

# **Estudio de diagnóstico participativo sobre género, participación democrática y gobernabilidad en el Distrito Metropolitano de Quito.**

## **Antecedentes**

La administración municipal anterior y la actual han aprobado un conjunto de planes y normas en el Distrito Metropolitano de Quito, que buscan el desarrollo humano sostenible, y esto se podrá lograr solo cuando en el Distrito Metropolitano prevalezca el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas, y se cuestionen las relaciones de poder que mantienen la discriminación y exclusión de las personas, por razones de sexo, edad, cultura, pertenencia étnica, preferencia sexual o de discapacidad. La participación de las mujeres en el ámbito público no es un hecho reciente ni aislado; ha sido el resultado de la movilización de diferentes sectores de mujeres que han cuestionado las relaciones de poder expresadas en los espacios de vida privada y pública, y al mismo tiempo han demandado una profundización de la democracia en la ciudad.

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de su Secretaría de Desarrollo Social, en acuerdo con la Fundación Patronato San José y el Programa URBAL, acordaron la realización de un estudio diagnóstico para identificar la situación diferenciada de la satisfacción de derechos ciudadanos en el Distrito, especialmente en lo referente a hombres y mujeres.

El estudio que damos a conocer recoge un largo proceso, tanto al interior del Municipio, como con los grupos de ciudadanas y ciudadanos comprometidos con la participación democrática en la toma de decisiones del desarrollo local y las políticas públicas, y nos permite reconocer cuáles fueron los aciertos y dificultades que las mujeres y hombres enfrentamos para construir una ciudad y un gobierno local justos y equitativos.

Este estudio analizó de manera participativa y con actores clave la situación de género en el DMQ, visibilizando la situación diferenciada entre hombres y mujeres en dos ámbitos: la gestión interna del Municipio y la oferta hacia la población que habita el Distrito; el análisis permitió la identificación de problemas clave – inequidades de género, y permitió identificar respuestas ó líneas de acción en el marco del Plan Bicentenario del DMQ para fortalecer la gestión interna del municipio y la oferta institucional, dirigida a garantizar el ejercicio de derechos de la población que habita el Distrito Metropolitano de Quito.

## Marco de Referencia

### **1. Qué es enfoque de género y equidad y por qué el Municipio trabaja con enfoque de género y equidad?**

El Municipio considera como prioritario impulsar el desarrollo humano de todas y todos los ciudadanos de Quito, y ofrecerles no solo acceso a servicios, sino a oportunidades para el desarrollo humano, la seguridad personal, la voz en la vida política y en las decisiones sobre la ciudad, y enfrentar así la subordinación, discriminación y la exclusión.

**Género** es una construcción social por medio de la cual la cultura y la sociedad definen derechos, responsabilidades y las identidades de hombres y mujeres, así como sus formas de relacionarse entre unos y otras, **ya que no se puede entender a unos sin las otras.**

Por el eso, el Municipio cree que es esencial trabajar en la discriminación de género, tanto en la perspectiva de respetar los derechos humanos como condición básica para el desarrollo y bienestar de todas y todos. El reconocimiento y empoderamiento de las personas que se encuentran en situación de discriminación es una precondition necesaria para reducir la pobreza y lograr el desarrollo humano.

- **Equidad de género** no significa igual número de hombres y mujeres, ni necesariamente significa tratar a los hombres y a las mujeres, a los niños y a las niñas de la misma forma.
- Significa una aspiración para trabajar hacia el logro de sociedades en las cuales ni los hombres ni las mujeres sufran de exclusión en sus muchas formas y que tengan la capacidad de vivir plenamente sus vidas **en lo doméstico, en lo económico, en lo social, en lo político, en lo cultural, etc.**
- Significa reconocer que los hombres y las mujeres tienen a menudo diferentes necesidades y prioridades; enfrentan diversos obstáculos; y, tienen distintas aspiraciones para contribuir al desarrollo humano, a su manera.
- Las categorías de “equidad de género” y “empoderamiento de las mujeres” son extremadamente vinculadas. Las mujeres no solo obtienen equidad cuando tienen la capacidad de actuar por sí mismas, con una voz fuerte para asegurar que sus criterios sean reconocidos y tomados en cuenta. También significa reconocer el derecho que tienen para definir sus proyectos de vida, por sí mismas.

Entendemos el **empoderamiento individual** como un proceso de autovaloración que se expresa en la posibilidad de que una persona pueda representarse a sí misma, ser reconocida, participar en espacios de decisión de su comunidad, y modificar sus relaciones de género y de poder tanto en el ámbito privado como en el público. Por tanto, implica el reconocimiento de su identidad y sus diferencias en el marco de la igualdad de derechos y el ejercicio de una ciudadanía plena.

El trabajo con enfoque de género y equidad está enmarcado en varios códigos internacionales: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación (CEDAW), la Declaración para la Eliminación de la violencia contra la Mujer, la Convención de Derechos de los Niños. Este marco legal constituye un poderoso instrumento para transformar nuestra ciudad.

## 2. Desarrollo Local, Gobierno Local

Las leyes de descentralización del Estado y participación Social en el Ecuador, y la de distribución del Presupuesto del Gobierno Central a los Gobiernos Seccionales, vigentes desde 1997, dan un marco legal para un cambio radical en la gestión municipal, que tradicionalmente fue interpretada como un "ejecutora de obras y reguladora del territorio", a un proceso en que las metas son el mejoramiento integral de la calidad de vida de las ciudadanas y los ciudadanos, lo que implica dirigir y operar una serie de cambios económicos, culturales, políticos y sociales en el territorio local.

De acuerdo a esta Ley, los Gobiernos Municipales adquieren competencias, responsabilidades y recursos que deben, necesariamente, orientarse hacia el logro de un desarrollo humano sostenible; y la población es convocada a asumir un papel protagónico en la toma de decisiones respecto al desarrollo de su municipio, a través de la elección directa de las autoridades locales y la participación en los procesos de planificación, seguimiento y control de la gestión municipal.

Para nosotras hay un cambio trascendental en la concepción de la gestión municipal tradicional que tenía como meta la satisfacción de las necesidades inmediatas y prácticas de la población, y una visión del desarrollo de las ciudades sustentada en obras físicas, a la actual acción del gobierno local que **simultáneamente** a la atención efectiva de las necesidades básicas de los ciudadanos y ciudadanas, debe lograr la transformación de las relaciones sociales de subordinación, a propiciar el ejercicio del poder y la organización autónoma de los actores sociales, a la participación democrática en decisiones locales y el desarrollo de potencialidades individuales y colectivas para el logro de la ciudad que todos y todas queremos.

Entonces, concebimos el **empoderamiento colectivo** como la capacidad de organización, relacionamiento, articulación, expresión, negociación y movilización que desarrolla un grupo social. Esto significa que podemos contar con el reconocimiento social como actores y tener capacidad de incidencia y presión política. Entendemos que la **incorporación de las demandas de mujeres, jóvenes, niñas /os, indígenas, afro quiteñas /os, personas con discapacidad y adultas /os mayores en la planificación municipal** incluye dos dimensiones. Por un lado, la posibilidad de que ellas /os planteen sus necesidades y demandas específicas, sea para resolver las necesidades prácticas – que tienen que ver con sus condiciones de vida y roles tradicionales- o para abordar intereses estratégicos que buscan revertir las relaciones y situaciones de inequidad y generar igualdad de oportunidades en el cumplimiento de sus derechos (a la salud, la educación, el trabajo, a una vida sin violencia, a la participación política, etc.). Y por otro, que estas necesidades y demandas sean tomadas en cuenta al momento de formular, ejecutar y evaluar planes, políticas y proyectos municipales.

En lo que respecta a la experiencia del Distrito Metropolitano de Quito, se han formulado en los últimos 5 años dos planes estratégicos que enfatizan la necesidad de mejorar precisamente la condición de vida y la posición de esos grupos sociales. Además, se ha dado un mayor proceso de desconcentración, se cuenta con 8 administraciones zonales, 4 Secretarías de Desarrollo y 6 Direcciones Metropolitanas vinculadas que trabajan 4 ejes establecidos en el Plan Bicentenario, (plan estratégico de 4 años) a través de las cuales se canalizan planes y programas, proyectos y obras.

Finalmente es importante destacar que el enfoque de género "a secas" no puede ser incorporado como parte de los procesos de planificación ni de las políticas públicas. Requiere necesariamente integrarse, institucionalizarse y legitimarse como parte de los procesos de cambio, integrando el concepto de equidad de género a los de desarrollo humano, participación, democracia y justicia, y desde los procesos sociales ganar consensos en torno a la temática y validarla, junto con las mujeres, con los jóvenes, indígenas, afro quiteñas /os, personas con discapacidades, adultas /tos mayores y niños /as.

### **3. Qué significa el enfoque de derechos?**

Significa analizar en qué medida los derechos humanos de las personas (sociales, culturales, económicos y políticos) se cumplen para todos y todas. El principio de universalidad, un principio esencial en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece que los derechos son para todos y todas, sin exclusiones de ninguna clase. Analizar las brechas en el cumplimiento de los derechos humanos significa evaluar en qué medida el principio de universalidad es llevado a la práctica en el contexto del Distrito Metropolitano de Quito.

El reconocimiento de la universalidad de los derechos humanos trajo, sin duda, avances sustanciales para la humanidad, pero también es cierto que esa legalidad formal de los derechos igualitarios encubre profundas desigualdades sociales, culturales y políticas. Para garantizar que todos los ciudadanos y ciudadanas ejercemos nuestros derechos en la ciudad, hace falta que los grupos sociales específicos tengan la posibilidad de representarse a sí mismos, accediendo a los espacios donde se hace y decide la política, definiendo medidas políticas especiales para nivelar las condiciones de desventaja que sufren los grupos de mujeres, de jóvenes y niños/as, de adultos/as mayores, de indígenas y afro quiteños/as y de personas con discapacidad, y que les impide participar plenamente en la vida ciudadana. Esta nueva visión de la sociedad, de las relaciones sociales de los seres humanos y sus particularidades, es la llamada a transformar los conceptos de ciudadanía y democracia.

Este enfoque, busca revertir situaciones de inequidad e injusticia, tomando en cuenta la condición de género, generacional, socio económica y cultural de las personas, así como sus necesidades respecto al territorio y los servicios. Tanto para desarrollar sus actividades como sus aspiraciones personales.

Por tanto obliga a pensar en generar cambios culturales e institucionales que, por un lado, incidan en nuevos comportamientos sociales y, por el otro, se reflejen en un nuevo modelo de gestión municipal y una nueva estructura organizacional orientada a impulsar un desarrollo humano, sostenible y equitativo. Esta condición exige transparencia y eficiencia en la gestión municipal, es decir, elementos básicos para la gobernabilidad.

El enfoque de derechos implica reconocer la interdependencia de los derechos; las personas no pueden ser vistas como objetos de intervenciones sectoriales de políticas públicas, sino como sujetos cuyos derechos deben cumplirse de manera integral. Es así que las personas, informadas de sus derechos, van a demandar y a comprometerse por el logro de una ciudad "próspera y atractiva, democrática y solidaria, centro estratégico y turístico, eje cultural de América"<sup>1</sup>, en la que se de prioridad a la convivencia armónica, que provea condiciones para una vida productiva, para el disfrute de una salud integral, de educación de calidad, que se amplíe y enriquezca de todas las manifestaciones culturales de todos los pueblos, en la que las decisiones públicas sean el resultado de una amplia participación de todas y todos. En el caso del Distrito Metropolitano de Quito, este enfoque significa que el gobierno metropolitano trabaje para ofrecer iguales oportunidades para que las mujeres, las/os niñas /os, los/as jóvenes, las/os adultas /tos mayores, los pueblos afro quiteños /os e indígenas y las personas con discapacidades, puedan practicar sus derechos en una ciudad incluyente y democrática. En resumen, se trata de hacer posible que junto con la solución de necesidades prácticas del conjunto de la población, se atiendan simultáneamente los intereses estratégicos de género, en la dirección de fortalecer la equidad social y lograr las metas del desarrollo humano.

---

<sup>1</sup> Visión del Plan Bicentenario. [www.quito.gov.ec](http://www.quito.gov.ec)

## **Metodología del diagnóstico**

El estudio tuvo una duración de dos meses y medio. Pese a las limitaciones de tiempo, tuvo un carácter participativo, pues lo realizamos en consulta y se lo comprobamos en varias fases, con actores clave del Municipio y del Distrito Metropolitano de Quito.

La información de contexto que presentamos, fue obtenida de fuentes secundarias, principalmente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y de bibliografía especializada. Cabe resaltar que en el intento de recoger experiencias previas y lecciones aprendidas, y de contribuir al fortalecimiento de los procesos en marcha, tomamos como base de este estudio los siguientes: Consultoría para la inserción del enfoque de género y construcción de indicadores en la gestión del Distrito Metropolitano, auspiciado por la Coordinadora Política de Mujeres en convenio con el MDMQ; Plan Social Quito Siglo XXI, elaborado por la Dirección de Gestión del Desarrollo; y Análisis de Género de los Presupuestos y Programas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, apoyado por UNIFEM. Estos estudios fueron realizados entre los años 2000 y 2003.

La información cualitativa fue recogida y validada en talleres realizados con funcionarios /rias municipales, representantes del Consejo de Equidad y entrevistas realizadas a varias /os ciudadanas /os funcionarias /os del Municipio, así como actores sociales clave del Distrito. Para recoger información de funcionarios /rias municipales, tanto en el taller como en entrevistas, elaboramos y comprobamos un cuestionario. Como resultado de la tabulación del cuestionario, contamos con una línea de base sobre percepciones y criterios con respecto a la incorporación del enfoque de género en la gestión municipal. Es necesario mencionar que de 60 funcionarias /rios municipales convocados /as al taller, participaron y respondieron al cuestionario 25 personas. De 15 entrevistas a directores y autoridades municipales, se pudieron concretar 12. Aún con estas limitaciones, consideramos que la información levantada es significativa sobre la situación de la gestión del MDMQ<sup>2</sup>.

Además contamos con la participación de un grupo asesor, compuesto por profesionales y técnicas, comprometidas con el movimiento de mujeres en el Distrito Metropolitano de Quito, que conoció e hizo recomendaciones a los avances del estudio.

Finalmente, la versión preliminar recibió aportes y recomendaciones de tres amigas y profesionales. Agradecemos especialmente a Patricia Sarsoza, Rosario Gómez y Raquel Rodas por ese apoyo.

El plazo del estudio fue una importante limitante para recoger mayor y mejor información, sobre todo considerando la falta de respuesta de varias /rios funcionarias /rios, quienes no asistieron a las reuniones convocadas y no dieron facilidades para obtener la información necesaria.<sup>3</sup> Es necesario también señalar que la Secretaría de Desarrollo Social desplegó ingentes esfuerzos, durante todo el tiempo, con el propósito de disponer de la información correspondiente al Distributivo de Personal, documento que no nos fue entregado, de tal manera, que desconocemos si existe o no equidad de género al interior de las diferentes dependencias municipales en lo que tiene relación con la distribución de posiciones, relaciones de contratación y jerarquías.

Por otro lado, y a pesar de las recomendaciones de estudios contratados por el mismo Municipio, todavía no es posible contar con información secundaria confiable, actualizada y desagregada por sexo, edad, pertenencia étnica, sobre situación de la población. Los aspectos

---

<sup>2</sup> Entrevistamos a 3 Administradores /a Zonales, a los Directores Metropolitano de Salud, Educación y Cultura, a un Concejal y una Concejala, a la Directora Financiera, a la Directora de Desarrollo Organizacional, al Director de Gestión del Desarrollo (Eje Territorial), a la Secretaria Ejecutiva del COMPINA.

<sup>3</sup> La Secretaría de Desarrollo Social conoce quienes fueron los funcionarios y representantes convocados que no asistieron a talleres y entrevistas previamente acordadas, y que tampoco facilitaron la información requerida. (Natasha Reyes, información sobre condiciones de hogares y empleo en el DMQ, Concejala Patricia Ruiz, entrevista; Myriam ... , pro forma presupuestaria, Directora de Recursos Humanos, Distributivo del personal) **Ojo: esto no voy a poner en el documento final, es para información de la Secretaría de Desarrollo Social.**

de salud, de educación y empleo, cruciales para la definición de políticas y programas que atiendan las inequidades en la ciudad, no se manejan en el Sistema de Información unificado de la Dirección de Desarrollo del Municipio. Esto es un grave obstáculo para montar y operar un sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación sobre la gestión social en el Distrito, y para alimentar sistemas de control social u observatorios ciudadanos por la equidad social en la ciudad.

