidió que la Mesa estará conformada por un/una representante de las siguientes entidades:

- CONAMU.
- Ministerio de Turismo.
- Ministerio de Trabajo. (Se solicitó la representación de la Dra. Ruth Mosquera)
- Comité Técnico Asesor de Empleo.

- CEPAM.
- CODEMUF
- Fundación Yerbabuena.

El gran compromiso de esta mesa es iniciar una militancia que trascienda en el tiempo, con el fin de salvaguardar los procesos y actividades que tengan que ver con la implementación oficial de las políticas de género, en un inicio a nivel del área empleo, con posibilidades de extender esta modalidad de participación política a las demás áreas pertinentes.

VII. PROPUESTA TECNICA DE LA MESA DE TRABAJO "POLÍTICAS DE EMPLEO Y GÉNERO"

PROPUESTA TECNICA DE LA MESA DE TRABAJO “POLÍTICAS DE EMPLEO Y GÉNERO”

Instituciones Participantes:

- COMITE TECNICO ASESOR DE LA COMISION INTERMINISTERIAL DE EMPLEO
- CONSEJO NACIONAL DE LAS MUJERES – CONAMU
- MINISTERIO DE TRABAJO
- MINISTERIO DE TURISMO
- CENTRO ECUATORIANO DE PROMOCION Y ACCION DE LA MUJER – CEPAM
- FUNDACION YERBABUENA
- OXFAM – GRAN BRETAÑA

1. DIAGNOSTICO Y CONSIDERACIONES TEORICAS

1.1. Situación de la mujer en relación al trabajo ¹⁴

El modelo económico en el cual se desenvuelven los países en vías de desarrollo y por tanto el Ecuador se caracteriza por ser excluyente de significativos contingentes poblacionales, entre ellos las mujeres, los niños, la población vulnerable, entre los más importantes.

La exclusión poblacional se rigidiza mucho más en contextos de necesidad de recurrir permanentemente al endeudamiento público, escasa disciplina fiscal, falta de transparencia de las finanzas públicas, ya que a través de estos mecanismos, que potencialmente se redistribuye la riqueza, al no ser utilizados de manera eficiente, reproducen el modelo concentrador y excluyente.

A esto se puede añadir, la escasa por decir lo menos, capacidad de disponer de espacios de debate democrático, donde se discutan temas relevantes como las implicaciones y responsabilidades que tiene para el país los compromisos internacionales tales como: ALCA, MERCOSUR, instrumentos de la normativa internacional que son mandatorios si el país adquiere responsabilidades a través de los mismos.

¹⁴ Plan Nacional de Empleo con enfoque de género, Comité Técnico Asesor de Empleo, Quito, agosto 2001.

En este contexto, el tema de las oportunidades de tener una vida digna, que incluya empleo, salud, educación, seguridad social, acceso a medios de trabajo, es decir la falta del ejercicio de los derechos, incrementa las diferencias sociales, profundiza la brecha económica, y limita las posibilidades de desarrollo.

El empleo es sin duda, un factor fundamental para poder acceder a servicios sociales básicos, superar las diferencias sociales, acortar la brecha económica y por tanto, en el mediano plazo, lograr el desarrollo humano sostenible.

Las posibilidades de acceso de la población, mujeres y hombres, a un puesto de empleo formal, con protección social, que permita el sustento individual y del grupo familiar al cual se pertenece, en el Ecuador al concluir la última década del milenio pasado fue absolutamente restringida.

Esta afirmación tiene sustento especialmente para las mujeres en la medida en que el sector formal de la economía la discrimina por su estado civil, por sus condiciones biológicas (cuando está en su período de maternidad) o por su edad, a pesar de que las estadísticas nacionales demuestran que en las últimas décadas la mujer logró un mayor nivel de educación formal.

El sector informal de la economía es el que más logra absorber mano de obra femenina, de allí que su vinculación como fuerza de trabajo se inserta en este sector de la economía, en condiciones de subempleada.

Las inequidades entonces se sintetizan en que a pesar de un mejoramiento de la calificación como mano de obra, su inserción productiva esté vinculada a un sector que presenta fuerte desprotección social.

