

Distr.
RESTRINGIDA

LC/MEX/R.751
15 de diciembre de 1999

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe



**CENTROAMÉRICA: AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LA
PLATAFORMA Y EL PROGRAMA DE ACCIÓN REGIONAL
(1995-1999)**

(Versión preliminar)

Este documento es parte de un estudio elaborado por la consultora Angélica Fauné para la Sede Subregional en México de la CEPAL. Las opiniones expresadas en él son de la exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización. No ha sido sometido a revisión editorial.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. ELEMENTOS DE CONTEXTO Y TENDENCIAS	1
II. AVANCES SUSTANTIVOS EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LOS MECANISMOS NACIONALES DE LA MUJER, PERO NUEVOS RETOS Y DILEMAS.....	4
1. Centroamérica Post-Beijing está cubierta de leyes creadoras de Mecanismos Nacionales Autónomos, con importante estatus político-administrativo	4
2. Giro estratégico en el Mandato de los Mecanismos Nacionales de la Mujer- entes rectores de las políticas públicas para la equidad de género.....	5
3. Desarrollo de un tendido institucional y territorial e inicio de experiencias de intersectorialidad/interinstitucionalidad	7
4. Avances desiguales en el posicionamiento del nuevo rol como entes rectores y gestores de las políticas públicas	9
5. Desigual desarrollo de capacidades técnicas, pero generación de diversas “expertise”	10
6. Agenda pendiente.....	13
III. CENTROAMÉRICA POST-BEIJING: ASUME EL RETO DEL LANZAMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	15
1. Centroamérica se encamina hacia el logro de la equidad de género: por la vía de planes nacionales y leyes que instituyen la igualdad de oportunidades	16
2. Las áreas de especial preocupación de los países de la región y el camino avanzado en la construcción de políticas públicas	27
3. Recomendaciones.....	36

CONSOLIDACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO

I. ELEMENTOS DE CONTEXTO Y TENDENCIAS

Las mujeres de Centroamérica son la mitad de los paradójicamente 36 millones de personas que viven en la región. El perfil socio-demográfico de las mujeres centroamericanas ha dado un salto radical del 70-90 tendencia a la disminución de la fecundidad promedios, aumento apreciable de la esperanza de vida, escolaridad igual o superior a la de los hombres, un creciente registro de la participación laboral (40% en Panamá y El Salvador) proyecciones al 2020, será el 50% de la fuerza laboral de la región, pero si mantiene la tendencia respecto de su participación en los órganos legislativos, significaría el ridículo avance de pasar del 12 al 15 por ciento en cifras promedio. Diferencia entre países, con excepción de Costa Rica y Panamá, los niveles de pobreza oscilan entre los dos tercios y los tres cuartos del conjunto de la población.

Los gobiernos centroamericanos son signatarios de varias convenciones y declaraciones internacionales, de las cuales se desprenden una serie de compromisos que deben asumir para promover la equidad entre mujeres y hombres. Dentro de estos instrumentos se encuentran la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra La Mujer (1984), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992), la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) y la Convención para la lucha contra la Desertificación de las Naciones Unidas (1997).

Hoy, es una realidad que los Presidentes y Jefes de Estado del Hemisferio se han comprometido a impulsar políticas públicas para la equidad de género, concretarlas en planes nacionales de acción y fortalecer la institucionalidad en la materia. Además han priorizado algunas áreas de acción y sectores: salud, mujeres de zonas rurales entre otros. Lo relevante de estos compromisos va a ser precisamente su carácter vinculante:

"...Fortalecer los organismos gubernamentales o mecanismos nacionales, a cargo de las políticas dirigidas a mejorar la situación y condición de las mujeres y la equidad de género; asegurando en todas las instancias de la administración pública, la asignación de los recursos económicos, técnicos y financieros necesarios para la ejecución e implementación de las políticas públicas dirigidas a la mujer (III Encuentro de Ministras y Secretarías de Estado de Iberoamérica, Declaración de Asunción, 1997)

"...Reforzar a los Mecanismos Nacionales para la Igualdad de Oportunidades en su jerarquía político-administrativa en el ámbito del Estado, en la legitimidad de su mandato legal y en la dotación de los recursos financieros y humanos necesarios, que les permitan cumplir con las funciones de entidades responsables de fomentar la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad. (V Encuentro Iberoamericano de Ministras y Responsables de la Política para la Igualdad de Oportunidades, Declaración de Lisboa, V Encuentro, 1999)

" Hacemos nuestra la Declaración de Managua, adoptada por el II Encuentro de Ministras y Secretarías de Estado de Iberoamérica ": *La plena consolidación de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, como política de Estado, expresada al más alto nivel y en todos los sectores. (II Encuentro de Ministras y Secretarías de Estado de Iberoamérica, Declaración de Managua, II Encuentro, 1996) y nos felicitamos de la institucionalización de esta importante instancia de reflexión en torno a la igualdad de oportunidades..(Declaración de Viña del Mar, VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santiago y Viña del Mar, Chile, 7 al 11 de noviembre de 1996).*

"...Afirmamos que la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres es fundamental para el equilibrio democrático, garantizado por los valores éticos que responsablemente deben asumir los gobiernos para la toma de decisiones que conlleven la satisfacción de necesidades y aspiraciones de los pueblos. Proponemos el reconocimiento de la mujer, como un agente fundamental de los procesos de desarrollo económico y el cambio social, visualizando su aporte al país y reconocemos la importancia de promover la plena participación social y política de la mujer en los niveles de decisión y de gobierno(Declaración de Margarita, VII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Isla Margarita,

"...Los Gobiernos: Fortalecerán y crearán donde no existan, Mecanismos Nacionales y Organismos Gubernamentales encargados de promover la igualdad entre mujeres y hombres, así como las redes regionales y subregionales correspondientes y los proveerán de recursos financieros adecuados y oportunos a fin de que estas instancias promuevan, coordinen e instrumenten, el cumplimiento por parte de los Estados de los compromisos contraídos en la Cumbre de las Américas, Conferencia Mundial para el Desarrollo Social, Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer y diferentes otras Conferencias (Plan de Acción de la II Cumbre Hemisférica de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, Santiago, Chile, 18 y 19 de abril de 1998).

También cabe mencionar los esfuerzos realizados en el mismo sentido, para la *III Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla* (El Salvador, 17 de julio de 1998), quienes acordaron:

" Reiterar la voluntad de continuar apoyando la promoción de la mujer y la igualdad de género, así como la voluntad de desarrollar acciones que fortalezcan los vínculos permanentes de intercambio y cooperación entre las Oficinas Gubernamentales de la Mujer de la subregión, en cumplimiento con los compromisos asumidos en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de México y Centroamérica (Tuxtla II) y contribuyendo al seguimiento de la Plataforma de Acción apoyada por los Estados en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Declaración Conjunta de la III Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, San Salvador, El Salvador, 17 de julio de 1998)

Igualmente, para la celebración de la *Primera Cumbre entre Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe* (Brasil, 28 y 29 de junio de 1999), se realizaron gestiones que propiciaron el siguiente texto:

" Reafirmar la plena igualdad de géneros como parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, comprometiéndonos así a incorporar una perspectiva de género en las políticas públicas de nuestros gobiernos. *Prioridad 4: Adoptar programas y proyectos en las doce áreas prioritarias identificadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), mediante mecanismos de cooperación financiera y técnica, previa identificación de las acciones de interés común con dimensión birregional. La perspectiva de género será tomada en cuenta como base en todos los programas de cooperación.* (Declaración de Río de Janeiro y Prioridades para la Acción, Primera Cumbre entre Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, Brasil, 28 y 29 de junio de 1999)

II. AVANCES SUSTANTIVOS EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LOS MECANISMOS NACIONALES DE LA MUJER, PERO NUEVOS RETOS Y DILEMAS

PAM: oeh.1: Crear o fortalecer mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales

El avance sustantivo que ha tenido la región en el plano institucional tiene su origen tanto en los compromisos contraídos en Beijing, como en los acuerdos establecidos en las *Cumbres Presidenciales Centroamericanas*, que obligan a los distintos gobiernos a fortalecer sus Mecanismos Nacionales y a desarrollar Políticas Públicas para las mujeres. La particularidad que tienen estos Acuerdos es que a diferencia de los compromisos adquiridos en Beijing, no son sólo indicativos, sino estrictamente vinculantes.

Punto 5, Declaración de San Salvador II: Consolidar las Oficinas Nacionales de la Mujer en cada país elevándolas a un alto nivel de decisión gubernamental para que apoyen la superación de las mujeres (Cumbre de Presidentes Centroamericanos, El Salvador II, marzo 1995)

"...Fortalecer los organismos gubernamentales o mecanismos nacionales, a cargo de las políticas dirigidas a mejorar la situación y condición de las mujeres y la equidad de género; asegurando en todas las instancias de la administración pública, la asignación de los recursos económicos, técnicos y financieros necesarios para la ejecución e implementación de las políticas públicas dirigidas a la mujer (III Encuentro de Ministras y Secretarías de Estado de Iberoamérica, Declaración de Asunción, 1997)

"...Reforzar a los Mecanismos Nacionales para la Igualdad de Oportunidades en su jerarquía político-administrativa en el ámbito del Estado, en la legitimidad de su mandato legal y en la dotación de los recursos financieros y humanos necesarios, que les permitan cumplir con las funciones de entidades responsables de fomentar la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad. (V Encuentro Iberoamericano de Ministras y Responsables de la Política para la Igualdad de Oportunidades, Declaración de Lisboa, V Encuentro, 1999)

1. Centroamérica Post-Beijing está cubierta de leyes creadoras de Mecanismos Nacionales Autónomos, con importante estatus político-administrativo

En este último quinquenio se han producido en la región avances sustantivos en el plano institucional que dejan atrás definitivamente la precaria institucionalidad que caracterizaba a los Mecanismos Gubernamentales de la Mujer: con excepción de Costa Rica y Nicaragua, que habían sido creados por Ley, en el resto de los países las Oficinas se habían constituido sobre la base de resoluciones ministeriales y/o decretos presidenciales, eran entes adscritos, sin presupuesto propio, sin funciones establecidas.

En todos los países, con excepción de Guatemala, las Asambleas Legislativas han promulgado Leyes que han venido a crear y/o a fortalecer los *Mecanismos Nacionales de la Mujer*

- * En El Salvador: en 1996
- * Costa Rica y Honduras en 1998
- * En el caso de Panamá, 1997
- * En Guatemala, el AnteProyecto de Ley de creación del INAM (Instituto Nacional de la Mujer) se ha aprobado en tercera lectura y todo indica que antes de entrar al nuevo milenio estará promulgado.

Estas leyes que cubren la región, han constituido Mecanismos con el nuevo perfil que exige la nueva era post-Beijing:

PAM. M203 a.b: Crear sobre la base de un sólido compromiso político, donde no exista y/o fortalecer los mecanismos nacionales existentes para el adelanto de la mujer en las instancias más altas de gobierno; bajo la responsabilidad de un ministro del gabinete; con mandatos claramente definidos; disponibilidad de recursos suficientes y la capacidad y competencia en materia de políticas públicas.