## **El Contexto**

### **1. El Distrito Metropolitano de Quito y su gobierno**

La ciudad de Quito tiene una extensión de 12.000 kilómetros cuadrados, se encuentra entre lo contemporáneo y lo colonial, es el Distrito Metropolitano y la capital de la República del Ecuador.

Situada en la cordillera de los Andes a 2 800 metros sobre el nivel del mar, ocupa una meseta de 12.000 kilómetros cuadrados. Su temperatura ambiental oscila entre 10 y 25 grados centígrados (50 y 77 grados Fahrenheit), con grandes contrastes climáticos que se presentan durante el transcurso de un mismo día. Además, la ciudad está rodeada de los volcanes Pichincha, Cotopaxi, Antizana y Cayambe, que conforman un contorno andino majestuoso.

Quito fue declarada por la UNESCO "Patrimonio Cultural de la Humanidad" en noviembre de 1978. Erigida sobre las ruinas de un antiguo centro aborigen de los indios Shyris y fundada por los españoles el seis de diciembre de 1534. La ciudad, en los últimos años, ha estado sujeta a un gran cambio urbanístico que la extendió hacia el norte, sur, los Valles de Tumbaco (hacia el nor oriente) y Los Chillos (en el sur oriente); esto ha permitido un notable crecimiento económico y poblacional que ha generado avances en la industria, economía, comercio y hotelería, pero además ha configurado nuevos actores y nuevas demandas sociales. Esto exigió del gobierno local una reorganización geográfica, administrativa y de conducción gubernamental de la ciudad.

En la urbe habitan hoy cerca de dos millones de habitantes dentro de 65 parroquias metropolitanas centrales y suburbanas, que la han elegido como su sitio de residencia. Quito es una ciudad donde se aprecia la diversidad social que conforma el país. En Quito se relacionan habitantes que viven y perciben la realidad de manera distinta; la ciudad fomenta y crea relaciones sociales entre sus habitantes.

El 27 de diciembre de 1993, se promulgó la Ley que crea el Distrito Metropolitano de Quito, para que, con este nuevo ordenamiento administrativo y territorial, el Municipio de Quito regule el uso del suelo, planifique y reglamente lo relacionado con la transportación pública y privada en su jurisdicción, controle la contaminación ambiental, y propicie la integración y participación de la comunidad en el financiamiento, identificación y planificación de los proyectos.

El gobierno local cuenta con las administraciones zonales de Calderón, La Delicia, Eugenio Espejo (Norte), Quitumbe, Manuela Sáenz (Centro), Eloy Alfaro (Sur), Los Chillos y Tumbaco, que están dirigidas a desconcentrar la gestión en el Distrito Metropolitano de Quito.

El alcalde es el responsable de la administración del Distrito Metropolitano, gobierna la gestión de la ciudad, y para ello cuenta con un Concejo Municipal, conformado por 15 miembros, elegidos por votación popular para un período de cuatro años. Los Administradores Zonales y Directores Metropolitanos son designados por el Alcalde Metropolitano.

Al interior del Consejo Municipal, en el eje legislativo, la actual Comisión de Género y Equidad ha sido la instancia que ha asumido la tarea de desarrollar ordenanzas con enfoque de género, generacional y étnico, y velar porque todas las ordenanzas de interés que se expiden en el Consejo, tengan estos tres enfoques, es decir, sean incluyentes.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Tomado del documento: Rendición de cuentas de la Concejala Margarita Carranco.

En la estructura institucional, a mediados del año 2001 se creó como instancia única de interlocución entre la sociedad civil y el gobierno local el Comité de Desarrollo Social, adscrito a la Dirección General de Desarrollo. La Secretaría Técnica del Comité de Desarrollo Social fue encargada de elaborar el Plan Social. Este Plan Social fue un primer intento de consolidar las demandas de los cabildos ciudadanos, y darles repuesta a través de los planes maestros y la acción concertada entre Direcciones Metropolitanas de Salud, Seguridad Ciudadana, Educación, Desarrollo Humano, y las distintas Administraciones Zonales. El Plan Social, sin embargo no fue conocido ni asumido por toda la estructura municipal, y la Secretaría Técnica tuvo un papel secundario en la definición de prioridades en políticas y presupuesto.

Como resultado de un acuerdo entre el Alcalde, Margarita Carranco y representantes de organizaciones y movimientos de mujeres en el Distrito, en septiembre de 2004 se creó la Secretaría de Equidad Social y de Género, con una relación de asesoría directa al Alcalde. El objetivo de la secretaría fue la de incidir en la definición de políticas, planes, presupuestos para la incorporación de la equidad de género en la gestión municipal, así como fortalecer la participación ciudadana, y ejecutar proyectos especiales.

Para dar inicio a la nueva administración municipal en enero de 2005, el Municipio tomó la decisión de emprender un proceso de reestructuración que le permitiera poner en práctica un plan de gobierno, denominado Plan Bicentenario. Con ese objetivo se han creado 4 secretarías generales, vinculadas a los ejes del Plan Bicentenario: De Desarrollo Territorial, de Desarrollo Económico-Productivo, de Desarrollo Institucional y de Desarrollo Social<sup>5</sup>. La Secretaria de Equidad Social y Género del Municipio pasó a asumir la Dirección de Desarrollo Social<sup>6</sup>.

Esta Dirección asumirá la coordinación de las Direcciones Metropolitanas de Salud, de Educación, de Cultura y Deportes, de Seguridad Ciudadana, del Instituto de Capacitación Municipal ICAM, de la Fundación Patronato, del Consejo Metropolitano de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, del Cuerpo de Bomberos, de la Corporación de Seguridad, y la cogestión de programas con la Fundación General Ecuatoriana, el Albergue San Juan de Dios, la Fundación Zoológico y la Corporación de Salud.

---

<sup>5</sup> Entrevista con Rita Vargas, Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional

<sup>6</sup> Al momento de elaborar el reporte del diagnóstico, se constató la existencia de varias denominaciones a esta instancia: según el Director de Desarrollo Territorial, Diego Carrión, su nombre debe ser el mismo del eje del Plan Bicentenario, según Mercedes Placencia, Responsable de la Secretaría, su nombre debe ser "Secretaría de Desarrollo Social y Equidad". El término de "género" y la especificidad hacia la atención a las inequidades de género en el Distrito, sería asumida por una instancia interna a la Secretaría, por crearse.

## 2. Las inequidades en el Distrito Metropolitano de Quito<sup>7</sup>

### Población del DMQ

De acuerdo a la información que maneja el Municipio, Quito cuenta con una población de 1.842.201 habitantes. 3 de cada 4 ciudadanas y ciudadanos habitan zonas urbanas, y 1 de cada 4 ciudadanas y ciudadanos habitan zonas rurales del Distrito Metropolitano de Quito.

De cada 100 habitantes del Distrito Metropolitano de Quito, 51.5 son mujeres. Es decir, existen 106,1 mujeres por cada 100 hombres.

Se trata de una población relativamente joven, puesto que cerca del 58%, esto es 1.086.243 son personas menores de 29 años. Las mujeres representan el 50.46% de las personas menores de 29 años, y entre mayor es la población, las mujeres representan un mayor porcentaje, con respecto a los hombres<sup>8</sup>.

De acuerdo a la Tabla 1, la población que habita el Distrito Metropolitano de Quito se caracteriza por su diversidad étnica, así, el 80.1% de la población es mestiza, el 12,7% es blanca, el 3,3% es indígena, el 1,8% es mulata, el 1,2% es afroamericana y el 0,2% de la población pertenece a otras etnias. Las mujeres tienen mayor representación entre los grupos de población mestiza y blanca.<sup>9</sup>

**Tabla 1: Composición étnica de la población**

ETNIA	SEXO		
	1. Hombre	2. Mujer	Total
1. Indígena	30.686	30.548	61.234
2. Negro (Afro-americano)	11.282	11.127	22.409
3. Mestizo	723.368	760.638	1.484.006
4. Mulato	17.650	17.283	34.933
5. Blanco	108.594	126.917	235.511
6. Otro	2.136	1.972	4.108
<b>Total</b>	<b>893.716</b>	<b>948.485</b>	<b>1.842.201</b>

Una de las principales características de la población es su movilidad. De los datos oficiales, se conoce por ejemplo que durante el año 2004 salieron, para radicarse fuera del país 81.352 habitantes del Distrito Metropolitano de Quito, de los cuales 48.67% son mujeres. Esta cifra que solo recoge datos oficiales, oculta el éxodo permanente de ciudadanas y ciudadanos del Distrito Metropolitano de Quito que viajan sin documentar oficialmente su intención de radicarse por plazos largos en otros países.

Durante los últimos años, varios cientos de miles de personas han salido al exterior en busca de ingresos para sus familias. Son los miembros jóvenes del hogar y las mujeres, que cuentan con una mayor preparación y posibilidades de insertarse en el mercado laboral en otros países, quienes emigran con mayor frecuencia<sup>10</sup>. Las consecuencias de este éxodo es la separación de los hogares y la desorganización familiar que provoca, según varios testimonios y estudios<sup>11</sup>

<sup>7</sup> La información que se sintetiza en este documento debe necesariamente ser complementada con los resultados de estudios que el mismo MDMQ se encuentra realizando en aspectos de ejercicio de derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, a cargo de Patricia Costales, y de indicadores básicos de la población, a cargo de María del Pilar Troya.

<sup>8</sup> Fuente: Sistema Único de Información del MDMQ. La pirámide poblacional se muestra en el Anexo No. 1.

<sup>9</sup> Fuente: Sistema Único de Información del MDMQ.

<sup>10</sup> Referirse a Herrera, Geosonda, *Las fisuras del patriarcado: reflexiones sobre feminismo*, FLACSO CONAMU AGORA, Quito, 2000.

<sup>11</sup> Ver: Barreto, Dimitri, *Impacto de la migración de los padres en la salud de los niños y niñas*, 2003. Estudio Elaborado para UNICEF.



sentimientos de abandono, de desvalorización personal, y trastornos en la salud de los miembros de los hogares, que quedan, en especial de aquellos en situación de desprotección como las niñas y los niños.

Por otro lado, y aun cuando no se cuenta con datos oficiales actualizados, se calcula que la población del Distrito Metropolitano de Quito, crece anualmente a una tasa de 2.67%<sup>12</sup>

En cuanto a información sobre el estado civil de la población, durante el año 2004 se registraron 9.526 matrimonios, esto es el 1,96% del total de hogares en el Distrito y 2.843 divorcios, que corresponde a un 0,58% de hogares del DMQ. Las diferencias entre la tasa de matrimonios y divorcios no obedece a la menor ocurrencia de separaciones de las parejas, sino a que el proceso de separación legal demanda costos y plazos inaccesibles para muchas personas, lo que provoca una situación de indefinición e inseguridad principalmente a las mujeres que quedan a cargo de las /los hijos y el hogar.<sup>13</sup>

De acuerdo a un reportaje presentado en el Programa Día a Día, el día 20 de febrero, existen 9.000 juicios de alimentos y custodia de niños y niñas pendientes de tramitación en los Juzgados de la Niñez y la Adolescencia; considerando que cada Juzgado atiende un promedio de 1.200 casos al año, esto es 3.600 en el Distrito Metropolitano de Quito anualmente, es evidente que los derechos económicos de 5.400 mujeres y sus hijos e hijas, quedarán sin garantía alguna por largo tiempo.

## Los derechos sociales y económicos de las mujeres en el DMQ

*“Necesitamos una concepción más amplia de desarrollo que se concentre en el mejoramiento de las vidas humanas y de sus libertades, sin importar si este mejoramiento se logra – o no – a través de un aumento en la producción de bienes y servicios. Los seres humanos son no solo los medios más importantes del progreso social, son también su fin más profundo. Ser una pieza refinada del capital no es el estado más deseado al que pueda aspirar un ser humano.”<sup>14</sup>*

### Educación en el DMQ

El derecho al desarrollo intelectual conlleva la obligación del Estado a asegurar el acceso universal a la educación de calidad. En el Distrito Metropolitano de Quito, las cifras son todavía alarmantes y evidencian la situación de inequidad en que habita la población. El 12,1% de la población mayor de 15 años tiene 3 o menos grados de educación primaria<sup>15</sup> de ese total 94.500 son mujeres y 62.600 son hombres. El analfabetismo funcional es una muestra de las deficiencias, históricas y actuales, del sistema educativo en cuanto a garantizar una mínima educación a la población; es también un indicador de los retos que enfrenta el Distrito Metropolitano de Quito para el desarrollo de su población. El indicador de analfabetismo funcional sirve especialmente para visualizar las diferencias entre hombres y mujeres para acceder a las oportunidades de educación. En el DMQ, todavía se observa que las mujeres, especialmente de hogares más pobres, continúan teniendo menos oportunidades de acceso a la educación que los hombres.

---

<sup>12</sup> Fuente: Análisis de Salud del Distrito Metropolitano de Quito.

<sup>13</sup> Entrevista a la Jefe de Área del Registro Civil, Tumbaco.

<sup>14</sup> Sen, A., *Human development and financial conservatism*, en *World Development*, vol. 26, 1998, No. 4, p. 734

<sup>15</sup> Asumimos como un equivalente al analfabetismo funcional a todas las personas que tienen tres años o menos de educación primaria, bajo el supuesto de que un manejo solvente de las destrezas de lectura, escritura y aritmética básica requiere, en general, de una mayor escolarización. En países como el Ecuador, la proporción más alta de analfabetas /os se observa entre las /os mayores de 65 años y las más bajas entre las /os menores de 24 años.

El promedio de años de educación de la población en el Distrito muestra también esas diferencias: las mujeres mayores de 24 años tienen en promedio 9,6 años de educación, y los hombres mayores de 24 años tienen en promedio 10.5 años de educación. En los sectores rurales del DMQ, las mujeres mayores de 24 años tienen en promedio 7.6 años de escolaridad, y los hombres mayores de 24 años, 8.4. La Constitución de la República establece que todas las personas deben completar 10 años de educación básica, la interrupción o abandono de los estudios antes de completar el proceso continuo y acumulativo que deben brindar los diez años de educación básica, viola el derecho a la educación y tiene graves consecuencias para el desarrollo personal y futuro ocupacional de las personas.

En lo que respecta al acceso a la educación, medido por las tasas de matriculación, el 95% de niñas y el 94.4% de niños en edad escolar se encuentran matriculadas /dos en establecimientos educativos primarios del Distrito, el 77.3% de adolescentes mujeres y el 79.9% de adolescentes hombres se encuentran matriculados en establecimientos secundarios. El acceso a la educación básica es una muestra de la exclusión social que sufren muchos /chas niños y niñas en el DMQ. Como lo muestran la diferencia de porcentajes entre la matrícula primaria y secundaria, miles de niñas y niños no pueden continuar sus estudios secundarios. A los 12 años se inicia la deserción: la matrícula se reduce debido a la poca capacidad del sistema educativo de responder a las demandas de las /os adolescentes y a la presión que ellas y ellos enfrentan, para dejar los estudios y apoyar en la supervivencia del hogar. En los hogares pobres del DMQ el trabajo temprano, productivo y doméstico es un obstáculo para que niñas y niños puedan desarrollarse intelectualmente y adquieran la formación escolar necesaria para mejorar su futuro. De acuerdo a la información del último año del que se cuentan registros, del total de niños y niñas matriculados en sexto grado, 18,5% de niñas y 13,9% de niños en el Distrito Metropolitano de Quito, abandonaron los estudios.<sup>16</sup>

La ampliación de los sistemas público y municipal de educación en el Distrito explica algunos progresos en cuanto al acceso de la población, sin embargo son evidentes las disparidades entre la población del DMQ, desde el inicio de la educación. La siguiente tabla presenta información consolidada del número de planteles, alumnos y docentes del Distrito Metropolitano de Quito, por niveles<sup>17</sup>.

**Tabla 2: Niveles educativos en el DMQ**

Parroquias	Nivel Pre primario			Nivel Primario			Nivel Medio		
	Planteles	Alumnas /os	Docentes	Planteles	Alumnas /os	Docentes	Planteles	Alumnas /os	Docentes
Urbanas	110	12191	511	239	101195	3692	134	85971	6625
Rurales	75	3773	160	229	39735	1338	47	11822	945
<b>Total</b>	<b>185</b>	<b>15964</b>	<b>671</b>	<b>468</b>	<b>140930</b>	<b>5030</b>	<b>181</b>	<b>97793</b>	<b>7570</b>

Es precisamente en el nivel pre primario donde se observan marcados déficit en cuanto a la oferta, pues apenas 1 de cada 5 niños /as en edad de acceder a la educación pre escolar asiste a algún centro, esta deficiencia es mucho más marcada en las parroquias rurales del Distrito. La debilidad de un sistema de educación pre primaria afecta especialmente a niñas y niños en edad preescolar, negando sus derechos de niñez y produciendo pérdidas de talento y energía, y además afecta a sus madres o hermanas mayores, quienes tradicionalmente asumen las responsabilidades sobre su cuidado diario, limitando la posibilidad de su propio desarrollo y autonomía.