Si a esto se añade, el hecho de que el rol histórico asignado a la mujer sea asumir la responsabilidad completa del trabajo doméstico, considerado cultural y económicamente como "improductivo", a pesar de que como lo demuestra Moser, este es un trabajo que crea valor y genera plusvalor¹⁵, las jornadas de trabajo femeninas terminan siendo más arduas y largas.

Esta situación se complejiza más, considerando que en períodos de crisis, es ella la que afronta o complementa el ingreso familiar, para procurar la subsistencia básica de la misma.

¹⁵ Múltiples estudios han demostrado hasta la saciedad que el trabajo doméstico crea plusvalor a nivel económico, en tanto la mujer dona su energía de trabajo a favor de la reproducción social al tener sobre sus hombros el mayor porcentaje de responsabilidad en la enculturación de los hijos-as. Al ser desconocido por la sociedad no se reconoce que este trabajo no remunerado facilita y mantiene a quienes realizan el trabajo remunerado.

Efectivamente, la crisis que atraviesa el país a partir del 1996 aún no logra sacar adelante a la población ecuatoriana. El establecimiento de un nuevo modelo monetario no ha desacelerado la inflación y por tanto el costo de la vida es alto, con la consecuente repercusión al ingreso monetario familiar.

Las inequidades se reproducen, tanto en el sector urbano como en el rural. No obstante afectar a la población en general. En los grupos bajo la línea de pobreza la situación se agudiza, lo cual tiene incidencias a nivel de la composición familiar y de los nuevos roles que juegan los jefes de familia; los cambios en las estructuras de las mismas revelan una tendencia ascendente de los hogares encabezados por mujeres, y esto se manifiesta en las cifras, donde las mujeres jefes de hogar cada día aumentan.

Las cada vez más apremiantes necesidades de incrementar el ingreso familiar, hacen que hombres y mujeres desarrollen una serie de combinaciones materiales y humanas que se plasman en las estrategias de sobrevivencia para lograr la subsistencia familiar.

Los cambios tienen implicaciones serias, tales como alteración de roles, duplicación de esfuerzos, disminución de auto-valoración individual y social, por ejemplo: a los hombres, al ser socialmente designados como los responsables de sostener el hogar -proveedores- se provoca un decrecimiento de su autoestima cuando la mujer participa en el proceso económico del hogar para contribuir a la superación de la pobreza. Este tipo de concepciones provoca tensiones intra-familiares que en más de una ocasión desembocan en actos violentos¹⁶, produciéndose un círculo vicioso que contribuye además a la transmisión intergeneracional de la violencia, de la desintegración familiar.

Este análisis quedaría inconcluso, si a este tema no se vincula a las profundas inequidades que experimentan los grupos étnicos, convirtiéndolos, en una masa poblacional incapaz de ser absorbida por el sistema sin esquilmarles el acceso a las mínimas condiciones de vida digna, a las que tiene derecho un ciudadan@, lo cual se da con mayor intensidad en el mercado laboral.

Es importante tomar en cuenta estas diferencias ya que dan cuenta de las relaciones de género existentes entre mujeres y hombres y los distintos

¹⁶ "Las mujeres experimentan altos niveles de violencia, más a menudo como víctimas que como perpetradoras. Considerando que a los varones se les socializa para ser agresivos y a las niñas se les alienta a ser pasivas, a aceptar y no preguntar, resulta por lo tanto una conducta aceptable victimizar a las mujeres" (Análisis de Género en el Ecuador, p,23)

¹⁷ Esta falta de ingresos está asociada muchas veces al abandono del cónyuge o pareja y a la falta de capacitación del estrato femenino pobre.

¹⁸ Art. 153 y 154 del Código de trabajo.

problemas afrontados por ellos, lo cual conlleva a proponer una política de empleo tendiente a lograr mayor equidad, donde se tome en cuenta al sector que absorbe significativamente a la mujer, el denominado sector micro-empresarial, de microemprendimiento autogestionados, etc.

Obviamente definir una política de empleo, donde se priorice la atención al sector que más incorpora a la Población Económicamente Activa (PEA)¹⁹, el fortalecimiento del mismo, la calificación de los recursos humanos involucrados en esta gestión, el acceso a servicios financieros viables, es un tema de especial reflexión y acción proactiva para el CTAE.