- i. Se elevó el estatus político-administrativo, en el caso de Costa Rica, Honduras, El Salvador dejaron de ser entes adscritos para convertirse en entes autónomos, con personería jurídica, con presupuesto propio (Honduras, El Salvador, Costa Rica). En el caso de Panamá se convirtió en un Ministerio.
- ii. También se ha logrado elegir el rango de quienes los dirigen, en el caso Costa Rica y Honduras, las Presidentas o Directoras de los Mecanismos Nacionales han sido nombradas ministras sin cartera, mediante Decreto presidencial, lo que las habilita en el caso de Nicaragua a formar parte del Gabinete Social¹. En el caso de Costa Rica y Honduras a formar parte del Gabinete de Gobierno.
- iii. Se han constituido bajo una clara definición de funciones y estructura organizativa, estableciéndose como máxima autoridad Juntas o Consejos Directivos, en los cuales hay representación de organizaciones de mujeres. En el caso de El Salvador, se destaca puesto que la Junta Directiva está conformada por los propios titulares de los Ministerios del ÁREA Social y Ministerio Público.

2. Giro estratégico en el Mandato de los Mecanismos Nacionales de la Mujer-->entes rectores de las políticas públicas para la equidad de género

Pero sin duda, lo más relevante aparte de este ascenso en la jerarquía político-administrativa, tiene que ver con la definición del Mandato. Pre-Beijing, los entes gubernamentales que existían, con excepción de Costa Rica y Nicaragua², tenían como función, promover la "integración de la mujer al desarrollo" y brindar servicios de tipo asistencial. Con las nuevas leyes creadoras se da un giro estratégico en el mandato de los Mecanismos Gubernamentales de la Mujer, que va quedar expresamente sancionado en el nuevo marco jurídico que pasa a tener la región (artículo 3 en Costa Rica, 3 en El Salvador, 7 en Honduras, 5 en Nicaragua) de: Formular, rectorear y darle seguimiento a las políticas y planes nacionales para promover la igualdad y equidad de género.

¹. Esto ocurre desde 1993 y se mantiene a pesar del Decreto de Creación del Ministerio de la Familia.

². Donde sí tenían claramente establecido las funciones de velar por el cumplimiento de los derechos de las mujeres y formular políticas y planes para promover la igualdad de la mujer (Art. 2 y 3, respectivamente).

Cuadro I

CENTROAMÉRICA: AVANCES EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LOS MECANISMOS NACIONALES
DE LA MUJER PRE-POST BEIJING

PAIS	PRE-BEIJING	ACTUAL
COSTA RICA	* CMF 1. Decreto Ley 7026, 1986 2. adscrito a Ministerio de Cultura, Juventud 3. Directora	* INAMU : Instituto Nacional de las Mujeres 1. Decreto Ley, No 7801, 1998 2. Autónomo 3. Junta Directiva 4. Presidenta con Rango de Ministra 5. Formular e impulsar la <u>Política Nacional para la igualdad y equidad de género (Art.3)</u>
EL SALVADOR	* Unidad de la Mujer Secretaria de la Familia, 1986	* ISDEMU : Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer 1. Decreto Ley No 644 2. Autónomo 3. Junta Directiva 4. Presidenta (Titular de la Secretaria de Familia) 5. Formular, impulsar y velar por el cumplimiento de la <u>Política Nacional de la Mujer (Art.3)</u>
GUATEMALA	* ONAM, 1981 1. Acuerdo Gubernativo 2. Adscrita al Ministerio de Trabajo y Previsión Social 3. Directora 5. Incorporar a la mujer en el desarrollo nacional	* Ley de creación del INAM: Instituto Nacional de la Mujer (tercera lectura, 1999) 1. Decreto Ley 2. Autónomo 3. Junta Directiva 4.-- 5. Rector de políticas públicas
HONDURAS	* OGM 1. Decreto Ejecutivo 097, 1994 2. Adscrita a la Presidencia 5. Directora Ejecutiva	* INAM : Instituto Nacional de la Mujer 1. Decreto Ley 232-1998 2. Autónomo 3. Consejo Directivo Nacional 4. Presidenta, con rango de Ministra 5. Formular, desarrollar y darle seguimiento a la <u>Política Nacional de la Mujer y la integración de la misma al desarrollo sostenible (Art.7)</u>
NICARAGUA	* INIM 1. Decreto Ley No 293, 1986 2. Autónomo 3. Consejo Consultivo 4. Directora Ejecutiva	* INIM Ley Orgánica del INIM, 1998 -Crea Dirección de Políticas Públicas 5. Define Mandato: Formular y desarrollar <u>políticas y planes</u> gubernamentales que promuevan el desarrollo integral de las mujeres y la <u>igualdad de oportunidades (art.3)</u>
PANAMA	* Dirección Nacional de la Mujer 2. Decreto Presidencial, 1995	* DINAMU : Dirección Nacional de la Mujer 1. Decreto Ley No 42, 1997

	3. Adscrita al Ministerio de Trabajo 4. Directora	2. Dirección del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia 3. Ministro/a 4. Directora y Titular de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de la Mujer
--	--	---

Código: 1: Instrumento creador, 2: Carácter y/o Organismo al que está adscrito; 3: Organización Superior; 4: Rango de la Autoridad que los dirige; 5: Mandato

3. Desarrollo de un tendido institucional y territorial e inicio de experiencias de intersectorialidad/interinstitucionalidad

PAM.205b: Establecer relaciones de cooperación con las dependencias pertinentes del gobierno, los centros de estudio e investigación sobre la mujer, las instituciones académicas y educacionales, el sector privado, los medios de difusión, las Ongs y organizaciones de mujeres.

Como parte del proceso de fortalecimiento del Mecanismo Nacional, se ha ido creando y desarrollando en todos los países un tendido institucional a nivel no sólo del gobierno central sino también a nivel territorial. En los países donde se han implementado los Planes Nacionales de Acción (Costa Rica, El Salvador) esa red surge y se fortalece en el marco del propio proceso de ejecución de las Políticas/Planes.

La experiencia más importante que se ha dado en esta línea fue la creación de las Oficinas Ministeriales y Sectoriales de la Mujer (OMM-OSM) en Costa Rica, para la implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades, por dos razones:

- i. Por el nivel de oficialización logrado, se crean por acuerdo del *Consejo Social*
- ii. Por la implementación de un Programa Institucional específico para fortalecer sus capacidades y darle sustento al Mecanismo: *Programa de Coordinación de las OMS-OSM*, que centró sus esfuerzos en:
 - * Perfilar y posicionar a las Oficinas, como instancias especializadas en género, con el papel de promotoras de la institucionalización de la equidad de género y no como ejecutoras.
 - * Capacitarlas técnicamente, dándole especial importancia a la planificación con enfoque de género.
 - * Brindarles asesoría técnica para que asumieran a nivel de sus respectivas Instituciones, la función de seguimiento de las acciones contenidas en el PIOMH.

Las lecciones aprendidas que deja la experiencia de Costa Rica y de El Salvador con este tipo de mecanismos ("Enlaces Institucionales") muestra que aunque, estas figuras institucionales constituyen un mecanismo eficaz para garantizar la transversalidad del enfoque de género, enfrentan dificultades para legitimarse y por ende tal como lo plantea el PAR en la Línea Estratégica I: el garantizar la "incorporación de la perspectiva de género en los más altos niveles de planificación del desarrollo, en las políticas y las decisiones en materia social y económica", no están pensadas ni preparadas, ni tiene el perfil para jugar ese papel. El reto de fortalecerlas y consolidarlas, está pendiente.

En cuanto al mecanismos de tipo territorial, municipal, se destacan las experiencias de Guatemala, El Salvador y, especialmente, la de Costa Rica con las "Comisiones de la Condición de la Mujer en los Concejos Municipales" creadas desde una perspectiva que las visualiza como el mecanismo responsable de la gestión de las políticas públicas para la equidad de género a nivel local. Aunque son muy recientes para poder sacar lecciones, el camino recorrido a la fecha muestra su potencial y eficacia, al mismo tiempo que viabiliza el enfoque de empoderamiento de las mujeres. Con vistas al fortalecimiento institucional de estos mecanismos locales, el INAMU ha puesto en marcha un Programa Nacional de Oficinas Municipales (PRONOM) bajo la responsabilidad del *Área Ciudadanía Activa, liderazgo y gestión local*, que ha iniciado un proceso de capacitación y de empoderamiento de regidoras, síndicas³ y líderes comunales.

³ . Las mujeres regidoras representan el 34% y las síndicas el 25%

Cuadro 2

CENTROAMÉRICA: DESARROLLO DE UN TENDIDO INSTITUCIONAL A NIVEL GUBERNAMENTAL,
LEGISLATIVO, MUNICIPAL (1995-99)

PAISES	TENDIDO INSTITUCIONAL
COSTA RICA	<ul style="list-style-type: none"> * Oficinas Ministeriales de la Mujer * Oficinas Sectoriales de la Mujer * Enlaces Institucionales para el PIOMH (12) * Oficinas Municipales de la Mujer * Comisiones de la Condición de la Mujer en los Consejos Municipales * Defensoría de la Mujer
EL SALVADOR	<ul style="list-style-type: none"> * Enlaces Institucionales para la PNM * Comisiones de la Mujer en Entes estatales municipios * Comisión de la Mujer y la Familia, Asamblea Legislativa
NICARAGUA	<ul style="list-style-type: none"> * Puntos focales * Comisión Interinstitucional de Género en el Sector Agropecuario, creada por Decreto Ley. * Comisión Permanente de la Mujer y la Niñez en la Asamblea Legislativa * Dirección de Género y Desarrollo del Ministerio del Ambiente * Unidad de Género en Instituto Nacional Tecnológico * Comisarías de la Mujer y la Niñez * Unidad de Género de la Policía Nacional
PANAMA	<ul style="list-style-type: none"> * Oficinas de la Mujer: INAFOR * Programas de la Mujer: Rural, Salud, Trabajadora * Instituto de la Mujer en la Universidad Nacional de Panamá
GUATEMALA	<ul style="list-style-type: none"> * Unidad de género en el Ministerio de Agricultura * Programas de la Mujer: Salud * Comisión de la Mujer, Asamblea Nacional
HONDURAS	<ul style="list-style-type: none"> * Oficinas de Género en la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Rural * Fiscalía de la Mujer (Ministerio Público)

4. Avances desiguales en el posicionamiento del nuevo rol como entes rectores y gestores de las políticas públicas

PAM, M205 a: Facilitar la formulación y aplicación de políticas gubernamentales sobre la igualdad entre mujeres y hombres, elaborar estrategias y metodologías, y promover la coordinación dentro del gobierno central a fin de conseguir la incorporación de la perspectiva de género en todos los procesos de formulación de políticas gubernamentales.

Los Mecanismos de Costa Rica, El Salvador son los primeros que asumieron su papel de entes rectores de políticas públicas y que lograron por la eficacia mostrada en cuanto al diseño e implementación de los Planes Nacionales, posicionarse efectivamente como tales. La ONAM de Guatemala, a pesar de sus limitaciones en cuanto a su estatus, se ha ido posicionando sobre este rol, contribuyendo a ello la presencia de dos Proyectos financiados por la Cooperación, que han empujado el proceso de formulación del Plan de Equidad de Oportunidades.

En el caso de Panamá, la DINAMU apostó a consolidar el Mecanismo Nacional bajo la premisa de crear las condiciones básicas para dar el paso hacia el lanzamiento de políticas. El Consejo Nacional de la Mujer, por su parte se ha propuesto convertirse en interlocutor de los entes gubernamentales directivos que deciden la formulación de las políticas públicas.

Honduras y Nicaragua, aún no han logrado asumir efectivamente ese papel de ente rector de políticas públicas. En el caso de Honduras debido en gran parte al hecho que el INAM aún no termina de constituirse como tal. En el caso del INIM, a pesar del papel jugado y de la proyección internacional que ha tenido con el seguimiento del Tema 18, no ha logrado aún dar el paso efectivamente hacia las políticas públicas, no termina el Mecanismo de dar ese giro estratégico, prevaleciendo un accionar fragmentado.