En cuanto a la educación universitaria, y a pesar de las condiciones relativamente mejores en oferta que tiene el DMQ con respecto a otras zonas del país, apenas el 37.1% de mujeres jóvenes y el 39.2% de hombres jóvenes se encuentran registrados en establecimientos educativos. El sistema educativo funciona como una pirámide, las dificultades de acceso

<sup>16</sup> Ver Sistema Integrado de Indicadores Sociales, Versión 3.5

<sup>17</sup> Fuente: Plan Estratégico de Desarrollo del Subsistema Metropolitano de Educación 2001-2005

aumentan para los niveles educativos más altos: los y las jóvenes de estratos medios y altos tienen mayor acceso a la universidad, no así quienes provienen de hogares pobres.

Además de la situación de pobreza, todavía subsisten razones relacionadas con el cumplimiento de roles tradicionales de género que amenazan el futuro educativo de las y los jóvenes. En el DMQ, la principal razón que las mujeres señalan para no matricularse, son las responsabilidades domésticas y cuidado de los hogares, mientras que en el caso de los hombres la principal razón señalada es la falta de recursos económicos.

Son urgentes en el DMQ acciones en el campo de garantizar educación para todos –alineadas con los compromisos que el Ecuador ha asumido en foros internacionales-. Esto demanda por ejemplo que el Municipio apoye o provea servicios de atención preescolar, de nutrición en escuelas públicas y que oferte a los jóvenes y a las jóvenes impedidos de continuar sus estudios, programas educativos compensatorios y vocacionales, adaptados a las demandas laborales y a las necesidades de producción en Quito. La única manera de garantizar la inclusión en educación, es emprender un enfoque redistributivo en la gestión de los mismos planteles municipales.

### **Por una vida sana y sin violencia. Aspectos de salud y género, y servicios de salud en el DMQ**

Varios analistas de las políticas de salud afirman que las causas de las enfermedades hay que buscarlas, más que en procesos biológicos, en procesos sociales: la salud colectiva es el reflejo de la realidad socio-económica de una población. La salud se desarrolla en el mundo del trabajo, en el ámbito del consumo y en la cotidianidad familiar. Las inequidades en el DMQ se han hecho visibles en la salud de su población. Por un lado, subsisten asentamientos con graves carencias de infraestructura sanitaria, se incrementan las muertes por accidentes de tránsito y por homicidios, se incrementa la violencia intrafamiliar y de género y la inseguridad ciudadana, aparecen problemas de salud debido a la situación ambiental del Distrito y por otro lado, se disminuye la mortalidad, especialmente infantil y crece la esperanza de vida<sup>18</sup>.

En el DMQ las mujeres en edad fértil constituyen el 28,73% de la población. La tasa de natalidad por cada 1.000 habitantes es de 20,8, y la de fecundidad general es de 72,4 por cada 1.000 mujeres en edad fértil. El descenso de las tasas de fecundidad y natalidad con respecto a años anteriores responde a múltiples circunstancias entre las cuales destacan el aumento de años de escolarización de las mujeres y su incorporación creciente al mercado de trabajo.

En el Distrito, la tasa general de mortalidad es de 42,3 por cada 1.000 nacidas /os vivos, siendo la tasa de mortalidad masculina la predominante, con 47,83 por cada 1.000 nacidos vivos. De todas las causas de muerte las que mayor recurrencia presentan son los procesos infecciosos y tumores malignos. SOLCA reporta la presencia cada vez más significativa de mortalidad por causa de cáncer de próstata en los hombres y cuello del útero, mama, piel y estómago en las mujeres.

Un indicador que conviene analizar simultáneamente es la mortalidad infantil que en el DMQ alcanza 21,9 por cada mil nacidas /os vivos. Las tasas de mortalidad son más altas en las áreas rurales que en las áreas urbanas. En relación a la mortalidad materna es importante anotar que aún cuando no se cuenta con cifras exactas, en el DMQ la mortalidad materna tiende a bajar. Las causas obstétricas directas de defunciones maternas están dadas por hemorragias del embarazo y del parto, toxemias del embarazo y complicaciones del puerperio.

Desafortunadamente no existen en el DMQ estadísticas anuales que den cuenta de la maternidad adolescente, según la encuesta de salud materna de 1999 por cada 5 nacimientos,

---

<sup>18</sup> La esperanza de vida de las ciudadanas del DMQ es de 77,1 años, mientras de los ciudadanos es de 71,7 años. Fuente: DMS

1 era de madres adolescentes, y no todos estos nacimientos eran planeados o deseados. La realidad sugiere que la maternidad adolescente en los últimos años se ha mantenido alta, así como la frecuencia de mujeres jóvenes que recurren al aborto como respuesta a los embarazos no deseados.

La actividad sexual se inicia tempranamente para muchas /os jóvenes, que en su mayoría carecen de información y acceso a métodos anticonceptivos adecuados. Son claras las diferencias entre los sexos: muchos varones, inician su actividad sexual antes de los 11 años, mientras que en promedio, las mujeres la inician 3 años más tarde. Para muchos adolescentes varones y mujeres, el comienzo de su vida sexual está marcado por riesgos de enfermedad, por presión y violencia, y sin acceso a métodos anticonceptivos o información adecuada.

Los accidentes y la violencia son en conjunto, la primera causa de muerte de los y las adolescentes en el país<sup>19</sup>. La disparidad más clara se da entre los sexos, ya que los varones tienen mayor riesgo que las mujeres de morir por lesiones accidentales, agresiones o causas evitables. Las muertes por estos motivos ocurren con más frecuencia en las ciudades que en el campo. Tras la cifras de muertes violentas se encuentran situaciones que incluyen el abuso – sexual, emocional y verbal-, el abandono, la acción de pandillas, la violencia interpersonal, la inseguridad social y el suicidio. Estos problemas de salud pública están asociados con la inestabilidad familiar, el embarazo temprano, la falta de sentido de pertenencia y de proyectos de vida, y las dificultades por las que atraviesan los hogares.

Por otro lado, a esta situación se suman los episodios marcados por el abuso en el consumo de alcohol y de drogas. Según un informe conjunto entre el CONSEP y MEC<sup>20</sup>, en 1998 el número de jóvenes usuarios de marihuana, inhalantes y fármacos era casi el doble en Quito que en Guayaquil o Cuenca. El estudio señalaba que “las /os estudiantes de secundaria de ciertos colegios, las/ os universitarias /os, las /os niñas /os de la calle... deben ser consideradas /os como grupos en riesgo”.

Otro aspecto importante que debe destacarse es la prevalencia de la violencia intrafamiliar, especialmente dirigida hacia mujeres y niñas /os, como un factor de anulación personal. De acuerdo a información proporcionada en el taller con funcionarios municipales, en algunas zonas del Distrito, afecta hasta al 40% de las mujeres en la zona.<sup>21</sup>

La DMS ha determinado que en el DMQ se mantiene un perfil de morbilidad considerado como de transición, en donde las enfermedades prevenibles, principalmente infecciones respiratorias agudas, las crónico-degenerativas y las producidas por causas violentas son prevalentes.

En cuanto a la oferta de salud, el ámbito hospitalario, para el año 2002, los indicadores mejoraron con relación al año 2001, y los porcentajes de ocupación hospitalaria llegaron al 74%. En los hospitales que atienden enfermedades agudas hay un descenso de la tasa de mortalidad, pero en el caso de los establecimientos que tienen atención a enfermedades crónicas esta tasa se incrementó.

En el DMQ, al igual que en el resto del país, se evidencia la inexistencia de un sistema único de salud; la Dirección Provincial de Salud de Pichincha y sus unidades operativas son el mayor prestador y financiador de servicios de salud del Distrito (70% del total de las unidades de salud pertenecen al MSP). Según datos del 2002, se contaban con 2,39 camas por cada 1.000 habitantes. El IESS atiende a sus afiliadas /os exclusivamente en 4 dispensarios y un hospital de tercer nivel, que además es de referencia nacional. Las instituciones militares atienden básicamente a sus afiliadas /os y familiares, aunque actualmente están abriendo sus servicios al público en general.

---

<sup>19</sup> Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador, 2003

<sup>20</sup> Documento citado en: *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador 2003*, Fundación Observatorio Social en el Ecuador, Primera Edición, Quito, 2003.

<sup>21</sup> Testimonio de participante en el taller con funcionarios municipales. 21 de enero de 2005

Los servicios de salud del MDMQ son ofertados por sus tres unidades de salud, antiguos Patronatos San José (Sur, Centro y Norte) y por los centros de atención infantil y escolar, de las unidades educativas municipales. De las unidades hospitalarias de la Fundación San José, pertenecientes al MDMQ, la de mayor complejidad es la del Sur y el porcentaje de ocupación es de 73%. En cuanto a atención de consulta externa, 46% de esta es dedicada al fomento de la salud en niños /as y mujeres en edad fértil y embarazadas. La unidad San José Norte se dedica básicamente a la atención de morbilidad en distintas especialidades (91.3%) del total de consultas, y se ha registrado un importante incremento de cirugías electivas del día con relación a las que se realizaron en el 2002.

El Consejo Provincial no cuenta con unidades de internamiento, pero presta servicios de salud en puestos fijos y en unidades móviles. SOLCA es el único centro de especialidad oncológica, localizado en el DMQ pero con referencia nacional. La empresa privada en función de la rentabilidad de su inversión, interviene en todo el mercado con consultorios, centros médicos, dispensarios, clínicas y hospitales de diverso nivel de complejidad.

Las zonas centro y norte del Distrito son las mejor servidas en cuanto a salud, pues los mayores hospitales y clínicas públicos y privados están localizados en ellas; en las demás zonas metropolitanas hay menor número de unidades y todas ellas de menor complejidad.

En general, la cobertura del sector salud es del 62% de la población. En atención infantil a menores de un año esa cobertura se incrementa al 92% y en cobertura a menores de 5 años, es del 85%. En lo que se refiere al recurso humano en el sector salud, el DMQ cuenta, por cada 10.000 habitantes, con 13.8 médicos, 5 enfermeras, 1.6 odontólogos, 2 obstetras.

En el diagnóstico de Salud realizado por el Municipio no aparece con claridad la situación de atención a las demandas estratégicas de las mujeres, relacionadas con la vigencia de la ley de maternidad gratuita y de una vida libre de violencia. En el caso de la vigencia de la ley de maternidad, promulgada en 1998, en el Distrito Metropolitano de Quito todavía no operan los Comités de Usuarias, que de acuerdo a la Ley son las instancias de coordinación de la sociedad civil con la estructura operativa del estado encargada de garantizar atención universal en control del embarazo de las mujeres, atención al parto y puerperio y control del crecimiento sano a niños/as en el Distrito Metropolitano de Quito.

Las redes de atención a la violencia intrafamiliar y de género se crearon en las 8 administraciones zonales, como instancias compuestas por representantes de la sociedad civil, de organismos especializados de atención y del MDMQ, para prevenir y canalizar la atención oportuna a los casos de violencia intrafamiliar y de género. De acuerdo a varios testimonios de funcionarios /as municipales y pobladoras /es, las redes no operan de manera uniforme en todo el Distrito. Destaca la red de Quitumbe, respondiendo al compromiso de quienes la impulsan.

Por otro lado, los problemas ambientales más importantes que enfrentan los /as habitantes de Quito tienen relación con el acceso a infraestructura y servicios ambientales básicos, la contaminación causada por emisiones y desechos urbanos, la degradación de suelos y los peligros ambientales naturales creados, por la ubicación de asentamientos precarios en zonas de alto riesgo<sup>22</sup>.

El progresivo deterioro del medio ambiente físico del Distrito Metropolitano de Quito y sus alrededores, golpea duramente a la población, especialmente a aquella que vive en pobreza. De acuerdo a varios estudios nacionales, la pobreza urbana ha crecido rápidamente debido a los ajustes macroeconómicos. Enfrentados a un mercado de suelo que funciona a favor de intereses privados, los pobres no tienen más remedio que ocupar zonas peligrosas y contaminadas. La primera preocupación de las mujeres pobres la constituyen los problemas de salud originados por el ambiente precario en el que viven, que no ofrece ninguna protección

---

<sup>22</sup> Por ejemplo, de acuerdo a la Dirección Metropolitana de Salud, apenas el 0,7% de la población del Distrito tenía en el año 2001 acceso a un servicio de carro recolector de basura.

contra las excretas humanas y otros desechos, pues, sin recursos para pagar servicios de cuidados de salud, ellas son quienes finalmente se ocupan de niños, adolescentes y ancianos afectados por enfermedades acarreadas por el agua y la contaminación.

## Derechos económicos en el DMQ:

*El problema del desempleo y la pobreza en Quito solo puede resolverse por medio de una política de redistribución radical del trabajo, pero también de los ingresos y recursos. Los incrementos de productividad de la ciudad deben utilizarse como medida para atender las necesidades prácticas y las demandas estratégicas de los grupos que tradicionalmente enfrentan la exclusión y la pobreza. Esto parece una exigencia utópica, pero muchas veces las utopías de hoy tienen la característica de dibujar la realidad del futuro.*

**Tabla 3: Pobreza en el DMQ**

Personas con Necesidades Básicas Insatisfechas	SEXO				Total
	1. Hombre	%	2. Mujer	%	
NO POBRES	560.955	62,77%	608.646	64,17%	1.169.601
POBREZA	211.107	23,62%	217.232	22,90%	428.339
EXTREMA POBREZA	121.654	13,61%	122.607	12,93%	244.261
<b>Total</b>	<b>893.716</b>	<b>100,00%</b>	<b>948.485</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.842.201</b>

De acuerdo al Sistema Único de Información del MDMQ, el 35,83% de mujeres y el 37,23% de hombres viven en pobreza, y pobreza extrema, considerando que no tienen satisfechas una o varias necesidades básicas.

Asimismo, los hogares en condición de pobreza y extrema pobreza suman el 30,40% del total de hogares del Distrito, lo que representa cerca de 150.000 hogares.

**Tabla 4: Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas**

Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas	Casos	%	Acumulado %
NO POBRES	338.410	69,59 %	69,59 %
POBREZA	97.325	20,01 %	89,61 %
EXTREMA POBREZA	50.544	10,39 %	100,00 %
<b>Total</b>	<b>486.279</b>	<b>100,00 %</b>	<b>100,00 %</b>

De acuerdo al indicador usado por el MDMQ, se define a un hogar como pobre cuando sus miembros adolecen de carencias graves en el acceso a educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos y oportunidades de empleo. El siguiente cuadro muestra la situación de la población, por áreas geográficas en cuanto a la satisfacción de necesidades relacionadas con servicios urbanos y vivienda.

**Tabla 5: Indicadores de condiciones de la vivienda. DMQ, Noviembre 2001**

TIPO DE SERVICIO	TOTAL CANTONAL		TOTAL URBANO		TOTAL RURAL	
Nº de viviendas censadas	484.074	%	376.054	76.7	108.020	22.3
Con Luz Eléctrica	471.606	97.4	369.054	98.1	102.552	94.9
Con teléfono	282.492	58.3	232.919	61.9	49.573	13.2
<b>ABASTECIMIENTO DE AGUA</b>						
Tubería intra domiciliaria	377.390	78	311.790	82.9	65.600	60.7
Tubería fuera de la vivienda, pero en el lote	76.336	15.8	47.630	12.7	28.706	26.6
Tubería fuera del lote	11.534	2.38	6.626	1.8	4.908	4.5
No recibe servicio	18.814	3.9	10.008	2.7	8.806	8.2
<b>RED DE ALCANTARILLADO</b>						
* Red pública	440.809	91.0	350.571	93.2	90.238	83.5
* Pozo	11.300	2.3	7.341	2.0	3.959	3.7
* Río o vertiente	25.314	5.2	14.885	4.0	10.429	9.7
<b>RECOLECCIÓN DE BASURA</b>						
* Carro repartidor	3.552	0.7	1.861	0.5	1.391	0.8

De acuerdo a esta información, todavía existe un importante porcentaje de la población que no tiene acceso a agua potable. El 91% del total de las viviendas del cantón, cuenta con servicio intra domiciliario de agua potable, 93% en la zona urbana y 83.5 % en la zona rural, en las plantas de tratamiento, los controles de calidad están dentro de los rangos óptimos; pero la garantía de calidad del agua potable para consumo humano, no puede ser certificada en el lugar del consumo final, básicamente, por la existencia de una red pública e intra domiciliaria antigua, que puede ser una fuente potencial de contaminación.