Igualmente, para el CONAMU, plantear una política de transversalización del enfoque de género, donde se transparente el aporte de la mujer en la economía es un tema de singular importancia.

Por ello, el CTAE y el CONAMU, reconociendo la necesidad de establecer alianzas estratégicas y la identificación de desarrollar un trabajo conjunto, consensuado, abierto, democrático plantean, de la mano de otras instituciones tales como el CEPAM, OXFAM-GB, Hierba Buena, propiciar un espacio de reflexión y trabajo político-técnico que apunte a desarrollar programas y proyectos tendientes a fortalecer y mejorar las condiciones de empleo de mujeres y hombres, transversalizando el enfoque de género, con miras a generar una sociedad más justa, equitativa, que considere los planos étnico y etáreo.

Por otro lado, las políticas irremediamente requieren la adopción de una estrategia que atienda a las necesidades diferenciadas por género, en tal sentido el establecimiento de la *Mesa de Trabajo sobre Empleo y Género* constituye un mecanismo adecuado de diálogo para enriquecer la forma de hacer política consensuada y democrática.

No es excluyente a la aplicación de la estrategia, el hecho de tomar en cuenta la identificación de la realidad familiar, es decir, que no por darse en el ámbito público, dejen a un lado la conciencia de que también tienen ingerencia en el campo privado²⁰.

Por su parte, las políticas y su estrategia propuesta deben aplicarse a distintos niveles, en el caso del sector formal puede llevarse por ejemplo a cabo por medio de la capacitación de las personas en los deberes contraídos por el empleado, pero sobre todo en cuanto a los derechos laborales adquiridos

¹⁹ El sector donde se generan los eufemísticamente llamados "micro-empresarios" incorpora al 70% de la población económicamente activada del Ecuador, en este participa con mayor intensidad las mujeres sin diferenciación de edad, y sobre todo bajo condiciones de inseguridad social y de trabajo.

²⁰ "La familia sería el principal lugar de opresión de la mujer". (Moser, Caroline, p.74)

frente a su empleador y cómo exigir su cumplimiento; y en el caso del sector informal, en la necesidad de que las mujeres y hombres, al menos logren una mínima consideración de seguridad social.

Igualmente, es necesario que la política que promueva la equidad de género contemple la planificación trans-sectorial, es decir que se elabore propuestas con enfoque integral que reconozcan y apoyen a la mujer considerando su triple rol, sus necesidades prácticas y estratégicas, para lo cual, en toda propuesta de la política de empleo, se debe tomar en cuenta:

- Necesidades reproductivas
- Necesidades productivas
- Gestión comercial (cuando el caso lo amerite)
- Capacitación adecuada
- Cubrir servicios básicos asociados con el trabajo doméstico.
- Co-responsabilidad de mujeres y hombres frente al trabajo doméstico.
- Análisis de la división sexual del trabajo.
- Programas especiales de salud, que no se refieran solamente a la relación mujer-familia o a la salud reproductiva, sino que considere los grados diversos de deterioro físico y emocional, en función de las especificidades de cada género²¹.
- Horarios negociables y que tomen en cuenta la labores extra-productivas de la mujer, sin que por ello sean discriminadas²².
- Valoración del trabajo doméstico y su contribución a la economía familiar y local.

1.2 Institucionalización y transversalidad del enfoque de género

El concepto de "institucionalización" del enfoque de género se lo debe entender como "el proceso a través del cual las prácticas sociales se hacen suficientemente regulares y continuas para ser institucionales". Es decir, "prácticas sociales que se repiten de manera regular y continua, que son sancionadas y mantenidas por normas sociales y que tienen una importancia significativa en la estructura social".

En este sentido, las instituciones dan cuenta de las prácticas regulares de las organizaciones de todos los sectores (público, privado y social/comunitario) y a todos los niveles de la sociedad. El término institucionalización incluye dos

²¹ Por ejemplo, no es justo que ciertas enfermedades asociadas con el stress o la depresión, sean consideradas "normales" en las mujeres, mientras que si se presentan en los hombres, se los remita inmediatamente al especialista.