La lección que deja Costa Rica y El Salvador es que para dar el paso hacia las políticas públicas y arrancar se requiere que la Dirección del Mecanismo tenga una visión estratégica, poder político y una gestión fuerte, para convocar a las diferentes instancias estatales, lograr los compromisos al más alto nivel político y legitimidad para hacer que converjan las organizaciones de mujeres- elementos que estas experiencias lograron juntar y combinar-

5. Desigual desarrollo de capacidades técnicas, pero generación de diversas "expertise"

OEII.1: Crear o fortalecer la capacidad política, administrativa, legislativa, financiera de los mecanismos gubernamentales para que formulen, coordinen, evalúen las políticas públicas orientadas al mejoramiento de la condición de la mujer y la búsqueda de la equidad de género y, lograr que esas entidades se integren de manera permanente al más alto nivel del aparato del estado.

La DINAMU, el ISDEMU y el INAMU, lograron con diferentes grados desarrollar una capacidad técnica que no se tenía, reclutando "especialistas" y formando personal técnico con una visión de género. En Costa Rica, se llevó a cabo un Programa sistemático de capacitación en género⁴, al personal profesional y técnico del CMF, al que se integraron posteriormente las Oficinas Ministeriales y Sectoriales de la Mujer.

Pero, en El Salvador como Costa Rica, la principal escuela que tendrá el personal técnico de los respectivos Mecanismos, será la propia experiencia de haber asumido la responsabilidad de la elaboración, coordinación y puesta en marcha de la *Política Nacional de la Mujer como del Plan de Igualdad de Oportunidades (PIOMH)*.

⁴. Proporcionó las Bases conceptuales y el manejo de las Herramientas de la Planificación con enfoque de género. Impartido en su mayor parte por "expertas" nacionales, vinculadas orgánicamente al movimiento de mujeres costarricenses.

En el caso de Costa Rica el lanzamiento del Plan Nacional contra la Violencia (PLANOVI), Programa de ciudadanía activa de las mujeres (PROCAM), Eje Pro-Mujeres (Plan Nacional de Combate a la Pobreza), Programa Nacional de Adolescentes, será la prueba de fuego, en el desarrollo de la capacidad técnica-administrativa, lo que va a posibilitar a su vez el desarrollo de "expertise" en el abordaje de las temáticas de: Violencia, ciudadanía, pobreza, entre otras. Las que serán reconocidas como tales, en el *Programa de Intercambio de Experiencias*, que promovió la *Coordinación de la RED de Oficinas Gubernamentales de la Mujer*, en el marco de Tuxtla

El ISDEMU, desarrollará toda una "expertise" en el montaje y traducción a Software de Sistemas de Seguimiento e Indicadores de Políticas Nacionales.

El INIM, adquirirá gran expertise en el tema de "capacitación en género y liderazgo", particularmente, en la generación de "multiplicadoras" y desarrollo de las "Comisarías de la Mujer y la Niñez.

La DINAMU, en el campo de estudios e investigaciones sobre la situación de la mujer panameña, destacándose los estudios y publicaciones realizadas por el Instituto de la Mujer (Universidad).

El INAMU, tiene toda una experiencia acumulada en la línea de producción de materiales didácticos y de publicaciones en coordinación con diferentes Instituciones y Organismos, soporte fundamental en las actividades de capacitación, sensibilización e información acerca de los derechos de las mujeres y, en la divulgación de los Planes y Programas Nacionales.

PAM.M207a: los gobiernos deben asegurar la preparación periódica de una publicación de estadísticas sobre género que resulte útil para una gama de usuarios no técnicos.

Alrededor de unas 70 publicaciones se ha producido y divulgado, bajo las categorías de Colecciones: Documentos, Temática, Metodológica, Revistas, se produjeron entre 1994-98, en torno a los temas de:

- * Mujer y familia
- * Estadísticas de Género M207a: los gobiernos deben asegurar la preparación periódica de una publicación de estadísticas sobre género que resulte útil para una gama de usuarios no técnicos.
- * Derechos de las mujeres: económicos, sociales, políticos, humanos.
- * Leyes, Decretos, Reglamentos, Convenciones
- * Planes, Programas

Lo que no logró ningún Mecanismo fue desarrollar tal como lo Plantea la Plataforma, la capacidad técnica de: Revisar periódicamente las políticas, los programas y los proyectos nacionales, así como su ejecución, evaluando la repercusión de las políticas de empleo e ingresos a fin de garantizar que las mujeres sean las beneficiarias directas del desarrollo y que toda su contribución al desarrollo, remunerado como no remunerada se tenga en cuenta en las políticas y la planificación económica (PAM.M204)

Proyección internacional de dos Mecanismos Nacionales de la Región y capacidad de incidencia en las Cumbres Presidenciales

El INIM (Nicaragua) y el CMF (hoy INAMU, Costa Rica) serán los dos Mecanismos Nacionales de la Región que se destacarán por la proyección internacional lograda. En el caso de Costa Rica será el resultado de una política institucional expresa coordinada con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, basada en la difusión de los Planes y Programas emprendidos, a través de las múltiples y variadas publicaciones realizadas. Esta política aunada a la fuerte gestión, posibilitó la proyección internacional y con ello la obtención de recursos de la cooperación que vinieron a potenciar importantes acciones: Campañas Nacionales, "*Por una Vida Sin Violencia*", "*Promoción de los derechos políticos de las mujeres*" y el propio proceso de implementación de las políticas, planes y programas nacionales.

La efectividad de esta política queda consagrada con la elección, por unanimidad, del Mecanismo Nacional de Costa Rica, para ejercer la Coordinación General, de la *Red Latinoamericana y del Caribe de Organismos Gubernamentales de la Mujer*, para el período 1996-99 y la reelección para el período 1999-2001. Ha impulsando desde dicho cargo, con el apoyo de la Cancillería costarricense, la aprobación de los por parte de los Presidentes de Centroamérica (y ALC) de acuerdos para el fortalecimiento político-administrativo, presupuestario y técnico de los Mecanismos Nacionales de la Mujer.

El INIM asumirá la responsabilidad de monitorear el cumplimiento del Tema 18 por parte de los Gobiernos del Hemisferio, con gran capacidad, tÁREA que la actual directora del INIM⁵ ha desarrollado a cabalidad, desde un enfoque que busca lograr que el compromiso internacional entre Gobiernos se conviertan en un instrumento clave para que las mujeres exijan avances en materia de igualdad de oportunidades. Este papel jugado por el INIM, ha sido de vital importancia en la región, para hacer ver a los gobiernos y al resto de los Mecanismos Nacionales acerca del carácter vinculante que estos tienen y validar con ello, el seguimiento oficial que debe hacerse.

El logro de tales acuerdos ha sido el resultado de la beligeración de los Mecanismos Nacionales, especialmente, la realizada desde el INIM de Nicaragua y el entonces CMF (hoy INAMU) de Costa Rica. El INIM tuvo a su cargo el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos Presidenciales en materia de mujer adquiridos en la Cumbre de Santiago (1997),

⁵. Dra. RosArgentina López.

6. AGENDA PENDIENTE

6.1. Dilemas

a) El gran dilema es como mantener la sostenibilidad de la capacidad técnica lograda en Los Mecanismos, ante los cambios de gobierno y consiguiente cambio de autoridades. Sin perder la memoria institucional como ha venido sucediendo de manera brutal. El INIM, es el único Mecanismo que ha mantenido el grueso del personal técnico.

b) El dilema de como resolver el problema de las relaciones disfuncionales entre Mecanismos Nacionales y Despachos de las Primeras Damas, hasta hoy se han presentado varias situaciones "tipo" en la región:

- * La Primera Dama cautiva al Mecanismo Nacional (caso El Salvador)
- * La Primera Dama facilita, potencia al Mecanismo sin dejar de cumplir su rol, puede ser un baluarte increíble (Caso Costa Rica, Panamá)
- * La Primera Dama concentra en su Despacho la mayor parte de los Proyectos Sociales Prioritarios, relacionados con la Pobreza, Nueva Ruralidad, Adolescencia, Niñez, entre otros y tiende a asumir el papel rector en Políticas Sociales, desdibujando al Mecanismo Nacional de la Mujer de su papel rector de políticas públicas (Caso Guatemala extremo) una amenaza constante.

.....La misión central del Despacho de la Primera Dama, es ejecutar políticas sociales, movilizandoo recursos de la cooperación nacional e internacional, para el beneficio de los sectores sociales más necesitados, a los que no llegan algunos servicios sociales básicos (Definición de Misión Despacho Primera Dama de Panamá)

c) Como lograr garantizar que el Mecanismo ejerza una gestión democrática y participativa como lo establecer la Plataforma, especialmente con las Organizaciones de Mujeres: M205b: Establecer relaciones de cooperación con las dependencias pertinentes del gobierno, los centros de estudio e investigación sobre la mujer, las instituciones académicas y educacionales, el sector privado, los medios de difusión, las Ongs y organizaciones de mujeres.

Panamá, con la modalidad del **Consejo Nacional de la Mujer** (establecido por Ley) y su amplia composición ofrece una alternativa importante a analizar. Este Consejo que tiene como función garantizar la puesta en marcha del Plan Nacional Mujer y desarrollo está integrado por representantes del Estado y de la Sociedad Civil, que han posibilitado una real articulación en la acción hacia la equidad de género

* DINAMU: como Secretaría Técnica

* Órgano Ejecutivo: representatividad recae sobre el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia.

*Órgano Legislativo: Presidenta de la Comisión de Asuntos de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia.

- Representante del Poder Judicial

- Despacho de la Primera Dama:

- Universidad de Panamá:

-Foro Mujer y Desarrollo

-Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos

-Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá

-Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer (CODIM)

-El Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO), máximo

-Consejo de Rectores

6.2. Retos

a) Cómo garantizar una masa crítica, que en varios de los países existe y no esta siendo aprovechada en la formulación de las políticas públicas ni en la institucionalización del enfoque de equidad de género; Programas de Estudios de Género (Nicaragua, Costa Rica, Guatemala. Institutos de estudios de la Mujer (El Salvador, Honduras, Panamá), Movimiento de Mujeres, entre otros.

b) Cómo superar el sesgo de reducir las políticas de equidad de género con las políticas sociales y por ende con la participación únicamente en los Gabinetes Sociales. Como lograr que los Mecanismos manejen las relaciones entre macroeconomía y género y visualicen que su fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión pasa por lograr la participación no sólo a nivel meso sino macro, donde se deciden las políticas macroeconómicas.

La línea estratégica 1 del Programa de Acción Regional sigue siendo la mayor debilidad" Incorporar la perspectiva de género en los más altos niveles de planificación del desarrollo, en las políticas y las decisiones en materia social y económica.

c) Cómo lograr financiar los Planes Nacionales de Acción, Guatemala ha hecho un ejercicio basado únicamente en financiamiento estatal., La experiencia de Panamá, con el Pro-Igualdad, Convenio firmado entre la Unión Europea y el Gobierno, resultado del trabajo de gestión realizado por el Foro de Mujeres, es una experiencia que haya que validar.

d) Cómo abordar la relación con las organizaciones de mujeres, en las gestiones para el mejoramiento del estatus político-administrativo de los Mecanismos Nacionales de la Mujer han tenido diferentes grados de apoyo en cada país por parte del movimiento de mujeres. En todos los países, las organizaciones de la sociedad civil han participado en el debate institucional mucho más que en décadas pasadas, con mayor beligerancia en Panamá, El Salvador y Nicaragua.