El promedio distrital de cobertura del alcantarillado público, es del 83%, 91.6% en la zona urbana y de apenas el 54.8% en las zonas rurales, el uso de pozos ciegos y sépticos es el modo de eliminación de excretas para el 13% de la población. Los carros recolectores de basura, sirven al 90% de la población, 95.2% en la ciudad y 71.7% en la zona rural, en donde el uso de terrenos baldíos, quebradas, incineración y entierro son los métodos de eliminación de sólidos para el 25,5% de la población (44.554 personas). Un 4.6% de la población (22.250 personas) no cuenta con ningún tipo de servicio higiénico, 2,7% en la ciudad y 11.4% en el campo. Alrededor de 31.000 hogares en el Distrito requieren la implementación de un programa de mejoramiento de su actual tipo de servicio higiénico. El servicio público que mayor cobertura alcanza en el Distrito es el de energía eléctrica, con el 97.4%; 98.1 en el sector urbano y 94.9% en el sector rural, mientras que el de telefonía pública solo alcanza a un promedio del 58.3%, cubriendo en el área rural a tan solo el 13% de la población. Según un último estudio de FLACSO<sup>23</sup> apenas el 3% de la población del DMQ tiene acceso a Internet.

Las cifras sobre ausencia de servicios básicos en los hogares, dan cuenta de las limitaciones que enfrentan las mujeres y las /os niñas /os, que son quienes tradicionalmente asumen el acarreo de agua, y las tareas de cocina y limpieza. Esta ausencia de servicios básicos repercute directamente en el incremento de responsabilidades y tiempo que mujeres y niños /as deben reducir de sus actividades educativas, laborales o recreativas, y constituye una amenaza para su salud y su desarrollo integral y autónomo.

Aun cuando no existe información disponible ni actualizada sobre tenencia de tierra y vivienda en el DMQ, se reconoce que es la población pobre, la indígena y afro quiteña la que enfrenta los mayores problemas por la falta de legalización de viviendas y lotes<sup>24</sup>. La información a nivel nacional del censo de 1999 indica que del total de propietarios /as y arrendatarios /as de viviendas, las mujeres tienen apenas el 16.4% de titularidad en las áreas urbanas. Y del total de propietarios /as y arrendatarios/as de lotes y predios rurales, las mujeres tienen apenas el 16.3% de titularidad. Estas cifras evidencian el acceso diferenciado al control de recursos estratégicos para los miembros de los hogares, como son la tenencia y titularidad sobre la tierra y la vivienda.

### **Ocupación de la población<sup>25</sup>**

La población que trabaja en el DMQ asciende a un total de 840.945 personas. El 70,25% trabaja en el sector de servicios y comercio (terciario), el 22,20% está vinculada al sector manufacturero (secundario), el 7,00% labora en el sector primario y 0,55% son trabajadoras /es nuevas /os. Estas cifras dan cuenta de que la economía del DMQ se basa principalmente en actividades intensivas en uso de mano de obra poco calificada asentadas en el sector de servicios y comercio, que son de baja productividad. El poco crecimiento del sector productivo y

---

<sup>23</sup> Ver Fernando Carrión, FLACSO.

<sup>24</sup> Testimonio de funcionario municipal en taller del Consejo de Equidad. Enero 23 de 2005.

<sup>25</sup> Frente a la imposibilidad de obtener información de la anterior Dirección Metropolitana de Desarrollo Humano Sostenible, actual Agencia de Desarrollo Local, la referencia consignada en este capítulo fue obtenida de estudios nacionales y del Sistema Único de Información Metropolitano.



el bajo nivel educativo de la creciente fuerza laboral han conducido a la expansión de la economía informal, donde se ubica el 48% de la población económicamente activa<sup>26</sup>.

El siguiente cuadro muestra la estructura de la Población Económicamente Activa (PEA) del DMQ, por grupos ocupacionales, ramas de actividad.

**Tabla 6: Estructura de la PEA del Distrito Metropolitano de Quito**

CATEGORÍA EN LA OCUPACIÓN	SEXO		
	1. Hombre	2. Mujer	Total
1. Patrono o socio	52.443	29.074	81.517
2. Cuenta propia	119.125	82.048	201.173
3. Empleado del Municipio	11.073	4.893	15.966
4. Empleado del Estado	40.303	26.735	67.038
5. Empleado del Sector Privado	224.758	157.192	381.950
6. Trabajador Familiar	12.647	14.255	26.902
9. Se ignora	34.587	27.237	61.824
10. Trabajador nuevo	2.611	1.964	4.575
<b>Total</b>	<b>497.547</b>	<b>343.398</b>	<b>840.945</b>

La relación entre el número de personas ocupadas en el DMQ y aquellas que están en edad de trabajar<sup>27</sup> es del 70,9% para hombres, 41,9% para mujeres, lo que da un promedio de 55,8% para el distrito.

El Estudio *Empleo Y Economía del Trabajo en el Ecuador* ilustra con mayor detalle las características sociales de las /os nuevas /os desempleadas /os urbanas /os, así como las diferencias por género de la estructura del mercado de trabajo bajo la crisis actual. El desempleo abierto, el subempleo y la informalidad afectan principalmente a las mujeres, quienes sufren más el deterioro laboral existente. A nivel nacional, la tasa media de desempleo femenina es próxima al 18%, frente al 10% para los hombres, de la misma forma, el subempleo femenino supera en un 8% al de los hombres, y la diferencia entre sexos en la participación del sector informal es comparable en igual medida entre ambos sexos.

Además del sexo, el nivel de instrucción influye fuertemente sobre la estructura del mercado laboral. Los /as trabajadores /as cesantes, los /as subempleados /as y los /as informales presentan niveles inferiores de instrucción que los /as trabajadores /as del sector moderno, o aquellas /os adecuadamente empleadas /os. Las tasas de desempleo abierto afectan principalmente a los /as trabajadores /as con nivel secundario de instrucción, y entre las /os cesantes predomina este grupo.

Las /os desempleadas /os urbanas /os son predominantemente trabajadoras /es cesantes (74%), dentro de los cuales predominan personas con niveles de instrucción relativamente altos (59% con educación secundaria y un 18,9 con educación post secundaria o superior); aproximadamente el 35% son jefes de hogar o cónyuges y entre ellos existe una mayoría femenina (55%).

Un análisis más amplio de los efectos de la crisis por tamaño de las empresas urbanas muestra que las micro, pequeñas y medianas empresas han sido afectadas más severamente, mientras que las grandes empresas han logrado mayores recursos para enfrentar la crisis.

Aunque no se cuenta con cifras actualizadas, el trabajo infantil en el DMQ ha crecido en los últimos años. La razón principal para que los niños y niñas del DMQ interrumpen su educación al concluir la primaria es el costo de la educación y la necesidad de trabajar o asumir tareas en

<sup>26</sup> Análisis de situación de salud del DMQ. DMS

<sup>27</sup> Esta relación se conoce como la tasa global de ocupación laboral, y es el reflejo de la capacidad de una sociedad para generar fuentes de ingreso y ocupación a su población.

el hogar. Se trata principalmente de niñas /os que viven en asentamientos precarios y sufren de graves privaciones, lo que evidencia un cambio en la tendencia tradicional sobre la mayor frecuencia de trabajo infantil presente en las zonas rurales. Los niños y niñas que trabajan en el DMQ lo hacen en las peores formas<sup>28</sup>: en la construcción, en canteras y basurales, en venta ambulante en las calles y vinculadas /os al trabajo doméstico en condiciones de explotación.

El análisis de la pobreza desde una visión de género facilita la adopción de una perspectiva que permite entender mejor la razón por la cual ciertos grupos de personas están más expuestos a sufrirla e identificar los factores que intervienen en este proceso. El desarrollo de políticas de empleo y superación de la pobreza son particularmente importantes para aportar al cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio: mejorar la situación de la población. La identificación de la pobreza extrema en el DMQ es vital para garantizar el impacto de las estrategias propuestas.

Es imprescindible en la gestión municipal considerar la situación de contexto nacional, la profundización de la globalización neoliberal y los tratados de libre comercio firmados en condiciones inequitativas para el país, pueden generar la quiebra de unidades productivas rurales y urbanas, lo mismo que la privatización de empresas y servicios públicos, que provocarán más desempleo (siendo las tasas femeninas siempre mayores). En Quito estamos ya afrontando un fenómeno que se ahondará: la expulsión de fuerza de trabajo, que alimenta migraciones del campo a las ciudades, y hacia países del norte.

### Los hogares, su estructura

La siguiente tabla muestra el detalle de cómo están conformados los hogares en el DMQ. La tabla muestra la tradicional discriminación de las mujeres al interno de los hogares: la jefatura femenina se establece claramente en hogares uniparentales que representan el 22,48% de los hogares en el Distrito. Solo el 3,58% de hogares en que existe un hombre adulto, reconocen una jefatura femenina.

**Tabla 7: Estructura de los hogares**

RELACIÓN DE PARENTESCO	SEXO		Total
	Hombre	Mujer	
0. Jefe	358.946	126.568	485.514
1. Cónyuge	17.407	298.643	316.050
2. Hijos /as	390.520	375.388	765.908
3. Yerno, nuera	7.151	7.349	14.500
4. Nietos /as	29.232	27.776	57.008
5. Padres, suegros	5.147	18.605	23.752
6. Otros parientes	62.253	64.130	126.383
7. No parientes	13.055	12.178	25.233
8. Empleados /as domésticos /as	1.441	11.063	12.504

Destaca también el número de empleadas domésticas mujeres en relación con los hombres, lo que evidencia que al interno de los hogares y en las relaciones entre los miembros de las familias, los roles tradicionales no se han modificado con la dinámica requerida.

### Los derechos políticos de las mujeres en el DMQ

La construcción de la ciudadanía requiere legitimar y ampliar los derechos a la participación de todas y todos. En el marco de la Ley de Participación política y el impulso de las organizaciones y movimientos de mujeres, la participación de las mujeres en el ámbito electoral se ha incrementado en relación con los últimos años. Esta propuesta política que busca transformar el orden social patriarcal de desigualdad y discriminación que afecta a las mujeres, no concibe una

<sup>28</sup> Fuente: CONEPTI, Comité Nacional para la erradicación progresiva de trabajo infantil en el Ecuador.

democracia solo fuera de casa, exige un comportamiento moral y político honesto, no discriminador ni manipulador, tanto en el espacio público como en el privado.

Uno de los fenómenos trascendentes en la vida de las ciudades es sin duda la presencia social de las mujeres en la gestión de servicios comunitarios, en la provisión de redes sociales de protección y apoyo en los barrios. De allí que sea factible plantear la posibilidad de su mayor participación política, pues el ámbito local, desde el barrio al Distrito, no resulta ajeno. El poder local es un espacio para las mujeres porque les es cercano, porque las problemáticas que en él se ventilan atañen más directa e inmediatamente a su vida cotidiana. Hay que reconocer, además, que la participación de las mujeres responde también a la dinámica y legitimidad de sus organizaciones, que al igual que el conjunto de la sociedad ecuatoriana, se encuentran fragmentadas y dispersas, y mantienen una visión de la gestión en función del manejo territorial y entrega de obras. Por ello que no es posible todavía concebir una participación ciudadana permanente, de presión y demanda hacia el MDMQ en función de sus derechos.

El sistema de gestión participativa impulsado en la anterior administración municipal estuvo dirigido a dar cabida dentro de la estructura y funcionamiento municipal a la participación de la población en la planificación y gestión de la ciudad. Existen varias lecturas al interior del Municipio sobre la eficacia y resultados del sistema, que funcionó especialmente durante los años 2000-2001<sup>29</sup>. Es claro que el establecimiento de diálogos y consensos con la población del Distrito, demandó un proceso de preparación de los participantes, que la dinámica municipal no pudo ofrecer. Por lo tanto, las demandas ciudadanas resultaron en innumerables obras de infraestructura dirigidas a atender necesidades prácticas en algunas zonas e intereses de dirigentes barriales, antes que en propuestas dirigidas a superar las inequidades que afectan a la población. Las primeras experiencias de participación de mujeres y hombres en los cabildos zonales en el marco del sistema de gestión participativa nos enseñaron que es fundamental trabajar los temas de derechos, ciudadanía, participación y equidad de género como parte constitutiva del proceso social de la planificación participativa y la definición del desarrollo local. Las demandas de las ciudadanas y ciudadanos se reducían a obras físicas y vialidad.

Además, la necesidad de realizar procesos de consulta en varios temas y territorios, llevó a una gran dispersión de cabildos; se crearon cabildos con base en la estructura territorial del distrito (barrios, parroquias), y cabildos temáticos, como los de mujeres, de jóvenes, de niños /as, de personas de la tercera edad, el Jatun Ayllu (cabildo de pueblos indígenas) y el palenque (cabildo de afro quiteñas /os). Cada uno de los cabildos temáticos resultó en la designación de Comités de Gestión, quienes a su vez designaron representaciones al Consejo de Equidad del Distrito Metropolitano de Quito. La actuación del Consejo de Equidad y la consolidación de demandas en el Plan Social Quito Siglo XXI, por su parte, promovido y movilizado desde la Comisión de Género y Equidad Social, demuestra que ningún tema o problemática de sectores excluidos puede incidir en políticas públicas si no gana los consensos que lo validen socialmente.

La imposibilidad de llevar un proceso de participación informado, para la construcción de consensos, resultó en que se despertaron expectativas en la población que difícilmente el Municipio podría responder, sobre todo al nivel de las Administraciones Zonales. El personal de las Administraciones Zonales asumió de manera mecánica, la mayor carga del sistema de gestión participativa, sin un enfoque de la participación ciudadana para el desarrollo local humano y sustentable, y sin posibilidades reales de incidir sobre las asignaciones de presupuesto y las respuestas estratégicas a la situación de la población de DMQ. Por lo tanto, las respuestas en el Municipio a las demandas generadas en el marco del sistema de gestión participativa, se han concretado en la medida en que los grupos de interés han logrado posicionar, dar seguimiento y "presionar" para que sus demandas sean recogidas.

---

<sup>29</sup> Son dignos de destacar que producto del compromiso de los participantes –funcionarios municipales y pobladoras /es- especialmente en las Administraciones Zonales de Manuela Sáenz, Calderón y Quitumbe, se mantienen operando algunos cabildos territoriales y temáticos (jóvenes y mujeres), en el marco del sistema de gestión participativa.

Es necesario destacar que aún frente a la escasa permanencia de instancias de diálogo y participación real de la población, el respaldo que ha tenido la actual administración municipal en las recientes elecciones seccionales realizadas en el Ecuador y la elección del Alcalde Metropolitano de Quito en mayo del 2004, como Presidente de la Organización Mundial de Municipalidades, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU<sup>30</sup>, constituyen un desafío importante para retomar y darle permanencia y prioridad a espacios diversos de consulta, información, toma de decisiones y rendición de cuentas hacia las ciudadanas y los ciudadanos, así como de articular, otorgar la importancia debida y darle coherencia a las respuestas del Municipio al nivel no sólo de Administraciones Zonales, sino de Direcciones y Empresas Metropolitanas a la participación ciudadana.

Donde la participación ha sido posible, la actuación de las mujeres en la gestión pública, todavía es considerada como extensión de sus roles del mundo privado<sup>31</sup>; no como el logro de autonomía o reconocimiento social, sino como una gestión "a favor de otros". El sistema de gestión participativa y la operación de los cabildos de mujeres no han propiciado un mayor fortalecimiento, empoderamiento ni reconocimiento o legitimación de las organizaciones de mujeres y sus representantes. Aún con las limitaciones señaladas es necesario resaltar la experiencia del Cabildo de Mujeres, que tuvo una importante dinámica durante los dos primeros años de la administración municipal 2000-2004. La estrategia de realizar encuentros ampliados de mujeres, a inicios del 2001, y mostrar una presencia masiva de mujeres, también contribuyó directamente a lograr consensos y conseguir socialmente la aceptación para las propuestas de las mujeres, permitiendo su expresión y visibilización en el ámbito municipal, y mostrando su potencial de movilización y presión hacia las autoridades y la sociedad civil<sup>32</sup>. Poco después se evidenció las consecuencias de la ausencia de la estrategia de sensibilización dirigida a los niveles técnicos de la estructura municipal, más que a las autoridades. Estas asumían los compromisos, pero no participaban en el análisis de viabilidad de las demandas y propuestas de las mujeres.

A pesar de lo anterior, consideramos que la socialización de los diagnósticos o visiones del municipio obtenidos de Cabildos y encuentros en el marco del Sistema de Gestión Participativa no fue suficiente como estrategia de sensibilización del equipo técnico de la municipalidad. Se requirió de procesos masivos de comunicación a partir de instancias como Diálogo Social, a través de los medios de comunicación, a fin de ampliar el radio de influencia de sensibilización.

