



# Primer Informe Sombra específico de Mujeres Rurales y campesinas del Ecuador

A ser presentado en la 77 sesión  
del Comité para la Erradicación de  
Todas las Formas de  
Discriminación contra la Mujer –  
CEDAW

## **Introducción**

El presente documento articula varios procesos de búsqueda de información oficial, diálogos con organizaciones de mujeres rurales, conversaciones con mujeres que están en cargos directivos, y revisión de foros virtuales. Todas estas acciones se encaminaron a mirar con detalle la situación de las mujeres rurales en torno a la tierra, los territorios y el cumplimiento de sus derechos.

Los insumos que aportan a este informe fueron recabados en momentos previos a la pandemia y también durante la pandemia. En el momento previo a la pandemia el énfasis se colocó en la lectura de los marcos normativos y la implementación de políticas públicas, que no siempre han aportado al cumplimiento de los derechos de las mujeres rurales. Esta mirada se complementa con la información de las dificultades que ha traído a la vida de las mujeres la pandemia, quienes, de un momento a otro, se han visto abocadas a gestionar la salud y educación de sus hijos e hijas y más familiares, y a la par responder a las adecuaciones que ahora demanda el trabajo en el mundo rural.

El informe pretende dar cuenta de las problemáticas de las mujeres rurales centrándose en determinados puntos, como acceso a la tierra, el acceso a la educación, el incremento de carga global de trabajo que viven las mujeres en el mundo rural. Estamos conscientes de que las problemáticas son muchas más de las detalladas aquí, debido a las limitaciones de tiempo y espacio, por ahora se abordan los temas indicados y se espera ampliar la mirada en los siguientes informes. Durante el diálogo con las mujeres para realizar este informe se acordó usar la figura de “alertas” frente al alto riesgo de incremento de las brechas ya existentes, así como el riesgo que viven las mujeres rurales por la falta de atención oportuna y adecuada desde el Estado.

Si bien el Sistema de Investigación para la Problemática Agraria en el Ecuador SIPAE ha impulsado de manera permanente la elaboración de este informe, este no hubiera sido posible sin la confluencia de organizaciones e instituciones comprometidas en el tema, que se detallan al final del documento.

Para llevar adelante este trabajo se contó con el apoyo económico y técnico de la International Land Coalition a través de la Oficina Regional LAC y de la IBC Mujeres Rurales y Acceso a la tierra, y ONU Mujeres Ecuador, a quienes agradecemos infinitamente.

## **Las mujeres rurales en el Ecuador**

El país no cuenta con un sistema oficial que recoja información de forma desagregada, y considere la diversidad de las mujeres rurales, su adscripción étnica, rangos de edad, opción sexual, o regiones de residencia. El último censo agropecuario se realizó hace dos décadas, y las herramientas estadísticas que se aplican actualmente, hacen énfasis en los temas productivos, sin dar cuenta de ámbitos sociales, ambientales y políticos.

Aún cuando se cuenta con poca información, la misma, revela las inequidades a las que están sometidas las mujeres rurales, situación que se expresa en cifras y porcentajes

que muestran la vulneración de derechos y precarización de las condiciones de vida de las mujeres, que con la llegada de la pandemia se ven más afectadas.

El dato actualizado del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) reporta una población de 17'510.643 habitantes, de esta cifra 8'844.706 del total de la población son mujeres (50,51%) y 3'093.856 habitan en zonas rurales (34,98%).

Según un informe de la Cepal (2017) el promedio de participación de la agricultura en el PIB del Ecuador (2007- 2016) fue de 9,80%, es decir, ocupa un importante lugar en la economía nacional. Este dato va de la mano de la población que vive en el campo, según el último censo de población y vivienda (2010), el 20,77 % de los ecuatorianos encuestados y que tenían 5 años y más se dedicaban a la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca.

Durante el periodo 2007-2014 un promedio de 61,3 % de mujeres rurales de 15 años y más se dedicaron a las actividades agrícolas, seguido de un 15,2 % ocupadas en el comercio y un 8,1% ocupadas en actividades manufactureras (CEPAL, 2017). Las mujeres rurales tienen como principales actividades económicas la agricultura, la ganadería, la acuicultura y la pesca, por tanto, el acceso a la tierra y a recursos productivos se convierte en un elemento determinante.

Según la Encuesta de Superficie Espacial Agrícola Continua (ESPAC) para el año 2019 el total de Unidades Productivas Agrícolas (UPA) fueron 12304225, que contenían 2111783 trabajadores y trabajadoras en terreno. De este número, el 65% son hombres y el 35% son mujeres; de esta cifra se desprenden otros datos: 1647121 son trabajadoras y trabajadoras sin remuneración, siendo las mujeres el 39% del total. Mientras los y las trabajadoras permanentes remuneradas alcanzan el número de 228371 personas, los hombres son el 74% y las mujeres el 26%; finalmente las mujeres remuneradas ocasionales representan un total de 42842, es decir el 18% de este grupo.

El trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres rurales sigue siendo un pilar de la economía nacional, no obstante, las políticas establecidas por el gobierno no consideran la agencia productiva y política de las mujeres rurales.

## **PARTE I**

### **Artículo 5. Léase junto al punto 57. De la Recomendación 34.**

#### **Administración de bienes conyugales**

El Comité CEDAW en su documento Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados del Ecuador, recomienda “acelerar la enmienda del Código Civil con el fin de derogar la disposición que designa al esposo como administrador de la propiedad conyugal”. El Estado ecuatoriano modificó la ley<sup>1</sup> en el año 2015, cambio que mejora las condiciones legales de las mujeres rurales en la administración de sus

---

<sup>1</sup> 2015 - Ley Reformatoria al Código Civil deroga el numeral 3 del artículo 102 del Código Civil, establece como requisito esencial para la validez del matrimonio “La expresión libre y espontánea del consentimiento de los contrayentes y la determinación obligatoria de quien administrará la sociedad conyugal”.

bienes familiares, entre ellos la tierra y otros bienes productivos. Sin embargo, esta modificación legislativa no vino acompañada de estrategias comunicacionales y campañas de concienciación, que posicionen la norma y visibilicen la inequidad existente que se sostiene en prácticas y concepciones tradicionales que ven a las mujeres lugares de subordinación y colocan al hombre como jefe del hogar con potestades para decidir sobre los bienes materiales de la familia, sin consultar a su pareja.

Lo mismo sucede con la herencia de la tierra, a pesar de que la ley<sup>2</sup> señala que hijos e hijas tienen derecho a recibir la herencia de sus padres, esta condición no siempre se cumple a la hora de heredar la tierra, existen prejuicios y prácticas consuetudinarias que asignan a las mujeres el rol exclusivo de las tareas reproductivas, donde se considera la producción de la chacra o ajá que está destinada a la alimentación del núcleo familiar; mientras la producción agropecuaria que será comercializada a través del mercado o el intercambio con actores externos, es una tarea que está asignada a los hombres, argumento que fortalece la idea de que las mujeres no necesitan heredar la tierra.

El alto porcentaje de migración interna e internacional de la población rural, trae como resultado que las mujeres cada vez más, asuman el trabajo productivo agropecuario destinado a la venta o intercambio, estas tareas se suman a sus labores reproductivas; por lo general, el incremento de trabajo no viene acompañado del reconocimiento económico o social. Por tanto, se debe implementar campañas edu-comunicacionales para visibilizar la inequidad en el acceso a la tierra y la alta carga global de trabajo que tienen las mujeres; es importante tener leyes favorables, pero es igual de importante que hombres y mujeres conozcan y usen la normativa para la defensa de sus derechos. Por supuesto, esta línea de educación debe dirigirse también a operadores de justicia para que incorporen en su accionar la implementación de esta norma.

Es importante que el Estado Ecuatoriano establezca un mecanismo para cumplir con el punto a) de la recomendación 19<sup>3</sup>, emitida por el Comité CEDAW en el año 2015.

## **PARTE II**

### **Art. 7 – Sobre la participación política en la definición de políticas públicas. Léase junto al punto 54.a de la Recomendación 34<sup>4</sup>**

Las mujeres campesinas, indígenas, afrodescendientes, montubias y mestizas que viven en territorios rurales sienten que su derecho a la participación es vulnerado de manera

---

<sup>2</sup> Código civil ecuatoriano.