Hay tensiones entre cierta reticencia en algunos sectores del mundo no gubernamental que trabajan por las mujeres, a no aceptar y apoyar la acción del estado por temor a la cooptación del movimiento social por parte de la administración pública. Mantener este temor en el escenario actual de recorte del aparato público, cuando los gobiernos lo que buscan es como desprenderse de programas sociales enteros, puede resultar altamente perjudicial.

Cómo terminar de comprender que Ongs y Mecanismos Nacionales tienen papeles distintos y que desde esos papeles diferenciados es que debe producirse la colaboración, incluso cuando imperen orientaciones políticas distintas en cada ámbito.

III. CENTROAMÉRICA POST-BEIJING: ASUME EL RETO DEL LANZAMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

En el contexto del cambio del perfil sociodemográfico de las mujeres centromericanas del 2000, puede afirmarse que durante el último quinquenio se han dado avances sustantivos en la acción para la equidad de género. En este plano, la región se presenta en el año 2000 con un cuadro general positivo en términos de su desarrollo que ha tenido como hito fundamental decisivo la coyuntura creada por la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, convocada por las Naciones Unidas (Beijing, 1995) y se ha expresado principalmente en los fuertes cambios en:

- i. la institucionalidad
- ii. la acción pública

Pero sin duda antes de presentar estos avances es necesario reflexionar sobre el papel que ha jugado y juega en la actualidad - el mundo organizado de mujeres de la sociedad civil, para que se haya producido en Centroamérica un mejoramiento de la condición de las mujeres.

El logro de Beijing de comprometer a los gobiernos del mundo a pasar del discurso a la acción concreta, como el progresivo cumplimiento de dicho compromiso moral en cada uno de los países de la región, deben el reconocimiento a la lucha incansable del movimiento de mujeres, entendido como esa masa femenina crítica, estudiosa y propositiva, que m, desde una postura feminista (grupala o individual) puso sobre el tapete la discusión de los Estados el tema de la discriminación de las mujeres y lo ha convertido en un asunto político.

El período que se abre con la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, la llamada *era Post-Beijing*, en la región se discute más sobre el cómo lograr la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, que sobre el hecho evidente de las inequidades entre mujeres y hombres. El compromiso a partir de Beijing de manera inevitable, abre paso a la era de las políticas públicas para lograr la **equidad de género**. Desde el punto de vista conceptual y político, el consenso logrado en China ha hecho de esta reunión un momento de no retorno, después del cual, incluso algunos debates cruciales parecen superados. En los ámbitos más tradicionales, se reconoce la existencia de la discriminación histórica de las mujeres, sin necesidad de una tÁREA de convencimiento (García, 99).

El balance indica que los gobiernos de la región centroamericana han venido cumpliendo efectivamente con lo que la Plataforma establece respecto a sus responsabilidades en la aplicación nacional de la misma:

PAM, 9... Los gobiernos son los principales responsables de la aplicación de la Plataforma, mediante la promulgación de leyes y la formulación de Políticas, Programas, Estrategias..

La vía que han ido eligiendo los ha llevado a la promulgación de leyes que eliminan discriminaciones en contra de la mujer, otras que promueven la igualdad de oportunidades, pero los esfuerzos se han dirigido sobretodo a la formulación de Políticas, Planes, Programas de carácter estratégico, así como al desarrollo de acciones transversales, elementos todos que son necesarios y que se retroalimentan. Asimismo se ha logrado que algunos conceptos fundamentales superaran la tradicional estigmatización del que fueron objeto. Tal es el caso de la definitiva incorporación del concepto de género en el lenguaje y el conocimiento común sobre la condición de las mujeres (y de los hombres). En el inicio de esta era ha comenzado a agrietarse la estigmatización que hasta poco rodeaba el concepto de acción positiva.

Los gobiernos de Centroamérica han ido progresivamente dejando atrás la etapa de las acciones puntuales, desconectadas entre sí realizadas tanto por la Administración como las organizaciones no gubernamentales. La vía del lanzamiento políticas públicas, impondrá nuevos retos a la acción gubernamental, requerirá de un verdadero compromiso al más alto nivel del estado y del compromiso sectorial de los distintos ministerios y otras entidades gubernamentales, que son los que deben ejecutar los planes que se desprenden de esas políticas públicas.

1. CENTROAMÉRICA SE ENCAMINA HACIA EL LOGRO DE LA EQUIDAD DE GÉNERO: POR LA VÍA DE PLANES NACIONALES Y LEYES QUE INSTITUYEN LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

PAR I, Línea estratégica I: Incorporar la perspectiva de género en los más altos niveles de planificación del desarrollo, en las políticas y decisiones en materia social y económica, para superar las desigualdades en las relaciones entre mujeres y hombres derivadas de la persistencia de marcos culturales y prácticas económicas y sociales discriminatorias.

PAM, Cap VA, 297: Los gobiernos deben formular sus estrategias de aplicación de la Plataforma y deben preparar sus Planes de Acción Nacionales, a ser posible para fines de 1996..."

En el marco de la aplicación de la Plataforma los gobiernos de la región ha ido orientando su acción hacia la búsqueda de la equidad de género que se ha ido plasmando por dos vías:

- i. Aprobación y puesta en marcha de Políticas y/o Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades.
- ii. Promulgación de Leyes que instituyen la Igualdad de Oportunidades

Costa Rica y El Salvador han apostado a los *Planes Nacionales de Acción*"; Panamá y Guatemala, además de formular *Planes Nacionales* han promulgado leyes que instituyen la *Igualdad de Oportunidades*. Honduras va en esa dirección, el actual gobierno ha establecido como un compromiso de la "Nueva Agenda"⁶ el preparar y presentar al Congreso el Anteproyecto de la *Ley de Equidad de Géneros*, por su parte el INAM ha iniciado recientemente el proceso de elaboración del Plan Nacional de Equidad de Género⁷. En Nicaragua, el INIM, dentro de las prioridades que arrojó el proceso de planificación estratégica que acaba de finalizar, se contempla la elaboración de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades.

La aprobación de los Planes Nacionales y la promulgación de las Leyes, revela el nivel de posicionamiento y de institucionalización que ha cobrado en estos últimos cinco años, el tema de la equidad de género en la agenda pública de la región. Una situación que era impensable antes de Beijing, hoy en todos los países desde el ámbito gubernamental se está caminando en esa dirección, con distintos ritmos y modalidades, pero lo que es claro es que avanza en la trayectoria trazada por la Plataforma y el Programa de Acción Regional.

⁶. Nombre dado al Plan de Gobierno, de la administración Flores (1998-2002)

⁷. La Coordinación Interagencial de Género, coordinada por el PNUD, ha determinado apoyar técnica y financieramente el proceso de elaboración del Plan de Equidad de Género.

Cuadro 3

CENTROAMÉRICA: PLANES NACIONALES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO Y/O LEYES QUE
INSTITUYEN LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES (1995-99)

PAÍSES	POLÍTICAS/PLANES NACIONALES EQUIDAD DE GÉNERO
COSTA RICA	<p>* PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES (PIOMH) - <u>Oficializado</u> en 1996: aprobado por el Consejo Social y Consejo de Gobierno</p> <p><u>Objetivo Estratégico</u>: Lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres</p>
EL SALVADOR	<p>* POLÍTICA NACIONAL DE LA MUJER (PNM) - <u>Oficializado</u> en 1997. aprobado por el Consejo de Ministros</p> <p><u>Objetivo Estratégico</u>, mejorar la condición y posición de la mujer salvadoreña, garantizando una participación en el desarrollo nacional con igualdad de oportunidad respecto a los hombres y promoviendo la corresponsabilidad entre los géneros.</p>
PANAMÁ	<p>* PLAN NACIONAL MUJER Y DESARROLLO <u>Objetivo Estratégico</u>: el logro de la igualdad entre los géneros - Está en ejecución por medio del "Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades"⁸ pero no ha sido oficializado * Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (Ley No4, 1999)</p>
GUATEMALA	<p>* POLÍTICA NACIONAL Y PLAN DE EQUIDAD DE OPORTUNIDADES, 1999 <u>Objetivo estratégico</u>: asegurar la equidad de oportunidades entre mujeres y hombres en las Políticas Públicas y el trabajo que se desarrolle con los sectores en mayor desventaja, como son las niñas y las mujeres indígenas. * PROPUESTA, POLÍTICA NACIONAL PARA EL DESARROLLO de LAS MUJERES, Eje Desarrollo Económico-Social (Foro Nacional de la Mujer)⁹ <u>Objetivo</u>: Lograr la participación de las mujeres en igualdad de oportunidad en el desarrollo económico-social y construcción de la paz- - Formulados 1999 y no oficializados * Ley de dignificación y promoción integral de la Mujer (Decreto 7-99)</p>
NICARAGUA	-Elaboración del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, está previsto dentro del Plan de Acción del INIM
HONDURAS	- En proceso de preparación, Plan de Equidad de Género, por el INAM -Compromiso en el Plan de Gobierno actual de presentar el Anteproyecto de Ley de Equidad de Géneros

Fuente: Con base en Revisión de Planes Nacionales y entrevistas a Dirección y/o Personal técnico de los Mecanismos Nacionales de la Mujer, en los países.

⁸. Bajo la firma del Convenio de Financiamiento entre la Comunidad Europea y el Gobierno de la República de Panamá, 1996.

⁹. Propuesta del Foro Nacional de la Mujer, en cumplimiento al compromiso 29 de los Acuerdos de Paz (en proceso de oficialización) "el gobierno deberá ...propiciar la convocatoria de un Foro de la Mujer, para cumplir con el compromiso 88, relativo a la participación de la mujer en el desarrollo económico y social.

1.2. Diversidad en los procesos de formulación de los Planes Nacionales: "Prueba de fuego" para los Mecanismos Gubernamentales de la Mujer

PAM, M205,201: Los mecanismos nacionales tienen como tÁREA principal facilitar la formulación y aplicación de políticas gubernamentales sobre la igualdad entre mujeres y hombres.

PAM, M297: Los gobiernos deben preparar los Planes de Acción Nacionales, en consulta con las instituciones públicas y organizaciones no gubernamental, deben participar personas del más alto nivel de autoridad gubernamental y representantes apropiados de la sociedad civil...(PAM, M298) se deben alentar a las organizaciones no gubernamentales a que contribuyan a la formulación y aplicación de los Planes de Acción Nacionales...

Siguiendo las recomendaciones de la Plataforma, los *Mecanismos Gubernamentales de la Mujer*, van a ir asumiendo su papel rector en el proceso de formulación de los Planes Nacionales, la "prueba de fuego" para pasar a la era Post-Beijing. La región va apostar que los Planes son los instrumentos que permiten llevar el discurso oficial, la declaración de la Política de "igualdad y equidad de género", hacia la Acción estratégica y concertada. El balance a la fecha muestra que progresivamente, uno a uno de los Mecanismos Gubernamentales han ido pasando con "éxito" dicha prueba, desde enfoques y modalidades diferentes, que tienen que ver con la diversidad política, social, étnica que caracteriza a la región, con los respectivos contextos políticos específicos de cada país, con el rol jugado por los Mecanismos Gubernamentales de la Mujer, los Despachos de las Primeras Damas, pero, también con el papel que asume el propio movimiento de mujeres. Con base en estos elementos se ha construido una suerte de "tipología" (cuadro #4) que permite visualizar con mayor claridad el carácter que han tenido estos procesos:

* TIPO 1, caso Costa Rica:

El proceso tuvo un carácter técnico impecable, conducido y liderado directamente por la autoridad máxima del Mecanismo Gubernamental de la Mujer, pero sin lograr concitar el involucramiento orgánico del movimiento de mujeres, salvo participaciones en consultas puntuales. Esta reticencia a no aceptar y apoyar la acción del estado, tiene su fundamento en el temor a la cooptación del movimiento social por parte de la administración pública, pero también y sobretodo por el propio liderazgo que asume la autoridad gubernamental de la mujer respecto al liderazgo "histórico" del movimiento.