Es claro entonces que las mujeres de manera general no han trascendido a la arena política en el Distrito, con la misma fuerza con la que actúan en la gestión comunitaria, en el trabajo cotidiano. La limitada presencia de mujeres en los niveles de decisión del gobierno local coincide con su poco acceso al poder en otros ámbitos de la vida pública de nuestro país.

---

<sup>30</sup> La CGLU está conformada por alrededor de 17.000 alcaldías de todas las regiones del mundo y más de 80 asociaciones de Municipalidades. Es una organización mundial dedicada a fomentar los valores, objetivos e intereses de las ciudades y los gobiernos locales que tiene como fin difundir las políticas y experiencias en áreas claves tales como el alivio a la pobreza, el desarrollo sostenible y la inclusión social.

<sup>31</sup> Al interior del gobierno local, destaca como excepción la trayectoria de Margarita Carranco y contadas activistas del movimiento de mujeres que se han vinculado al MDMQ. Al encargarse directamente de la estrategia de negociación con el Alcalde, estas mujeres tuvieron una representación social. En algunos momentos, se trató de generar espacios de diálogo y confianza, así como de hacer una franca interpelación, presión y exigencia por priorizar, en el marco de los recursos municipales, algunas de las demandas estratégicas de las mujeres. El proceso de negociación hizo visible el rol de la organización de mujeres frente a la expresión del Estado a nivel municipal: las respuestas del gobierno local no son resultado de buena voluntad o de concesiones, sino que constituyen el cumplimiento de los derechos de las mujeres del Distrito.

<sup>32</sup> En varias ocasiones y en distintos colectivos de mujeres se ha acordado que no es posible demandar o colocar una temática en la arena de lo público, y menos contar con el apoyo de otros actores, si no se cuenta con consenso, con la legitimidad social necesaria, reflejo de la necesidad de muchas personas de un sector o movimiento. En el caso de la experiencia del Cabildo de Mujeres esto se refleja en la necesidad de articulación de las diferentes expresiones organizativas de mujeres en torno a la temática de la desigualdad y la discriminación.

**Tabla 8: Resultados elecciones Octubre 2004 Alcalde<sup>33</sup>**

<b>Votos / Candidato</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Hombres</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>
PACO MONCAYO GALLEGOS	452.042	54,86	205.101	45,37	246.941	54,63
RODRIGO PAZ DELGADO	301.758	36,62	151.769	50,29	149.989	49,71
GUSTAVO ALBERTO BURGOS CABEZAS	23.239	2,82	11.956	51,45	11.283	48,55
MARCELO EDUARDO CRUZ UTRERAS	22.890	2,78	12.218	53,38	10.672	46,62
ERMEL GUILLERMO FIALLO GRUNAGUER	18.382	2,23	9.029	49,12	9.353	50,88
NESTOR EDUARDO DE LA CADENA FLORES	5.657	0,69	3.067	54,22	2.590	45,78
<b>Total votos válidos</b>	<b>823.968</b>	<b>90,48</b>	<b>393.140</b>	<b>47,7</b>	<b>430.828</b>	<b>52,29</b>
<b>Total votos nulos</b>	<b>68.195</b>	<b>7,49</b>	<b>33.243</b>	<b>48,75</b>	<b>34.952</b>	<b>51,25</b>
<b>Total votos blancos</b>	<b>18.469</b>	<b>2,03</b>	<b>8.309</b>	<b>44,99</b>	<b>10.160</b>	<b>55,01</b>
<b>Gran total</b>	<b>910.632</b>		<b>434.692</b>	<b>47,74</b>	<b>475.940</b>	<b>52,26</b>

Respecto a las preferencias de representación, la votación femenina superó el porcentaje de población votante de mujeres en 11.617 votos, y por tanto favoreció solo a un candidato: a Paco Moncayo. Se desprende entonces que su campaña por atender demandas prácticas y estratégicas de las mujeres, y el hincapié que hizo en señalar que la respuesta al primer tipo de necesidades (las que mejoran la situación y las condiciones de vida material) exigía trabajar paralelamente en cambiar las situaciones de desigualdad y discriminación en las relaciones con miras a fortalecer a las mujeres para negociar su situación de desventaja al interior de las familias y del Distrito, tuvo eco en las mujeres votantes.<sup>34</sup>

En la misma perspectiva, del análisis de votantes para Concejales en las elecciones de octubre del 2004, se desprende que las mujeres votaron a favor de Margarita Carranco, Patricia Ruiz y Patricia Álvarez en número de: 3.968, 3.958 y 2.164 respectivamente. Lo que da cuenta que la trayectoria de compromiso con la incorporación de un enfoque de género y equidad en la gestión de Margarita Carranco, y las ofertas promovidas por candidatas vinculadas con grupos juveniles, dieron el triunfo por parte de las mujeres a las mencionadas ciudadanas.<sup>35</sup>

Considerando que existe una ausencia casi generalizada de instancias de contraloría social, concebidas como espacios reconocidos por las autoridades locales para la evaluación de la gestión municipal, hay todavía un largo camino por recorrer para asegurar procesos periódicos de rendición de cuentas de los concejales y alcalde a la ciudadanía. Hay sin duda avances, que obedecen más al compromiso y acciones puntuales de la concejala Margarita Carranco, que a una política de interacción con el Distrito, por parte del Consejo Metropolitano.

<sup>33</sup> Fuente: Tribunal Supremo Electoral de Pichincha. Departamento de Estadística, enero 2005

<sup>34</sup> Discurso pronunciado en el Salón de la Ciudad, septiembre 2004, con motivo de la evaluación realizada a la gestión de Paco Moncayo y Margarita Carranco por parte de organizaciones de mujeres, niños /as y jóvenes del Distrito.

<sup>35</sup> Ver anexo cuadro en detalle del TSE.

## **La gestión Municipal**

*"Si alguna vez llegas a ser empleado público y debes atender a la personas con rapidez y cortesía, piensa que el tiempo de cada uno es muy importante. Todos piden permiso en sus trabajos para realizar gestiones. La atención eficaz traerá progreso, un mejor uso del tiempo y todos los ciudadanos de Quito nos sentiremos complacidos del trabajo eficiente de nuestros empleados".<sup>36</sup>*

Un estudio de 1997 sobre la gestión social del Municipio de Quito advertía sobre un estancamiento de la descentralización en el Distrito Metropolitano de Quito, y una fuerte dispersión de acciones sociales, por no existir un proceso de planificación interno integral, que involucre a las dependencias centrales y zonales del Municipio.<sup>37</sup> Pese a que el Plan Social Quito Siglo XXI intentó incorporar la voz de las ciudadanas y ciudadanos en la planificación, no se desarrollaron prácticas de interacción entre sus organizaciones y el MDMQ.

El diseño del plan de gobierno de la actual administración, el Plan Bicentenario, -cuya versión dirigida a propiciar una mejor información de las quiteñas y quiteños anexamos, como parte del trabajo del equipo consultor-, adolece de iguales limitaciones. Las entrevistas con funcionarios/as y autoridades municipales nos han corroborado que no existe un proceso de descentralización política, pues no se ha avanzado en la transferencia de decisiones importantes a las administraciones zonales, sus autoridades no son electas, y aún no se han institucionalizado mecanismos de participación social. Como lo manifestado anteriormente, en gran medida ha dependido de la voluntad de los Administradores Zonales el abrir procesos de participación.

### **Los criterios al interno del MDMQ**

El diagnóstico sobre la gestión municipal se realizó con entrevistas a funcionarias /rios y actores clave, aplicando un instrumento para recoger y tabular información relacionada con el tipo de conocimientos, actitudes y percepciones y las conductas reportadas en las /os funcionarias /rios municipales con respecto a género y equidad. Las respuestas al cuestionario pueden servir como una línea de base sobre las percepciones del personal y la equidad en términos de la oferta y la gestión del MDMQ.

Es necesario destacar que al momento de realizar el diagnóstico, el clima laboral en el Municipio no es el mejor. A inicios de febrero de 2005 se anunció una reestructura municipal, cuyo primer paso será la eliminación de contratos de personal, manteniendo sólo al personal que se encuentra bajo régimen laboral, sin consideraciones sobre el nivel de desempeño y la capacidad que el municipio demanda para ejecutar su plan de gobierno. El anuncio y disposiciones relativas al mismo, han creado inestabilidad en varios programas de gestión y desarrollo, como salud, educación, cultura, deportes, seguridad ciudadana, desarrollo social y económico, territorio y vivienda, áreas en las que se ubican la mayoría de personas vinculadas bajo contrato. De acuerdo al estudio de Zonia Palán, mencionado anteriormente, las personas vinculadas al Municipio bajo contrato son en su mayoría mujeres.

La situación adquiere una importancia fundamental al momento. La actual Administradora General del MDMQ, Economista Elsa de Mena manifiesta que el cambio de la administración tradicional a una por resultados, deberá basarse en "la preparación del individuo, su potencialidad, sus principios y valores, su educación, honestidad y respeto a los recursos públicos... Así mismo, una organización basada en tecnología, necesita muchos menos niveles administrativos, incompatibles con el viejo modelo jerárquico de mando y control"<sup>38</sup>. Nuestra

---

<sup>36</sup> Distrito Metropolitano de Quito, UNICEF. *Cátedra de la Ciudad. Educación Ciudadana*. Grupo Santillana. Quito, 2002.

<sup>6</sup> Vega, Silvia: *Propuesta para el mejoramiento de la gestión social del Municipio de Quito* ( Mimeo, 1997)

<sup>38</sup> Elsa de Mena: El servicio público, un complejo mundo de incomprensiones. Diario Hoy, miércoles 9 de febrero. Página 4A.

visión es que el desarrollo humano sostenible y la atención a los intereses estratégicos de las mujeres demandan además sensibilidad y diálogo.

Sintetizamos a continuación los resultados de la aplicación del cuestionario mencionado a funcionarias /os y empleadas /os, y a autoridades del MDMQ.

<b>Percepciones de las /os funcionarias /os</b>	<b>Percepciones de las autoridades</b>
<b>Consideraciones sobre programación, planificación y diseño de políticas, planes y proyectos con enfoque de género</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Hay un avance moderado para integrar aspectos de género y equidad. Ejemplos de estos programas son: atención a la violencia intrafamiliar y de género, participación ciudadana, textos y talleres en equidad de género y coeducación a cargo de la Dirección Metropolitana de Educación.</li> <li>Casi nunca se hace un diagnóstico de necesidades incluyendo análisis de roles de género para los proyectos. Se destacan sin embargo don ejemplos: políticas sobre prioridad en transporte a grupos de personas que tienen condiciones especiales y aseguramiento de salud.</li> <li>Los aspectos de género y equidad no tienen mayor influencia en la aprobación de programas y proyectos del MDMQ</li> <li>Son escasos los métodos participativos para incorporar los criterios y preferencias de hombres y mujeres en el diseño de programas y proyectos. Se señalaron como ejemplos de programas que usan métodos participativos, el de atención a la violencia intrafamiliar y de género y los cabildos.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Coinciden en reconocer que se ha dado un avance moderado para integrar aspectos de género y equidad.</li> <li>Esta percepción es mayor a la de las /os funcionarias /os.</li> <li>Consideran que los aspectos de género y equidad sí influyen en la aprobación de programas y proyectos.</li> <li>Su percepción es que se usan de manera consistente los métodos participativos para incorporar criterios y preferencias de hombres y mujeres en el diseño de programas y proyectos.</li> </ol>
<b>Consideraciones sobre ejecución de programas:</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>El mayor obstáculo para la incorporación del análisis de género en la programación, ejecución y evaluación de programas y proyectos del MDMQ, es la falta de capacitación al personal.</li> <li>Consideran que Los programas y proyectos utilizan muy poco los roles de género e intereses de hombres y mujeres participantes.</li> <li>El MDMQ ha desarrollado pocas capacidades para enfrentar aspectos de género en los programas y proyectos</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Coinciden en que el mayor obstáculo para la incorporación del análisis de género en los programas y proyectos del MDMQ es la falta de capacitación del personal.<sup>39</sup></li> <li>Manifiestan mayores avances en la utilización de roles de género en programas y proyectos,</li> <li>Opinan que existen capacidades moderadas en el MDMQ para enfrentar aspectos de género en programas y proyectos.</li> </ol>
<b>Consideraciones sobre experticia técnica del MDMQ</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>La mayoría de los /as funcionarios /rias municipales no cuentan con conocimientos, fortalezas y actitudes para tratar temas de género y equidad</li> <li>El MDMQ ha avanzado de manera moderada para que exista una instancia responsable de género y equidad en el MDMQ</li> <li>Los equipos encargados de planificación, monitoreo y evaluación en el MDMQ cuentan con pocas /cos expertas /tos o fortalezas en temas de género y equidad</li> <li>Las dependencias del Municipio piden poco apoyo para</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Coinciden en su apreciación sobre conocimientos, fortalezas y actitudes de las /os funcionarias /rios municipales para tratar género y equidad</li> <li>Su apreciación es que el avance ha sido mas bien limitado para contar con una instancia responsable del tema en el MDMQ</li> <li>Su percepción es que no existen expertas /tos en el tema de género en los equipos encargados de planificación, monitoreo y evaluación</li> </ol>

<sup>39</sup> Es necesario mencionar 2 casos de autoridades, que coinciden en señalar que la mayor limitación que el Municipio tiene en este aspecto, es la brecha que existe entre el enfoque del plan de gobierno que promueve el ejercicio pleno de derechos de las personas, y la práctica municipal, en la que se privilegia la eficiencia de la gestión en términos de manejo del territorio.

<p>la planificación, monitoreo y evaluación en cuestiones de género. Las instancias a las que se recurre por apoyo son: Administración Zonal Centro, Dirección de Seguridad, Consultorías, Coordinador, Gerencia General de la Empresa, al Centro de Información de datos censales, a la Unidad PAVIF G MI</p>	<p>en el MDMQ</p> <p>4. Su percepción es la misma con respecto a que las dependencias solicitan poco apoyo en cuestiones de género.</p>
<p><b>Consideraciones sobre monitoreo y evaluación</b></p>	
<p>1. Se recolectan pocos datos desagregados por género. Los pocos ejemplos son en la Dirección de Seguridad, observatorio e índice estadístico del censo de 2001</p> <p>2. No se da importancia al impacto de género en la evaluación de los programas y proyectos del MDMQ No se entregaron ejemplos de programas en que se lo haga</p> <p>3. Los programas y proyectos del MDMQ no contribuyen mayormente al empoderamiento de las mujeres ni a cambiar las relaciones inequitativas Se señalaron como ejemplos los programas que educan en derechos.</p> <p>4. De acuerdo a las /os encuestadas /os, los programas y proyectos del MDMQ contribuyen a mejorar la equidad en las siguientes áreas: Participación en la toma de decisiones, Acceso a capacitación.</p>	<p>1. Coinciden en la limitada recolección de datos desagregados por género</p> <p>2. Existe un mínimo interés durante la evaluación sobre el impacto de género en programas y proyectos. El caso de la Administración Zonal Centro se presenta como excepción.</p> <p>3. Consideran que los programas y proyectos han contribuido muy poco para empoderar a las mujeres y cambiar las relaciones inequitativas.</p> <p>4. Su criterio es que los programas y proyectos contribuyen a mejorar la equidad en lo que se refiere al reconocimiento de los derechos de las personas, así como acceso de las mujeres a procesos de capacitación.</p>
<p><b>Criterios sobre incidencia política</b></p>	
<p>1. Hay moderado compromiso en el MDMQ hacia el género y la equidad, ejemplificado en políticas como la Ordenanza 042 y la creación de la Secretaría de género. Se señala que es un compromiso en la teoría y no en la práctica.</p> <p>2. Se incluyen muy pocos aspectos de género y equidad en las decisiones políticas, ordenanzas y resoluciones del MDMQ.</p>	<p>1. Coinciden en ambos criterios</p>
<p><b>Criterios sobre la política de género en el MDMQ</b></p>	
<p>1. El MDMQ ha avanzado sustancialmente para tener una política de género y equidad, por medio de la creación de la Secretaría de Desarrollo Social.</p> <p>2. El MDMQ ha avanzado lentamente para tener un plan operativo con responsabilidades, tiempo y recursos para trabajar en género y equidad</p> <p>3. En las orientaciones básicas del Plan Bicentenario se han considerado parcialmente los aspectos de género y equidad, en sus orientaciones básicas.</p> <p>4. Expresan que se ha dado una variación positiva en la representación de mujeres en posiciones de autoridad en comparación con los años pasados. Ejemplos son las designaciones de Elsa de Mena y María Mercedes Placencia. Se señaló que en las Empresas municipales esto no ocurre.</p>	<p>1. Coinciden en que hay un avance hacia la política de género con la creación de la Secretaría de Desarrollo Social.</p> <p>2. Manifiestan que los avances son limitados en lo que respecta a plan operativo, tiempo y recursos para trabajar en género y equidad</p> <p>3. Consideran que hay avances significativos en género y equidad en el Plan Bicentenario.</p> <p>4. Coinciden en percibir un relativo incremento en la representación de mujeres en posiciones de autoridad en el MDMQ</p>
<p><b>Criterios sobre gestión de personal y recursos humanos</b></p>	
<p>1. Aprecian un incremento numérico de funcionarias del MDMQ, en relación con la representación de hombres</p> <p>2. Reconocen que se ejecutan limitadas estrategias para reclutar o promover a las mujeres en posiciones clave.</p> <p>3. Se hacen pocos arreglos para flexibilizar los horarios</p>	<p>1. Para las autoridades, el incremento de funcionarias ha sido limitado.</p> <p>2. Señalan que existe un avance en las estrategias para reclutar o promover a las mujeres en posiciones clave.</p> <p>3. Si se hacen algunos arreglo sen los</p>

<sup>40</sup> Durante las entrevistas se dio ejemplos sobre las limitaciones técnicas, en manejo de personal e incluso de conductas irregulares que afectan la gestión de ciertos directivos al interno del Municipio. Esta percepción, unida a la inexistencia de mecanismos claros y ágiles para canalizar las demandas y dar respuestas adecuadas, resulta en una sensación de impunidad de malos funcionarios que afecta aún más la motivación del personal del MDMQ.