<sup>3</sup> El Comité exhorta al Estado parte a:

a) Elaborar una estrategia amplia orientada a las mujeres, hombres, niñas y niños con el fin de eliminar las actitudes estereotipadas patriarcales y basadas en el género acerca de las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, con especial atención a los grupos desfavorecidos y marginados de mujeres, reforzar las campañas de concienciación en el plano comunitario e incluir la educación sobre los derechos de la mujer en los programas de estudio escolares;

<sup>4</sup> a) Establecer cuotas y objetivos de representación de las mujeres rurales en los puestos decisorios, en concreto en los parlamentos y órganos de gobernanza a todos los niveles, incluidos los órganos de gobernanza de la tierra, los bosques, la pesca y los recursos hídricos, así como en la gestión de los recursos naturales. En este sentido, deberían establecerse objetivos y marcos claros para lograr la igualdad sustantiva de hombres y mujeres;

permanente. La posibilidad de ser parte activa de los espacios donde se toma decisiones para el desarrollo de su entorno es mínima y su campo de acción es muy limitado.

Se destacan los siguientes puntos que impiden cumplimiento de sus derechos políticos:

i) Al interior de las instituciones estatales se sostienen prácticas que invisibilizan a las mujeres rurales. Los equipos técnicos y autoridades locales maltratan, excluyen o discriminan a las mujeres rurales por la condición de género y la adscripción étnica. A estas prácticas discriminatorias, se suma la desvalorización del ámbito rural y el trabajo campesino, especialmente los vinculados a la Agricultura Familiar y Campesina (AFC), pues no se considera a la población campesina como actor económico importante; de ahí que, actividades como transferencia tecnológica, comercialización, acceso a servicios financieros y no financieros estén dirigidas, mayoritariamente a los hombres, hay muy pocas convocatorias específicas a mujeres.<sup>5</sup>

ii) A pesar de que el sistema nacional de planificación contempla entre sus criterios la transversalización de género e interculturalidad, e incluso posee herramientas desarrolladas para tales fines, los gobiernos locales a escala provincial, cantonal y parroquial no cumplen con la obligatoriedad de planificación participativa. Está pendiente operativizar la normativa de planificación territorial con medidas para la participación representativa<sup>6</sup>. La aplicación de la normativa es parcial, se considera que la participación de las mujeres no va más allá de la presencia física, no se reconoce el derecho a tomar decisiones, sea para aprobar o vetar las acciones que se implementan en sus territorios, o para impulsar propuestas de trabajo.

iii) Las mujeres rurales están excluidas de los procesos institucionales que debaten y deciden el desarrollo rural, su presencia en los espacios de reuniones y asambleas no garantiza, por sí sola, una participación plena, la mayoría de las convocatorias que vienen desde las instituciones estatales no cuentan con información detallada de los proyectos y procesos territoriales; por otra parte, el lenguaje utilizado suele ser muy técnico. Las instituciones estatales no han desarrollado protocolos para facilitar diálogos interculturales y con enfoque de género, no se cumple la norma constitucional que reconoce el derecho de pueblos y nacionalidades a tener interlocución en su propio idioma, cuando se trata de decisiones que afecten su entorno<sup>7</sup>. Es imperativo que las organizaciones de mujeres y sus representantes participen en el diseño, ejecución y evaluación de políticas, proyectos y programas, solo de esta forma podrán asegurar que sus propuestas y demandas se incluyan en las políticas públicas.

iv) Las mujeres de los pueblos y nacionalidades de la Amazonía ecuatoriana sienten que no se garantiza su participación en los procesos de planificación y toma de decisiones de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (CTEA), propuesta territorial creada en el año 2018<sup>8</sup>, que reconoce las “particularidades biofísicas y socio culturales” del territorio y la necesidad de un conjunto de políticas, lineamientos y normativas especiales, en un marco integral de planificación. En su esquema de gobernanza se

---

<sup>5</sup> Talleres de Diagnóstico de las Mujeres Rurales.

<sup>6</sup> Diálogos con representantes de las mujeres amazónicas, Confeniae.

<sup>7</sup> Diálogos con representantes de las mujeres campesinas de la costa. Organización Tierra y Vida. Derechos colectivos contemplados en la Constitución 2008.

<sup>8</sup> Ley Orgánica para la Planificación Integral de la CTEA, emitida en 2018.

reconoce la participación de los representantes de los pueblos y nacionalidades, ya que el 64,8% de la tierra de la CTEA es propiedad o está habitada por comunidades indígenas. Durante el tiempo de la emergencia sanitaria la CTEA debió tomar medidas para garantizar la salud y la vida de la población amazónica en general, y la vida de los indígenas en particular, pero esto no ocurrió, por el contrario los pueblos y nacionalidades sienten abandono y ausencia de medidas especiales para el territorio amazónico durante la pandemia<sup>9</sup>.

vi) Ausencia de las mujeres rurales en el debate de leyes

Durante la última década el marco normativo se modificó de manera sustancial. Se elaboraron, discutieron y aprobaron leyes referentes a los temas de tierra y territorios, recursos hídricos, semillas y bioseguridad, minería, nuevo código ambiental, entre otras. Durante el proceso de debate público que se dio en torno a estas nuevas leyes no se contemplaron espacios propios para que las mujeres campesinas e indígenas coloquen sus propuestas. Si bien, la cosmovisión indígena-andina resalta el discurso de complementariedad entre hombres y mujeres, esta condición no elimina la necesidad de “garantizar la aplicación de los derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres”<sup>10</sup>. Esta discriminación se asienta en el limitado o nulo reconocimiento de los liderazgos de las mujeres rurales en los ámbitos familiar, social, comunitario y productivo, situación que complica aún más las tareas que las mujeres deben cumplir cuando deciden participar en el ámbito político organizativo.

**Sobre el Décimo Informe del Estado Ecuatoriano al Comité CEDAW**

La lista de cuestiones y preguntas previas a la presentación del décimo informe periódico del Ecuador (2019), indaga sobre la participación efectiva de las mujeres rurales:

Mujeres rurales
18. Se ruega informar al Comité del grado de aplicación del programa destinado a mejorar el registro de la tenencia y propiedad de tierras de mujeres rurales. Asimismo, infórmese al Comité sobre las medidas concretas tomadas para adoptar un programa nacional con perspectiva de género encaminado a regularizar la tenencia de la tierra. <b>Facílitese información detallada acerca de las medidas para garantizar la participación efectiva de las organizaciones de mujeres rurales en esos procesos.</b>

Respuesta del Estado Ecuatoriano al Comité CEDAW – 10mo Informe País

Mujeres Rurales R. Respuestas al párrafo 18 de la lista de cuestiones	Observaciones generales a las respuestas
313. En marzo del 2019, el Viceministerio de Desarrollo Rural y la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesina (SUBAFC) del	No se informa sobre las medidas que garantizarán la participación efectiva de las organizaciones de mujeres.

<sup>9</sup> Diálogos con representantes de las mujeres amazónicas, Confeniae.

10. Art. 57. Derechos colectivos, mandato contemplado en la Constitución

<p>MAG, desarrollaron la “Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales (ENAMR)”, como herramienta para el empoderamiento de las mujeres rurales en la Agricultura Familiar Campesina. La Estrategia se elaboró a partir de un <b>proceso participativo de levantamiento de la problemática</b> traducida a brechas y barreras a las que se enfrentan las mujeres del sector agropecuario y que puede ser abordada a través de políticas y acciones diferenciadas, así como la validación de una agenda común, con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos (PMA), de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y ONU Mujeres. Al momento, la ENAMR se encuentra en fase de publicación e implementación dentro del MAG.</p>	<p>La participación se limita al proceso de diagnóstico, no se reporta la participación de las mujeres en el debate de orientaciones y líneas de trabajo. No hay información sobre los mecanismos e instancias para la participación de las mujeres en la etapa de seguimiento y evaluación de la estrategia.</p> <p>No hay información del esquema de participación de las organizaciones de mujeres y campesinas. El Ministerio debe ampliar la participación más allá de las organizaciones con las que ejecuta proyectos.</p>
---	---

Los liderazgos de mujeres rurales deben ser fomentados y sostenidos a lo largo del tiempo, es importante avanzar en la implementación de la Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales considerando la participación permanente en los espacios de planificación y toma de decisiones. Las mujeres demandan espacios técnico-políticos donde participen representaciones de los diversos sectores de las mujeres rurales, demanda explicitada a la SUBAFC<sup>11</sup>.