*TIPO 2, caso El Salvador

El proceso tuvo un carácter técnico, fue liderado por la Primera Dama y conducido técnicamente por la Directora Ejecutiva del Mecanismo Gubernamental del Mujer, con involucramiento y participación orgánica, del movimiento de mujeres en su conducción y en el proceso de elaboración, aportando la "visión estratégica". Contrariamente al caso de Costa Rica, el movimiento de mujeres vio en este proceso, una "oportunidad" de avance en sus intereses estratégicos.

*TIPO 3, caso Panamá

El Plan es el resultado de una iniciativa estratégica que provino del movimiento de mujeres, previo a Beijing, resultado de un proceso que fue dirigido y concertado con el estado y la sociedad civil, desde las mujeres, bajo el liderazgo del Foro Mujer y Desarrollo, que goza de gran legitimidad, poder de convocatoria y capacidad política de concertación. fogueado durante el proceso de la invasión.

TIPO 4: caso Guatemala

Es el más sui géneris y complejo porque coexisten dos propuestas de Política/Plan Nacional, técnicamente muy bien elaboradas y sometidas a proceso de Consulta ¹⁰.

La propuesta (1): *Plan Nacional de Equidad de Oportunidades*, formulada desde el nivel gubernamental, bajo la coordinación de ONAM y la Primera Dama, que responde a la voluntad política del gobierno de cumplir con los compromisos contraídos en relación a la aplicación de la Plataforma de Beijing. La Propuesta (2): *Política Nacional para el desarrollo de las Mujeres: EJES "desarrollo económico-social y político"*, surge desde el Foro Nacional de la Mujer y se inscribe dentro del marco de los Acuerdos de Paz. Específicamente, de los Acuerdos #29,88, 178¹¹, que dieron pie a que este nuevo liderazgo emergente convocara como parte de su mandato a la amplia base social que se ha tejido a través de las Asambleas y Comités multisectoriales y multiétnicos que cubren las 8 regiones del territorio nacional a elaborar, desde un enfoque de equidad de género, la Propuesta de Política/Plan Nacional para su institucionalización como Política Pública.

Toda esta experiencia muestra que la concertación ha sido la vía que Centroamérica ha venido privilegiando y validando para gestar las políticas públicas, concertación entre el estado y la sociedad civil, en el seno del estado, entre mujeres. La revisión que ha hecho Costa Rica, recientemente, apunta a la necesidad de trabajar no sólo a nivel de las máximas autoridades para asegurar su compromiso, sino también los niveles intermedios (ministeriales, sectoriales) y sobre todo el nivel del gobierno local, de una manera conjunta y asegurando en ese proceso el empoderamiento de las mujeres.

¹⁰. El gobierno ha encomendado a la Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN) la elaboración de una Propuesta técnica para compatibilizarlas.

¹¹. Compromiso 29: "...el gobierno deberá propiciar la convocatoria de un Foro de la Mujer ...(Compromiso 88...178) "...con el mandato de evaluar y darle seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en relación a los derechos y participación de las mujeres en el desarrollo económico-social y político del país. Lo mismo en relación a los *derechos de la Mujer Indígena*.

Cuadro 4

CENTROAMÉRICA: MODELOS DE FORMULACIÓN DE PLANES NACIONALES

PAÍS	PERFIL DEL PROCESO DE FORMULACIÓN
COSTA RICA	<p>TIPO 1: PROCESO TÉCNICO CONDUCTIDO POR LA DIRECCIÓN DEL MECANISMO GUBERNAMENTAL DE LA MUJER, SIN INVOLUCRAMIENTO ORGÁNICO DEL MOVIMIENTO DE MUJERES</p> <p>-Proceso técnico conducido por la Dirección del Mecanismo Nacional + asesoría técnica de "expertos" que formula Perfil de la Propuesta + consulta semi-estructurada a funcionarios de los ministerios y entes autónomos del área social, sector agropecuario, ambiente, + consulta a especialistas nacionales en áreas específicas, sin involucramiento orgánico del movimiento de mujeres, salvo participación en consultas puntuales.</p>
EL SALVADOR	<p>TIPO 2: PROCESO TÉCNICO DIRIGIDO POR PRIMERA DAMA CON PARTICIPACIÓN DE LA DIRIGENCIA DEL MOVIMIENTO DE MUJERES</p> <p>-Proceso dirigido por la Primera Dama + líderes del movimiento de mujeres. -Conducido técnicamente por la Dirección Ejecutiva del Mecanismo Nacional con asesoría especialista internacional para la elaboración del Perfil de la Propuesta de Plan. -Consulta estructurada a funcionarios de ministerios del ÁREA social y Ministerio Público, entes autónomos del estado, representantes del poder legislativo + participación amplia y orgánica del movimiento mujeres -Validación de la Propuesta de Plan en Consulta ampliada</p>
PANAMÁ	<p>TIPO 3: INICIATIVA Y PROCESO DIRIGIDO Y CONCERTADO CON EL ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL, DESDE LAS MUJERES</p> <p>-Iniciativa que surge desde las mujeres y como un compromiso de las mismas. -Proceso conducido <u>políticamente</u> y <u>metodológicamente</u> por el Foro Mujer y Desarrollo, participativo y <u>concertado</u> entre el movimiento de mujeres, representantes de las diversas instancias del estado y de Ongs. - Con base en metodología de educación popular se elabora el Plan. -Presentado a todos los partidos políticos con candidatos en las elecciones de 1994 para su aprobación a través de la firma del Pacto de Adhesión.</p>
GUATEMALA	<p>TIPO 4: COEXISTENCIA de 2 PROPUESTAS</p> <p><i>PROPUESTA 1: PLAN NACIONAL PARA EQUIDAD DE OPORTUNIDADES (ONAM, PRIMERA DAMA)</i></p> <p>- Proceso técnico dirigido por una estrecha coordinación entre Secretaria de Asuntos Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y la el Mecanismo Gubernamental de la Mujer (ONAM) -Conducido técnicamente por "consultoras nacionales especialistas" + Comité Consultivo, conformado por representantes del estado, gobierno, Ongs. - Validación de la Propuesta de Plan en Consulta Nacional, con amplia participación de mujeres líderes del territorio nacional. - Detenida aprobación por parte del gobierno para compatibilizar con la Propuesta de Plan Nacional de la Mujer, elaborada por el Foro Nacional de la Mujer</p> <p><i>PROPUESTA 2: PROPUESTA NACIONAL DE "DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL Y POLITICO", DEL FORO NACIONAL DE LA MUJER, Compromiso No. 29 de los Acuerdos de Paz:</i></p>

	-Conducido política y técnicamente por la Coordinadora del Foro Nacional de la Mujer, en cumplimiento de los Acuerdos de Paz. - A través de un amplio proceso de Consulta llevado a cabo por los 54 Comités Locales conformados en las 8 Regiones del país y que representan a 22 asambleas multisectoriales y 23 comunidades lingüísticas de los cuatros pueblos que conforman Guatemala: maya, garífuna, xinca, ladino.
HONDURAS	-Dirección de INAM ha contratado consultora para elaborar Perfil de la Propuesta.
NICARAGUA	No ha iniciado el proceso

1.3. Planes diseñados para ser verificables, con sistemas de evaluación y seguimiento

Todos los Planes han adoptado la estructura de la Plataforma, prevaleciendo el enfoque de abordar las áreas de especial interés, no como un menú, de manera segmentada, sino como un conjunto que debe articularse de forma armónica; incluso Panamá que formula el Plan en 1994 tiene una estructura similar que se inspiró en el Programa de Acción Regional. El diseño de los Planes, responde al objetivo de lograr que la acción pública en torno a la equidad de género, adquiera efectivamente un carácter estratégico, integral y concertado, bajo esa lógica se definieron las áreas y los objetivos. En la definición de las acciones, en el caso de los Planes de Costa Rica, El Salvador y Guatemala, se ha tenido especial preocupación, por hacerlas viables y garantizar por sobre todo que los Planes Nacionales sean verificables, esta es una condición que se ha ido imponiendo en la región, lo que representan sin duda un avance sustantivo para medir eficacia.

1.4. Los Planes se diseñan según las áreas de especial preocupación de la Plataforma, pero no todos abordan la POBREZA

Todos los Planes abordan las esferas de especial preocupación señaladas en la Plataforma y el Programa de Acción Regional, con distintas denominaciones. Pero paradójicamente, en los Planes Nacionales de El Salvador, Guatemala, el tema de la pobreza no fue incorporado como área de especial preocupación, a pesar de ser los países con mayores niveles de pobreza de región. Costa Rica, en cambio con los índices más bajos de pobreza (38 % de la población) elaboró un Plan Nacional específico para abordar el tema de la Pobreza (Véase cuadro 5)

Cuadro 5

CENTROAMÉRICA ÁREAS DE ESPECIAL PREOCUPACIÓN DE LA PLATAFORMA Y DEL
PROGRAMA DE ACCIÓN REGIONAL ABORDADOS POR LOS PLANES/POLÍTICAS NACIONALES DE
EQUIDAD DE GÉNERO

ÁREAS PAR,PAM	<u>COSTA RICA</u> PLAN NACIONAL IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	<u>EL SALVADOR</u> POLÍTICA NACIONAL DE LA MUJER	<u>PANAMÁ</u> PLAN NACIONAL MUJER Y DESARROLLO	<u>GUATEMALA</u> PLAN NACIONAL DE EQUIDAD DE OPORTUNIDA- DES
PAR: ÁREA II DESARROLLO ECONÓMICO- SOCIAL				
PAM: EDUCACIÓN	PIOMH	PNM	PNMD	PE
PAM: SALUD	PIOMH	PNM x	PNMD x	PE
PAM: MEDIO AMBIENTE	PIOMH ADDEND	PNM		PE
PAM: ECONOMÍA	<u>PIOMH</u>	PNM	PNMD	
PAR: ÁREA III PAM: POBREZA	PNCP	NO	PNMD	NO
PAR: ÁREA IV PAM: PODER/ DECISIONES	PIOMH PROCAM	PNM	PNMD	PE
PAR: ÁREA V PAM:DERECHOS HUMANOS				
PAM: VIOLENCIA		PNM x	PNMD x	PE
PAM: NIÑA				PE
PAR: ÁREA VI RESPONSABILI- DADES FAMILIARES COMPARTIDAS	PIOMH	PNM	PNMD	
PAR: ÁREA VII PAM: MEDIOS DE DIFUSIÓN	PIOMH	PNM	PNMD	PE

Código: (x) corresponde a Planes Específicos emprendido además del Plan Nacional

Fuente: Con Base en Revisión Planes Nacionales, Costa Rica (PIOMH), EL Salvador (PNM), Panamá (PNMD), Guatemala (PE)

1.5. El abordaje del Desarrollo económico-social con perspectiva de género y el tema de la Pobreza, la máxima debilidad

Las acciones planteadas y realizadas han estado orientadas básicamente a hacer propuestas para eliminar ciertas discriminaciones en el plano legal, a aumentar el acceso de las mujeres a los servicios de educación y salud. El tema más débil es el tema económico, se ha estado abordando básicamente, desde la perspectiva de los derechos laborales, en una región donde el mercado laboral se ha ido desregulando y donde las mujeres se concentran en el sector informal de la economía y/o bajo formas no remuneradas resulta insuficiente

El enfoque en esta área no parte de un diagnóstico actualizado respecto a los cambios que se han operado en la estructura productiva del país ni en el mercado laboral, ni en los cambios ocurridos en la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. Los cuadros 6 y 7 muestran efectivamente que los objetivos del área de desarrollo económico, no hacen referencia la nivel macroeconómico tal como lo plantea la Plataforma.