²² Moser, Carolina, Planificación con visión de género, p. 81, 82

conceptos importantes: el que se refiere a "espacios de acción" que los individuos y sus organizaciones tienen para generar cambios, y el referido a una noción de "cambio sostenido". Cabe anotar que ambos conceptos desafían las posibles rigideces y falta de sensibilidad que pudiese asociarse al término "institucionalización", el que puede interpretarse como reflejo de una práctica fija y predeterminada.

El concepto de "cambio sostenido" agrega una dimensión útil a la definición de institucionalización, en la medida que reconoce que el conflicto central en las prácticas regulares de las organizaciones refleja inevitablemente, un conjunto determinado de intereses y que su sensibilidad al cambio, expresa relaciones de poder y configuración de intereses. Así como en otras relaciones sociales, la institucionalización de una perspectiva de género, involucra la integración de una dinámica social que tiene en su base la cuestión del poder.

2. UBICACIÓN TEMPORAL DE PRODUCTOS

La propuesta para la transversalidad e institucionalización del enfoque de género en la gestión de la política de empleo aunque está en la fase de análisis entre el CTAE y el CONAMU, considera que establecer formalmente la **Mesa de Trabajo sobre Empleo y Género**²³ es un factor importante para permitir acciones proactivas a favor de la sociedad ecuatoriana de cara a analizar temas como: el ALCA y los compromisos del país frente a la misma, las propuestas políticas de los próximos meses, el endeudamiento público, los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI), entre otras.

Por otro lado, es importante que en los meses antes de concluir el año 2002, tanto desde el punto de vista proactivo como desde la provisión de recursos para el año subsiguiente y los venideros, desarrollar una serie de acciones que sienten los hitos del trabajo consensuado de los miembros de la **Mesa de Trabajo sobre Empleo y Género**.

3. MARCO INSTITUCIONAL

3.1 Convenio de cooperación CONAMU-CTAE

²³ Durante las deliberaciones sostenidas desde marzo del 2002 a la fecha, agosto del 2002, se ha identificado condiciones favorables para desarrollar un trabajo conjunto, además del CTAE y el CONAMU con:

- Ministerio de Trabajo
- Ministerio de Turismo
- Centro de Promoción y Acción de la Mujer-Quito (CEPAM)
- Fundación Yerbabuena -Guayaquil

El CONAMU y el CTAE están de acuerdo en firmar un convenio de cooperación interinstitucional por dos años a partir del mes de junio 2002, renovable por voluntad expresa de las partes.

El **CONAMU** en el Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO), instrumento técnico que orienta las acciones del CONAMU basado en la Plataforma de Acción de Beijing²⁴, menciona en el capítulo sobre Economía la importancia de "Promover la independencia y los derechos económicos de la mujer, incluidos el acceso al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al acceso y control a recursos". Más adelante establece lo siguiente: "Facilitar el acceso de la mujer, en condiciones de igualdad, a los recursos, al empleo, los mercados y el comercio".

El Area de Desarrollo del CONAMU plantea en el Plan Operativo Anual, para el año 2.002, en la actividad 5.2 lo siguiente: "Formulación de intervenciones y gestión para el financiamiento y ejecución de programas y proyectos para la generación de empleo, acceso y control de recursos financieros y no financieros a favor de las mujeres y la equidad de género".

Por su parte, la Comisión Interministerial de Empleo cuenta con el apoyo del Comité Técnico Asesor, cuyo rol es:

- Articular procesos de desarrollo local que favorezcan niveles y condiciones de trabajo.
- Gestionar espacios de coordinación interinstitucional y social.
- Promover programas y acciones que mejoren las oportunidades de trabajo con inclusión de los sectores populares e incidencia en el desarrollo económico local.

El Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006 tiene como fin la construcción de una política de Estado para la generación y mejoramiento del empleo en el largo plazo, así como mejorar la calidad de vida de todos los ecuatorianos y ecuatorianas de una manera sustentable, disminuyendo los niveles de desocupación y optimizando las condiciones de trabajo e ingresos de la población ocupada y subocupada. Igualmente plantea que el ingreso de la mujer al mercado laboral sea en condiciones justas y con equidad con respecto a los hombres; que los salarios sean justos, sin discriminación de sexo, raza, estado civil y/o edad.