**Se recomienda al Estado Ecuatoriano:**

- a. Incorporar a los requisitos de contratación de personal para gobiernos locales e instituciones estatales, la demanda de tener formación en género e interculturalidad. De igual forma, previo a la inscripción de las candidaturas para la elección de todas las dignidades de elección popular, los y las candidatas deberán demostrar tener conocimientos de los principios y teorías de género e interculturalidad.
- b. La Secretaría Técnica de Planificación Nacional debe desarrollar herramientas de planificación territorial de formación y capacitación para las mujeres rurales, de los pueblos y nacionalidades, para facilitar la participación deliverante y activa de las mujeres rurales en los diversos espacios de planificación en sus territorios.
- c. La Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina debe establecer una estructura de funcionamiento para la implementación de la ENAMR para la presencia sostenida de las representantes de las organizaciones campesinas, mujeres y espacios afines. Cuidar que la convocatoria de cuenta de la diversidad de las mujeres rurales, incorporando a representantes de las organizaciones nacionales y regionales.

---

<sup>11</sup> Diálogos con representantes de las mujeres de organizaciones de mujeres. Movimiento de Mujeres de El Oro, Comité Central de Mujeres de la UNORCAC.

Parte III Obligaciones en relación con dimensiones específicas. Punto 14.  
C. Educación. Art. 14, párrafo 2 d. Léase conjuntamente con el art. 10 a

A pesar de la recomendación realizada <sup>12</sup> al Estado ecuatoriano desde el Comité CEDAW en el año 2015, donde instaba al Estado a mejorar las condiciones para que las mujeres rurales tengan acceso a educación de calidad en todos sus niveles, no se observan cambios significativos en los cinco últimos años.

i) Las mujeres campesinas, indígenas, afrodescendientes y montubias coinciden en indicar que el sistema educativo en el área rural tiene limitaciones importantes tanto a nivel pedagógico como de infraestructura y tecnología. La baja calidad de la educación en el campo es el resultado de una estructura histórica de inequidad que durante década no ha implementado políticas públicas que se sostengan el tiempo y que tengan presupuesto acorde a los requerimientos.

ii) Las estadísticas del INEC, corroboran la percepción y sentir de las mujeres rurales, las brechas de acceso a educación entre hombres y mujeres sigue siendo muy alta en la zona rural<sup>13</sup>:

Analfabetismo por área y grupos de edad	Mujeres	Hombres
Rural	14.2 %	10.3%
Urbana	4.3 %	3.1 %
Nacional	7.7 %	5.8 %

La tasa de analfabetismo para la región amazónica duplica la cifra, para las mujeres corresponde el 8.23%<sup>14</sup> mientras para los hombres es 4.77%.

### **Sobre el Décimo Informe del Estado Ecuatoriano al Comité CEDAW**

La información proporcionada en el Décimo Informe<sup>15</sup> sobre el cumplimiento de la CEDAW no permite hacer una lectura de los avances o retrocesos de la educación de las niñas y jóvenes rurales, al no existir línea base o un año anterior de referencia, no hay se puede saber si el dato presentado significa un retroceso o un avance en la tarea establecida.

#### **i) Sobre el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe**

<sup>12</sup> Educación. Punto 30. a) Aumente la calidad de la enseñanza en las zonas rurales, proporcione transporte escolar gratuito a las mujeres y las niñas de zonas rurales y remotas y promueva el acceso de la mujer rural a la educación facilitando su matrícula en escuelas secundarias e instituciones terciarias; y

b) Se asegure de que las mujeres y niñas indígenas tengan posibilidades suficientes de recibir instrucción en sus propios idiomas en instituciones educacionales indígenas y, a esos efectos, asigne en el presupuesto fondos suficientes y se asegure de que las que hayan asistido a una institución educacional indígena puedan asistir a instituciones no indígenas en todos los ciclos de la enseñanza (2015)

<sup>13</sup> INEC, Hombres y Mujeres en Cifras III.

<sup>14</sup> Diagnóstico de la situación de las mujeres amazónicas (2019)

<sup>15</sup> 252. El Ecuador tiene 6.795 instituciones educativas rurales ordinarias y 10 especializadas. Hasta 2019, se reportó un total de 513.648 niñas y adolescentes mujeres que se encuentran matriculadas en unidades educativas rurales.



El Estado ecuatoriano en el Décimo Informe País reconoce el avance de la reciente creación de la Subsecretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SESEIB) que tiene a su cargo la coordinación, gestión, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de Educación Intercultural Bilingüe. A través de esta instancia se desarrollaron orientaciones pedagógicas<sup>16</sup> para todo el sistema considerando la diversidad cultural de los pueblos y nacionalidades indígenas; se propone una pedagogía vivencial, que reconozca los saberes armonizadores, los conocimientos locales y que centre en el quehacer comunitario y territorial, sin embargo, esta reflexión, que tiene como punto de partida epistemológico las culturas de cada pueblo, deja de lado la realidad de discriminación, opresión y explotación que viven las mujeres indígenas al interior de sus comunidades y también por fuera de ellas. No hay una lectura crítica de las prácticas y concepciones tradicionales que afectan la calidad de vida de las mujeres, y que por tanto afectan a núcleo comunitario. El documento de orientaciones pedagógicas no incorpora los avances teóricos impulsados por mujeres indígenas quienes, desde el reconocimiento cultural, cuestionan las prácticas patriarcales de occidente y también las propias.

ii) El concurso de méritos y oposición Quiero Ser Maestro Intercultural Bilingüe 1<sup>17</sup> convocado por el Ministerio de Educación está encaminado a “cubrir las necesidades del sistema educativo intercultural bilingüe y a brindar estabilidad laboral a los docentes que resultaren ganadores del mismo” es un avance importante, sin embargo, recién se podrá contratar a las personas seleccionadas en junio del año 2021; además se debe indicar, que para esa fecha se contará con un relevo presidencial, por tanto de autoridades de todos los ministerios, situación que hace que el proceso no sea seguro y no se de continuidad a la contratación; concedora de las dinámicas políticas en el país, es un acto irresponsable de parte del Ministerio abrir esta convocatoria en tiempos próximos a un recambio de autoridades.

Alerta en la Pandemia.

Artículos 1 y 2. Léase en concordancia con la Recomendación 34, punto 12<sup>18</sup>

Las medidas tomadas por el gobierno ecuatoriano durante la pandemia para el sistema educativo tienen serias limitaciones en el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe las mujeres rurales identifican los siguientes puntos<sup>19</sup>:

---

<sup>16</sup> Orientaciones pedagógicas para fortalecer los procesos del Módulo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB) – Subsecretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación.

<sup>17</sup> <https://educacion.gob.ec/quiero-ser-maestro-intercultural-bilingue-1/>

<sup>18</sup> Recomendación 34 sobre los derechos de las mujeres rurales. Aplicación de los Art. 1 y 2

12. Los Estados partes deberían hacer frente a las amenazas específicas que plantean para las mujeres rurales ... Deberían abordar eficazmente la incidencia de dichos riesgos para las mujeres rurales en la planificación y aplicación de todas las políticas relativas al medio ambiente, el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y la preparación y gestión de dicho riesgo, y asegurar la plena participación de las mujeres rurales en el diseño, la planificación y la aplicación de estas políticas. Los Estados partes deberían asimismo garantizar la protección y seguridad de las mujeres y las niñas del medio rural en todas las fases de los desastres y otras crisis, desde la alerta temprana hasta el socorro, la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.

<sup>19</sup> Diálogos con representantes de las mujeres de organizaciones de mujeres. Asamblea de Mujeres Populares y Diversas del Ecuador AMPDE.

i) La transición de la educación presencial al esquema no presencial no tiene soporte tecnológico para las poblaciones rurales. La mayoría de niños, niñas y adolescentes no poseen equipos como computadoras, tablets o teléfonos inteligentes para conectarse a las clases virtuales. Según el INEC (2010) el 92 % de hogares indígenas no cuenta con una computadora en su casa.