Cuadro 6

COSTA RICA: TEMAS DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN ABORDADOS POR EL PIOMH

ÁREAS DE LA PLATAFORMA	ÁREAS DEL PIOMH
PAR: ÁREA I EQUIDAD DE GÉNERO	
PAR: ÁREA II PAM: EDUCACIÓN	<p>* IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL PROCESO EDUCATIVO Y DE LA PRODUCCION DE CONOCIMIENTOS</p> <p>-Pretende eliminar los elementos generadores de discriminación que reproduce el sistema educativo y la participación de las mujeres en igualdad de condiciones en la toma de decisiones en todos los niveles del sistema educativo y formación profesional</p>
PAR: ÁREA II PAM: SALUD	<p>* MEJORAR LAS CONDICIONES DE SALUD PARA LAS MUJERES Y HOMBRES DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO</p> <p>-Propicia una salud sexual y reproductiva adecuada, participación social en la gestión de los servicios y formación en género al personal profesional y técnico de salud.</p>
PAR: ÁREA II PAM: MEDIO AMBIENTE	<p>* GÉNERO Y MEDIO AMBIENTE</p> <p>-Procura un desarrollo sostenible con la participación protagónica de hombres y mujeres.</p>
PAR: ÁREA II PAM: ECONOMÍA	<p>* INCREMENTAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL MUNDO ECONOMICO, ESPECIALMENTE EN CUANTO AL EMPLEO</p> <p>- Se busca eliminar las barreras que impiden a las mujeres el acceso igualitario al mercado laboral, recursos productivos, salarios, valoración del trabajo.</p>

PAR: ÁREA III PAM: POBREZA	No
PAR: ÁREA IV PAM: PODER/ DECISIONES	* PROMOCIONAR LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA DE LAS MUJERES E INCREMENTAR SU PRESENCIA EN LOS ÁMBITOS DE TOMA DE DECISIONES
PAR: ÁREA V PAM:DERECHOS HUMANOS	* IGUALDAD ANTE LA LEY -Busca revisar el ordenamiento jurídico vigente para eliminar elementos de discriminación y complementarlo con una adecuada administración de justicia, que involucre a los poderes ejecutivo y judicial.
PAR: ÁREA V PAM: VIOLENCIA	NO
PAR: ÁREA V PAM: NIÑA	TEMA TRANSVERSAL
PAR: ÁREA VI RESPONSABILIDA- DES FAMILIARES COMPARTIDAS	* FORTALECER LA FAMILIA COMO INSTANCIA DE GENERACIÓN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES -Procura condiciones que faciliten la igualdad de oportunidades para que las mujeres puedan incrementar su participación en las esferas públicas y de poder institucional y, al mismo tiempo, ayuden a que los hombres asuman mayores responsabilidades en el hogar y la crianza de los hijos/as
PAR: ÁREA VII PAM: MEDIOS DE DIFUSIÓN	* PROMOVER UNA IMAGEN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA CULTURA Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN -Impulsar medidas de índole cultural que conduzcan a cambiar la imagen estereotipada que de ambos géneros reproducen los medios de comunicación

Fuente: PIOMH, Colección Documentos, No 11, CMF, 1996

La *Ley de la Dignificación y Promoción Integral de la Mujer* de Guatemala (Decreto # 7-99) señala de forma expresa, " que es deber del estado sobre la base del Plan de Equidad de Oportunidades garantizar el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social del país.." A través de sus organismos competentes, pero no hay prácticamente un abordaje del tema macroeconómico y pobreza.

Cuadro 7

GUATEMALA : ÁEAS DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN ABORDADOS POR LA LEY DE
DIGNIFICACIÓN Y PROMOCIÓN INTEGRAL DE LA MUJER

PLATAFORMA	ÁEAS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE LA MUJER
POBREZA	* No se hace referencia
EDUCACIÓN	* Cap. II. EDUCACIÓN Y ENSEÑANZA TÉCNICA Art. 9: El Estado garantiza a las mujeres la educación nacional en condiciones de equidad, en todas las etapas del proceso educativo Art.10. Las entidades de capacitación técnica deberán garantizar a las mujeres, igualdad de acceso a la formación profesional, haciendo énfasis en el acceso a la capacitación no tradicional
SALUD	* CAP II. SALUD -Superar las condiciones de salud para las mujeres atendiendo las diferentes necesidades que plantea su ciclo vital, mejorando la calidad de los servicios y dotando de una perspectiva de genero a los y las profesionales y técnicos del sector. -Promover la salud sexual reproductiva de la mujer.
VIOLENCIA	* VIOLENCIA -Promoción de la erradicación de cualquier práctica de violencia contra la mujer, prevención, protección y atención a las víctimas.
CONFLICTOS ARMADOS	No se hace referencia
ECONOMÍA	* CAP II. TRABAJO <u>Art.12.</u> El Estado garantiza el trabajo en condiciones de igualdad. elección libre de empleo, igualdad en acceso, seguridad social, pensiones; generación de fuentes de empleo y trabajos no tradicionales para mejorar su nivel de ingreso. Art. 21: El estado con la participación de las organizaciones de mujeres revisará las normativas en materia de prestaciones sociales, acceso a crédito, tierra, vivienda para eliminar cualquier discriminación hacia la mujer.
PODER/DECISIONES	* FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACION DE LA MUEJR EN LAS ESFERAS DE PODER Art. 23. El gobierno promoverá mecanismos que garanticen la participación de la mujer en todas las instancias de representación paritaria a nivel nacional , regional, local, especialmente en los Consejos de Desarrollo.
MECANISMOS NACIONALES	- No se hace referencia
DERECHOS de LAS MUJERES	* IGUALDAD JURÍDICA Art. 26. El estado impulsará emisión de legislación específica para lograr que las mujeres ejerzan capacidad jurídica idéntica a los hombres, en especial, firmar contratos ya administrar bienes.
MEDIOS de DIFUSIÓN	* MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y CULTURA Art. 19. El Estado desarrollará campañas y programas educativos para que

	proyecten una imagen de las mujeres basada en la no discriminación y la eliminación de estereotipos sexuales, étnicos, educando sobre los derechos de la mujer y participación ciudadana
MEDIO AMBIENTE	* MEDIO AMBIENTE Art. 16. El estado promoverá políticas de desarrollo que garanticen una mejor calidad de vida para la familia.
NIÑA	* NIÑAS Y NIÑOS TRABAJADORES Art. 14: El estado velará por el cumplimiento de los derechos labores del niño y niña trabajadora-
ÁREA VI.PAR RESPONSAB. FAMILIARES COMPARTIDAS	* FAMILIA Art. 8: El estado promoverá la educación familiar, que incluya la comprensión de la maternidad como función social, reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en la redistribución, equidad y ejecución de las TÁREAS relativas a la crianza de los hijos y labores domésticas.

Fuente: Decreto Ley 7-99, en "Instrumentos de Derechos Humanos de Protección de la Mujer", COPREDE-FONAPAZ, 1999.

1.6. Mecanismos de Ejecución, Seguimiento y Evaluación

PAM.297:-Las estrategias de aplicación deben ser amplias y contar con calendarios para los objetivos, seguimiento y asignación o reasignación de recursos para su aplicación, cuando sea necesario se obtendrá el apoyo de la comunidad internacional para su financiamiento.."

Los Planes de Costa Rica, El Salvador ha sido oficializados, el de Panamá enfrenta un situación muy sui géneris, a pesar de haber sido reconocido por la administración de Pérez Balladares, y estar siendo ejecutado por el Programa Pro igualdad, no está Oficializado. Ninguna de las dos propuestas de Guatemala lo están. En los casos de El Salvador y Costa Rica, la aplicación y ejecución de los Planes, ha sido responsabilidad del conjunto de las instituciones públicas, cuyos compromisos han quedado claramente establecidos en el Cronograma de Ejecución y no del Mecanismo Nacional como tal. El papel de los Mecanismos Gubernamentales de la mujer, ha sido el de "facilitador", para lo cual se crean la figura de "enlaces del PIOMH y de la PNM a nivel de cada institución. A estos enlaces y a los responsables de Planificación de las respectivos Ministerios y Entes Autónomos comprometidos con la ejecución de los respectivos Planes se les ha capacitado en género y se les apoyado técnicamente para dar seguimiento a las acciones contenidas en los Planes, en el caso específico de Costa Rica, se desarrolló un Programa sistemático de capacitación.¹²

En el caso de la Plan Nacional Mujer y Desarrollo de Panamá, el modelo de ejecución, es completamente "atípico", ya que es un Programa - PRO_IGUALDAD, financiado por la Unión Europea en convenio con el Gobierno de la República, por un monto de 9 millones de dólares, el que esta ejecutando el PLAN NACIONAL, con todas las características que tiene un Programa de Cooperación de la Unión Europea, una intrincado proceso burorcrático y una compleja red de coejecutores. El Mecanismo Gubernamental de la Mujer, si bien funge como contraparte nacional, le resulta muy difícil rectorear el proceso, limitando su función a TAREAS más bien de índole administrativa. Situación similar enfrenta el

¹². Se estima que unos 1.500 funcionarios/as públicos/as de las 35 instituciones comprometidas con la ejecución del PIOMH, participaron en los Talleres de Sensibilización y Capacitación en Planificación con enfoque de género.

Consejo Nacional de la Mujer, que tiende a perfilarse más como beneficiarias del Programas que como entes rectores.

En suma, las amenazas de burocratización y desdibujamiento del papel rector del Mecanismo Nacional de la Mujer, son las principales amenazas y, paradójicamente el propio financiamiento externo, puesto que tiende a optar como técnicos/as a líderes del movimiento de mujeres y al propio personal técnico preparado por el MGM.

El PIOMH, incorpora un Sistema de Seguimiento y Evaluación, para lo cual se creó una comisión integrada por el Consejo Social de Gobierno, el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) y el Mecanismo Nacional. Logrando implementar un novedoso modelo de monitoreo: esta Comisión informa semestralmente a los miembros del Consejo Social y al Consejo de Gobierno sobre el avance en el cumplimiento del PIOMH. Con la creación del INAMU, será la "*Ministra de la Condición de la Mujer*", la que presenta el Informe al Consejo de Gobierno. En el caso de REl Salvador, se ha desarrollado un Sistema de Indicadores, traducido al software.

1.7 Valoración de Resultados y Limitaciones

Desde el punto de vista del grado de aceptación y cumplimiento que han tenido los Planes Nacionales en las diferentes instituciones públicas comprometidas con su aplicación, el balance, arroja resultados positivos.

Los Planes Nacionales, tienen todo el potencial de convertirse en "instrumentos de políticas públicas", sino se pierde esta visión. El Salvador está perdiendo esta posibilidad.