<p>de trabajo. Se señaló como desafío la actitud de un Jefe de Recursos Humanos.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>No se motiva la equidad en las licencias de maternidad/paternidad y lactancia. No existen permisos de paternidad, solo de maternidad.</li> <li>Los aspectos de género y equidad son mínimamente considerados en la descripción de funciones y/o evaluación de desempeño.</li> <li>Poco se ha institucionalizado los aspectos de género y equidad en la gestión de personal del MDMQ. No se presentaron ejemplos sobre aspectos institucionalizados.</li> <li>Existe una utilización poco frecuente del trabajo en equipo entre hombres y mujeres, así como la representación femenina en los niveles de dirección. Se señaló el caso de la incorporación de Elsa de Mena.</li> <li>Poco se estimula la sensibilidad hacia género y equidad por parte de los funcionarios municipales.<sup>40</sup></li> </ol>	<p>horarios de trabajo, dependiendo del estilo de cada Director /a o Supervisor /a</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Sí se motiva la equidad en permisos de maternidad y lactancia</li> <li>Coinciden en que se incluye mínimamente los aspectos de género en la descripción de funciones o evaluación al personal</li> <li>Indican que los avances son mayores, sin embargo no se presentaron ejemplos.</li> <li>Coinciden en manifestar la poca frecuencia en la promoción tanto del trabajo en equipo como la representación en niveles de dirección, -con excepción de la Administración Zonal Centro- y que poco se estimula la sensibilidad hacia el género y la equidad. Manifiestan preocupación por los estilos de liderazgo de autoridades, en sentido de verticalidad que no es coherente con la visión y el Plan de Gobierno municipal.</li> </ol>
<b>Criterios sobre relaciones públicas y comunicaciones</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Las campañas públicas del MDMQ cuentan discretamente con asesoría en género y equidad</li> <li>Las publicaciones del MDMQ reflejan muy poco aspectos de género y equidad</li> <li>Los aspectos de género y equidad se reflejan escasamente en los discursos de las autoridades del MDMQ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Consideran que las campañas no cuentan con asesoría en género y equidad,</li> <li>Más bien son las publicaciones las que recogen sutilmente estos aspectos.</li> <li>Coinciden en la percepción sobre los discursos de las autoridades del MDMQ</li> </ol>
<b>Criterios sobre recursos financieros</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>No hay recursos financieros destinados para trabajar la política de género en el MDMQ<sup>41</sup>.</li> <li>El presupuesto del MDMQ contempla escasamente la capacitación en género y equidad</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Consideran que existen algunos recursos destinados a ejecutar la política de género.</li> <li>Coinciden sobre presupuesto para capacitación en género y equidad</li> </ol>
<b>Criterios sobre cultura organizacional</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>En el MDMQ escasamente se motivan conductas sensitivas hacia género en términos de lenguaje, chistes, comentarios.</li> <li>No previene en nada el acoso sexual. Aunque se señala un caso de despido de una persona en la policía Metropolitana luego de ocurrido un caso de acoso.</li> <li>Los temas de género y equidad no despiertan mayor interés. El personal del MDMQ no analiza ni discute sobre estos aspectos.</li> <li>Las mujeres del personal del MDMQ no se sienten apoyadas profesional ni personalmente.</li> <li>El MDMQ debe mejorar su reputación en aspectos de</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Los criterios coinciden sobre la ausencia de motivación a conductas sensitivas.</li> <li>Manifiestan que hay una mínima prevención del acoso; que hay una demostración mayor de compromiso. Es de destacar el testimonio de la Administración Zonal Centro que indica "no se hace prevención, porque no existe acoso"</li> <li>Coinciden en el criterio de que el personal del MDMQ no analiza ni discute aspectos de género o equidad.</li> <li>Expresan que las mujeres se sienten más apoyadas, dependiendo del estilo de liderazgo de cada autoridad o</li> </ol>

<sup>41</sup> Reproducimos el siguiente testimonio: "He dado talleres a la comunidad (para prevenir violencia intrafamiliar y de género) por 5 meses, no me reconocieron ni pasaje ni refrigerio, es decir, a más de trabajar de lunes a viernes trabajé el sábado durante cinco meses, poniendo plata y persona". Participante en el taller con Funcionario Municipales. 21 de enero de 2005.

género y equidad. 6. El ambiente del MDMQ muestra una mejoría en el trato hacia las mujeres	supervisor.
--	-------------

Aún cuando las percepciones entre funcionarias /rios y autoridades pueden variar en pequeños aspectos, es claro que uno de los mayores desafíos que enfrenta el Municipio tiene que ver con la incorporación de aspectos de género y equidad, en todos los ámbitos de su gestión: tanto en su programación, decisiones políticas, monitoreo y evaluación, como en aspectos de manejo de personal y cultura organizacional.

A la pregunta "¿Qué cree usted que debería hacer el MDMQ para garantizar que la oferta y gestión institucional atiendan al género y equidad?", en orden de prioridad las respuestas fueron:

1. Capacitación al personal, obligatoria a todas /os /as /os empleados /as y autoridades, particularmente a tomadores /as de decisiones para sensibilizarlos en el tema
2. Flexibilizar horarios, fijar alternativas sensibles a las necesidades de las /os funcionarias /os
3. Fijar políticas de equidad y género en el manejo de personal
4. Desarrollar planes y proyectos sobre género y equidad,
5. fomentar la participación de mujeres y darles mayor difusión y promoción

Otras propuestas:

- Mejora de salarios y apoyo a mujeres que atraviesan situaciones difíciles
- La Comisión de género tenga papel veedor sobre las políticas municipales
- Asignación de recursos para proyectos de género
- Compartir información sobre instancias que operan a las empresas
- Promover el cambio individual
- Destinar recursos a los proyectos y planes previstos y no recortarlos como sucede actualmente.
- Identificar necesidades de funcionarios /rias, sueldos y honorarios con enfoque de género
- Declarar en el Municipio el Desarrollo Local con perspectiva de género

### **Análisis de políticas y presupuestos**

A continuación resaltamos algunas consideraciones que se desprenden del proceso de análisis de género de las políticas, gastos e ingresos de Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con referencia a los contenidos de ordenanzas del Consejo Metropolitano, la metodología de elaboración del presupuesto, los proyectos de las administraciones zonales y los ingresos con el propósito de avanzar en una gestión del MDMQ sensible al género.

Las ordenanzas que se analizan a continuación son aquellas sobre equidad en el DMQ:

<b>No.</b>	<b>Nombre</b>	<b>Contenido</b>	<b>Implicaciones en género y equidad</b>
1	Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito	Definición de funciones para el gobierno del Distrito Metropolitano de Quito	Consideración de funciones de un gobierno, definición de responsabilidades en el ámbito social, tanto en la provisión de servicios como en la definición de políticas y guías de intervención: educación, salud, protección social, cultura, participación
4	Reforma al libro de educación	Ajustes al sistema de Becas	Ajustes a un sistema de becas que opera en Centros Educativos Municipales. La ordenanza no establece alcance operativo en término de asignación de becas (por ejemplo, prioridad), difusión o rendición de cuentas. Da la impresión de que el sistema solo funciona para estudiantes de los planteles municipales
10	Reformas al Patronato San José	Ajustes a la estructura directiva del Patronato	Se formaliza la designación de la presidencia del patronato en manos del (la) cónyuge del Alcalde, lo que da cuenta de la visión de la gestión del Patronato en términos de beneficencia, sin demandar una capacidad técnica en la máxima autoridad de esta

			entidad
41	Ramas en la administración municipal y estructura funcional	Ajustes y ámbito de trabajo de la estructura municipal para cumplir con el Plan Quito Siglo XXI	Incorpora aspectos de definición de políticas, programas y proyectos en la estructura y gestión municipal, relacionado con los ámbitos de bienestar social, desarrollo social, salud, seguridad ciudadana, cultura, educación.
42	Política de erradicación de la violencia intrafamiliar y de género	Creación de la Política y Sistema de atención a la violencia intrafamiliar y de género	Reconoce a la violencia intrafamiliar y de género en el DMQ como un problema de salud pública, establece una política de gestión del DMQ, propone mecanismos concretos de atención. Sin embargo no es retomada como un aspecto de demanda fundamental en el Plan Bicentenario, y por tanto, corre el riesgo de estar ausente de planes operativos y presupuestos para su operación.
46	Creación del sistema de gestión participativa	Creación del sistema y sus mecanismos: cabildos.	Reconocimiento a los espacios de participación como una política de gestión del Municipio. No establece mecanismos concretos de intervención, no existen mecanismos establecidos para legitimar y cualificar la participación, no se exploran las posibilidades de rendición de cuentas. Aunque es retomada en el Plan Bicentenario, en el eje institucional, no parte de evaluar y aprender de la experiencia previa del Sistema, por lo que pueden repetirse los problemas de medir el desempeño del sistema por el número de eventos, el número de participantes y el nivel de atención a las demandas, sobre todo en obras públicas
50	Reforma a los servicios de atención hospitalaria	Cambio de administración y gestión de los Patronatos a la Dirección Metropolitana de Salud	Solo contempla cambios en la administración hospitalaria, no considera un marco de salud integral, no lo vincula a la Ley de Maternidad Gratuita, tampoco a la operación de los Consejos Zonales de Salud o Comités de Usuarías /os.
51	Ordenanza sobre discapacidades	Creación del Consejo de Discapacidades	Establece forma y atribuciones del Consejo. La ordenanza no está ligada al Plan Quito Siglo XXI, el Consejo está desvinculado de las Direcciones Metropolitanas de Salud, Educación o Desarrollo Humano Sustentable, hay una ausencia de la relación con políticas, programas y proyectos del MDMQ para personas con discapacidades. En las atribuciones del Consejo no consta la rendición de cuentas desde el Consejo y la veeduría hacia las acciones del MDMQ.
62	Creación del Consejo Metropolitano de Protección Integral a Niños /as y Adolescentes COMPINA	Cumplimiento a la creación de un componente del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia	Establece forma y atribuciones del COMPINA. Ausencia de mecanismos de inserción en el MDMQ, el COMPINA está desvinculado del Plan Quito Siglo XXI, de la Dirección Metropolitana de Desarrollo Humano Sustentable, Hay ausencia de la relación con políticas, programas y proyectos del MDMQ para niños /as y adolescentes. Aun cuando en la ordenanza se establecen mecanismos del rendición de cuentas del COMPINA y de veeduría hacia las acciones del Municipio, en la práctica no han funcionado.
63	Reforma al sistema de becas	Actualización de valores de las becas	Se mantiene igual sistema, sin definir prioridades de atención, no establece ningún mecanismo redistributivo para los /as estudiantes de grupos sociales o en condición vulnerable
73	Creación de la Comisión de Género y Equidad Social	Modificación de nombre y atribuciones de la Comisión de la Mujer y la Familia	Formaliza la creación de un mecanismo legislativo en el Municipio, garantizando el diseño de planes de igualdad de oportunidades y participación. Es un reconocimiento al compromiso y la gestión de la Concejala Margarita Carranco en los ámbitos de género y equidad. Existe el desafío de garantizar que los /as Concejales /as que integren la Comisión, conozcan y

			mantengan igual nivel de compromiso hacia el tema. La Comisión no está vinculada al sistema de gestión participativa, ni tuvo incidencia en el diseño del Plan Bicentenario
79	Reforma al libro III del Código Municipal	Creación de la tasa de servicios de seguridad ciudadana	Establece un mecanismo de financiamiento a largo plazo para prevención y atención a la seguridad ciudadana. No incorpora al sistema de violencia intrafamiliar y de género como un ámbito fundamental para garantizar la salud y la seguridad ciudadana en el DMQ.
80	Reforma a la Secciones I y VII Capítulo I, Título I del Código Municipal	Creación de las Comisiones de Seguridad y Convivencia Ciudadana y de Educación, Cultura, Deportes y Recreación	Establece un mecanismo legislativo en el Municipio para diseñar planes de seguridad y convivencia ciudadanas, y de educación, cultura, deportes y recreación. Las atribuciones son generales, no están vinculadas al sistema de gestión participativa, peor a la mención de cuentas. Estas comisiones no tuvieron incidencia en el diseño del Plan Bicentenario.
91	Tasas de servicios de seguridad ciudadana	Exoneración a personas de la tercera edad, jubiladas /os y personas con discapacidad, del pago de la tasa de seguridad ciudadana	Da cumplimiento a demandas de atención con equidad para grupos en situación vulnerable. Sin embargo no establece claramente mecanismos de control y veeduría, ni está ligada al sistema de gestión participativa.
97	Administración y uso múltiple de áreas recreativas y deportivas	Autorización para que las Administraciones Zonales establezcan convenios de administración de estas áreas con organizaciones barriales y de la sociedad civil	No establece mecanismos de gestión participativa o principios de equidad para el establecimiento de Convenios, aún cuando la demanda ha surgido de los cabildos de mujeres y de jóvenes. El no establecer mecanismos explícitos, mantiene restringido el acceso y control de las áreas de uso múltiple, recreativas y deportivas para mujeres y jóvenes.
103	Institucionalización de Veedurías Cívicas	Definición, formas de designación, obligaciones y funciones de las veedurías cívicas	Funcional al control municipal, no ligado al sistema de gestión participativa ni a los sistemas de protección a la niñez, al/ la adulto /a mayor. Aunque fue una iniciativa del cabildo de adultos/as mayores, no establece prioridad explícita hacia el logro de la equidad y el ejercicio de derechos, especialmente de los grupos subordinados y tradicionalmente discriminados (indígenas, grupos afro, adultos /as mayores, niños /as y adolescentes, jóvenes y mujeres). No establece mecanismos claros y fluidos de atención a las demandas. (por ejemplo qué hacer en casos de maltrato y abuso)
124	Modificación de ordenanza sobre discapacidades	Incluye normas de construcción, becas, puestos de trabajo para personas con discapacidades	Responde a demandas puntuales del Consejo de Discapacidades: exigencia de normas de construcción, creación de becas y puestos de trabajo, sin embargo no se articula al sistema de gestión participativa. No contiene mecanismos de veeduría y control.

Los instrumentos que se presentan en el cuadro anterior son la evidencia del compromiso por atender las demandas y derechos de la población que habita el Distrito, sin embargo, la falta de articulación entre estas, las limitaciones en la ejecución y el escaso seguimiento de las decisiones tomadas, junto con un desempeño disperso en lo social, limitan la eficacia de estos instrumentos de política pública.

### **Gastos y presupuesto**

En el año 2002 el MDMQ conjuntamente con UNIFEM auspició la realización de un estudio análisis sobre género de los planes y programas del Municipio del Distrito Metropolitano de

Quito, que fue dirigido por la economista Zonia Palán. El estudio hace una serie de recomendaciones concretas y propone una guía presupuestaria con enfoque de género que reproducimos en el Anexo 3.

Sobre la base de las entrevistas que mantuvimos con los /as funcionarias /rios responsables del área financiera y de presupuesto, podemos afirmar que las recomendaciones de ese estudio no fueron difundidas, peor recogidas en la gestión municipal. Aunque no contamos con la información financiera actualizada, y dado que el procedimiento de presupuesto y gastos continúa realizándose bajo los mismos esquemas que fueron analizados por Zonia Palán, consideramos que sus recomendaciones continúan siendo válidas. Enfatizamos sobre la necesidad de que estas sean difundidas y comentadas con quienes tienen la responsabilidad de garantizar la coherencia entre las políticas, los proyectos y las asignaciones presupuestarias. Si la base para la asignación de los recursos son los proyectos estos deben reflejar las prioridades definidas en los procesos participativos y de esta manera garantizar la equidad de género mediante una equitativa distribución de los recursos del presupuesto municipal.