El acceso a internet,<sup>20</sup> es un problema en el área rural para las familias indígenas, el INEC reporta que el 97 % de los hogares con jefatura indígena no tiene acceso a internet. Por otra parte, el Informe de ONU Mujeres Ecuador muestra las diferencias en el acceso a internet que hay entre la población con más recursos económicos si bien, “el consumo de internet para el año 2014 es de 45% para los hombres y 42% para las mujeres; persisten sin embargo las brechas por ingreso, siendo el consumo de internet 3 veces mayor para las personas en el quintil 5 frente al quintil de ingresos per cápita”, de igual forma las brechas entre las áreas rural y urbana se mantiene, el mundo rural usa 50% menos internet en relación al urbano; las diferencias entre hombres y mujeres es relativamente poca, 25% de hombres vs 23% de mujeres. Durante la pandemia madres jefas de hogar deben asumir el costo de internet, quienes tienen menos ingresos económicos corren el riesgo de que sus hijos e hijas queden fuera del sistema educativo. Las mujeres de los territorios rurales, indican que es muy difícil para ellas hacer recargas por falta de dinero.

ii) El Plan Educativo Covid 19 fue la respuesta del ministerio para cambiar a la fase no presencial. El plan coloca a padres y madres de familia como actores y aliados del proceso educativo no presencial. Esta definición técnica tomada por el ministerio coloca la tarea de formación de niños y niñas en las espaldas de padres y madres, se sabe que mayoritariamente son las mamás las encargadas de esta tarea que suma tiempo a las tareas de cuidado, que ya de por si son altas. El ministerio tampoco consideró las serias limitaciones de formación académica que tienen las mujeres rurales, muchas de ellas analfabetas, no cuentan con los conocimientos necesarios para apoyar a sus hijos e hijas en las tareas educativas, situación que trae frustración a muchas mujeres.

iii) La cobertura de internet es un problema grave pues hay regiones rurales que no tienen cobertura. Esto provoca el desplazamiento de niñas, niños y adolescentes a lugares donde hay conexión, entonces, se incrementa el trabajo de las mamás, quienes la mayoría de veces, están encargadas de acompañar a sus hijos e hijas en los desplazamientos. Las mujeres indígenas que viven en la Amazonía ecuatoriana reportan que estos desplazamientos pueden durar horas.

iv) El Ministerio de Educación<sup>21</sup> ecuatoriano no proporciona apoyo pedagógico a los docentes rurales, tampoco tiene lineamientos especiales para asegurar la cobertura educativa de niños, niñas, adolescentes de los pueblos y nacionalidades, la mayoría de ellos, ubicados en zonas rurales de la sierra, costa y amazonia. Las guías pedagógicas elaboradas por el Sistema Intercultural Bilingüe fueron aprobadas luego de tres meses de iniciada la pandemia, y un grupo de maestros reporta haber decidido no trabajar con

---

<sup>20</sup> Informe ONU Mujeres 2016.

<sup>21</sup> [www.educacion.gob.ec](http://www.educacion.gob.ec)

las guías del Plan Educativo Covid-19<sup>22</sup> porque son complejas y fueron elaboradas sin considerar la realidad de niños, niñas y jóvenes rurales, ni la diversidad cultural; como ya se ha indicado, el desarrollo pedagógico del Sistema de EIB no incorporó una mirada de género antes de la pandemia, ahora será más difícil hacerlo.

v) Los problemas causados por la pandemia se agrandan con la decisión del gobierno ecuatoriano de reducir el presupuesto para educación. Durante los últimos tres meses de pandemia el pago de salarios no se ha realizado a tiempo; situación que no es sostenible para los docentes, quienes deben resolver el acceso a equipos tecnológicos, internet y materiales para sus clases, pues no cuenta. Esta es una situación que coloca en altísimo riesgo la educación de niños, niñas y jóvenes de las zonas rurales, pues al no contar con recursos económicos, los docentes podrían tomar la decisión de suspender sus actividades.

### **Se recomienda al Estado Ecuatoriano:**

Frente al riesgo de incremento de las brechas de educación entre hombres y mujeres, así como entre la brecha entre el campo y la ciudad, y en el marco de la Recomendación 34<sup>23</sup>, punto 43, el Estado debería:

a) Declarar prioritaria la atención a educación para la población rural. Diseñar e implementar medidas afirmativas para evitar la deserción escolar de las niñas y adolescentes que viven en las zonas rurales. En un contexto de crisis económica son altas las probabilidades de que las niñas salgan de la escuela para trabajar en las finchas y chacras.

b) Establecer un programa piloto en las zonas rurales para establecer un grupo de maestros y maestras locales en cada uno de los territorios. Esta medida permitirá hacer seguimiento a los y las estudiantes de manera cercana, evitar la deserción escolar y fortalecer las economías locales, ya que se contrataría a profesionales de cada pueblo o comunidad. En este programa se valorará el regreso a clases presenciales, pues las condiciones de confinamiento operan entre comunidades y recintos, no entre las familias.

**Parte III Obligaciones en relación con dimensiones específicas. Punto 14.  
G. Tierra y recursos naturales (art. 14, párr. 2 g), léase conjuntamente con el art. 13) con el punto 62 de la Recomendación 34<sup>24</sup>.**

<sup>22</sup> Granda Merchán, S. (2020). Educación indígena en tiempos de pandemia La experiencia del Ecuador, Universidad Politécnica Salesiana. Quito.

<sup>23</sup> 43. Los Estados partes deberían proteger el derecho de las niñas y las mujeres rurales a la educación y velar por que:

a) Exista educación de alta calidad, accesible y asequible para todas las mujeres y las niñas rurales, incluidas aquellas con discapacidad, mejorando la infraestructura educativa en las zonas rurales, aumentando el número de docentes cualificados, incluidas mujeres, y garantizando que la enseñanza primaria sea obligatoria y gratuita y que la educación se imparta en los idiomas locales y de una manera apropiada desde el punto de vista cultural;

<sup>24</sup> e) Aprobar y aplicar eficazmente leyes y políticas que limiten la cantidad y la calidad de las tierras rurales ofrecidas para venta o arrendamiento a terceros Estados o empresas.

El acceso a la tierra y el cuidado del territorio, es una demanda permanente de las mujeres rurales, mujeres que en su diversidad étnica, etaria y laboral se articulan en torno a estos ejes. De ahí la importancia de preguntar al Estado ecuatoriano por las medidas para redistribuir y regularizar la tenencia de la tierra.

### Sobre el Décimo Informe del Estado Ecuatoriano al Comité CEDAW

Lista de cuestiones y preguntas previas a la presentación del décimo informe periódico del Ecuador, aprobadas por el Comité en Marzo 2019.

Mujeres rurales
18. Se ruega informar al Comité del grado de aplicación del <b>programa destinado a mejorar el registro de la tenencia y propiedad de tierras de mujeres rurales</b> . Asimismo, infórmese al Comité sobre las <b>medidas concretas tomadas para adoptar un programa nacional con perspectiva de género encaminado a regularizar la tenencia de la tierra</b> . Facilítese información detallada acerca de las medidas para garantizar la participación efectiva de las organizaciones de mujeres rurales en esos procesos.