En el caso de Costa Rica el PIOMH abrió el espacio a las "Acciones Concertadas", que vinieron a ampliar el desarrollo de políticas públicas sectoriales, originadas por la necesidad de extender las oportunidades en esferas que requerían de un abordaje más especializado- cumpliendo así otro de sus objetivos:

Las limitaciones tienen que ver por un lado, con las dificultades de que estos Planes llegan a constituirse efectivamente en una política de estado, la oficialización como "*compromiso de gobierno*", ha mostrado, al cambiar el gobierno, que no garantiza por sí solo, su continuidad y sostenibilidad. El riesgo de encapsulamiento también es amenazante sino se actualizan los Planes operativos y las estrategias de implementación

2. LAS ÁREAS DE ESPECIAL PREOCUPACIÓN DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN Y EL CAMINO AVANZADO EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1. Matriz revela heterogeneidad en los instrumentos de política y Rectoría del Mecanismos Gubernamental en 4 áreas

Los países de la región han venido intentando por dos vías aproximarse a la construcción de políticas públicas en áreas de especial interés:

- i. La vía de la formulación y lanzamiento de Planes, Programas, nacionales, sectoriales, institucionales, desde el Mecanismo gubernamental de la Mujer.

- ii. La vía de la incorporación de las "consideraciones de género" en los procesos de formulación de Planes y Programas emprendidos a nivel sectorial y/o de los despachos de la Primera Dama, a través de la participación del Mecanismo Gubernamental de la Mujer, en las Comisiones Interinstitucionales e Intersectoriales creadas para tal efecto.

La construcción de la matriz (véase cuadro 5) revela que las áreas comunes, en las que los Mecanismos Gubernamentales de la Mujer han venido concentrando sus esfuerzos y rectoreando el proceso de construcción de políticas públicas en la región, con excepción de "la Pobreza", un área que sólo ha sido considerada de especial interés únicamente por Costa Rica, que ha implementado un Plan Nacional específico para abordarla y Panamá, aunque la incluyó como área de especial interés en el *Plan Nacional Mujer y Desarrollo*, no fue incorporada en la ejecución a través del Programa Pro-Igualdad.

- * Violencia intrafamiliar
- * Participación ciudadana
- * Sector agropecuario
- * Pobreza (Caso Costa Rica)

Al comparar los Mecanismos Gubernamentales de la región, el de Costa Rica, es sin duda, es el que más ha logrado avanzar en el desarrollo de verdaderas políticas públicas a través de Planes y Programas, de carácter estratégico, por su contenido, se proponen efectivamente superar la brecha de género en áreas y sectores específicos; por su cobertura, todos tienen una dimensión nacional, Pero también, por su institucionalización como compromisos de gobierno, incluso, algunos de estos Planes y Programas, fueron sancionados mediante Decretos Ejecutivos y/o Leyes, así como por el nivel de convergencia alcanzado entre las diferentes instancias gubernamentales, fuerzas políticas y organizaciones de la sociedad civil. De acuerdo a su alcance, pueden ser clasificados en tres categorías:

- i. PLANES NACIONALES gestados y coordinados por el Mecanismo Nacional de la Mujer, que abordaron el tema estratégico de la equidad de género, violencia intrafamiliar y pobreza, a saber:
- * "Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres"
 - * Plan Nacional para la Atención y Prevención de la **Violencia Intrafamiliar** (PLANOVI)
 - * Eje Pro-Mujeres del Plan Nacional de Combate a la **Pobreza**
- ii. PROGRAMAS ESTRATEGICOS INSTITUCIONALES y DE GOBIERNO que abordaron las áreas de participación en las decisiones, niña y adolescentes
- * PROCAM: Programa de **Ciudadanía** Activa de las Mujeres
 - * Programa Amor Joven y Construyendo Oportunidades, dirigido a la niña y **mujeres adolescentes**.
- iii. PLANES SECTORIALES
- * Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres" en los **Sectores Agropecuario y del Ambiente** que fue formulado como *Addendum al PIOMH*

El tema Salud, que aparece reflejado en la Matriz, ha venido siendo desarrollado y rectoreado básicamente a través de del "*Programa Mujer, Salud y Desarrollo*" de los Ministerios de Salud. Un programa que se ha caracterizado por operar de manera paralela a los Mecanismo Gubernamentales de la Mujer, prácticamente sin ninguna articulación ni coordinación, lo que ha impedido que se aúnen esfuerzos y que se potencie la capacidad de los Mecanismos Nacionales en los procesos que se están impulsando en materia de definición de políticas públicas con perspectiva de género.

El tema Niña y Mujer Adolescente y Mujer Rural que aparece en la matriz, han venido siendo abordado por los Despachos de las Primeras Damas. En el caso específico de Mujer Rural, hace parte del *Programa Regional Género y Desarrollo Empresarial de Mujeres Rurales* (PADEMU) que está siendo auspiciado por la Conferencia Regional y Hemisféricas de las Esposas de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas y la Junta Interamericana de Agricultura apoyada por el IICA. Han orientado su trabajo en torno al desarrollo de Programas de cobertura nacional que se ha concretizado en cada uno de los países del istmo, en la conformación de Comités Nacionales, presididos por las Primeras Damas, en coordinación con las Secretarías de Agricultura y Ganadería y el IICA.

Cuadro 5

CENTROAMÉRICA: ÁREAS DE ESPECIAL INTERÉS A NIVEL DE PAÍS, EN LAS QUE LOS MECANISMOS NACIONALES HAN IMPULSADO POLÍTICAS, PLANES, PROGRAMAS Y/O EN LOS QUE HAN PARTICIPADO COMO MIEMBROS DE COMISIONES INTERINSTITUCIONALES/INTERSECTORIALES (1995-1999)

PAÍSES	ÁREAS NACIONALES DE ESPECIAL INTERÉS
COSTA RICA	<p>* POBREZA -Programa Nacional de Atención a las Mujeres en Condición de Pobreza</p> <p>* VIOLENCIA INTRAFAMILIAR - Plan Nacional contra la Violencia (PLANOVI)</p> <p>* CIUDADANIA Y PARTICIPACION POLITICA -Programa Institucional de Ciudadanía Activa de las Mujeres (PROCAM)</p> <p>* NIÑA Y ADOLESCENTES -Programa Amor Joven -Programa Construyendo Oportunidades</p>
EL SALVADOR	<p>* VIOLENCIA INTRAFAMILIAR -Programa Nacional de Saneamiento de la Relación Familiar</p> <p>* SALUD -Plan Nacional de Salud Reproductiva</p> <p>* TRABAJO - Programa de Divulgación de los Derechos de las mujeres en el mundo laboral, Ministerio del Trabajo y Previsión Social</p> <p>* SECTOR AGROPECUARIO -Plan institucional de incorporación de perspectiva de género</p>
HONDURAS	<p>* VIOLENCIA INTRAFAMILIAR - Plan Nacional para eliminar la Violencia Doméstica (en proceso de elaboración)</p> <p>* MUJER RURAL/SECTOR AGROPECUARIO -Plan de Acción de Equidad de Género en el Agro (1999-2002) -Programa de la Mujer Rural (PROMURH)</p> <p>* SALUD -Programa Mujer Salud y Desarrollo</p>
NICARAGUA	<p>* VIOLENCIA INTRAFAMILIAR -Plan Nacional contra la Violencia (en proceso de elaboración)</p> <p>* MUJER RURAL/ SECTOR AGROPECUARIO -Plan de Acción Mujer Rural (en proceso de elaboración) -Plan de titulación agraria con equidad de género</p>

	<p>* NIÑEZ Y MUJER ADOLESCENTE -Política Nacional de Atención Integral a la Niñez y la Adolescencia -Plan Nacional Mujer Adolescente y Joven * SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA</p>
PANAMA	<p>* EDUCACION, FORMACION PROFESIONAL, MEDIO AMBIENTE, DESARROLLO RURAL, PARTICIPACION CIUDADANA -Formulación de Políticas de equidad de género (en proceso, componentes Pro-Igualdad) * VIOLENCIA INTRAFAMILIAR -Plan de Atención y Prevención de la violencia y promoción de formas de convivencia solidaria, Ministerio de Salud * DERECHOS HUMANOS -Programa Institucional, divulgación derechos de la mujer trabajadora * POBREZA - Programa de Foros Provinciales de Mujeres Rurales e indígenas</p>
GUATEMALA	<p>* DERECHOS HUMANOS -Proyecto "Mujer y Reformas Jurídicas, ONAM" * VIOLENCIA INTRAFAMILIAR * MUJER RURAL /SECTOR AGROPECUARIO - Plan Institucional de incorporación de la perspectiva de género - Programa de la Mujer Rural, "Promujer" * SALUD - Programa Mujer, Salud y Desarrollo * PAZ -Derechos socio-económicos mujeres desarraigadas, identidad y derechos de los pueblos indígenas</p>

2.2 El tema de Violencia Intrafamiliar, el más trabajado por los Mecanismo Gubernamentales de la Mujer: MODELICO en construcción de políticas públicas

Los Planes han puesto en marcha el funcionamiento de un sistema organizado de manera estratégica e intersectorial, que permite atender el problema de la violencia intrafamiliar a través de acciones en áreas: prevención, detección, atención, inserción social e interaprendizaje.

En el diseño de las políticas y elaboración del Planes han participado instituciones estatales, organizaciones no gubernamentales, lo que ha permitido fomentar el trabajo colectivo, interinstitucional e interdisciplinario, con el fin de evitar la duplicidad de esfuerzos y permitir un desarrollo efectivo del Plan para alcanzar los objetivos propuestos. Pueden mencionarse un conjunto de acciones promovidas por que han facilitado la implementación de una política pública sobre la problemática:

- * El nombramiento de comisiones para la atención de la violencia intrafamiliar en el Sector Salud, Ministerio de Educación Pública y Poder Judicial.
- * Declaratorias, vía Decreto Ejecutivo, del 25 de noviembre como Día Nacional de la No Violencia contra las Mujeres.
- * Establecimientos de Sistemas Nacionales para la Atención y la Prevención de la Violencia

Intrafamiliar.

- * Sensibilizar sobre el problema de la violencia intrafamiliar a la población general a través de las campañas nacionales en medios de comunicación masiva.
- * Posicionar el tema en la agenda gubernamental y política del
- * Promover la responsabilidad que tienen los diferentes actores sociales para atenderla y prevenirla.
- * Fortalecer los mecanismos legales de protección para las personas afectadas por la violencia intrafamiliar, como son la aprobación de la Ley Contra el Acoso Sexual y de la Ley contra la Violencia Doméstica
- * Desarrollar servicios y programas para la orientación y atención integral de las personas afectadas por la violencia intrafamiliar (VIF), entre los que se destacan el diseño de modelos de atención integral para las personas afectadas por la VIF.
- * La creación de Comisarías de la Mujer en el caso de Nicaragua y Oficinas Municipales de Promoción de los Derechos de las Mujeres, en el caso de Costa Rica,
- * Apertura y operacionalización a partir de línea de acceso gratuito para la información, orientación y referencia de casos de maltrato en las familias: caso El Salvador
- * La creación de capacidad técnica especializada a nivel nacional en la atención y prevención de la violencia intrafamiliar:

Cuadro 6

CENTROAMÉRICA: PLANES, PROGRAMAS, LEYES ADOPTADAS EN RELACIÓN A LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

PAÍSES	PLANES, PROGRAMAS, LEYES, VIOLENCIA CONTRA LA MUJER
COSTA RICA	* PLANOVI: Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (1994-2002) -Ley contra la Violencia o Mandato Similar, Decreto 7586, 96
HONDURAS	* PLAN NACIONAL PARA ELIMINAR LA VIOLENCIA (en preparación) * Ley contra la Violencia Doméstica, decreto 32-97
PANAMÁ	* PLAN NACIONAL DE ATENCIÓN Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y PROMOCIÓN DE FORMAS DE CONVIVENCIA * Ley 27, 1995 por la cual se tipifican los delitos de Violencia Intrafamiliar - No hay Plan específico
NICARAGUA	* PROGRAMA INSTITUCIONAL, COMISARÍAS DE LA MUJER Y LA NIÑEZ - en preparación Plan Nacional contra la Violencia. -Ley de creación de la Comisaría de la Mujer y la Niñez expresada en la Ley 228 de la Policía Nacional -Ley 150 donde se contemplan los delitos sexuales -Ley 230 donde se contemplan el maltrato psicológico como un delito, 1996
GUATEMALA	* Ley para prevenir, sancionar, erradicar la violencia intrafamiliar, Decreto 97-96 * Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, art4 y 5, hacen referencia a la violencia contra la Mujer
EL SALVADOR	*PROGRAMA DE SANEAMIENTO EN LA RELACIÓN FAMILIAR -Ley de Violencia contra la Mujer, Decreto 902, 96

2.3. El tema pujante e importantes avances: Participación ciudadana

Este tema se ha venido trabajando con mucha fuerza y acierto. La Plataforma de Acción establece en los párrafos 186, 190, 191, 192, la necesidad de que los gobiernos, los partidos políticos y otros órganos de la sociedad ,adopten medidas positivas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructura de poder y en la toma de decisiones.