El presente Convenio permitirá proponer acciones orientadas a la incorporación del enfoque de género en la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de

²⁴ La Plataforma de Acción de Beijing se propuso en la IV Conferencia de la Mujer, celebrada en Beijing, China en Septiembre de 1995.

políticas, programas y proyectos de empleo, principalmente aquellos enmarcados en el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006.

4. PROPUESTAS INSTITUCIONALES

4.1 Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades - CONAMU

El Gobierno Ecuatoriano suscribió en el año 1996 el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 1996-2000 (PIO)²⁵, cuyo compromiso es superar la discriminación de la mujer como un tema de interés nacional, a través de la igualdad de oportunidades en la educación, la capacitación y la eliminación de tratos discriminatorios. En este sentido, el PIO²⁶ es el marco de la política de igualdad de oportunidades y contempla acciones en los distintos sectores para movilizar esfuerzos y recursos para superar las limitaciones y obstáculos que impide la participación plena de las mujeres –en igualdad de condiciones que los hombres– en la vida económica, política, social y cultural, incluida la participación en la toma de decisiones y el poder.

La igualdad de oportunidades y derechos, implica el acceso a los recursos y la distribución equitativa, entre mujeres y hombres, de las responsabilidades respecto a la familia, lo que constituye una base sólida en la construcción de relaciones sociales más equitativas y democráticas.

En el tema de la pobreza el PIO señala que “la falta de oportunidades, autonomía económica, acceso a la educación, a los servicios básicos y de apoyo y a los recursos económicos como el crédito, propiedad de la tierra, tecnología e información, están directamente relacionados con la pobreza”.

Continúa expresando que “puesto que las mujeres contribuyen a la economía y a la lucha contra la pobreza mediante su trabajo remunerado y no remunerado en el hogar, en la comunidad y en el lugar de trabajo; el acceso y control de la mujer a los recursos necesarios para la realización de su potencial, es un factor decisivo para erradicar la pobreza y lograr un desarrollo sustentable”.

²⁵ Dirección Nacional de la Mujer perteneciente al Ministerio de Bienestar Social, luego denominado CONAMU. El PIO es el resultado de un proceso concertado llevado a cabo entre 1994-1995 por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de la promoción de la mujer. Actualmente el CONAMU está elaborando el PIO para el presente período.

²⁶ Las áreas de intervención del PIO son 11 y están referidas a los problemas más acuciantes en los temas de: pobreza, economía, educación y capacitación, salud, violencia, participación en el poder y la toma de decisiones, derechos humanos, medios de comunicación, medio ambiente, la niña y mecanismos institucionales para el seguimiento y evaluación del plan; concordando algunos temas de interés con el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local.

De igual manera, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera pertinente la incorporación del enfoque de género y su relación con el empleo, al sostener que "la pobreza está directamente relacionada con los niveles y patrones de empleo y las desigualdades que existen en la sociedad. El género es un factor determinante para acceder a un empleo y también incide en las retribuciones, las condiciones de trabajo, los beneficios y la seguridad laboral. De este modo, el género condiciona la forma en que los individuos y los hogares experimentan la pobreza y logran superarla. Una condición para que el crecimiento económico se traduzca en menor pobreza así como en mayor bienestar y justicia social, es que éste genere más y mejores empleos. Uno de los supuestos del trabajo decente es la eliminación de las desigualdades de género y la discriminación dentro del hogar, la comunidad, la economía y la política"²⁷.

El PIO plantea que "la elaboración de instrumentos e indicadores cuantitativos y cualitativos para analizar y evaluar las políticas públicas y sus impactos diferenciales a mujeres y hombres, constituyen un medio esencial de la incorporación del enfoque de género. Reconocer y hacer visible en toda su extensión el trabajo de la mujer y sus contribuciones a la economía familiar y nacional constituyen un factor clave en este proceso".

Por otro lado, "el éxito de las políticas y medidas destinadas a promover y hacer efectiva la igualdad de oportunidades entre mujeres hombres y la mejora de su condición se basa en la inserción del enfoque de género en las políticas generales relacionadas con todas las esferas de la sociedad, en la aplicación de medidas de acción positiva, con apoyo institucional y financiero en todos los niveles".