### Respuestas del Estado Ecuatoriano al Comité CEDAW

Mujeres Rurales R. Respuestas al párrafo 18 de la lista de cuestiones	Observaciones generales a las respuestas
312. El Ministerio de Agricultura (MAG), a través de la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios ancestrales y la Dirección de Redistribución de Tierras, ha realizado la entrega de predios rurales en 12 provincias, beneficiando a 1.810 mujeres afrodescendientes, mestizas, montubias e indígenas, de entre 18 y 65 años de edad, pertenecientes a diferentes organizaciones sociales de base.	Los datos presentados no indican el periodo de registro de la información. La categoría “entrega” ¿corresponde a adjudicación o a titularización?  En las páginas oficiales no existe esta información. Solo existen notas de prensa en las que se habla de titularización.
313. En marzo del 2019, el Viceministerio de Desarrollo Rural y la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesina (SUBAFC) del MAG, desarrollaron la “Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales (ENAMR)”, como herramienta para el empoderamiento de las mujeres rurales en la Agricultura Familiar Campesina. La Estrategia se elaboró a partir de un proceso participativo de levantamiento de la problemática traducida a brechas y barreras a las que se enfrentan las mujeres del sector agropecuario y que puede ser abordada a través de políticas y acciones diferenciadas, así como la validación de una agenda común, con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos (PMA), de la Organización de las	La información no detalla: Medidas de redistribución y/o legalización de tierra para las mujeres campesinas.  Es importante el esfuerzo de articulación del MAG con varias de las agencias de NNUU vinculadas a la temática, sin embargo, en la información enviada se observa que no existe acuerdos de agenda con organizaciones campesinas y/o de mujeres.  No se informa sobre el presupuesto asignado a la Estrategia para la implementación de la misma. Tampoco se informa si el presupuesto ministerial del año 2021 asignó un monto

Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y ONU Mujeres. Al momento, la ENAMR se encuentra en fase de publicación e implementación dentro del MAG.	para el Fondo de Tierra destinado a las mujeres campesinas.
--	---

La respuesta del Estado ecuatoriano al punto 18 carece de rigurosidad técnica; en el cuadro se colocan observaciones generales, no obstante, es importante ampliar la lectura de las políticas y normativas que aún siguen obstaculizando el cumplimiento del derecho de las mujeres para acceder a la tierra:

i) Durante la última década el Estado ecuatoriano implementó dos programas para redistribuir y legalizar tierra en manos campesinas, el Plan Tierras se ejecutó entre los años 2009 y 2013, y el Programa de Acceso a Tierra de los Productores Familiares y Legalización Masiva (ATLM) ejecutado entre 2014 y 2018. Las metas que se establecieron cada uno de los programas fueron altas en comparación con los resultados obtenidos:

Plan Tierras		
Ejecución: 2009 – 2013		
Meta : Afectar aproximadamente 2,5 millones de has en 4 años para reducir el coeficiente de Gini de 0,8 a 0,7		
Programa ATLM		
Ejecución: 2014-2018. Ejecución en 2019 son acciones de cierre		
Metas establecidas	Entregar títulos de propiedad	314.625 títulos de propiedad
	Redistribuir a asociaciones	114.500 has
	Titular predios a favor de comunas y comunidades.	897.000 has
		Fuente: Magap 2017. Tomado Informe Sipae

El Ministerio de Agricultura y Ganadería no ha presentado informes globales de la gestión de estos programas, sin embargo, el Sistema de Investigación de la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE) en la investigación “Diagnóstico de la política y estructura nacional de tierra de Ecuador 2000 – 2018”, reportan resultados poco alentadores. A partir de información otorgada por la Unidad de Redistribución del MAG, se establece que se redistribuyeron 26.790 hectáreas en el periodo comprendido entre 2009 a 2018, se repartieron 75 predios en 13 provincias del país, entregados a 92 organizaciones, el detalle desagregado por sexo no se realizó por falta de información.

Fecha adjudicación	Superficie redistribuida en hectáreas	# de beneficiarios
2009	165,8	79
2010	1075,9	547
2011	6709,0	973
2012	9915,8	2255

2013	1547,9	155
2014	3628,3	1046
2015	922,8	466
2016	2315,3	139
2017	414,3	80
2018	95,6	13
Total general	26790,7	5753

Titulación de tierras en el periodo 2011 – 2018 <sup>25</sup>		
	# Predios entregados	Hectáreas
Titulación favor de comuna y comunidades	46	475577.7
Titulación individual	213300 30% mujeres beneficiarias	483834

Estos programas desarrollaron una línea de acción positiva, se dio prioridad a la entrega de tierras a mujeres jefas de hogar, esta medida fue pertinente pero no existe información desagregada por jefatura de hogar para medir el alcance de la ejecución. Las organizaciones campesinas indican que esta medida debe ampliarse a las mujeres solteras, para asegurar que todas las mujeres sean consideradas agentes prioritarios para la redistribución de la tierra<sup>26</sup>.

ii) Llama la atención el manejo técnico deficiente para la construcción de metas e indicadores encaminados a reducir la concentración de la tierra.

El Plan Nacional de Desarrollo 2017 – 2021, también conocido como Plan Toda Una Vida establece los siguientes lineamientos:

Objetivo 6	Desarrollar las capacidades productivas del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el desarrollo rural integral.
Política 6.2	Promover la redistribución de tierras y el acceso equitativo a los medios de producción, con énfasis en agua y semillas, así como el desarrollo de infraestructura necesaria para incrementar la productividad, el comercio, la competitividad y la calidad de la producción rural, considerando las ventajas competitivas y comparativas territoriales.
Meta 6.16.	Reducir la concentración de la tierra a 2021.
Meta 6.17	Aumentar la titularización de tierras al 2021
	Fuente: Sistema Nacional de Indicadores <a href="http://www.sni.gob.ec">www.sni.gob.ec</a>

<sup>25</sup> Fuente: Base de datos “Adjudicaciones a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades 2011-2018”, MAG 2019. Elaboración Equipo Sipae 2020.

<sup>26</sup> Diálogos con representantes de las mujeres de organizaciones de mujeres. Organización Tierra y Vida.

Como se observa, las metas no tienen cifras cuantificables, por lo tanto, no es posible medir el avance o retroceso de la política. Por supuesto, tampoco se contemplan criterios de género o adscripción étnica.

Aún cuando no existe una cifra de referencia, el reporte del Sistema Nacional de Información (SNI) de los indicadores establecidos evidencian el bajo nivel de cumplimiento:

Meta	Indicador	Periodo	Resultados
Meta: reducir la concentración de la tierra al 2021	Superficie de tierra redistribuida para fines productivos	Diciembre 2010 a Diciembre 2019	23647.90 has
		Diciembre 2017 a Diciembre 2019	579,39 has
Meta: aumentar la titularización de tierras al 2021	Titularización de tierras por predio	Diciembre 2012 a Diciembre 2019	360758 predios
		Diciembre 2017 a Diciembre 2019	51876 predios

Fuente: Sistema nacional de Información. Para más información revisar Anexos Datos Titularización y Has redistribuidas.

Para complejizar aún más el panorama, colocamos la información presentada al Foro de Alto Nivel de las NNUU por parte del Estado Ecuatoriano en su segundo Examen Nacional Voluntario 2020, donde responde por el cumplimiento de las metas de los ODS, en la parte correspondiente al ODS 2 detalla lo siguiente:

“A 2019, a través de la Gran Minga Agropecuaria (...) se emitieron 70 359 títulos de propiedad a predios de pequeños y medianos agricultores, con la finalidad de desarrollar proyectos agro productivos. Asimismo, se redistribuyeron 763 hectáreas a pequeños y medianos productores, alcanzando un total de 192 beneficiarios directos; se titularon 17 840 hectáreas a favor de comunidades, pueblos y nacionalidades” (EVN 2020)

Esta información no está desagregada por sexo ni autoidentificación étnica.

La información en los temas vinculados a tierra no se manejan bajo criterios unificados por las instituciones encargadas de estos temas. Es de suma preocupación la falta de organización y rigurosidad técnica con la que se registra la información, pues esto hace imposible la definición de políticas adecuadas al no conocer la problemática.

iii) Sobre la Brecha de propiedad a tierra, se echar de ver el criterio técnico utilizado para calcular la brecha. La información contenida en el punto 12 del Décimo Informe del Estado Ecuatoriano al Comité CEDAW (2020) dice: “el 36% de las mujeres rurales tienen acceso a la tierra frente al 43% de los hombres, lo que determina una brecha de 4.3% en la propiedad de la tierra”. Por otra parte, es necesario recordar que el último censo agropecuario fue realizado hace 20 años, razón por la que no es recomendable atenerse a sus cifras, mientras que la Encuesta de Superficie Agraria Continua (ESPAC) trabaja sobre una muestra muy pequeña, que no permite extrapolar los resultados, de ahí que resulte inquietante el dato presentado en el Informe.

### **Limitaciones del marco normativo para el acceso a la tierra**

El 2008 se inició un proceso de cambios normativos e institucionales en muchos aspectos, uno de ellos el agrario, la Constitución aprobada incorporó principios y orientaciones con enfoque de género en varios ámbitos.