Plan de acción aprobado por los Presidentes de Santiago (1997) establecen varios acuerdos relacionados con este tema, se comprometieron a revisar las legislaciones nacionales a fin de eliminar aquellas disposiciones que pudieran conducir a cualquier tipo de discriminación , por alguna razón y que se contraponga con su compromisos internacionales. Alcanzar antes del 2002, la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer

El cumplimiento de estos compromisos y acuerdos gubernamentales con respecto a la promoción de la participación equitativa de las mujeres en los espacios de toma de decisiones en el ámbito público y político, ha tenido un lento avance en la región, lo cual se refleja en su todavía menor presencia en los

principales cargos de responsabilidad pública y política. En el poder judicial su baja participación supone que a finales de este milenio las mujeres no han logrado superar el 25 % de los Magistrados de las Cortes Supremas de Justicia (a pesar de la feminización de la carrera de Derecho. En el poder legislativo, este techo para las mujeres es del 19% en Costa Rica, oscila entre 10 por ciento en Honduras y Panamá y el 15-16 por ciento en los demás países, lo que da un promedio del 12 por ciento regional. En el Poder Ejecutivo la tendencia a designar mujeres en puestos de Ministras (8 a 23 %) y Vice-Ministras (10 a 24 %) evidencia una presencia minoritaria y oscilante (dependiendo de los gobiernos de turno). Aunque hay que reconocer que en este último quinquenio del milenio en Centroamérica ha elegido:

- i. A las dos primeras mujeres Presidentas de la República (Nicaragua en 1994, Violeta Barrios y Mireya Moscoso en 199, en Panamá)
- ii. En tres países (Costa Rica, Honduras, Nicaragua , también han sido electas mujeres como Vice-Presidentas de la República.
- iii. Frente a la descentralización y la creciente importancias que han venido cobrando los gobiernos locales, la preocupación por el tema resulta más que justificada.

Entre las acciones que se han venido realizando se destaca Costa Rica y Panamá, la aprobación del Sistema de Cuotas y reserva de escaños en las Leyes Electorales y reglamentos de los Partidos Políticos, hasta 1997 se logra la reforma estatutaria de los principales partidos políticos y del Código Electoral, que establece la obligatoriedad de que las papeletas de elección popular y los órganos.

El **Programa de Promoción de la Ciudadanía Activa de las Mujeres (PROCAM)**, ha sido una de las principales iniciativas que se han dado en la región y se estructuró en torno a:

- * fortalecer el liderazgo de las mujeres
- * impulsar y propiciar la solidaridad, la concertación y los consensos entre las mujeres;
- * convertir en política del Estado la promoción de una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones
- * Promover cambios en los patrones socioculturales que influyen en el acceso restringido de las mujeres a la toma de decisiones y el poder.

Los principios rectores que han orientado estas estrategias se resumen en: el trabajo con un enfoque pluralista e inclusivo, basado en el reconocimiento y respeto a la diversidad de formas de pensar de las mujeres; y la construcción del Programa en conjunto con las mujeres mediante la concertación y la creación de consensos alrededor de sus objetivos, para garantizar su sostenibilidad política. El PROCAM es la única iniciativa sistemática y permanente de este tipo que se impulsa desde el Estado en América Latina.

El PROCAM ha logrado importantes avances:

El haber colocado en la agenda pública -junto con otras iniciativas del movimiento de mujeres y de otros sectores de la sociedad-, el problema del restringido acceso de las mujeres a la toma de decisiones políticas. Se destaca en ese sentido la producción de artículos de opinión en periódicos y revistas; y la organización de foros de discusión en conjunto con la Universidad de Costa Rica y otras organizaciones de la sociedad civil, para un total de 35 foros en los que participaron cerca de 2000 personas, en los que se abordaron diversos temas relativos a la participación política de las mujeres y sobre las cuotas mínimas de participación.

Establecimiento de mecanismos de acción afirmativa en la legislación, para asegurar el acceso de las mujeres a los puestos de decisión política en los partidos políticos y en los puestos de elección popular, mediante la introducción del sistema de cuotas mínimas de participación de las mujeres en el Código Electoral, en 1996. También se ha dado en Panamá en 1997 se logra una reforma del Código Electoral y en 1999 la aprobación de la ley de Igualdad de Oportunidades para las mujeres, estableciendo la obligatoriedad de que por lo menos un 30% de los candidatos a cargos de elección popular e interna de los partidos sean mujeres, así como que dicha cuota se aplique también a los principales cargos del poder ejecutivo. Establecimiento de mecanismos de acción afirmativa en la legislación, para asegurar el acceso de las mujeres a los puestos de decisión política en los partidos políticos y en los puestos de elección popular,

Cuadro 7

CENTROAMÉRICA: PAÍSES QUE HAN HECHO REFORMAS ELECTORALES PARA ESTABLECER CUOTAS MÍNIMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

PAÍSES	SISTEMA DE CUOTAS
COSTA RICA	*Reforma al Código electoral (1996) y establecimiento de la cuota de un 40 % de participación política de las mujeres, tanto en la estructura interna de los partidos como las papeletas de elección popular.
PANAMA	* Ley No 22 (1997) Reforma del Código Electoral, se establece la obligatoriedad de que por lo menos un 30% de los candidatos a cargos de elección popular e interna de los partidos sean mujeres. * Ley de Igualdad de Oportunidades: Art. 7, i 6: establecer la obligación para los gobiernos de garantizar la participación de por lo menos un 30% de mujeres como ministras, viceministras y directoras de entidades autónomas, semi autónomas y demás entidades gubernamentales
GUATEMALA	* Presentada al Congreso y en estudio, Reforma a la Ley Electoral y de partidos políticos -cuota mínima de 30 % de participación de mujeres

2.4. La región cuenta con un modelo de abordaje del tema de la pobreza, como lo recomienda la Plataforma

En Costa Rica, a partir del reconocimiento del problema de la feminización de la pobreza, se desarrollo todo un Plan para busca intervenir sobre los factores estructurales, en el marco de las políticas de compensación. Se propuso ampliar y favorecer la creación de nuevas oportunidades para las mujeres en condiciones de pobreza, mediante un abordaje intersectorial e interinstitucional. Su población meta son las mujeres jefas de hogar y las adolescentes embarazadas y madres.

Cuadro 8

COSTA RICA: EJE MUJERES DEL PLAN NACIONAL DE COMBATE A LA POBREZA Y PROGRAMA DE ATENCIÓN A MUJERES EN CONDICIÓN DE POBREZA

MEDIDAS	CONTENIDO
Decreto Ejecutivo 13/12/95	<p>* PROGRAMA DE FORMACIÓN INTEGRAL PARA MUJERES POBRES JEFAS DE HOGAR</p> <p>Tres componentes: a) subsidio económico por un período de seis meses, a fin de facilitar el ingreso a b) cursos de formación humana y c) de capacitación técnica para mejores oportunidades laborales.</p>
<p>Ley NE 7769 Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza</p>	<p>*PROGRAMA APOYO A MUJERES EN CONDICIÓN DE POBREZA</p> <p>- Tres componentes: i) un proceso de formación humana y de orientación vocacional, ii) de capacitación técnica, iii) inserción productiva, iv) acceso a la vivienda digna, v) incentivo económico ligado a los procesos de capacitación</p> <p>-Fortalecimiento Personal y Colectivo de las Mujeres; sobre socialización e identidad de género, derechos de las humanas, organización y liderazgo, planificación del proyecto de vida y toma de decisiones.</p>
<p>COMISION NACIONAL INTERINSTITUCIONAL creada por Decreto No 7769</p>	<p>PARA LA ATENCION de MUJERES EN CONDICIONES DE POBREZA</p>

3. RECOMENDACIONES

1. No se pueden estar formulando POLITICAS PUBLICAS, sin una información y manejo por parte de los Mecanismos Gubernamentales de la Mujer y demás actores comprometidos con su formulación, sin que se haga un esfuerzo sistemático y urgente de análisis acerca de los cambios ocurridos a nivel macroeconómicos de los nuevos procesos que se están gestando, Reforma del Estado, reestructuración productiva, de feminización de los mercados laborales en los sectores transables, neoinformalidad, precarización del empleo femenino, nuevas y encubiertas inequidades de género.

Para ello se recomienda, asignar a los Institutos de Estudios de La Mujer/Género a elaborar una Propuesta Técnica, para iniciar una ronda sucesiva de Jornadas de actualización y debate, con los Mecanismos Gubernamentales de la Mujer y Organizaciones de Mujeres que participan en instancias de dirección y /o de coordinación en materia de Políticas y Programas, para ir revisando los actuales Planes Nacionales y hacer las respectivas adecuaciones

2. Con respecto a las Políticas Públicas en el área social y en el abordaje de la Pobreza, también se requiere de Jornadas de Actualización y Debate que permitan a quienes están definiendo políticas en el campo de la salud, educación capacitación entre otros, conocer exactamente como están operando los Fondos de Inversión Social, la actual institucionalidad del área social y del ámbito donde se define el presupuesto y el gasto social, para poder definir en que espacios se debe garantizar la participación de los Mecanismos Nacionales de la Mujer y la oficialización de las Políticas Públicas en este campo.

3. En lo que respecta a la gestión de políticas a nivel local, se requiere también tener un conocimiento actualizado y un manejo de como opera la gestión municipal, las oportunidades que ofrece bajo el nuevo marco de la descentralización /municipalización.

4. En suma lo que se está recomendando es darle un giro estratégico en la visión y en el abordaje de las políticas públicas para la equidad de género, tal como lo preve el PAR, habría que partir de esa visión macro y no focalizar únicamente en los niveles meso y micro, ello no está permitiendo atacar a las inequidades estructurales de género.

La ACTUALIZACION SERIA EL PRIMER PASO, EL HOMOGEMNIZAR VISIONES EL SEGUNDO, EL DAR EL PASO A LA ACCION ESTRATEGICA EL TERCERO, EL QUINTO DISCUTIER Y COMPARTIR EXPERIENCIAS SOBRE GESTION DE LAS POLITICAS EN LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD QUE SE ESTA CONSTRUYENDO.



Este documento fue elaborado por la Sede Subregional en México de la
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Dirección postal: Presidente Masaryk No. 29
Col. Chapultepec Morales
México, D. F. C.P. 11570

Dirección electrónica: cepal@un.org.mx
Biblioteca: bib-cepal@un.org.mx

Teléfono: (+52) 5263 9600
Fax: (+52) 5531 1151

Internet: <http://www.eclac.cl/mexico/>