Todas las instancias del MDMQ requieren explicitar en su Plan Operativo y en cada uno de los proyectos, la población beneficiaria (el número de hombres y de mujeres), y de acuerdo a las estrategias y metas establecidas, ponderar el monto de presupuesto que se destina a cada grupo social.

Por otro lado, en el proyecto, no basta con hacer constar que los beneficiarios son hombres y mujeres, sino que tiene que definirse un indicador de logro y señalar las fuentes de verificación. Especial atención debe darse a la gestión de las administraciones zonales que profundizarán los procesos participativos de planificación y hablan de esfuerzos de descentralización de un Municipio grande y complejo como es el de Quito. En lo que respecta a las administraciones zonales, el proceso de presupuesto puede fortalecer ejercicios participativos, donde se asignen metas y coberturas con un enfoque de equidad.

Otra recomendación del estudio señalado es que el sistema de rentas internas del Municipio debería incluir en sus registros información de algunas características básicas de los y las contribuyentes. Se sugiere desagregar la información por sexo, actividad y responsabilidad en el hogar de manera que permita, por ejemplo, determinar la contribución de las mujeres en la recaudación de impuestos prediales, vehículos y otros bienes. Asimismo, se sugiere registrar a las mujeres propietarias de negocios, microempresas así como aquellas que obtienen patentes comerciales, permisos, licencias, registro sanitario con el propósito de contar con una imagen completa de sus aportes a los ingresos municipales.

### **Presupuesto del Eje Social, institucionalidad y sostenibilidad**

La siguiente tabla refleja la asignación de presupuesto para el año 2005 del Eje Social del MDMQ.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Lastimosamente y pese a múltiples solicitudes de la Secretaría de Desarrollo Social, el mismo MDMQ no nos entregó la información que nos hubiera permitido realizar un análisis comparativo y evidenciar el destino de recursos hacia programas de género y equidad en los demás ejes: económico-productivo, territorial y de desarrollo institucional.

**Tabla 9: Presupuesto del Eje Social, institucionalidad y sostenibilidad**

<b>Partida</b>	<b>Gastos corrientes</b>	<b>%</b>	<b>Gastos inversión</b>	<b>%</b>	<b>Gastos capital</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
DM Salud	5425628	69,15%	1979759	25,23%	440281	5,61%	7845668
DM Educación	13548129	76,72%	3775581	21,38%	334818	1,90%	17658528
DM Seguridad	6312084	97,21%	115000	1,77%	66160	1,02%	6493244
Secretaría de Género y Equidad			203900	100,00%			203900
ICAM	282076	55,23%	218158	42,71%	10500	2,06%	510734
Fundación Patronato			1277500	100,00%			1277500
COMPINA			206175	100,00%			206175
Cuerpo de Bomberos			1800000	100,00%			1800000
Corporación de Seguridad			5000000	100,00%			5000000
Fundación General Ecuatoriana			10000	100,00%			10000
Albergue San Juan de Dios			7200	100,00%			7200
Fundación Zoológico			25000	100,00%			25000
Corporación de Salud			300000	100,00%			300000
<b>Totales</b>	<b>25567917</b>	<b>61,85%</b>	<b>14918273</b>	<b>36,09%</b>	<b>851759</b>	<b>2,06%</b>	<b>41337949</b>

Aun cuando conocemos que en el proceso de reestructuración municipal en marcha, es probable que esta información se modifique, nos surgen las siguientes observaciones:

El presupuesto en el eje social no refleja una prioridad a los aspectos de género y equidad. El porcentaje de recursos destinados a gastos corrientes y de inversión, permite evidenciar que no se recogieron ciertas demandas de las mujeres en los cabildos, orientadas a fortalecer la atención de la violencia doméstica; así como las de guarderías para disminuir la carga de trabajo reproductivo; las de mercados y centros de salud para acceder a los derechos al trabajo y las de salud; como la clausura de locales de expendio de bebidas alcohólicas para tener tranquilidad familiar; de baños públicos, infraestructura y equipamiento escolar y de educación alternativa, para favorecer la comodidad y el derecho a la educación; así como las de transparencia en la información y control de la manipulación partidaria, que denotan una necesidad de construir otro tipo de relaciones y prácticas políticas.

## **Mirada de Género al Plan Bicentenario**

### **Información cualitativa de actores clave en el Distrito Metropolitano de Quito**

La información que presentamos a continuación es el resultado de varias entrevistas, talleres para recoger información, y de un proceso de comprobación de los resultados. Agradecemos a los miembros y representantes de los Cabildos Sociales al Consejo de Equidad por sus valiosos aportes a este diagnóstico. Los talleres se realizaron en base a dinámicas que permitían tratar el tema de los derechos y demandas prácticas y estratégicas, de manera que las y los participantes se miraran a sí mismas /os como personas con necesidades y no solo como intermediarias /os del bienestar de la familia y la comunidad. Esto posibilitaba el planteamiento de propuestas desde su realidad y su vida cotidiana.

### **Percepciones del Consejo de Equidad sobre la oferta del DMQ hacia la problemática de Género**

Se enumeran los siguientes avances, a criterio de los miembros del Consejo de Equidad:

En el ámbito legislativo y de reconocimiento de derechos de las personas:

- Creación de la Comisión de Género y Equidad Social dentro del eje social.
- Creación de los consejos de discapacidades.
- Creación del Consejo de la Equidad
- Cumplimiento al Código de la Niñez y la Adolescencia con la creación del COMPINA, la creación de la Junta de Protección de Derechos y la creación de Consejos Consultivos.

En el ámbito de ejecución de obras y manejo territorial:

- Mejoramiento y dotación de servicios básicos,
- En medio ambiente: rescate de quebradas, capacitación en desechos sólidos.
- Construcción de vías de acceso para los discapacitados /as (ordenanza 051).
- Mejoramientos de espacios comunitarios (algunos ejemplos señalados son: Parque Lineal sobre el Río Machángara, Solidaridad en Quitumbe, Cardenal de la Torre con el parque lineal, Redondel del Mercado Mayorista).
- Dotación de infraestructura básica como la Electrificación del Barrio Tiwinza, alcantarillado del Nuevo Occidente.

En el ámbito de participación y fortalecimiento de la ciudadanía:

- Capacitación sobre diferentes temas a distintos grupos.
- Veedurías sociales.
- Atención preferencial a la tercera edad en empresas y dependencias municipales.
- Creación de los consejos zonales de salud, comité de usuarios.
- La inclusión de la etno-educación en la cátedra de la ciudad.
- La escuela de líderes y liderazgo afro, red de comunidades barriales.
- Capacitación para la participación ciudadana.

En el ámbito de desarrollo institucional

- Creación de la Unidad de Desarrollo del Pueblo Afro Ecuatoriano.
- Creación de la Casa de la Justicia Social.
- Fortalecimiento del Refugio-Casa Matilde, Zona Quitumbe.
- Fortalecimiento de la CEMEJ del Distrito Metropolitano. Aunque falta Comisaría, DINAMEN, ya se cuenta con profesionales en abogacía, psicología y trabajo social.

En proyectos de atención a grupos de mujeres, niños/as, jóvenes, adultas /os mayores, afro quiteñas /os e indígenas:

- Veeduría de salud.
- Apoyar a las canastas solidarias.
- Programa de atención a la violencia intrafamiliar y de género

Además, se señalaron los siguientes, como desafíos para fortalecer el trabajo del MDMQ en género y equidad:

En el ámbito legislativo y de reconocimiento de derechos de las personas:

- Creación de la Unidad de Género y Equidad Social dentro del eje social.

En el ámbito de ejecución de obras y manejo territorial:

- Se sugiere que el Municipio haga un censo territorial étnico, de manera que el plan de vivienda y mejoramiento barrial se realice dando prioridad a los grupos afroquiteñas /os e indígenas, quienes son los más afectadas /os por la situación de ilegalidad de viviendas y asentamientos.
- Continuar con el proceso de mejoramiento y dotación de servicios básicos.

En el ámbito de participación y fortalecimiento de la ciudadanía:

- Fortalecimiento del Consejo de Equidad, como espacio de participación ciudadana.
- Reconocimiento público a varios personajes, se entregaron ejemplos concretos<sup>43</sup> sobre la necesidad de promover la diversidad étnica y cultural de la población del Distrito.
- Operación permanente de espacios de participación ciudadana y de rendición de cuentas

En el ámbito de desarrollo institucional

- Capacitar a los /as funcionarios /as municipales en temas de derechos y equidad
- Política de equidad para promover a ciudadanas y ciudadanos de los pueblos afro, e indígena y que viven con discapacidad en posiciones claves del MDMQ, particularmente en la Dirección de Cultura y Deportes
- Crear (y/o difundir) espacios para jóvenes, tercera edad y discapacitados /os en la radio municipal y en la agenda cultural del Distrito.
- Entrega oportuna y suficiente de recursos y fortalecimiento de proyectos e instancias que han probado atender a las necesidades y derechos de la población, y ampliar su cobertura: Casa Refugio Matilde, Junta Metropolitana de la Niñez y la Adolescencia.

En proyectos de atención a grupos de mujeres, niños/as, jóvenes, adultas /os mayores, afro quiteñas /os e indígenas:

- Proyectos productivos de generación de ingresos para personas de escasos recursos y comerciantes ambulantes.
- Se solicita que los espacios de centros de protección de la familia sirvan para los fines para los cuales fueron creados
- Que el seguro de salud y atención médica se expanda a zonas rurales, en donde no existen sitios en que puedan atender a las /os enfermos /as. Se solicita promover estos servicios con costos reducidos y la promoción de otros servicios de salud alternativos.
- Creación de un centro municipal con carácter intercultural bilingüe

### **Propuestas para el Plan Bicentenario:**

Como lo manifestamos, el Plan Bicentenario constituye el plan de gobierno de la administración del MDMQ. Este Plan, elaborado bajo la coordinación de las Direcciones Generales de Gestión del Desarrollo, de Desarrollo Humano Sustentable y de Desarrollo Institucional, contiene una serie de lineamientos políticos y se concreta en planes maestros y programas dirigidos a garantizar el desarrollo humano sustentable en el Distrito Metropolitano de Quito.

---

<sup>43</sup> i) En la Plaza del Teatro está el monumento a Don Evaristo, se lo ve solo, pero él nunca trabajó solo, se pide que se ponga a una persona de las que trabajó con él que lo acompañe, considerando que es una de las formas de identidad de la ciudad de Quito. ii) En el parque del arbolito hay 3 pilares: Manuel González está en la una y otras 2 columnas vacías. Se solicita que en una columna se coloque a Jonata Sáenz, que ayudó a Manuela Sáenz y a Simón Bolívar en la gesta libertaria. En la otra columna se debería poner a una mujer indígena y que sean los propios indígenas que decidan quién podrá ser la otra representante.



Las propuestas de ciudadanas y ciudadanos integrantes del Consejo de Equidad para el Plan Bicentenario son las siguientes:

### **Eje Económico**

1. En el Plan maestro de Turismo:
  - a. Municipio debe encargarse de dar a conocer nuestra riqueza histórica, incluir un reconocimiento a personajes indígenas y afroecuatorianas /os importantes en la historia de Quito e incluir una materia en donde se trate estos aspectos de la ciudad.
  - b. Considerar que las iniciativas de Turismo sean asequibles a las condiciones económicas de la población ecuatoriana (Plan Turismo).
2. En el Plan Maestro de Producción y Empleo
  - a. Municipio debe dar prioridad a la generación de empleo y apoyo a iniciativas productivas para la población más pobre, con enfoque de género y equidad.
  - b. El Plan Maestro de producción y el empleo debe promover las unidades productivas medianas y pequeñas, y definir mecanismos de protección del empleo callejero por la vía de su reconocimiento. Es en este ámbito donde se registra una mayor presencia de las mujeres, sea al nivel de empleo o de auto emprendimiento.
  - c. El fomento del turismo y la producción puede generar relaciones de empleo que favorezcan la flexibilización laboral, que frecuentemente desconoce derechos de las mujeres, incluso sus derechos sexuales y reproductivos. Es preciso que el MDMQ prevenga, y fortalezca los mecanismos de protección frente a la sistemática violación de derechos laborales y humanos de las mujeres en la producción en maquila y flores y las prácticas de explotación como el tráfico sexual de mujeres y niñas /os, convertidos cada vez más en "atractivo" turístico.

### **Eje Social**

El Plan Bicentenario no reconoce ni incluye avances hacia el logro de la equidad en aspectos fundamentales en lo social: la operación del sistema de protección integral a la niñez y adolescencia, del sistema de atención a la violencia intrafamiliar y de género, la vigencia de algunos consejos zonales de salud, la instalación del Consejo de la Equidad, de las casas de Equidad y Justicia, son solo pocos ejemplos de la necesidad de dar mayor énfasis y coherencia a estas iniciativas, no como respuestas a las demandas ciudadanas y expresión del compromiso de determinadas autoridades, sino como una política consistente y permanente -de Estado- dirigidas a promover la equidad y la inclusión en el DMQ.

El Consejo Metropolitano de Protección integral de Niñez y Adolescencia, así como la Junta de Protección de la Niñez deben fortalecerse con la conformación y funcionamiento de redes de atención, consejos consultivos de niños/as y adolescentes, juntas de protección y defensorías comunitarias por los derechos de niños/as y adolescentes y Consejos de Equidad en las administraciones zonales.

A su vez, la propuesta de Casas de Justicia debe reforzar las medidas jurídicas y sociales que protegen a las mujeres y los niños/as de todas las formas de violencia sexual, incluidos el abuso sexual infantil y la trata de personas.

Otras sugerencias en el eje social son:

3. En el Plan Maestro de Educación:
  - a. Se debería incorporar la etno-educación con identidad propia (culturas indígena, afroecuatoriana).

- b. Ampliar el programa de mejoramiento de la calidad de la educación a todos los centros educativos del distrito y no aplicarlo únicamente en los centros municipales.
  - c. Se solicita el reconocimiento de las escuelas comunitarias, tal como se está haciendo con las escuelas fiscales, para incluirlas en el programa de escuelas saludables promovido por el Municipio.
  - d. Que la cátedra de la ciudad “deje de estar secuestrada” en los establecimientos municipales, que debe aplicarse en todas las escuelas y colegios del Distrito.
  - e. Una educación de calidad debe incorporar la voz y promover la participación activa de los /as jóvenes y niñas /os, sus padres, madres y docentes en la perspectiva de generar comunidades educativas incluyentes, donde se erradique el uso de la violencia y el maltrato como pautas educadoras y se promuevan entornos que incentiven el aprendizaje. En esa medida, el Municipio debe facilitar mecanismos y marcos legales que promuevan la elaboración de planes participativos en los planteles del DMQ y la rendición de cuentas sobre estos planes.
  - f. Es necesario desarrollar iniciativas para fortalecer la educación vocacional y técnica en los /as jóvenes, de modo que puedan contribuir efectivamente a mejorar la calidad de vida de sus hogares una vez que salen del sistema educativo formal.
  - g. Es necesario destacar el desafío que enfrenta la Administración Municipal al asumir la gestión de la educación pública, y que en el Plan Bicentenario se traduce en el proceso que emprenderá en los Colegios Manuela Cañizares y 24 de Mayo. Lejos de considerar a este como un mecanismo de traspaso de responsabilidades en la administración de centros educativos, debe verse como la oportunidad para promover políticas de inclusión y participación en la gestión escolar, y de una educación relevante y metodologías activas en el aula. Asimismo, hace falta distinguir la educación mixta y la co-educación. Se ha asumido a esta última como la inclusión espontánea de hombres y mujeres en los ambientes educativos, bajo los mismos parámetros curriculares y organizativos. Esto ha repercutido en que no se desarrollan líneas de intervención tendientes a mirar si esa igualdad de condiciones permite lograr una igualdad de oportunidades en todos los campos de convivencia.
4. En el plan maestro de Cultura y Deporte:
- a. Dar mayor importancia a la ampliación de escenarios deportivos a nivel del distrito.
  - b. Se solicita fomentar programas deportivos y recreativos con consideraciones de género y equidad.
  - c. Incrementar el número y tema de los museos que existen en la ciudad.
  - d. Proponemos un énfasis en las campañas planteadas por el Plan de comunicación y educación, pues son las que pueden influenciar positivamente y con mayor eficacia, en la flexibilización de roles masculinos y femeninos.
5. En el plan maestro de seguridad ciudadana:
- a. Se solicita mayor capacitación a la policía metropolitana para que brinde servicios de calidad a turistas extranjeros /as y ecuatorianos/as.
  - b. Promover las diferentes expresiones juveniles y culturales, propiciando que se elimine la persecución a jóvenes que participan en conciertos, y dotar de espacios permanentes para que puedan expresarse.
  - c. Se solicita fortalecer el trabajo en seguridad ciudadana, vista como la capacidad del Municipio de ofrecer espacios públicos seguros y abogar por una vida libre de violencia al interior de los hogares.
  - d. Se pide la formación de líderes en temas de ejercicio de sus derechos ciudadanos.