Se constata que la falta de garantías laborales, la falta de un entorno de trabajo propicio para la familia, incluida la falta de servicios de guardería infantil apropiados y asequibles y los horarios de trabajo poco flexibles, la sobrecarga del trabajo doméstico, limitan seriamente la inserción de la mujer en el mercado de trabajo e impiden el desarrollo de su pleno potencial. Estos problemas reflejan la discriminación de género que se perciben en todas las actividades de la economía, incluyendo, el nivel directivo de gestión, administración y formulación de políticas.

4.2 Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006 - CTAE

Considerando que la problemática del empleo, ocupados y subocupados, es esencialmente social, y que esta se revela en los últimos años, aparte de los problemas cíclicos y coyunturales, con un fuerte y sostenido peso de los problemas

²⁷ OIT, Programa "Igualdad de género, promoción de empleo y erradicación de la pobreza". Este programa se centra en el empleo, como un mecanismo fundamental para la erradicación de la pobreza, y examina temas y estrategias integrales en las áreas de igualdad de género, promoción de empleo y erradicación de la pobreza.

estructurales así como las severas dificultades en la construcción y gestión de la política pública en relación al trabajo, el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local presenta una serie de propuestas expresadas en forma de estrategias, políticas, acciones y programas tendientes a viabilizar una política estatal de empleo, que cree y recree las condiciones indispensables para fomentar de manera sostenida el trabajo en el país y la equidad de género.

Así se plantea incorporar a la mujer al mercado laboral a partir de una visión de equidad a nivel local, tomando en cuenta las especificidades de hombres y mujeres como actores sociales con experiencias propias en los ámbitos productivo y reproductivo asumiendo a partir de ello roles dentro de la sociedad.

El Plan tiene como objetivo general: ampliar las oportunidades de trabajo para la población desocupada y mejorar las condiciones de trabajo e ingresos (subempleo visible e invisible) en atención a las especificidades y diversidad de los ecuatorianos y las ecuatorianas.

Su objetivo específico es: Crear condiciones favorables para la formulación y gestión deliberada de la política pública de trabajo a nivel nacional-local, sobre la base de:

- a) Apoyar el fortalecimiento de las capacidades institucionales públicas y privadas.
- b) Apoyar espacios de coordinación entre las instituciones públicas y la sociedad civil.
- c) Impulsar la creación y adaptación de la normativa legal necesaria para viabilizar la política de trabajo.
- d) Facilitar el acceso a los recursos productivos con equidad de género, en particular, por parte de las pequeñas unidades económicas.
- e) Promover e impulsar programas generadores de trabajo.
- f) Apoyar la creación de sistemas de información relativos al trabajo.

5. ROL DE LA MESA POLITICAS DE EMPLEO Y GENERO

Como se señalaba anteriormente, la Mesa Políticas de Empleo y Género constituye un espacio de trabajo interinstitucional con carácter técnico-político, cuyo rol se centra en cuatro ámbitos.

- El primer ámbito se refiere a la capacidad de formular –en forma participativa y a través de consensos- propuestas técnico-políticas orientadas a incorporar el enfoque de género en las políticas de empleo.

- El segundo ámbito constituye la negociación con los decisores de políticas, de las propuestas técnico-políticas planteadas en el marco de este proceso de construcción colectiva.
- Esta Mesa de Trabajo interinstitucional debe tener la capacidad de incidir en el nivel político para contribuir al posicionamiento del tema de las inequidades en las agendas políticas y a la transversalización del enfoque de género en el sector económico y social.
- El último ámbito se refiere al cumplimiento de los derechos económicos y laborales de las mujeres, frente al cual la Mesa debe asumir un rol de vigilancia de su cumplimiento por parte de las instituciones del Estado y de los mecanismos de exigibilidad institucionalizados.

El carácter técnico-político de esta Mesa implica también construir mecanismos que permitan crear condiciones favorables al interior de las instituciones públicas encargadas de las políticas laborales y económicas así como de las organizaciones de desarrollo vinculadas al sector.