A la par, se colocó la soberanía alimentaria como objetivo estratégico nacional, en los artículos 281 y 282<sup>27</sup> se reconocen un conjunto de condiciones encaminadas a garantizar la soberanía alimentaria: “promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos”. Se añadieron orientaciones en el artículo 334 como la “promoción al acceso equitativo a los factores de la producción, evitar la concentración y promover la redistribución; desarrollar políticas específicas para erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres productoras, en el acceso a los factores de la producción”.

Para el sector campesino siempre fue imperante la elaboración del marco normativo secundario para la tierra, recursos hídricos y semillas, y así consagrar los postulados constitucionales, más eso no pasó con muchos aspectos vinculados a los recursos productivos, tampoco con la transversalización del enfoque de género. Doce años después de la Constitución no se cuentan con mecanismos específicos ni especializados que promuevan y garanticen el acceso, uso y gestión de la tierra para las mujeres.

Veamos varios nudos críticos:

i) En el año 2010 se aprobó la Ley Orgánica de Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA) en su Art.6<sup>28</sup> habla sobre la equidad en el acceso a la tierra: “permitirá el acceso equitativo a ésta, privilegiando a los pequeños productores y a las mujeres productoras jefas de familia; constituirá el fondo nacional de tierras; definirá el latifundio, su extensión, el acaparamiento y concentración de tierras, establecerá los procedimientos para su eliminación y determinará los mecanismos para el cumplimiento de su función social y ambiental”. En el 2016 se aprobó la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRYTA) y en el 2017 se emitieron el Reglamento General para la Aplicación de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (enero) y el Manual de procedimientos y trámites administrativos en materia de tierras rurales (abril); estos instrumentos jurídicos no dan paso a protocolos de ejecución y seguimiento a las orientaciones de la Ley para asegurar la redistribución de la tierra, en varios puntos se colocan trabas y en otros se postergan definiciones técnicas para dar paso a procesos de redistribución de la tierra (Revisar Anexo Marco Normativo Tierras)

ii) Aunque el Ecuador tiene una constitución avanzada en derechos, los marcos normativos secundarios no permiten la concreción de la ley, esto provoca una brecha entre la norma y las acciones operativas. A esto debe sumarse prácticas legislativas que postergan las decisiones en temas que por su naturaleza presentan altos niveles de conflictividad social como la redistribución de tierras. Uno de los puntos que siguen sin resolución es la conformación del Fondo Nacional de Tierras, mecanismo contemplado en la constitución para la adjudicación de tierra estatal y privada a manos campesinas.

---

<sup>27</sup> Artículo 281 y artículo 282 . Se puede revisar todo el contenido en el anexo Constitución Ecuatoriana 2008.

<sup>28</sup> Artículo 6. Acceso a la tierra.- El uso y acceso a la tierra deberá cumplir con la función social y ambiental.



La LOTRyTA dispone siete fuentes de recursos para el Fondo de Tierras<sup>29</sup>, entre ellas, los predios privados expropiados en virtud de la Ley y la asignación presupuestaria destinada exclusivamente al Fondo; durante los cuatro años posteriores a la aprobación de la ley los gobiernos de turno<sup>30</sup> no tomaron medidas para constituir el Fondo, no hay avances administrativos que permitan en el futuro mediano recursos; por el contrario, las acciones que se reportan en el punto 312 se remiten a procesos de legalización de tierra que ya estaba en manos campesinas desde años atrás.

iii) La afectación<sup>31</sup> es la figura que contempla la LOTRyTA para que el Estado acceda a tierra para constituir el Fondo de Tierras (Art. 101), la modalidad de afectación de los predios rurales privados es la expropiación agraria, además está la declaración de inexistencia del derecho de posesión y la declaratoria de inexistencia del derecho de propiedad, en el caso de tierras estatales. De manera contraria a lo esperado, las causales de afectación a la propiedad privada, contempladas en la Constitución, fueron normadas con condiciones que dificultan ampliamente la expropiación, y hacen sumamente difícil las afectaciones que en rigor a la ley darse; esta normativa traerá como consecuencia la reducción de la cantidad de tierras a ser redistribuida.

iv) El mandato constitucional prohíbe el acaparamiento de tierra, más no hay avances en esa dirección, a pesar de que la LOTRyTA cuenta con la transitoria 6ta<sup>32</sup>, aún no se existe con el registro de propiedades rurales privadas mayores a 200 hectáreas en la sierra, 1000 hectáreas en la costa y 1500 hectáreas en la amazonia; tampoco se cuenta con una ley que impida la concentración de la tierra rural. Es la misma situación con la Transitoria 19na<sup>33</sup>, que da plazo de 180 días a la Junta de Regulación y Control de Poder de Mercado para establecer un reglamento sobre la concentración de la tierra rural, no hay reglamento, tampoco una fecha límite para dicho fin.

v) Las definiciones y procedimientos de latifundio y concentración de tierras (Artículos 110 y 111 de la LOTRyTA presentan serias limitaciones operativas y de concepción, la principal es que el criterio para determinar latifundio es el nivel de productividad y no la extensión de tierra concentrada. Queda claro que implementar el artículo 112.

---

<sup>29</sup> Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. Capítulo II Del Fondo Nacional de Tierra. Artículo 36.- De la constitución y nes del Fondo Nacional de Tierra.

<sup>30</sup> Periodo presidencial Rafael Correa: enero 2007 – mayo 2017

Periodo presidencial Lenin Moreno: mayo 2017 – mayo 2021

<sup>31</sup> Artículo 100.- De la afectación. La afectación consiste en el ejercicio de la facultad administrativa de la Autoridad Agraria Nacional, para limitar, intervenir, regular o transferir el derecho de propiedad sobre la totalidad o una parte de un predio rural ...

<sup>32</sup> LOTRyTA - Transitoria 6ta La Autoridad Agraria Nacional en el plazo de noventa días contados a partir de la promulgación de esta Ley abrirá el registro de propiedades rurales privadas mayores a doscientas hectáreas en la Sierra y estribaciones, quinientas hectáreas en páramo, mil hectáreas en la Costa y mil quinientas hectáreas en la Amazonia y Galápagos, para que de conformidad con lo dispuesto en esta Ley, los propietarios de tierra rural cuyos predios superen esta extensión los inscriban, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la apertura del mismo. Concluido este plazo, dentro de los ciento veinte días siguientes, la Autoridad Agraria Nacional dictará la autorización que corresponda a cada predio de conformidad con esta Ley.

<sup>33</sup> LOTRyTA.- Transitoria 19na. En el plazo de ciento ochenta días a partir de la promulgación de esta Ley, la Junta de Regulación y Control de Poder de Mercado, en coordinación con la Autoridad Agraria Nacional, dictará el reglamento para la aplicación de lo dispuesto en esta Ley sobre la concentración de la tierra rural. Se regulará también la facultad de las y los ciudadanos para poner en conocimiento de la autoridad competente, la existencia de presuntos procesos de concentración de tierras rurales. Este reglamento incluirá disposiciones para la aplicación de lo dispuesto en esta Ley en materia de concentración de tierras rurales.

“Prohibición de concentración de tierras” no es posible. (Anexo Latifundio y Concentración de Tierra).

vi) Los causales de expropiación de los predios privadas contemplan el incumplimiento de la función social y la función ambiental (Art. 102 LOTRyTA), pero la dificultad está en la definición de la función social en base a la productividad de los predios, de igual forma la función ambiental se vincula a prácticas productivas que promuevan la explotación sustentable de los predios. Por otra parte, el Artículo 103 coloca causales que hacen prácticamente inaplicable estos procesos, se establece criterios que dejan abierto a criterio arbitrario de las autoridades; se otorgan tiempos amplios que harán imposible que los predios sean expropiados (Revisar Anexo LOTRyTA. De la Afectación y restricciones)

vii) La normativa para las mujeres campesinas

La Constitución ecuatoriana promueve la incorporación del enfoque de género en las instancias económica, política, laboral y otras. Los artículos 324, y 325 indican que el Estado debe garantizar la igualdad de derechos y oportunidades, así como el derecho al trabajo y el reconocimiento de todas las modalidades de trabajo, se incluyen las labores de autosustento y cuidado humano. Mientras el artículo 334 habla de la necesidad de “erradicar la desigualdad y discriminación hacia las mujeres productoras en el acceso a los factores de producción”, el detalle se puede observar en el Anexo Marco Normativo Mujeres y Tierra.