- e. Se solicita fortalecer las redes de violencia intrafamiliar y de género, así como la construcción/adecuación de refugios para niños, niñas y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad (CEMEJ).
6. En el Plan maestro de Salud: Un **manejo renovado de la salud y la enfermedad**, la formación de recursos humanos dentro del concepto de calidad de atención y la revalorización de prácticas preventivas y curativas tradicionales.
    - a. Incorporar espacios para la actuación de profesionales indígenas y afroecuatorianas /os que trabajan en salud alternativa, y que se difundan estos espacios.
    - b. Los derechos reproductivos y la erradicación de la violencia contra la mujer siguen siendo prioridades que exigen amplias reformas institucionales y una mayor asignación de recursos, que no se visibiliza en el Plan. Se reconocen los avances de la lucha contra la violencia en el Distrito, pero esta debe integrarse a las propuestas generadas por la sociedad civil y contemplar la sanción de todos los delitos contra la mujer, en el sentido señalado en la Convención de Belém do Pará.
    - c. Los programas de salud deben considerar las propuestas generadas por los cabildos sociales. Abordar los derechos humanos, sociales, económicos, políticos y culturales de las mujeres, a fin de fortalecer la salud reproductiva, las políticas sobre VIH/SIDA. El diseño y la formulación de programas en esta materia debe ser una prioridad de las políticas de salud.
  7. En Vivienda y territorio:
    - a. Aplicar enfoque de género y equidad y dar prioridad en programas de mejoramiento barrial y de vivienda a población afroquiteña e indígena, de acuerdo a censo territorial étnico

## Eje Territorial

Plantea el territorio construido **efectivamente** (un ecosistema urbano y urbano-rural de uso y ocupación sostenible que cubra las necesidades básicas de sus habitantes) y **afectivamente** (un espacio de vida con identidad, que permita la satisfacción de aspiraciones de las diferentes personas), en una relación de equilibrio y complementariedad con la naturaleza y no al margen de ella.

El logro de la equidad demanda que las propuestas de dotación de redes de servicios e infraestructura básica y las acciones de legalización de las tierras consideren las situaciones diferenciadas al interior de los hogares, de los barrios, de las organizaciones comunitarias para garantizar un impacto redistributivo que el Plan Bicentenario enuncia.

Proponemos al Municipio fortalecer los programas de regularización de tenencia y mejoramiento barrial con proyectos de vivienda productiva para los hogares más pobres, principalmente aquellos con jefatura femenina.

El MDMQ conjuntamente con el gobierno de Pichincha, debe iniciar la ejecución de mecanismos de protección para la soberanía alimentaria garantizando básicamente la tenencia y el control de la tierra para los sectores más pobres del Distrito y la Provincia.

8. Aplicar enfoque de género y equidad y dar prioridad en dotación de infraestructura, servicios y vialidad a población afroquiteña e indígena, de acuerdo a censo territorial étnico
9. Los planes maestros de vialidad y territorio deben también incorporar consideraciones de género, en lo que respecta al uso de los espacios públicos y la garantía de seguridad para todas /os las /os ciudadanas /os. El mejoramiento de la red vial en Quito debe hacerse en consideración de los escasos tiempos de las mujeres (dados sus múltiples roles en lo productivo, en lo reproductivo y en el comunitario).

## Eje de fortalecimiento institucional y participación ciudadana

Las conductas de las personas se constituyen en conductas ciudadanas cuando están informadas de sus derechos antes que motivadas por necesidades. Hay ejemplos en el DMQ de acción ciudadana por sus derechos. Sin embargo, esas iniciativas no han sido suficientemente socializadas para concluir que existe un enfoque de derechos en el trabajo del MDMQ y que el enfoque está totalmente embebido y entendido por los equipos institucionales y los ciudadanos/as.

- La experiencia nos indica que un proceso preparatorio de discusión y negociación es un factor significativo para conseguir la participación ciudadana, en la posibilidad de promover protagonistas sociales, así como la existencia de espacios o mecanismos permanentes de concertación y negociación sobre el uso y destino de los recursos entre el MDMQ y las /os ciudadanas /os.
10. Los sistemas de monitoreo, medición de desempeño deben capturar todos los tipos de cambios que el Plan Bicentenario pudiera lograr, indicadores relacionados con una mejor condición y posición de las mujeres, los niños/as y jóvenes en el DMQ. Asimismo, la transparencia supone una profundización del desarrollo de las estadísticas de género, mediante la recolección de información básica, especialmente sobre la pobreza, el trabajo no remunerado y el uso del tiempo.
  11. Se requiere realizar una sensibilización al personal del Municipio hacia los temas de género, que no necesariamente significan "feminismo o mujer", para afrontar las resistencias que se evidencian al interior de la Institución.
  12. Por otro lado, se solicita capacitar a los miembros del CMI, y realizar investigaciones específicas sobre género y equidad.

## Priorización de las demandas

Aunque se reconoce que una propuesta integral, en el marco del enfoque de desarrollo humano sostenible, considera la especificidad genérica, generacional y étnica, y reconoce un rol protagónico de estos sujetos en el desarrollo municipal. Es preciso definir líneas de acción prioritarias que aporten a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Las siguientes líneas de acción fueron consultadas y validadas por funcionarios y empleados municipales y por representantes de la ciudadanía quiteña al Consejo de Equidad.

<b>EJE</b>	<b>Demandas</b>
<b>1. Producción y Empleo</b>	1. Políticas de incentivo que permitan a mujeres y hombres acceder a medios de generación de ingresos. 2. Erradicación del trabajo infantil ilegal
<b>2. Eje Desarrollo del territorio</b>	1. Dotación de servicios con prioridad a hogares excluidos (generalmente afro quiteños /as e indígenas) 2. Plan maestro de vialidad que atienda demandas de movilización y seguridad integral para personas que viven con discapacidades, mujeres, jóvenes, adultos /as mayores
<b>3. Eje de Desarrollo Social</b>	1. Fortalecimiento de la Red Metropolitana de atención a la violencia intrafamiliar y de género 2. Promover la operación de redes de protección social, consolidando la respuesta en el DMQ a las situaciones de discriminación y exclusión social.

<b>4. Eje de fortalecimiento institucional y participación ciudadana</b>	<p>1. La conformación de espacios de debate de los asuntos de interés colectivo, y la capacitación en derechos humanos a las /os participantes, como mecanismo para la gobernabilidad.</p> <p>2. Fortalecimiento de capacidades de las /os funcionarias /rios municipales para facilitar procesos de desarrollo humano sostenible con enfoque de equidad y derechos humanos.</p>
--	--

Es importante tener presente que con el resultado del diagnóstico se inicia un nuevo desafío: vigilar la puesta en práctica del enfoque de equidad. Esto requiere la aprobación de un plan operativo y de inversiones acorde con las directrices formuladas, un proceso de descentralización de la Alcaldía que permita mayor eficiencia y transparencia en la gestión municipal, y contar con un mecanismo como el Consejo de Equidad y sus comisiones, capaz de velar y hacer seguimiento a la ejecución y gestión municipal, desde la vigilancia, la propuesta y la corresponsabilidad social.

#### **Algunas lecciones aprendidas durante el proceso, y recomendaciones**

- Es fundamental comprender que, si las mujeres no trabajamos para incorporar nuestras demandas y el enfoque de género en la planificación municipal, nadie lo hará por nosotras, y que solo podremos desarrollar ese proceso si logramos articularnos como un actor social, ganando reconocimiento en el espacio en el que se definen las políticas públicas.
- Resultó clave que los procesos de consulta se abordaran con la concepción metodológica dialéctica de la educación popular. Esta concepción asume que los conocimientos se construyen colectivamente, brindando a los y las participantes los instrumentos conceptuales y metodológicos que les permitan involucrarse con el tema tratado, desde su experiencia, percepción, conocimiento y vida cotidiana. La metodología, asimismo, incentiva a los y las participantes a conocer nueva información y a realizar procesos deductivos o inductivos, comparaciones y análisis que, posteriormente, facilitan la adopción de medidas o prácticas personales y colectivas que mejoren o busquen transformar situaciones y condiciones de vida inequitativas.
- Los procesos de recopilación, priorización y validación de las demandas, así como los de negociación, permitieron desarrollar aspectos muy importantes en el fortalecimiento de las mujeres: la capacidad de formular demandas desde sí mismas y no solo como intermediarias del desarrollo de su familia y su comunidad.
- Por otra parte, la confirmación de las demandas de encuentros masivos las hizo legítimas, resultantes de un consenso importante de mujeres de base. Estos eventos obligaban a dirigentes y autoridades a reconocer la presencia de las mujeres en el espacio local y posibilitaban continuar las reuniones de negociación de las demandas.

Quedan las siguientes recomendaciones para la Secretaría de Desarrollo Social del MDMQ:

En lo estratégico:

1. En concordancia con el compromiso de municipios y gobiernos locales de cumplir con las metas del milenio, y por lo tanto promover la inclusión, por atender los problemas de salud, seguridad, educación, malnutrición y los intereses estratégicos de quiteños y quiteñas, la Secretaría debe cumplir un rol cohesionador para la planificación, ejecución, monitoreo de las acciones municipales.

2. En esa perspectiva debe apoyar que las Direcciones Municipales y las Administraciones Zonales actúen coordinadamente para atender las prioridades definidas en aspectos de equidad y género. Son prioridades para las Administraciones Zonales el establecimiento de mecanismos de gestión participativa permanentes y legítimos, que incluyan mecanismos de veeduría social y definición de presupuestos participativos.
3. Son prioridades de la Secretaría de Desarrollo Social, en coordinación con las Secretarías de Desarrollo Productivo y Desarrollo Territorial, desarrollar líneas de acción que tienen relación directa con las posibilidades de generar oportunidades iguales y servicios complementarios a la producción que realizan mujeres y hombres para el desarrollo de sus actividades económicas, así como la erradicación del trabajo infantil. Llamamos servicios complementarios a la producción a: la creación de guarderías, líneas de transporte y otros que, en realidad, permiten realizar de manera colectiva las tareas reproductivas, hasta hoy encargadas solo a las mujeres.
4. Son prioridades de la Secretaría de Desarrollo Social, potenciar los programas de atención a la violencia intrafamiliar y de género, en coordinación con las Direcciones Metropolitanas de Salud, Seguridad Ciudadana, Educación, Cultura y Deportes en cada administración zonal, promoviendo espacios de diálogo, participación y convivencia pacífica para quiteños y quiteñas.

En el ámbito institucional:

5. Debe crearse la unidad de género y equidad como un componente de la Secretaría de desarrollo Social, con el fin de garantizar la transverbalización del tema de género y equidad en políticas públicas, apoyar la definición de presupuestos, garantizar información, monitoreo y evaluación de programas al interno del MDMQ.
6. Esta Unidad debe promover, junto con los esfuerzos desplegados por otras organizaciones en el DMQ, el fortalecimiento y protagonismo social de las mujeres organizadas. Esto tiene que ver directamente con procesos de capacitación en derechos ciudadanos a todas mujeres.
7. La Unidad debe apoyar el fortalecimiento de capacidades de las /os autoridades y funcionarias /os municipales, principalmente de aquellas /os vinculados con el manejo de recursos humanos. Es fundamental mejorar el clima organizacional para emprender una reestructura municipal que garantice el cumplimiento del Plan Bicentenario.

## Bibliografía:

- AGUIRRE, Rosario; FALÚ, Ana; JIMÉNEZ, Maritza; LORIA, Cecilia; TOLEDO, Martha; VEGA, Silvia; *Los Gobiernos Locales desde una Mirada de Género*; ALFER, Ecuador, 1998
- BARRERA, Augusto; UNDA, Mario; CARRIÓN, Andrea; *Ciudades y Pueblos Saludables*; Centro de Investigaciones CIUDAD; OPS-OMS; Quito, 1997
- BARRETO, Dimitri, *Impacto de la migración de los padres en la salud de los niños y niñas*, 2003. Estudio Elaborado para UNICEF.
- BURGWAL, Gerrit; CUÉLLAR, Juan Carlos; *Planificación Estratégica Operativa Aplicada a Gobiernos Locales*; Editorial ABYA YALA, Quito, Ecuador, 1999.
- CARRANCO, Margarita; *Rendición de Cuentas*; Quito, 2004
- CARRIÓN, Fernando; *Seguridad Ciudadana, espejismo o realidad*; FLACSO Sede Ecuador; Quito, 2002
- CONEPTI; *Propuesta de Intervención Para Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores*; Quito, 2004
- CORAGGIO, José Luis; ESPINOSA, Petronio; Otros; *Empleo y Economía del Trabajo en el Ecuador Algunas Propuestas para Superar la Crisis*; Editorial ABAYA YALA; Ecuador, 2001
- Diario HOY, Miércoles 9 de Febrero del 2005, Artículo "El servicio público: un complejo mundo de incomprensiones" de Elsa de Mena.
- DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN DEL MUNICIPIO METROPOLITANO DE QUITO; *Plan Estratégico para el Desarrollo del Subsistema Metropolitano de Educación 2001-2005*; Quito, 2001
- DIRECCIÓN METROPOLITANA DE SALUD; *Análisis de Salud del Distrito Metropolitano de Quito*, Quito, 2005.
- DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO Y UNICEF; *Cátedra de la Ciudad, Educación Ciudadana*, Grupo Santillana; Quito 2002
- FUNDACIÓN MUJER Y SOCIEDAD; Revista *La Otra Mitad*; Publicación No. 1; Quito, Diciembre 1997
- HARVEY, David; *Urbanismo y Desigualdad Social*; Siglo Veintiuno Editores; México, 1979
- HERRERA, Geoconda; *Las Fisuras del patriarcado: reflexiones sobre feminismo*, FLACSO CONAMU AGORA, Quito, 2000
- ILDIS; *Desempleo y Demanda, Causas Distintas en el Mundo Pobre y en el Rico*; Quito, 1998
- PÁEZ Moreno, Gioconda; *Género Y Ecuación Políticas y Proyectos en el Ecuador*; Consejo Nacional de Mujeres; Quito, 1998
- PALÁN, Tamayo, Zonia; *Análisis de Género de los Presupuestos, Planes y Programas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito*; UNIFEM, Quito, 2000
- ROSERO Garcés, Rocío; REYES Ávila; Ariadna; *Políticas públicas para la equidad de género. Proyectos y Modelos de Gestión*. Consejo Nacional de Mujeres; Quito, 1998
- SARSOZA, Patricia; SEGARRA, Edith; *Informe de Consultoría sobre Incorporación del Enfoque de Género en el MDMQ*; Quito, 2002
- SEN. A; *Human development and financial conservatism*, en *World Development*, vol. 26, Londres, 1998
- Secretaría de Género y Equidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, *Eje Social 2005*, Detalle de asignaciones por objeto de gasto para el año 2005
- Secretaría de Género y Equidad MDMQ; *Informe de Avance: Estudio de Diagnóstico Participativo sobre Género, participación Democrática y Gobernabilidad en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito, 2005
- Secretaría del Consejo Metropolitano de Quito; *Texto de las Ordenanzas aprobadas desde 1998 al 2005*; Quito
- SIGUENZA, Marcia; ZEAS, Pedro; *Gobiernos Locales y Planificación de Género*, Consejo Nacional de Mujeres; Quito, 1998
- Tribunal Supremo Electoral de Pichincha. Resultados de las Elecciones de Autoridades Seccionales para el DMQ, Departamento de Estadística, enero 2005

- UNICEF, *Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador 2003*, Fundación Observatorio Social en el Ecuador, Primera Edición, Quito, 2003.
- VEGA, Ma. Dolores; *Género y Agricultura*, Consejo Nacional de Mujeres; Quito, 1998
- VEGA, Silvia; *Propuesta para el mejoramiento de la gestión social del Municipio de Quito*, Quito, 1997
- Visión del Plan Bicentenario. [www.quito.gov.ec](http://www.quito.gov.ec)
- ZABÁLA Estrada, Carmen, *Los Desafíos De Las Mujeres En La Planificación Municipal Municipio de Cercado – Cochabamba; Sistematización de la experiencia de trabajo del IFFI*; Fondo de Igualdad de Género, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Cochabamba, Bolivia, 2003