Estas condiciones se refieren principalmente a la voluntad política expresada mediante compromisos interinstitucionales; la sensibilización y capacitación de decisores y operados de políticas; la realización de estudios e investigaciones y la desagregación de la información por sexo de manera que se visibilice la situación de las mujeres así como la asignación de recursos para la implementación de políticas para la equidad de género.

6. OBJETIVOS DE LA MESA DE TRABAJO

6.1. Objetivo General

Promover la equidad de género a través de la constitución de un espacio técnico-político que incida en políticas públicas de empleo, en el que participen instituciones del Estado involucradas en el sector y organizaciones de la sociedad civil.

6.2. Objetivos Específicos

- 6.2.1. Incidir y negociar a nivel político, local, regional y nacional, para incorporar en las agendas el enfoque de género, para mejorar las condiciones de empleo.
- 6.2.2. Formular propuestas técnico-políticas que posibiliten la transversalización del enfoque de género.

- 6.2.3. Sensibilizar a decisores y operadores de políticas públicas sobre la importancia de lograr la equidad de género.
- 6.2.4. Visibilizar el impacto diferenciado de las políticas económicas y de empleo, nacionales e internacionales, en la vida de mujeres y hombres.
- 6.2.5. Promover la difusión de los derechos económicos y laborales de las mujeres y exigir su cumplimiento.
- 6.2.6. Dar seguimiento a la aplicación de las propuestas y cumplimiento de los compromisos.

7. ESTRATEGIAS

- 7.1. Desarrollar cabildeo político a nivel nacional y local a partir de los insumos que nos brinda tanto el marco jurídico nacional e internacional en materia de derechos de las mujeres, el Plan de Igualdad de Oportunidades y el Plan Nacional de Empleo y Desarrollo Local 2001-2006.
- 7.2. Brindar asistencia técnica a decisores y operadores de las políticas de empleo.
- 7.3. Fortalecer la participación ciudadana en el proceso de construcción de políticas para la equidad de género desde la esfera de lo local, a través de espacios de discusión y propuesta.
- 7.4. Realizar investigaciones, diagnósticos y desarrollar indicadores de género que permitan visibilizar la situación de las mujeres en el mercado laboral: acceso y condiciones.

8. ACUERDOS Y COMPROMISOS INTERINSTITUCIONALES

- 8.1. Gestionar la institucionalización de la mesa de trabajo "Políticas de empleo y género", liderada por el CTAE y el CONAMU.
- 8.2. Elaboración y firma de convenio de largo plazo entre CTAE y CONAMU.
- 8.3. Elaboración de propuesta de funcionamiento de la Mesa en la que se incluya una agenda y de trabajo, señalando las responsabilidades de cada una de las instituciones.
- 8.4. Asignación de recursos financieros y no financieros por parte de las instituciones convocantes y participantes en la Mesa Políticas de Empleo y Género, en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional CONAMU-Comité Técnico Asesor de Empleo y la Carta de Compromiso Interinstitucional.

9. MECANISMOS DE PARTICIPACION

Podrán participar en esta mesa profesionales o representantes de instituciones públicas o privadas, Gobiernos locales, universidades, organizaciones de segundo grado u otra. Mediante oficio manifestar su deseo de participación a las representantes del CONAMU o del Comité Técnico Asesor de Empleo. La institución interesada nombrará su delegada-o.

Para el funcionamiento de esta mesa será necesario asumir voluntariamente responsabilidades, cuyo cumplimiento garantizará el alcance de las metas propuestas.

10. MECANISMOS DE SOSTENIBILIDAD DE LA MESA

- 10.1 Oficialización de la Mesa Políticas de Empleo y Género, mediante la firma de una carta compromiso interinstitucional.
- 10.2 Delegación oficial de miembros de la Mesa Políticas de Empleo y Género y permanencia de los mismos a lo largo del proceso.
- 10.3 Intercambio de documentos técnicos y experiencias sobre políticas públicas, equidad de género y empleo mediante vías de comunicación rápidas y de bajo costo (correo electrónico, foros electrónicos).
- 10.4 Suscripción de Convenio de Cooperación Interinstitucional CONAMU-Comité Técnico Asesor de Empleo.
- 10.5 Redacción de memorias de cada una de las reuniones.