Como ya se indicó, existe una brecha entre los mandatos constitucionales y los planes y políticas específicas para avanzar en la erradicación de la desigualdad de las mujeres rurales. El Estado ecuatoriano con frecuencia menciona en sus informes como aspecto positivo la aprobación de normativa que incorpora los enfoques de derechos humanos, pero hay un trecho para la implementación.

### **Se recomienda al Estado Ecuatoriano:**

a. Incorporar en el marco normativo secundario para el acceso a la tierra el enfoque de género, colocando medidas específicas que faciliten el acceso a la tierra por parte de las mujeres campesinas.

b. A través del MAG establecer un espacio institucional de referencia y articulación para trabajar los temas relacionados con las mujeres rurales con énfasis en el acceso a la tierra y otros activos productivos. Este espacio deberá establecer los criterios para la recolección y sistematización de información de manera sostenida y con protocolos establecidos para todas las instituciones. El punto 36 de la Recomendación 34 orienta el quehacer en la gestión pública con enfoque de género<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> “36. Los Estados partes deberían establecer marcos institucionales, jurídicos y normativos propicios para garantizar que el desarrollo rural y las políticas agrícolas e hídricas, también con respecto a la silvicultura, la ganadería, la pesca y la acuicultura, tengan en cuenta el género y dispongan de suficiente presupuesto. Los Estados partes deberían garantizar:

a) La integración y generalización de la perspectiva de género en todas las políticas, estrategias, planes (incluidos los planes operacionales) y programas agrícolas y de desarrollo rural, a fin de que las mujeres rurales puedan actuar y

c. Establecer un mecanismo ágil para el diseño y operativización de un Fondo de Tierra para Mujeres. Esta instancia debe garantizar la presencia activa de las organizaciones campesinas y de mujeres, e identificar las condiciones reales para que las mujeres accedan a tierra, sin que esto implique niveles de endeudamiento insostenibles para las mujeres rurales. Se deberán tomar medidas, en al menos tres niveles: a) Normativa específica para su operación, que incluya reglamento e institucionalidad, b) Fuentes de recursos para la constitución del fondo, que incluyen acciones administrativas y económicas para todos los mecanismos contemplados en la Ley con mecanismos de adquisición de predios a ser redistribuidos; c) Mecanismos de adjudicación, que seleccionará a las organizaciones de productores beneficiarias, mediante criterios objetivos pre-establecidos, y establezcan medidas de acción positiva para asegurar que mujeres jóvenes accedan a tierras a través del fondo, y d) Revisar los mecanismos de pago para las mujeres, se debe considerar que las mujeres representan el mayor porcentaje de trabajadoras con menor remuneración o incluso sin remuneración.

Parte III Obligaciones en relación con dimensiones específicas.

Artículo 14. Párrafo 1. Léase junto al punto 17.a de la Recomendación 34<sup>35</sup>.

i) El trabajo productivo, reproductivo y comunitario que realizan las mujeres rurales es de vital importancia para las economías familiares y nacionales. A pesar del trabajo de cuidado de las personas, de la producción alimentaria, del sostenimiento del tejido social es alto, ocupa un lugar clave en el presupuesto nacional. El INEC estableció las Cuentas Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares (CSTNRH) con el propósito de dar “valoración económica del tiempo destinado a las actividades del trabajo doméstico y de cuidados dentro del hogar, para otros hogares y para la comunidad. Estas actividades son realizadas por los miembros del hogar, quienes no reciben ningún tipo de compensación económica por su trabajo”<sup>36</sup>. Para el año 2017 el Trabajo No Remunerado de los Hogares representó el 19,1% del PIB, la contribución de las mujeres es el 14,5%, mientras que el aporte de los hombres alcanzó el 4,6%.

ii) El trabajo no remunerado del hogar es mayor para las mujeres que están en condiciones de mayor pobreza, la población ubicada en el quintil más pobre es la

---

ser visibles como partes interesadas, responsables de tomar decisiones y beneficiarias, de conformidad con las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional, las Directrices Voluntarias para Lograr la Sostenibilidad de la Pesca en Pequeña Escala en el Contexto de la Seguridad Alimentaria y la Erradicación de la Pobreza, la recomendación general núm. 23 (1997) sobre la vida política y pública y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los Estados partes deberían velar por que estas políticas, estrategias, planes y programas tengan marcos de seguimiento y evaluación clara con base empírica;”

<sup>35</sup> 17. Los Estados partes deberían fomentar el desarrollo económico inclusivo y sostenible, que permite a las mujeres rurales disfrutar de sus derechos, y:

a) Reconocer su contribución decisiva a las economías locales y nacionales y la producción alimentaria, así como al bienestar de sus familias y comunidades, entre otras cosas a través del trabajo asistencial no remunerado y el trabajo en explotaciones agrícolas familiares, de conformidad con la recomendación general núm. 17 (1991) sobre la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto.

<sup>36</sup> INEC, 2020. Boletín técnico N° 01-2020-CSTNRH. Cuentas Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares 2016-2017. Cuentas Económicas. Quito.

población que más trabajo no remunerado tiene a su cargo; si se considera la variable autoidentificación étnica, son las mujeres indígenas las que tienen más carga de trabajo.

Estructura de la producción del Trabajo No Remunerado (TNR), según sexo y quintiles de pobreza:

Condición	Categorías	Mujeres	Hombres
Autoidentificación étnica	Mujeres afroecuatorianas	76.1 %	23.9 %
	Mujeres indígenas	77.0 %	23.0 %
	Mujeres montubias	75.1 %	24.9 %
Quintiles más pobres	Quintil 1	80.6 %	19.4 %
	Quintil 2	20.4 %	79.6 %
	Quintil 3	78.4 %	21.6 %

Fuente: Inec 2020. Boletín CSTNRH

El aporte del trabajo no remunerado en el área rural es 23,1% trabajo de hombres vs 76,9% de mujeres.

Según la Encuesta de Uso del Tiempo (INEC, 2013), la carga de trabajo no remunerado de las mujeres rurales es la más alta en el país, ellas trabajan en promedio 25:33 horas a la semana más que los hombres, mientras las mujeres rurales dedican 34:33 horas a la semana a tareas no remuneradas, los hombres ocupan 9:00 horas a la semana. La media nacional de trabajo no remunerado es 22:40 horas por semana.

Alerta en la Pandemia.  
La carga de trabajo crece a niveles muy altos

i) La gestión de la salud, educación, cuidado de las personas enfermas durante la pandemia incrementa la cantidad de horas de trabajo que realizan las mujeres rurales. Antes ya era alta la cantidad de horas dedicadas al cuidado del hogar y sus integrantes:

Tiempo total de trabajo no remunerado:

Tareas domésticas	Mujeres	Hombres	Ambos	Diferencia M-H
Trabajo doméstico interno del hogar	24:06	6:00	13:53	- 18:05
Trabajo doméstico externo del hogar	4:23	3:21	3:45	-1:01
Cuidado a menores 12 años, personas enfermas y con discapacidad del hogar	8:56	5:20	7:17	- 3:35
Actividades no remuneradas para otros hogares, comunidad y voluntario	5:14	4:46	5:00	- 0:28

Fuente: INEC - Encuesta de Uso de Tiempo

Desde que inició la pandemia, tanto el periodo de confinamiento y la posterior salida bajo medidas de seguridad, muchas de las tareas para el cuidado de la salud están a cargo de las mujeres. En el mundo rural se suman las tareas de trabajo comunitario, ya que frente a la ausencia total de medidas gubernamentales, son las comunidades,

pueblos y nacionalidades quienes impulsan medidas de cuidado colectivo, esto suma horas de trabajo, y disminuye las horas de descanso a las mujeres.

ii) Las mujeres rurales que están en procesos organizativos con roles de dirigencia, están expuestas a mucho riesgos: en su salud, porque en muchos casos ellas fueron las primeras contagiadas; en su salud mental, pues sobre ellas están las necesidades y la gestión de las urgencias que existen en sus territorios, esto trae angustia, frustración, ansiedad, depresión; en sus liderazgos, está sobre ellas un conjunto de demandas que le corresponden al estado y que no asume, sin embargo las demandas se direccionan a ellas, muchas son tareas que no podrán ser respondidas (gestión de enfermos graves por ejemplo), lo que provoca que se cuestione su liderazgo.

iii) Las mujeres campesinas, artesanas, pescadoras, manglareras no han dejado de trabajar en la producción, extracción, transformación y distribución de alimentos y productos para el cuidado de la salud. Por el contrario se fortalecieron áreas vinculadas al cuidado de la salud como la producción apícola, de frutas y de hierbas medicinales; la distribución de canastas de alimentos a domicilio creció de manera importante, de igual forma los alimentos cocinados. Las mujeres productoras se han visto obligadas a innovar y ajustarse a nuevas condiciones, sin contar con apoyo económico ni tecnológico, todo esto en un plazo muy corto de tiempo.

iv) Por el contrario, durante la pandemia el Estado ecuatoriano, a través del MAG está centrando su atención en los sectores agroindustriales florícolas y camaroneros, afectados durante la pandemia. En esta coyuntura se evidencia el riesgo económico para la economía nacional cuando se colocan como ejes de desarrollo agropecuario actividades productivas frágiles y de fácil vulneración.

Preocupa la ausencia de medidas para fortalecer la agricultura campesina durante la pandemia, si bien se sostienen líneas de trabajo en comercialización y entrega de títulos de propiedad que se hacían antes de la pandemia, la situación actual demanda incrementar de manera sustancial el presupuesto para la pequeña y mediana producción.

v) Es necesario dejar sentada la preocupación por el accionar de las autoridades agrarias, que bajo la urgencia de la pandemia, han pretendido tomar medidas que afectan a los sectores campesinos y la salud de los consumidores. El caso más visible fue la promulgación de la Resolución Ministerial 0063 del Departamento Agrocalidad del MAG, que pretendía abrir la importación de frutas y verduras sin necesidad de aprobar los requisitos sanitarios establecidos para estos casos, y además la importación de semillas bajo el pretexto de cubrir el desabastecimiento nacional; la presión de organizaciones campesinas hizo que se derogara esta resolución, pero hasta la fecha no se cuenta con información detallada de las razones técnicas que avalaron esta decisión, esta información fue solicitada por la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea Nacional y también por la Defensoría del Pueblo. (mayor información Anexo Resolución 0063 Agrocalidad MAG).

De igual forma preocupa la resolución tomada por el MAG para eliminar el sistema de almacenamiento de alimentos estatal UNA, que abriría la posibilidad de venta de silos y

más infraestructura estatal que se encargaba de almacenar la producción de maíz y otros alimentos.

vi) Una de las medidas que las poblaciones migrantes están tomando para enfrentar la pandemia, es regresar a las comunidades rurales de las que salieron. La respuesta inicial de varias organizaciones campesinas para incorporar a la población que regresa bajo las medidas necesarias de bioseguridad ha sido clave para evitar contagios del Covid-19 en los territorios rurales, sin embargo, es necesario prever que el retorno de migrantes al campo, en el futuro mediano generará presión sobre los recursos productivos, abriendo espacio a conflictos y tensiones. Al ser las mujeres rurales quienes cuentan con menos ingresos económicos y estar bajo sistemas tradicionales que invisibilizan su rol productivo, corren más peligro de quedarse sin tierra, agua u otros activos destinados a la producción agropecuaria.

### **Recomendaciones generales al Estado Ecuatoriano:**

a) El Estado debe establecer en el Plan Nacional de Desarrollo los objetivos, metas e indicadores contemplados en el punto 14 de la CEDAW y en el ODS 5 de la Agenda 2030 para garantizar el cumplimiento de los mandatos establecidos en dichos instrumentos. Para el adecuado cumplimiento de los objetivos, es imprescindible, establecer un sistema de registro y procesamiento de información sobre la situación de las mujeres rurales y de las mujeres campesinas considerando criterios de autoidentificación étnica, ubicación geográfica, diversidad sexual y etarios.

b) El Estado a través de los ministerios correspondientes, debe establecer una ALERTA para el cuidado y reactivación económica de las mujeres rurales y la agricultura campesina. La alimentación de las ciudades en el país se ha sostenido gracias a la producción agropecuaria, a la pesca artesanal y a la extracción del manglar, este trabajo debe ser fortalecido con políticas que garanticen el acceso a la tierra, con líneas crediticias preferenciales, con apoyo tecnológico para adecuar la producción al nuevo contexto de pandemia, y con la apertura de canales de comercialización entre el campo y la ciudad, que superen la cadena de intermediarios.

La implementación de tecnologías para mejorar la producción y transformación de los alimentos, es una demanda muy sentida de las mujeres, que va de la mano de la implementación de procesos sostenidos de formación y capacitación.

Para dar respuesta a esta alerta se requiere de la confluencia y articulación de todas las instancias gubernamentales, que incorpore a los gobiernos locales, ya que la política debe descender a cada uno de los territorios donde se encuentran las mujeres rurales.

c) El Ministerio de Agricultura y Ganadería debe establecer los mecanismos administrativos y políticos que aseguren la participación activa y deliberante de las mujeres campesinas en el seguimiento a la implementación de la Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales (ENAMR). Así mismo deberá dar a conocer el presupuesto total establecido para el año 2021 y el destino de los rubros presupuestarios.

d) El estado debe reconocer el aporte a la economía nacional del trabajo no remunerado de los hogares, que está en manos de las mujeres mayoritariamente, y establecer un sistema de renta básica para las mujeres rurales y campesinas. Debe dar un paso que supere la orientación asistencialista y clientelar de los bonos que actualmente entregan, y pasar a establecer acciones de redistribución de la riqueza generada por el trabajo reproductivo.

## **Lista de Anexos**

Anexo LORTyTA Afectaciones

Anexo Marco Normativo Mujeres y Tierra

Anexo Marco Normativo Tierras

Anexo Datos Has Redistribuidas

Anexo Datos Titularización tierras

Anexo Resolucion 0063 Agrocalidad MAG



## **Actores involucrados en el Informe**

Sistema de Investigación de la Problemática Agraria en el Ecuador – SIPAE , International Land Coalition – Regional ALC , Iniciativa Basada en Compromisos IBC Mujeres Rurales y Acceso a la Tierra, Asamblea de Mujeres Populares y Diversas del Ecuador, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador CONAIE – Dirigencia de la Mujer y la Familia, Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana CONFENIAE- Dirigencia de la Mujer, Raquel Silva – Organización Tierra y Vida , Andrea Quijije – Movimiento Mujeres por la Justicia, Carmelina Morán – Comité de Mujeres de la UNORCAC, Paolina Vercoutiére – Concejala del Cantón Otavalo, Lorena Salcedo - Instituto de Ruralidades del Sur IRsur.

## **Bibliografía**

CODIGO CIVIL ECUATORIANO

CONSTITUCION ECUATORIANA (2008).

Examen Nacional Voluntario Ecuador 2020. Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”.

INEC (2015). Mujeres y Hombres en Cifras III. Serie información estratégica. Ecuador

INEC (2020), Boletín técnico N° 01-2020-CSTNRH. Cuentas Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares 2016-2017. Cuentas Económicas

Granda Merchán, Sebastian, (2020). Educación indígena en tiempos de pandemia La experiencia del Ecuador. Universidad Politécnica Salesiana. Quito.

Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (2016)

Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (2016)

Ministerio del Ambiente y Ministerio de Agricultura y Ganadería (2019). Diagnóstico de la situación de las mujeres amazónicas.

ONU MUJERES (2015). Mujeres ecuatorianas dos décadas de cambios 1995-2015. Ecuador.

Plan Nacional de Desarrollo “Toda una vida” (2017). Secretaría Técnica de Planificación “Planifica Ecuador”

SIPAE (2020). Informe de Investigación Diagnóstico de la política y estructura nacional de tierra de Ecuador 2000 – 2018. Quito-Ecuador.

Subsecretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación. Orientaciones pedagógicas para fortalecer los procesos del Módulo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB).