

ASUNTOS DE GÉNERO

Hacia la construcción de pactos para la autonomía económica de las mujeres

La experiencia de Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú

Ana F. Stefanović



NACIONES UNIDAS

CEPAL



cooperación española



cooperación alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

ASUNTOS DE GÉNERO

Hacia la construcción de pactos para la autonomía económica de las mujeres

La experiencia de Costa Rica, El Salvador,
Panamá y el Perú

Ana F. Stefanović



Este documento fue elaborado por Ana F. Stefanović, Oficial de Programas de la División de Asuntos de Género de la CEPAL. Se agradece a Iliana Vaca Trigo, Oficial Asociada de Asuntos Sociales de la misma División, por su contribución a la parte estadística del estudio. Asimismo, se agradecen los aportes y comentarios de María Nieves Rico, Directora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, y de Lucía Scuro y María Cristina Benavente, especialistas de la misma División. Se agradece además el apoyo de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1564-4170

LC/L.4109

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2015. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

S.15-01221

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
Introducción	9
I. La autonomía económica de las mujeres	13
A. Contexto macroeconómico.....	13
B. Pobreza.....	14
C. Estructuras familiares.....	14
D. Educación.....	15
E. Mercado laboral	16
F. Ingresos propios	18
G. Uso del tiempo y trabajo no remunerado	19
H. Acceso a los activos y al crédito	20
II. Estrategias y prácticas para establecer un diálogo intersectorial y negociar acuerdos sobre la autonomía económica de las mujeres	23
A. Mecanismos de negociación: diálogo técnico y político.....	24
1. Diálogo técnico	26
2. Diálogo político	26
B. Integración, apropiación y liderazgo de nuevos actores.....	27
C. Conformación de redes intersectoriales	28
D. Elaboración de recomendaciones y propuestas	28
E. Compromiso político.....	29
F. Visibilización y sensibilización sobre autonomía económica de las mujeres	30
G. Intercambio regional	31
III. Lecciones aprendidas	33
A. Desafíos.....	33
1. Transversalización de la perspectiva de género en políticas macroeconómicas	33
2. Estadísticas sobre la autonomía económica de las mujeres	34
3. Cultura de la segmentación y la inercia	35

4.	La autonomía económica de las mujeres circunscrita al nivel micro	35
5.	Debates sobre el concepto de autonomía económica de las mujeres	36
B.	Factores favorables	37
1.	Liderazgo	37
2.	Mecanismos para traducir el diálogo técnico en compromiso político	37
3.	Recursos y capacidades específicas para la autonomía económica.....	38
4.	Vínculos con políticas para promover la igualdad de género	38
5.	Participación amplia del sector privado y organizaciones de la sociedad civil.....	39
6.	Flexibilidad de los procesos nacionales	39
7.	Intercambio regional y rol de organizaciones internacionales	39
C.	Factores de contexto.....	41
1.	La situación política: ¿factor favorable o desafío?.....	41
2.	Tiempo y sostenibilidad.....	41
D.	A modo de conclusión.....	42
	Bibliografía	43
	Anexos	47
Anexo 1	Principales hitos del proceso para establecer diálogo intersectorial y negociar acuerdos para la autonomía económica de las mujeres	48
Anexo 2	Decreto Presidencial Costa Rica	53
Anexo 3	Acuerdo Nacional Panamá.....	56
Anexo 4	Acta de Compromiso Perú	62
	Serie Asuntos de Género: números publicados	63
	Cuadros	
Cuadro 1	El Salvador: monto de crédito otorgado por el Banco de Desarrollo de El Salvador, 2009-2013, por sexo.....	21
Cuadro 2	Diálogo para la autonomía económica de las mujeres en Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú: actores, instituciones y resultados.....	25
	Gráficos	
Gráfico 1	Porcentaje de la población que vive en hogares pobres e índice de feminidad de la pobreza, alrededor del 2002 y 2013.....	14
Gráfico 2	América Latina (18 países): promedio de años de estudio de la población económicamente activa de 15 años y más, por sexo, alrededor de 2012.....	15
Gráfico 3	América Latina (promedio ponderado para 18 países): evolución del porcentaje de la población económicamente activa de 15 años y más, por sexo	16
Gráfico 4	Ocupados urbanos en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, por sexo, 2013.....	17
Gráfico 5	Estructura de la población ocupada por sector de actividad económica, 2013.....	18
Gráfico 6	América Latina (17 países): población sin ingresos propios, por sexo, 2013.....	19
Gráfico 7	América Latina (9 países): tiempo destinado al trabajo total, remunerado y no remunerado, población de 15 años de edad y más, por sexo, último período disponible.....	20
Gráfico 8	Costa Rica: empresarios PYME beneficiados con crédito, según tipo de entidad y tamaño de empresa, por sexo, 2011	21
Gráfico 9	Perú: monto promedio de deuda, por sexo, en microempresas	22

Diagramas

Diagrama 1	Principales desafíos para la construcción de pactos sobre autonomía económica de las mujeres.....	36
Diagrama 2	Principales factores favorables para la construcción de pactos sobre autonomía económica de las mujeres.....	40
Diagrama A.1	Principales hitos en el proceso nacional en Costa Rica.....	49
Diagrama A.2	Principales hitos en el proceso nacional en El Salvador.....	50
Diagrama A.3	Principales hitos en el proceso nacional en Panamá.....	51
Diagrama A.4	Principales hitos en el proceso nacional en el Perú.....	52

Resumen

La igualdad efectiva en todas sus dimensiones sigue siendo uno de los retos más importantes para América Latina y el Caribe. Este reto se plantea con mayor urgencia en un contexto de desaceleración de las economías y alta volatilidad internacional en el que es importante sostener y ampliar los avances económicos y sociales de las décadas previas. Desde la CEPAL los pactos sociales definidos como acuerdos nacionales en torno a diversos ámbitos del desarrollo han sido identificados como una de las herramientas fundamentales para conseguir la igualdad de derechos (Bárcena, 2014). Cuando evaluamos la situación en cuanto la igualdad entre hombres y mujeres, es alentador notar que en los últimos años en la región se han producido avances en todas las esferas de autonomía: la autonomía física, la autonomía en la toma de decisiones y la autonomía económica, aunque persisten retos importantes e insoslayables.

El presente estudio proporciona un análisis de los procesos desarrollados en Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú entre 2013 y 2014 para establecer diálogos y construir acuerdos en torno a la autonomía económica de las mujeres, y ofrece una reflexión sobre algunos elementos comunes entre las cuatro experiencias. El análisis busca identificar, de manera preliminar, las condiciones necesarias para el establecimiento e implementación de acuerdos y pactos que pueden tener resultados concretos para alcanzar la autonomía de las mujeres, así como para garantizar sus derechos en la esfera económica.

La introducción incluye una aproximación a los conceptos claves para el estudio como son los de igualdad, autonomía y pactos sociales desde la perspectiva que la CEPAL ha ido desarrollando en los documentos de posición de los últimos tres períodos de sesiones, en la denominada “Trilogía de la Igualdad”. El primer capítulo describe la situación actual en forma de diagnóstico respecto a la autonomía económica de las mujeres desde un marco regional y con un enfoque en los países considerados en este estudio. El capítulo II presenta los procesos que tuvieron lugar en Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú durante 2013 y 2014 y que fueron impulsados por la División de Asuntos de Género de la CEPAL, y ofrece un análisis de las prácticas y estrategias utilizadas. En el último capítulo se presentan reflexiones sobre las lecciones aprendidas de estos procesos, examinando los desafíos, los factores favorables y otros factores de contexto para el establecimiento del diálogo y consensos en torno a la autonomía económica de las mujeres en América Latina. Asimismo, se pretende compartir una metodología de trabajo y de intervención en los países, que con componentes técnicos y políticos pudiera ser replicada en otras realidades y por otros actores.

Introducción

Mientras en el período comprendido entre mediados de la década de 1990 y gran parte de la década de 2000, América Latina se caracterizó por un crecimiento económico importante, a partir de 2009 empezó a sentir las inevitables consecuencias de la desaceleración económica mundial. Sin embargo, demostró una resistencia importante a la crisis, en tanto el crecimiento desacelerado desde 2010 se mantuvo por encima del promedio mundial hasta 2013.

El período anterior de crecimiento contribuyó y se reflejó en una reducción de las tasas de pobreza monetaria en general y de la desigualdad en la distribución del ingreso. Un análisis reciente muestra que este progreso parece haber llegado a su límite implicando en los últimos años una estagnación de las ganancias anteriores respecto a la reducción de la pobreza y de la indigencia, así como en la distribución de los ingresos (CEPAL, 2014c). A pesar de los avances de la región, la persistencia de desigualdades estructurales y mecanismos de exclusión relacionados con el sistema de género dominante, la pertenencia étnica y la ubicación en un territorio determinado, da cuenta de la vigencia de importantes retos en este ámbito. La aplicación de un análisis multidimensional a la pobreza para incluir elementos de bienestar como el espacio y el tiempo (CEPAL, 2013d) demuestra claramente como el crecimiento económico por sí solo no se traduce en bienestar y un desarrollo distribuido que llegue a toda la población de manera equitativa.

Los datos más recientes muestran que la mitad de las mujeres en América Latina y el Caribe no se benefician de igual manera que los varones del crecimiento económico. Una tendencia particularmente preocupante es que durante el mismo período en que la región demostraba crecimiento y la pobreza monetaria estaba en descenso, según datos de CEPALSTAT el índice de feminización de la pobreza aumentó casi 10 puntos de 2002 a 2013. Aunque la inserción de las mujeres en el mercado laboral ha sido una de las transformaciones sociales fundamentales de los últimos cincuenta años, hoy en día una de cada dos mujeres en América Latina todavía no participa en el mercado laboral (CEPAL, 2015b), y cuando lo hacen, se insertan de manera precaria, principalmente en el sector informal y en sectores de menor productividad.

A partir de los desafíos pendientes en la región y desde una mirada de la crisis como una oportunidad de cambiar el paradigma del desarrollo, la CEPAL recomienda un nuevo enfoque que redefine la ecuación tradicional entre el Estado, el mercado y la sociedad, incluyendo las familias, para

situar la igualdad en el centro del desarrollo. La propuesta fue presentada por primera vez en el documento *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* en la 33ª sesión de la Comisión en 2010 y definida en el documento *Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo*, presentado en la 34ª sesión subsiguiente de la Comisión en 2012. En estos documentos, la CEPAL destacó la necesidad para los países de construir pactos sociales y fiscales que les permitan asumir y financiar políticas y programas para reducir la pobreza, reducir la desigualdad y, en última instancia, dar pleno efecto a los derechos económicos, sociales y culturales de sus ciudadanos (CEPAL, 2010). En la 35ª sesión de la CEPAL, que tuvo lugar en el Perú en mayo de 2014, la CEPAL presentó el último documento de esta trilogía *Pactos para la Igualdad: Hacia un futuro sostenible*, que incluye un conjunto de propuestas de políticas de mediano y largo plazo a ser incluidas en los pactos, que se basan en acuerdos sociopolíticos entre el Estado, el sector privado y las organizaciones sociales.

Como se indica en estos documentos, la igualdad tiene dos dimensiones fundamentales, que son a su vez complementarias y en permanente tensión. Por un una parte, se contempla el concepto de igualdad como la abolición de privilegios y el establecimiento de derechos universales y consagrados en la Declaración de los Derechos Humanos, como en otros instrumentos de derechos humanos posteriores, inalienables de todas las personas, independientemente de su origen, sexo, edad, afiliaciones o posición en la sociedad. Desde esta conceptualización, se plantean los derechos y obligaciones individuales de los ciudadanos, y el marco institucional y normativo en el que el Estado es visto como el garante de los mismos. Por otra parte, también existe una segunda dimensión de la igualdad en términos prácticos que se refiere a la distribución de los recursos, para que todos puedan ejercer sus derechos de manera efectiva. Esta segunda dimensión tiene que ver directamente con la justicia social y el marco institucional en la estructura socio-económica y política que la promueve. Esta dimensión de la igualdad real o sustantiva es la que sigue siendo un gran desafío en América Latina, durante muchos años la región más desigual del mundo.

Con el fin de lograr una mayor igualdad sustantiva, los pactos sociales han sido identificados como instrumentos políticos cruciales para instalar reformas y políticas en un marco democrático. Un pacto se alcanza a través de un diálogo social, basado en un proceso participativo que se puede adaptar a las características específicas de cada país. Un pacto puede mejorar la viabilidad política de un nuevo camino para el desarrollo mediante la elaboración de propuestas que ya han sido formuladas y aplicadas. Cuando son producidos a través de un amplio proceso de concertación los pactos generan legitimidad y solidez entre diversos actores sociales y políticos y así aseguran que las reformas propuestas vayan más allá del voluntarismo y las buenas intenciones. En este sentido los pactos son distintos a los diversos tipos de adaptación mutua que se produce entre los sectores a través del tiempo que no incluye la participación de alguna estructura institucional o foro. Los pactos sociales son particularmente importantes en la coyuntura actual, ya que la región se acerca a un momento en el que la desaceleración del crecimiento en el comercio y el consumo podría llamar a decisiones audaces en materia de protección social, inversión y política fiscal (CEPAL, 2014), así como a ajustes que pudieran perjudicar a la población.

En *Pactos para la Igualdad: Hacia un futuro sostenible*, la CEPAL subraya las características requeridas de los pactos fiscales, para la inversión, la política industrial y la financiación incluyente, para la igualdad en el empleo, el bienestar social y los servicios públicos, la sostenibilidad del medio ambiente y la gobernanza de los recursos naturales. Los pactos para la igualdad en el empleo deben incorporar la perspectiva de igualdad de género en que la autonomía económica de las mujeres es reconocida como el objetivo y un elemento crucial para las políticas laborales (CEPAL, 2014, pág. 327).

Existe una relación recíproca entre la autonomía y la igualdad. En primer lugar, un enfoque de desarrollo que promueve la autonomía de las personas debe tener a la igualdad en el centro. Al mismo tiempo la igualdad sólo puede ser ejercida de manera efectiva cuando hay autonomía —es decir cuando las decisiones individuales, las capacidades y el desarrollo personal no dependen de otros. La autonomía también es un concepto clave a la hora de hablar de la igualdad de género —tanto en la teoría feminista como en su aplicación en la Plataforma de Acción de Beijing. Desde la perspectiva feminista, articular las condiciones de decisión autónoma puede ser importante para la comprensión de las desigualdades de género y conceptos como la objetivación (Stoljar, 2015). Además se puede argumentar que la autonomía

de una persona individual es difícil de separar de la autonomía que se disfruta por el grupo social al cual una persona pertenece. Desde esta perspectiva, el grado de autonomía individual que una mujer puede desarrollar también está influenciado por la autonomía que ha sido alcanzada por las mujeres en la sociedad en general (Rico, 1993).

Para lograr la igualdad y el pleno ejercicio de sus derechos humanos es necesario que las mujeres disfruten de autonomía en la vida privada y en la pública. A partir de esta premisa el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe¹ a cargo de la División de Asuntos de Género de la CEPAL ha desarrollado desde 2008 tres pilares de carácter multidimensional de la desigualdad, que se refieren a la capacidad de generar ingresos y de controlar activos (autonomía económica), el control sobre el propio cuerpo (autonomía física) y la plena participación en las decisiones que afectan las propias vidas y de la comunidad (autonomía en la toma de decisiones). Es importante recordar que estas tres esferas, aunque conceptualmente distintas, están intrínsecamente relacionadas entre sí, y que procesos y retrocesos en una de ellas influyen inevitablemente las demás en una relación que da cuenta de la integridad del proceso de transformación que se requiere, y el enfoque de derechos que guía la propuesta.

A nivel regional los países han asumido una serie de compromisos importantes en materia de igualdad de género, entre ellos hay varios que aluden específicamente a la autonomía económica de las mujeres. Además de su adhesión a los principales instrumentos de derecho internacional, como la CEDAW, los países han adoptado compromisos regionales específicos a través de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, un órgano subsidiario de la CEPAL que se reúne cada tres años desde 1977, contando con casi 40 años de trayectoria. En el Consenso de Quito (CEPAL, 2007) los gobiernos recuperaron la centralidad del trabajo no remunerado y del cuidado para la igualdad de género. Reunidos posteriormente en Brasil en 2010 los gobiernos debatieron los logros y desafíos relacionados con la igualdad de género con un enfoque en la autonomía de las mujeres y su empoderamiento económico. Muchos de estos compromisos se han vuelto a confirmar en la Primera Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe a través de la adopción del Consenso de Montevideo en agosto de 2013 (CEPAL, 2013). En la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de octubre 2013 los países se centraron en la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y tecnologías de información y comunicación, reafirmando su compromiso de promover la autonomía económica de las mujeres en el Consenso de Santo Domingo (CEPAL, 2013b).

Es importante tener en cuenta que, entre las tres esferas de autonomía, la autonomía económica ha sido un área de preocupación relativamente reciente tanto para el movimiento feminista como para las instituciones del Estado responsables de la igualdad de género. En ambos casos el foco ha estado dirigido tradicionalmente más hacia la autonomía física (salud sexual y reproductiva y violencia de género) y la autonomía en la toma de decisiones, principalmente la participación política de las mujeres. Desde la autonomía económica la principal problemática a abordar ha sido la participación laboral y, en la medida de su incidencia en ella, la distribución desigual del tiempo y de las tareas de trabajo doméstico no remunerado y de cuidados. Si bien es una preocupación cada vez más evidente, se ha prestado menos atención a las políticas macroeconómicas y su impacto en la autonomía de las mujeres y la igualdad de género. Esto se ha debido a varias razones. Por una parte tradicionalmente las políticas macroeconómicas se han considerado neutras respecto del género, y por otra, debido a la dicotomía público-privado en la cual la producción en el ámbito económico situada en la esfera pública está asignada principalmente a los hombres, mientras que las actividades reproductivas, realizadas mayoritariamente por las mujeres se enmarcan en la esfera privada. En los últimos años las fronteras entre ambas esferas se han vuelto más permeables y sus límites menos rígidos, sobre todo para las mujeres. A medida que el amplio espectro de componentes de la autonomía económica ha ido ganando más atención, los gobiernos de la región han buscado maneras, con distintos grados de éxito, de transversalizar la perspectiva de género en las políticas y programas de los ministerios sectoriales, como economía, producción, comercio, finanzas, trabajo, y ciencia y tecnología.

¹ <http://www.cepal.org/oig/>.

En este contexto en 2013 la CEPAL, con el apoyo del Ministerio Federal para la Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ) puso en marcha una iniciativa dirigida a apoyar a los gobiernos en la tarea de afrontar los principales desafíos que impiden a las mujeres participar plenamente en el desarrollo de los países. El proyecto "Promoción del desarrollo productivo a través de la inclusión de las mujeres en el empleo de calidad" se implementó en Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú. El objetivo de este proyecto fue incentivar la inclusión de las mujeres en empleos de calidad con el fin de promover el desarrollo productivo impulsando procesos de transversalización de la perspectiva de igualdad de género tanto en el análisis de la información disponible como en la implementación de políticas y programas. Este esfuerzo se enfocó principalmente en la promoción de un diálogo con el fin de identificar recomendaciones de políticas públicas que atiendan a las necesidades de las mujeres en la esfera económica, plasmadas en un acuerdo intersectorial. En los países de América Central este proyecto se basó en experiencias anteriores como por ejemplo el de la Agenda Económica de las Mujeres (AGEM) implementado por ONU-Mujeres y el PNUD de 2006 a 2007 (ONUMujeres, 2010).

El presente documento proporciona un registro de los procesos para establecer redes intersectoriales y negociar acuerdos sobre la autonomía económica de las mujeres que tuvieron lugar en Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú entre 2013 y 2014. La sección I proporciona información sobre el contexto en que estos procesos se produjeron a través de una breve exploración de los principales indicadores socio-económicos para los países en cuestión, situándolos en el contexto regional más amplio. En la sección II se ofrece una breve descripción del proceso que se llevó a cabo los países y las prácticas y estrategias aplicadas, prestando atención a los actores, los arreglos institucionales y la metodología. La última sección ofrece una reflexión sobre las lecciones aprendidas de estos procesos, respecto a los retos comunes, los factores que sirvieron a hacer posible el diálogo y la construcción de consensos en torno a la autonomía económica de las mujeres y otros factores de contexto que deben tenerse en cuenta en el desarrollo de políticas en esta área.

I. La autonomía económica de las mujeres

En este capítulo se presenta un sintético análisis de los principales indicadores relacionados con la autonomía económica de las mujeres de América Latina con una mirada específica a los países incluidos en el presente estudio. En Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú los diálogos intersectoriales se iniciaron con un diagnóstico respecto a la situación de las mujeres en la esfera económica. Este insumo de carácter técnico permitió a las instituciones participantes identificar las barreras que afectan a las mujeres, y los principales retos para las políticas públicas en esta materia. Siguiendo la misma lógica se presenta la situación actual de la región relacionada con la autonomía económica de las mujeres, y en distintas esferas de la realidad socioeconómica, con el propósito de presentar el contexto en el que surgieron los diálogos y los principales desafíos que enfrentan los países en este ámbito.

A. Contexto macroeconómico

Entre 1990 y 2012 América Latina se caracterizó por un crecimiento constante de su producto interno bruto (PIB) con un promedio anual de 3,1% mientras que en el mismo período América Central alcanzó un promedio de crecimiento anual de 4,1%, mostrando Panamá el crecimiento más dinámico en las últimas dos décadas.

Desde 2011, América Latina empezó a experimentar una desaceleración continua, vinculada al deterioro de la economía mundial y al bajo dinamismo de las dos economías más grandes de la región México y Brasil. En los primeros años de esta desaceleración el impacto de la crisis fue menor que en otras regiones del mundo; en efecto, la región ha seguido creciendo, aunque a tasas más bajas. Según los datos de la CEPAL, el producto interno bruto (PIB) de América Latina y el Caribe creció 1,1% en 2014, la tasa de expansión más baja registrada desde 2009. Este promedio regional esconde grandes variaciones sub regionales: América del Sur exhibió un crecimiento del 0,7% (frente a un 2,8% registrado en 2013), mientras que Centroamérica, incluido el Caribe de habla hispana y Haití, se expandió un 3,7% (frente a un 4,0% en 2013) (CEPAL, 2014d).

Panamá sigue siendo el país con los mayores niveles de crecimiento per cápita (6,6% en 2013), aunque demuestra una fuerte desaceleración comparado con tasas de crecimiento en años anteriores (10,7% en 2012). El crecimiento de la economía costarricense se redujo de un 5,1% en 2012 a 3,5% en 2013. El PIB del Perú creció un 5,02% en 2013, ralentizando su economía comparado con el crecimiento

del 6,2% que experimentó en 2012. En El Salvador el crecimiento fue menor que en los otros países incluidos en este estudio: sólo un 1,7 % en 2013.

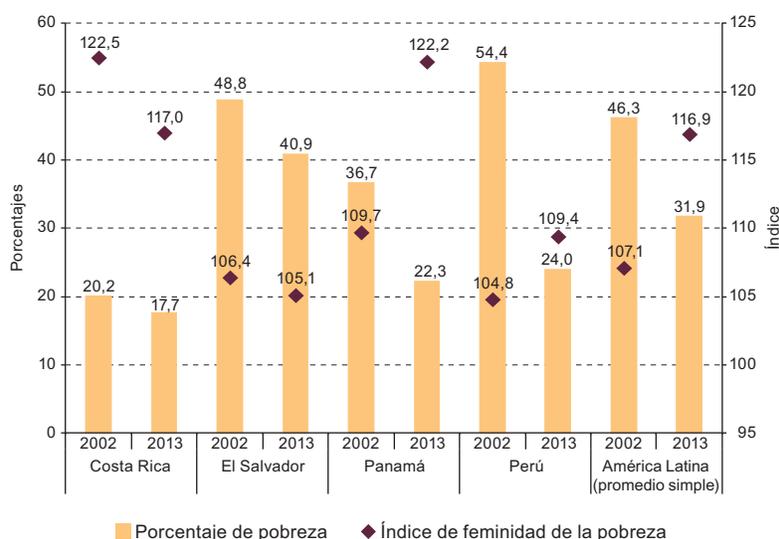
El presente contexto de desaceleración económica que vive la región hace prever dificultades para recuperar las tasas de crecimiento registradas en años anteriores y mantener el nivel del gasto público en algunos países. De igual manera, plantea el desafío de continuar con la inversión en los sectores sociales y la implementación de políticas anti-cíclicas.

B. Pobreza

Entre 2002 y 2013 las tasas de pobreza en América Latina disminuyeron en 13,9 puntos porcentuales, en parte como resultado del crecimiento económico que caracterizó a la región en este periodo. Costa Rica en el 2013 presentaba un porcentaje de pobreza del 17,7% muy por debajo del promedio regional, Panamá un 22,3% mientras que El Salvador tenía un 40,9%. El porcentaje de la población peruana que vive en situación de pobreza se ha reducido de un 54,4% en el 2001 hasta un 24% en el 2013.

A pesar de esta reducción de la pobreza, las brechas de género se han incrementado, así el índice de feminidad de la pobreza para América Latina creció 9,8 puntos porcentuales entre el 2002 y el 2013.

Gráfico 1
Porcentaje de la población que vive en hogares pobres e índice de feminidad de la pobreza, alrededor del 2002^a y 2013



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Los datos corresponden a los años señalados excepto en El Salvador y el Perú (2002) que corresponden al 2001.

C. Estructuras familiares

La última década ha experimentado diversos cambios en las estructuras familiares. Uno de los cambios demográficos más significativos ha sido la constante reducción en las tasas de fecundidad, que en América Latina ha sido de 0,6 hijos por mujer, así como el aumento en la esperanza de vida.

La diversificación de las estructuras familiares es una tendencia compartida en toda la región, independientemente de su nivel de desarrollo económico y la fase de la transición demográfica en la que se encuentran los países, ha aumentado la frecuencia de los hogares unipersonales, caído el porcentaje de hogares nucleares biparentales y crecido el de hogares monoparentales con jefatura femenina, tanto extensos como nucleares (Ullman, Maldonado, Rico 2014).

Según datos de la CEPAL, en 2013 en América Latina un 31,7% de los hogares registraron que una mujer es la principal persona que aporta a los ingresos familiares, y la subregión de América Central muestra un porcentaje superior al regional (32,3%).

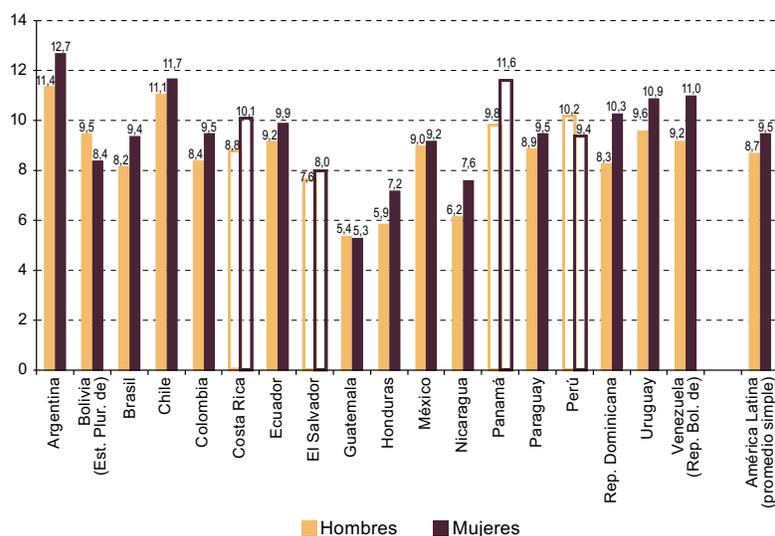
D. Educación

América Latina ha logrado en las últimas décadas avances significativos respecto a la paridad en la educación. La brecha de género que estaba presente a finales de la década de los 90 se ha invertido, y las mujeres están alcanzando mayores niveles de instrucción que los hombres en muchos de los países, sobre todo en las áreas urbanas.

En 2012 el promedio de años de escolaridad de las mujeres en la población económicamente activa en América Latina llegó a 9,5 años. Un análisis de los porcentajes de jóvenes mujeres y varones que han finalizado sus estudios básicos y medios revela que en América Latina las mujeres se han beneficiado más que los hombres del proceso de expansión educativa. Esta ventaja se acentúa en el segundo ciclo de la educación secundaria, que se explica en parte porque las mujeres presentan una mejor progresión a lo largo de los distintos ciclos. La participación de las mujeres en la educación postsecundaria, ya sea técnica o universitaria, también ha aumentado en las cuatro últimas décadas y llega a superar en este siglo a la participación de los varones (Rico, Trucco, 2014).

Según los datos de 2012, en Costa Rica el promedio de años de estudio en la población económicamente activa es 10,1 para las mujeres y 8,8 para los hombres. En El Salvador, las mujeres tienen un promedio de 8,0 años de educación formal en comparación con 7,6 para los hombres. En Panamá las mujeres tienen casi dos años más de estudio que los varones (11,6 frente a 9,8 respectivamente). El Perú rompe con esta tendencia con 9,4 como el promedio de años de estudio en la población económicamente activa para mujeres comparado con 10,2 para los hombres (CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, 2013).

Gráfico 2
América Latina (18 países): promedio de años de estudio de la población económicamente activa de 15 años y más, por sexo, alrededor de 2012
(Años de estudio)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

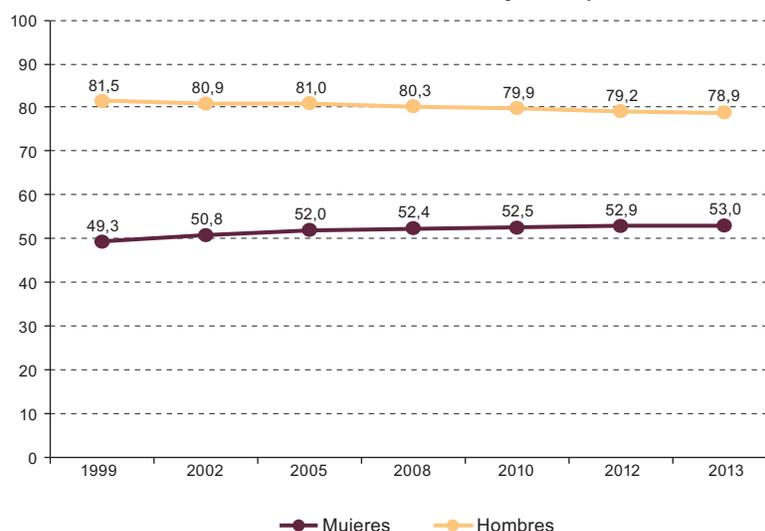
Nota: Datos nacionales, excepto Argentina que corresponde a áreas urbanas. Los datos corresponden al 2012, excepto para Chile (2011), Guatemala (2006), Honduras (2010), Nicaragua (2009), Paraguay (2011) y el Estado Plurinacional de Bolivia (2011).

E. Mercado laboral

La participación de las mujeres en el mercado laboral es una de las transformaciones sociales y económicas más importantes y perdurables de las últimas décadas. La crisis económica y financiera que se desencadenó en 2008 afectó de forma distinta a hombres y mujeres, siendo que el impacto recayó en mayor medida en la industria y la construcción, que concentra mano de obra masculina (CEPAL, 2013b). El crecimiento de la tasa regional de la participación laboral femenina se estancó, aumentando cerca de dos puntos porcentuales en la última década (de 48,5% en 2002 al 51,0 % en 2013), mientras que la de los hombres cayó 1,4 puntos porcentuales (80,6% en 2002 al 79,2% en 2013).

Sin embargo las estadísticas demuestran los mayores niveles educativos alcanzados por las mujeres latinoamericanas no se traducen necesariamente en una mejor inserción laboral tanto en acceso como en calidad del trabajo. Actualmente una de cada dos mujeres en edad de trabajar está trabajando o buscando activamente un trabajo remunerado. La brecha de la participación laboral entre los hombres y las mujeres se ha reducido con el tiempo, pero muy lentamente; según los últimos datos de CEPALSTAT durante los últimos 10 años descendió sólo 3,4 puntos porcentuales. En los países enfoque del presente estudio según datos de 2013 en Costa Rica son 45,2% de las mujeres de 15 años y más que se encuentran en la población económicamente activa, en El Salvador son 48,2%, en Panamá 49,0% y en el Perú 64,4%.

Gráfico 3
América Latina (promedio ponderado para 18 países): evolución del porcentaje de la población económicamente activa de 15 años y más, por sexo



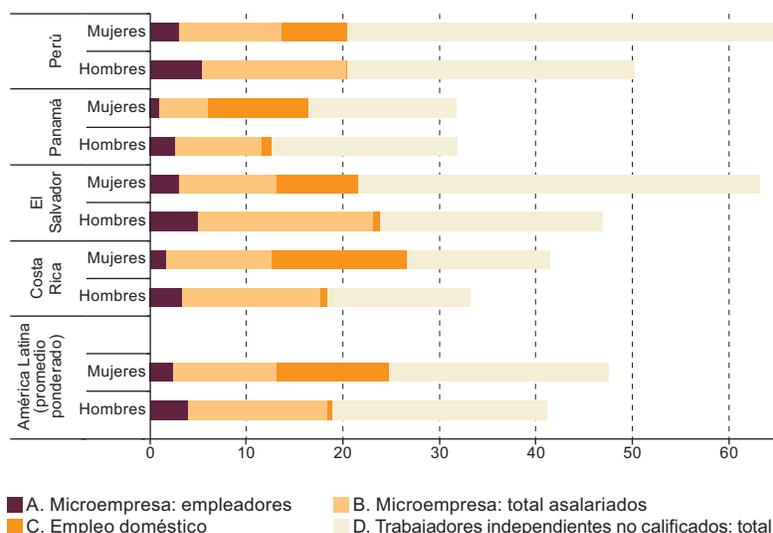
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Similarmente se revelan brechas en las tasas de desempleo. Según datos de CEPALSTAT para las mujeres de América Latina y el Caribe la tasa de desempleo promedio es de 7,2 %, frente a un 5,7% para los hombres. Entre 2013 y 2014 la tasa de desempleo como promedio simple se contrajo ligeramente, exhibiendo disminuciones mayores para las mujeres que para los hombres (CEPAL OIT, 2015).

Cuando están participando en el mercado laboral las mujeres tienden a concentrarse en el empleo informal, particularmente en las zonas "invisibles" de la economía informal, como el trabajo en el servicio doméstico y la asistencia en las pequeñas empresas familiares, las ocupaciones que ofrecen un empleo precario, de baja calidad, con irregular o sin remuneración, y con poco o ningún acceso a la seguridad social (CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, 2013).

Precisamente existe una mayor presencia proporcional de mujeres en sectores de baja productividad comparado con otros sectores. Según los últimos datos de CEPALSTAT el 47.7% de las mujeres latinoamericanas se ocupan en sectores informales de la economía o sectores de baja productividad según el enfoque empresarial (CEPAL, 2015). En el gráfico 4 se observa que para el caso de El Salvador y el Perú el porcentaje de mujeres empleadas en estos sectores, 63,2% y 64,9% respectivamente, está por encima del promedio regional; mientras que en Costa Rica y Panamá este porcentaje está por debajo de la media regional en 41,4% y 31,7% respectivamente.

Gráfico 4
Ocupados urbanos en sectores de baja productividad (sector informal) del mercado de trabajo, por sexo, 2013
(En porcentajes)

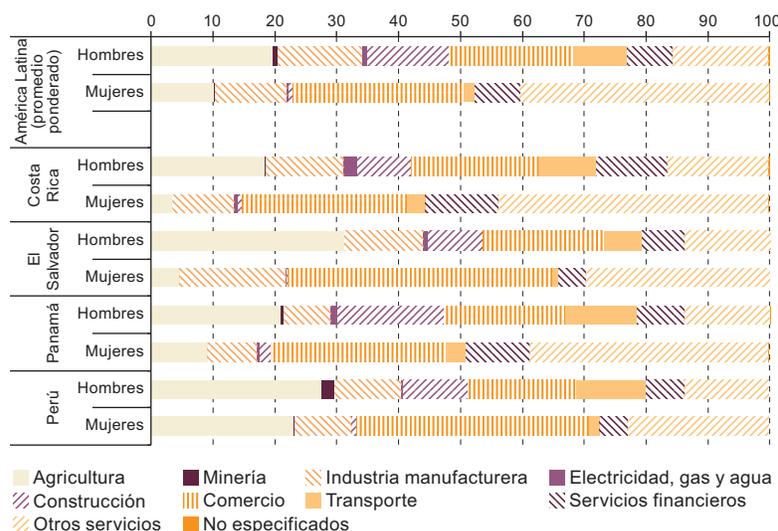


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

La región también demuestra un nivel relativamente alto de segregación ocupacional por sexo. Si bien esta segregación ha ido disminuyendo, lo ha hecho a un ritmo muy lento, lo que contribuye a la persistencia de las brechas de género en términos de cantidad y calidad del empleo, así como de salarios. Las mujeres siguen estando fuertemente concentradas en industrias de servicios (38,2%) y el comercio (30,6%), donde, a pesar de la diversidad en la estructura de la empresa, a menudo tienen empleos de baja productividad, salarios bajos y poca protección social. Por otro lado, la estructura ocupacional de empleo masculino es más diversificada, con una importante presencia en los dominios de la agricultura (25%), comercio (20%), servicios (12%) e industria manufacturera (12%). El sector del comercio emplea a una cuarta parte de todas las mujeres empleadas en Costa Rica y Panamá, y más del 40% de todas las mujeres empleadas en El Salvador. En el mercado laboral peruano las mujeres tienden a ser empleadas en los sectores de comercio y servicios y en hoteles y restaurantes.

La brecha salarial es una de las expresiones más contundentes de las desigualdades que afectan a las mujeres en el trabajo remunerado, donde reciben menores ingresos que los varones a pesar de tener el mismo nivel educativo o que desempeñar el mismo trabajo. Durante la última década la región ha experimentado una lenta tendencia hacia la disminución de la brecha salarial entre hombres y mujeres, en parte debido a mayores ingresos por el empleo con un mayor nivel de educación (CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, 2013). En promedio, en el 2002, en América Latina y el Caribe las mujeres ganaban el 83% de los salarios devengados por los hombres, mientras que en 2012 alcanzó el 87,7%.

Gráfico 5
Estructura de la población ocupada por sector de actividad económica, 2013
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

A pesar de que los ingresos de los trabajadores de ambos sexos aumentan con el número de los años de estudio alcanzados, la brecha salarial de género es más pronunciada precisamente en los grupos con educación superior (cerca de 13 años en el sistema de educación formal), donde los salarios medios de las mujeres llegan a solamente 78,7% de lo que ganan los hombres con un nivel de instrucción equivalente² (CEPAL, 2015b).

F. Ingresos propios

En la región, las mujeres constituyen aproximadamente el 51% de la población total y solo acceden al 38% de la masa de ingresos monetarios que generan y perciben las personas, correspondiendo el otro 62% a los hombres (CEPAL, 2015). Además, una de cada tres mujeres de 15 años y más (excepto las estudiantes) no posee ingresos propios³ en contraste con uno de cada diez hombres que se encuentran en la misma condición. En Costa Rica se trata de 34,5% de mujeres en comparación con sólo 10,2% de hombres, 33,9% en El Salvador en comparación con 14,3% de los hombres, y en Panamá con 31,5% de las mujeres sin ingresos propios en comparación con el 8,6% de los hombres. En el Perú la población sin ingresos propios ha ido disminuyendo a situarse en 29,8% en 2013 comparado con 15,0% de hombres en la misma situación.

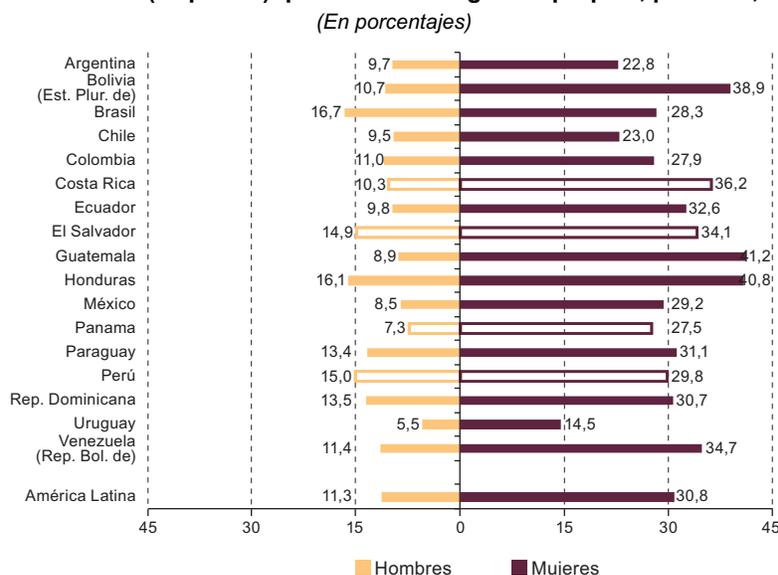
La situación se acentúa en áreas rurales donde los porcentajes de mujeres sin ingresos propios son mucho más altos. Así, en el 2013, el porcentaje de mujeres sin ingresos propios en áreas rurales costarricenses alcanzó el 47,6% mientras que el porcentaje de hombres sin ingresos propios en las mismas regiones era de 11,5%. En El Salvador se observa una situación similar con un 42,3% de mujeres sin ingresos propios en áreas rurales (en contraste con el 17,3% de hombres en iguales condiciones). Para Panamá el porcentaje de mujeres sin ingresos propios en áreas rurales alcanzó el

² Esto se relaciona con la segmentación ocupacional por género del mercado laboral, es decir que las mujeres con estudios postsecundarios se concentran mayormente en grupos ocupacionales con salarios más bajos y con dificultades de ascenso y promoción.

³ Los ingresos incluyen los sueldos, salarios y ganancias de los trabajadores independientes provenientes del mercado de trabajo; las jubilaciones y pensiones; las transferencias entre hogares y las provenientes del exterior; las compensaciones sociales otorgadas por el gobierno; las inversiones a plazo fijo y la renta de la propiedad; y otras percepciones de ingresos.

34,7% mientras que el de hombres llegó a 12,1%. En el Perú en zonas rurales 33,5% no tiene ingresos propios, comparado con 15,7 hombres en la misma situación.

Gráfico 6
América Latina (17 países): población sin ingresos propios, por sexo, 2013



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

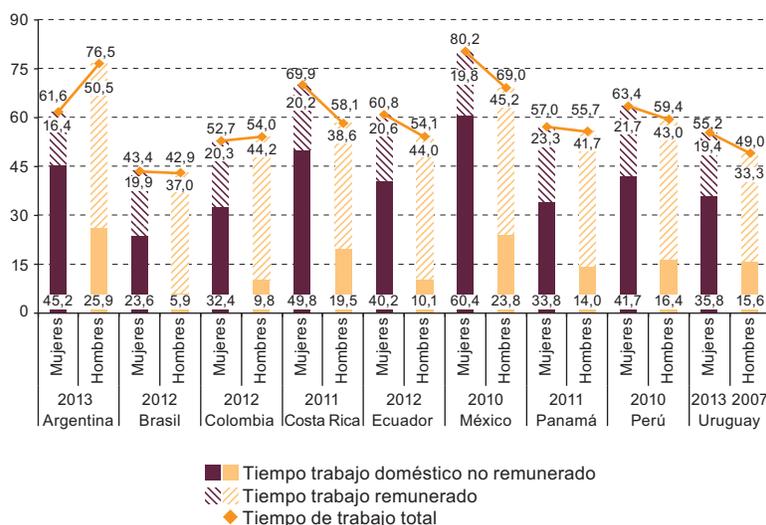
Nota: Datos nacionales, excepto Argentina que corresponde a áreas urbanas. Los datos corresponden al 2013, excepto para Argentina (2012), Guatemala (2006), Honduras (2010), México (2012) y el Estado Plurinacional de Bolivia (2011).

G. Uso del tiempo y trabajo no remunerado

La evidencia tanto de la región como de otras partes del mundo demuestra que las mujeres tienden a hacer la mayor parte del trabajo de cuidado no remunerado, con un efecto negativo sobre su autonomía económica al limitar el tiempo que tienen disponible para dedicarlo al ocio, la educación y el empleo remunerado. Esta cuestión ha ido ganando cada vez más importancia y urgencia en el discurso público, en parte debido a los cambios demográficos y las consiguientes necesidades y demandas de atención social (Calderón, 2013).

Durante los últimos años la región ha visto una intensificación de los esfuerzos para medir y cuantificar el trabajo no remunerado. Para 2013, 18 países de la región habían emprendido esfuerzos para medir el uso del tiempo, ya sea en el marco de las encuestas de hogares o de empleo, a través de estudios independientes, o ambos. En prácticamente todos estos países, el tiempo total de trabajo de las mujeres, entendido como la suma del tiempo dedicado a actividades remuneradas y no remuneradas, es mayor que el de los hombres. Dentro de este tiempo total existen desigualdades más ocultas. En todos los países los hombres pasan más horas en el trabajo remunerado, mientras que las mujeres dedican una mayor parte de su tiempo en actividades no remuneradas y de atención a los miembros del hogar.

Gráfico 7
América Latina (9 países): tiempo destinado al trabajo total, remunerado y no remunerado,
población de 15 años de edad y más, por sexo, último período disponible
(Tiempo en horas semanales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Asuntos de Género. Sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de los respectivos países. Argentina 2013, Brasil 2011, Colombia 2012, Costa Rica 2011, Ecuador 2012 México 2010, Panamá 2011, el Perú 2010 y Uruguay 2013.

En Costa Rica, El Salvador y Panamá las iniciativas para medir el uso del tiempo son más recientes. En El Salvador estos esfuerzos se han incorporado al levantamiento periódico de estadísticas nacionales como un módulo incluido en la encuesta de hogares en 2006, 2010 y 2011, lo que permite una comparación en el tiempo. En Costa Rica un primer estudio piloto para medir el uso del tiempo se llevó a cabo en 2011 en el área metropolitana de San José, mientras que Panamá también llevó a cabo una encuesta independiente para medir el uso del tiempo por primera vez en 2011.

El Perú es uno de los países de la región que muestra avances importantes en la medición y cuantificación del trabajo no remunerado, en parte debido a la Ley N°29.700 aprobada en 2010 y que da un mandato para incluir el trabajo no remunerado en las cuentas nacionales a través de la elaboración de una Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado, basada en la aplicación de las encuestas de uso del tiempo. En 2010, Perú realizó su primera encuesta nacional del uso del tiempo.

H. Acceso a los activos y al crédito

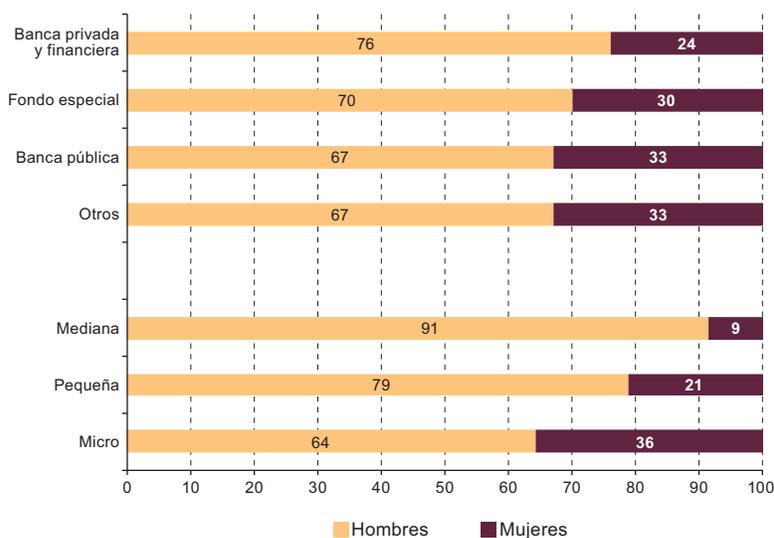
Existe relativamente poca información sobre el acceso de los hombres y de las mujeres a los servicios financieros, incluido el crédito. Esta información no es capturada frecuentemente en las encuestas de hogares y pocos países se comprometen a realizar encuestas económicas regulares. En América Latina, Chile es uno de los pocos países que produce esta información en forma regular a través de la superintendencia de bancos (SBIF, 2015). La información del sistema bancario público y privado, en general, no es accesible debido a la confidencialidad. Cuando los datos de las instituciones financieras están disponibles, generalmente no están desagregados por sexo. Sin embargo, como parte de los diálogos intersectoriales sobre autonomía económica de las mujeres fue posible obtener cierta información sobre este tema.

En Costa Rica el Ministerio de Economía, Industria y Comercio recogió en 2011 datos desagregados por sexo sobre el acceso al crédito de instituciones bancarias públicas y privadas. Los datos muestran que las mujeres tienen siempre un menor acceso al crédito ya sea en fondos públicos,

privados o especiales, con el acceso más bajo en las instituciones privadas – sólo el 24% de todo el crédito en las instituciones privadas va a las mujeres.

Además, la información sobre el crédito otorgado según el tamaño de la empresa refleja la brecha de género significativa que existe. En las empresas de tamaño medio las mujeres reciben sólo el 8,6%, frente al 91,4% de los hombres, en tanto que en las pequeñas empresas, o micro empresas, la proporción del crédito que reciben las mujeres es significativamente mayor (34,4%).

Gráfico 8
Costa Rica: empresarios PYME beneficiados con crédito, según tipo de entidad y tamaño de empresa, por sexo, 2011
(En porcentajes)



Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Estudio oferta de Crédito para la PYME en Costa Rica 2011, Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Estudio oferta de Crédito para la PYME en Costa Rica, primer semestre 2012.

En El Salvador según el Consejo de Unidades Económicas en 2011-2012 las mujeres representaban el 58,3% de todas las unidades económicas en el país, pero 99,53 % de esas unidades son micro (CEPAL, 2013c)⁴. Los datos del Banco de Desarrollo de El Salvador muestran que en el año 2013, del total de créditos otorgados por este Banco, las mujeres obtuvieron más créditos que los hombres; el 55%. Sin embargo, un análisis de los montos muestra que los recibidos por las mujeres eran significativa y consistentemente menores que los recibidos por los hombres para todos los años revisados, entre 2009 y 2013, tal como puede apreciarse en el cuadro 1.

Cuadro 1
El Salvador: monto de crédito otorgado por el Banco de Desarrollo de El Salvador, 2009-2013, por sexo
(En dólares)

	2009	2010	2011	2012	2013
Mujeres	10 949,33	17 277,08	28 945,99	24 629,81	8 493,66
Hombres	19 041,84	41 479,37	49 587,65	52 577,27	19 258,08

Fuente: Banco de Desarrollo de El Salvador, registros administrativos, Mayo 2013.

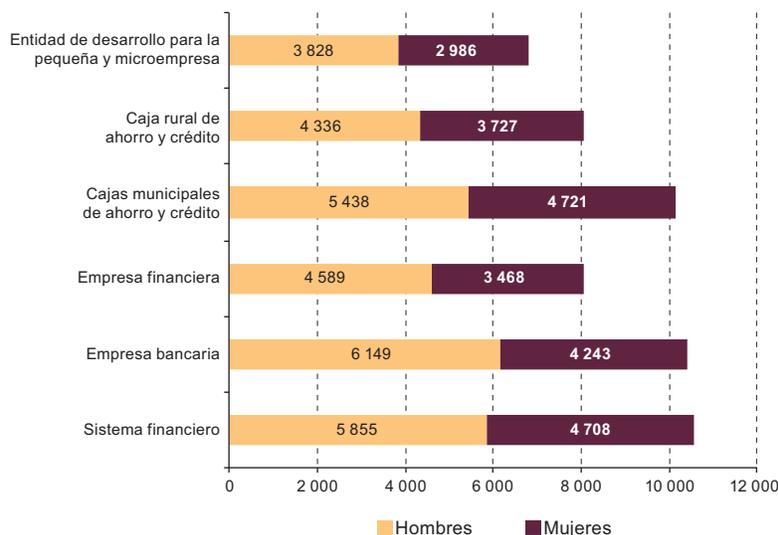
⁴ Fuente MINEC-DIGESTYC, El Salvador.

El Salvador también ha hecho esfuerzos para medir el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra. Según los datos de la Dirección de Estadísticas y Censos en 2009 el 82% de los propietarios de tierras con potencial agrícola eran hombres en comparación con sólo 18% de mujeres, lo que demuestra una brecha significativa. Según la Secretaría Técnica de la Presidencia de El Salvador el acceso de las mujeres a la propiedad de tierra se ha incrementado en un 6,4 % en el período 2004-2008 a pesar de una falta de estrategias específicas para promover mayor igualdad en este ámbito (CEPAL, 2013c, pág.19)⁵.

En el Perú el año 2012 la microempresa representa 94,2 % del total de las empresas nacionales y el 48% del total de empleados de trabajan en empresas con 2 a 10 empleados, de los cuales el 50,3% eran mujeres. Al igual que en otros países incluidos en este estudio, la proporción de mujeres aumenta a medida que disminuye el tamaño de los negocios, las mujeres son representantes legales de sólo el 23% de las empresas de tamaño medio, pero el 45% de las microempresas⁶.

En base a la información obtenida de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) en el Perú las mujeres reciben menor cantidad de préstamos que los hombres, tanto en micro como pequeñas empresas, independientemente de qué institución financiera está otorgando los préstamos.

Gráfico 9
Perú: monto promedio de deuda, por sexo, en microempresas
(En soles)



Fuente: Elaboración por la consultora nacional en el Perú a partir de información remitida por la Superintendencia de Banca y Seguros SBS en marco del diálogo intersectorial.

Las estadísticas presentadas en el presente capítulo revelan persistentes desigualdades de género en la esfera de autonomía económica a pesar de algunos avances. Estas desigualdades se mantienen a partir de una división sexual del trabajo que asigna a las mujeres la responsabilidad primaria del cuidado de los hijos y otros dependientes, que a su vez limita su tiempo y oportunidades para participar en el trabajo remunerado, y acceder a los beneficios de protección social relacionados con el empleo. La autonomía económica de las mujeres está principalmente determinada por las posibilidades que tienen de acceso a un trabajo decente en iguales condiciones, por lo que se necesita el cierre de las brechas de género en términos de tasas de participación, desempleo y ocupación, nivel de ingresos, además de su acceso a activos, crédito y al sistema financiero.

⁵ Fuente Secretaría Técnica de la Presidencia, El Salvador.

⁶ Información derivada de la información recopilada por la consultora en Perú desde la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria-SUNAT 2012 y Registro Nacional de Identificación y Estado Civil RENIEC.

II. Estrategias y prácticas para establecer un diálogo intersectorial y negociar acuerdos sobre la autonomía económica de las mujeres

La información presentada en la sección precedente demuestra el carácter multidimensional que afecta a la autonomía económica de las mujeres y la complejidad que implica para impulsar políticas y programas que tengan como objetivos la igualdad de género y la autonomía. Para avanzar en esta área se requiere de un abordaje que trascienda los diferentes sectores e instituciones de gobierno e integre el ámbito social con el laboral, el económico y el productivo. En términos de políticas públicas es difícil conseguir resultados sostenibles solamente desde un sector por sí solo y al mismo tiempo todos tienen un impacto decisivo sobre la autonomía económica de las mujeres. Esta diversidad de actores institucionales involucrados puede llevar a que las responsabilidades últimas respecto de las políticas destinadas a promover la autonomía económica de las mujeres y la igualdad de género se diluyan, debilitando las acciones y medidas necesarias. Los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, a pesar de sus esfuerzos en esta área, a menudo carecen de las atribuciones, la capacidad y los recursos para avanzar sobre la autonomía económica de las mujeres. Al mismo tiempo el impacto diferenciado de género de las políticas macroeconómicas, fiscales, productivas y comerciales aún no es ampliamente reconocido, y el proceso de incorporar la perspectiva de género en ellas no está lo suficientemente avanzado. Consecuentemente las instituciones que trabajan en estos sectores no tienen sistemáticamente en cuenta su impacto sobre la autonomía de las mujeres, ni como se benefician de los aportes que éstas hacen al desarrollo de los países.

Con este convencimiento surgió en el año 2012 la iniciativa, con el apoyo de la CEPAL y la cooperación Alemana, de impulsar diálogos intersectoriales, en una primera etapa en dos países: Costa Rica y El Salvador, esfuerzos que en un segundo momento fueron replicados en Panamá y el Perú. El proceso inició por una identificación de actores relevantes para un diálogo en torno a la autonomía económica de las mujeres. Esto se realizó junto con el mecanismo nacional para el adelanto de la mujer de cada uno de los países, y en el caso de Costa Rica y El Salvador el proceso de identificación de actores se hizo también en conjunto con los Ministerios de Economía.

Para este estudio el diálogo intersectorial se refiere instancias de conversación, reuniones, intercambio en distintos formatos entre dos o más representantes institucionales de diferentes sectores que se enmarcan en un proceso de negociación para construir consenso y formar pactos sobre la autonomía económica de las mujeres.

Los diálogos en todos los países se iniciaron con una presentación de la iniciativa por las instituciones líderes del proceso a los otros sectores involucrados. Estos organismos fueron en Costa Rica el Ministerio de Economía, Industria y Comercio en estrecha colaboración el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). En El Salvador en la primera instancia el proceso fue respaldado por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), al que se sumó el Ministerio de Economía, y más tarde la Secretaría Técnica de la Presidencia. En Panamá y el Perú el proceso de instalar el diálogo fue liderado por los mecanismos para el adelanto de la mujer: el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) de Panamá y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) del Perú.

Después del primer contacto entre las instituciones, se establecieron distintos mecanismos de negociación que se detallan a continuación.

En todos los países en estos diálogos participaron por lo menos seis ministerios o instituciones con mandatos para políticas económicas, como los de economía, comercio, producción, u otros. En todos los países se hizo el esfuerzo de incluir el sector privado u organizaciones de la sociedad civil, sin embargo su participación fue de intensidad distinta debido sobre todo a las relaciones y enlaces existentes entre las instituciones públicas y el sector privado.

El diálogo técnico inició en todas las instancias con un proceso de diagnóstico, tanto de la situación de las mujeres en la esfera económica como de las políticas y programas existentes que atienden a sus necesidades desde los distintos organismos del Estado. También se identificaron y discutieron los principales retos que enfrentan las instituciones en esta materia, para luego pasar a la identificación de recomendaciones para formular y aplicar políticas públicas para la igualdad y la autonomía en el ámbito económico. Una vez que se culminó el diálogo técnico iniciaba el proceso de negociación y validación política, que en el caso de Costa Rica fue respaldado a través de un Decreto Presidencial y en Panamá en un Acuerdo Nacional.

A continuación se analizan las principales estrategias y prácticas aplicadas en los cuatro países considerados en este estudio en los procesos para establecer diálogo y negociar acuerdos sobre la autonomía económica de las mujeres. Los detalles de los procesos en cada país se encuentran en el anexo 1 y están sistematizados en el cuadro 2.

A. Mecanismos de negociación: diálogo técnico y político

En las cuatro experiencias los mecanismos de negociación consistieron en el establecimiento de un diálogo intersectorial y multidisciplinario de carácter técnico y político. En todos los países este diálogo constituyó una herramienta fundamental para identificar recomendaciones de política pública, llegar a consenso y asegurar compromisos de los diferentes actores.

La institucionalización del diálogo técnico y político ocurrió en diferentes etapas de los procesos nacionales. En El Salvador se institucionalizó el diálogo técnico desde el principio del proceso a través de la formación del Comité Técnico. En Costa Rica el diálogo técnico y el diálogo político se institucionalizaron después de un primer proceso de reuniones y negociación en la más alta expresión de compromiso político a través de un Decreto Presidencial y la firma de Cartas de Entendimiento con cada una de las instituciones participantes, públicas y privadas (véase el anexo 2). En el Perú el diálogo se institucionalizó en tres niveles desde el nivel ministerial a través del Acta de Compromiso, a nivel Viceministerial a través la formación del Grupo de Trabajo para Promover el empoderamiento económico y la autonomía de la mujer en la Comisión Multisectorial Permanente para el Plan Nacional de Igualdad de Género y al nivel técnico con el establecimiento del Comité Técnico (véase el anexo 4). Estas tres instancias ocurrieron en los primeros meses del diálogo. En Panamá el diálogo técnico se formalizó a través de cartas oficiales del INAMU a las instituciones participantes, sin embargo no se institucionalizó, en parte porque sus integrantes eran generalmente las mismas personas que ya integraban la Red de Mecanismo Gubernamental de la Mujer.

Cuadro 2
Diálogo para la autonomía económica de las mujeres en Costa Rica, El Salvador, Panamá
y el Perú: actores, instituciones y resultados

Pais	Costa Rica	El Salvador	Panamá	Perú
Período	02/2013-04/2014	02/2013-04/2014	12/2013-05/2014	11/2014-12/2015
Liderazgo	Ministerios de Economía, Industria y Comercio (MEIC), de la Condición de la Mujer (INAMU)	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), Ministerio de Economía (MINEC), Secretaría Técnica de la Presidencia (STP)	Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)
Sector público	Ministerios de Economía, Industria y Comercio (MEIC), de la Condición de la Mujer (INAMU), de Agricultura y Ganadería (MAG), de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), la Creapyme del Parque de la Libertad, Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP), Banco Nacional de Costa Rica (Banca Mujer)	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), Ministerio de Economía, Secretaría Técnica de la Presidencia, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), Banco Central de Reserva de El Salvador, Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL), Banco de Fomento Agropecuario (BFA), Fondo Solidario para la Familia Microempresaria, Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo	Instituto Nacional de la Mujer, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Ministerio de Comercio e Industrias, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Economía y Finanzas, Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Despacho de la Primera Dama	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Ministerio de Producción (PRODUCE), Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
Sector privado, Academia, Sociedad Civil	Cámara de Industrias de Costa Rica (CICR), Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO), Cámara de Comercio de Costa Rica (CCCR), Sistema Banca para el Desarrollo (SBD), Banco Popular, Fundación Unidas para Crecer, WEConnect International, Fundación Omar Dengo, Asociación Costa Rica Grameen, Consejo de Promoción de la Competitividad, Walmart México y Centroamérica, INTEL, Belcorp, Color Concepts Costa Rica, Foro de Mujeres Empresarias y Profesionales de Costa Rica, Asociación Empresarial para el Desarrollo, Universidad Estatal a Distancia (UNED), Universidad de Costa Rica	Cámara de Comercio de El Salvador, Las Dignas, Las Méridas, Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, Instituto de Investigación, Capacitación y Desarrollo de la Mujer (IMU)		Cámara de Comercio de Lima (CCL), Asociación de Exportadores (ADEX), Asociación de Mujeres Empresarias (AMEP)
Institucionalización del diálogo técnico		Comité Técnico Grupo de Trabajo Intersectorial		Mesa Técnica para el diálogo político para el empoderamiento y la autonomía económica de la mujer en Perú
Acuerdo intersectorial	Decreto Presidencial (La Gaceta N° 50 del 12/03/2014) Carta de entendimiento hacia la autonomía económica de las mujeres productivas en Costa Rica		Acuerdo nacional hacia la promoción del desarrollo productivo a través de la autonomía económica de las mujeres (Abril 2014)	Acta de Compromiso (Nov 2014). Grupo de Trabajo para impulsar el diálogo en el marco de la Comisión Multisectorial del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017

Fuente: Elaboración propia.

1. Diálogo técnico

El diálogo técnico se llevó a cabo de una manera más estructurada que el diálogo político. En primera instancia esta formalidad se dio a través de comunicaciones oficiales de la institución o instituciones que estaban liderando el proceso, en la que se solicitó a los otros sectores convocados designar un representante permanente en el diálogo.

Además, en El Salvador y en el Perú el diálogo técnico fue institucionalizado a través del establecimiento de comités técnicos. En El Salvador el Comité Técnico fue compuesto por oficiales de las tres instituciones líderes del proceso, quienes se reunieron periódicamente. En el Perú la Mesa Técnica fue compuesta por las mismas seis instituciones públicas que formaban parte del diálogo (véase el cuadro 2).

En todos los países el diálogo técnico se fortaleció a través de reuniones de trabajo. En Costa Rica y Panamá los talleres fueron la principal instancia de diálogo ante la ausencia de un Comité Técnico. Por su parte, en El Salvador y el Perú los diálogos si bien se sustentaron en el trabajo de los comités técnicos creados por el gobierno, se realizaron talleres que reunían un grupo de actores más amplio, que abrieron la oportunidad para una participación activa del sector privado y organizaciones de la sociedad civil.

En Costa Rica, Panamá y el Perú la institución a cargo del proceso, que serán analizadas en el punto siguiente, también llevó a cabo una serie de entrevistas bilaterales con otras entidades. Esto permitió un mejor levantamiento de información y contribuyó a potenciar la negociación entre actores.

El departamento o el nivel funcional de la persona designada para participar en el diálogo técnico fueron interpretados de manera distinta según las prioridades institucionales y políticas en cada país. En el Perú el Ministerio de Producción y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo designaron una asesora del gabinete Ministerial, mostrando la importancia política que se dio al proceso y promoviendo el vínculo entre los diálogos técnicos y políticos que se dieron en paralelo. En la gran mayoría de las instituciones las personas designadas a participar en el diálogo técnico eran las mismas que trabajan sobre la incorporación de una perspectiva de género o temas relacionados, o los puntos focales de género en el caso que existían. Por un lado esto tuvo el impacto positivo en cuanto las personas que participaron en el diálogo conocían y estaban sensibles al tema y tenían un vínculo establecido con el mecanismo para el adelanto de la mujer del país. Por otra parte en apoyar el diálogo en las mismas personas que siempre trabajan este tema se perdió una oportunidad de aportar más a los procesos de transversalización de la perspectiva de género dentro de las instituciones participantes. A medida que los puntos focales de género tienden a estar en un nivel relativamente bajo de jerarquía política en las instituciones que atienden a políticas económicas, su elección como el representante institucional al diálogo también se demostró como una limitación al momento de negociar las recomendaciones al nivel político.

2. Diálogo político

Al nivel político el diálogo se dio entre ministros, viceministros y titulares o autoridades de cada institución. En todos los países en algún momento este diálogo político se dio en forma de negociación bilateral entre las autoridades políticas de las instituciones participantes. Frecuentemente estas negociaciones bilaterales se basaron en las relaciones personales y políticas, especialmente entre los tomadores de decisión de nivel más alto.

En otras instancias el diálogo político se dio en forma de reuniones de autoridades en el marco de otras actividades. Esto fue el caso de Costa Rica, en febrero de 2013, y el Perú en mayo de 2014 el diálogo político tomó formato de un desayuno entre titulares de instituciones participantes, precediendo un evento. En el Perú la primera instancia del diálogo político que se dio en forma de un desayuno convocado por la Ministra de Mujer y Poblaciones Vulnerables en noviembre de 2014 culminó en la firma de un Acta de Compromiso entre los Ministras y Ministros participantes (véase el anexo 4). En estas instancias de diálogo político multilateral fue valorada la presencia e impulso de la CEPAL por su papel de convocatoria de las distintas autoridades al más alto nivel.

En comparación con el diálogo técnico, el diálogo político reunió a un grupo más pequeño de actores. Por ejemplo, en El Salvador participaron en los talleres varias instituciones del sector público y

el sector privado, mientras que el diálogo político se llevó a cabo entre las tres instituciones líderes del proceso: el Ministerio de Economía, la Secretaría Técnica de la Presidencia y el ISDEMU.

B. Integración, apropiación y liderazgo de nuevos actores

Una de las características más notables de los diálogos intersectoriales fue la participación activa de actores e instituciones que tradicionalmente no tienen dentro de su mandato la autonomía económica de las mujeres o la igualdad de género.

En los cuatro países del estudio las instituciones públicas con mandatos sobre la economía, el comercio, las finanzas, la producción, así como representantes del sector privado, asumieron un papel activo en el diálogo nacional, y en caso de Costa Rica y El Salvador, los ministerios de economía lideraron el proceso. A medida que los ministerios de economía asumieron un papel protagónico esto tuvo el impacto de elevar el nivel del diálogo y convocar a una gama más amplia de sectores a la mesa de negociación mediante el aprovechamiento de la influencia política de estos ministerios, que tienden a estar más altos en la jerarquía de gobierno en comparación con las instituciones responsables de políticas para la igualdad de género.

En Costa Rica el papel de la Ministra de Economía, Industria y Comercio fue clave e impulsó la integración de otros Ministerios al diálogo tales como el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en alianza con el INAMU, como también de representantes del sector privado, tales como empresas privadas, cámaras de comercio, exportación, industria, y asociaciones de mujeres emprendedoras (véase el cuadro 2).

En El Salvador el Ministerio de Economía asumió un papel de liderazgo junto con el ISDEMU y a medida que el diálogo avanzaba, Secretaría Técnica de la Presidencia se unió al este grupo de instituciones líderes del proceso. Uno de los resultados del diálogo fue la creación de una Unidad de Género en el Ministerio de Economía a partir de mayo de 2014.

En Panamá el proceso nacional fue coordinado por el INAMU sin embargo seis otros ministerios, entre ellos el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Comercio e Industria, el Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, participaron en el diálogo y adoptaron la Agenda Nacional.

En el Perú desde el inicio del proceso los Ministerios de la Producción, de Comercio y Turismo, de Trabajo y Promoción del Empleo y de Economía y Hacienda firmaron el Acta de Compromiso y mantuvieron un papel activo tanto en el diálogo técnico como el político.

En los cuatro países había un esfuerzo de integrar al diálogo el sector privado, organizaciones de la sociedad civil y la academia. Costa Rica fue el país donde el sector privado tuvo el rol más protagónico integrándose a todas las instancias del diálogo y tomando un papel activo en la negociación de una agenda para la autonomía económica de las mujeres. En los otros países el sector privado fue invitado participar en ocasiones aisladas pero no formó sistemáticamente parte del diálogo. Estas diferencias en la integración del sector privado al proceso nacional se dieron principalmente según la intensidad y trayectoria de las relaciones existentes entre el este sector y las instituciones que lideraban el proceso. En Costa Rica por ejemplo existía una trayectoria de colaboración entre el MEIC, INAMU y las redes de mujeres empresarias como también las cámaras de comercio.

La participación activa de los actores que no tradicionalmente abordan las desigualdades de género o la situación de las mujeres era importante para garantizar la apropiación del diálogo en sí, y también de sus resultados, ya que estos sectores se encargan de aplicar la política y las recomendaciones programáticas que surgieron en los diálogos. En este sentido, los procesos que tuvieron lugar en cada país sirvieron para fortalecer la incorporación de una perspectiva de género en el trabajo de los ministerios sectoriales, dado que el diálogo sensibilizó el personal técnico y los responsables políticos sobre los conceptos, y a menudo les ofrecieron herramientas concretas sobre la incorporación de la perspectiva de género en su trabajo. En todos los países los procesos nacionales

sirvieron también para reforzar el diálogo bilateral entre el mecanismo nacional para el adelanto de la mujer y los actores sectoriales.

C. Conformación de redes intersectoriales

Los diálogos que se llevaron a cabo, especialmente en el nivel técnico, jugaron un papel decisivo en el establecimiento y fortalecimiento de redes intersectoriales y multidisciplinarias orientadas hacia la promoción de la autonomía económica de las mujeres.

La composición de estas redes variaba de un país a otro, dependiendo de las prioridades de las autoridades que lideraban el proceso, la coyuntura política, como también enlaces preexistentes entre las instituciones. En todos los casos las redes establecidas reunieron al menos seis diferentes ministerios cuyo mandato se refiere a la política macroeconómica, la producción, el comercio, el desarrollo, la agricultura y otros. En el caso de Costa Rica la red nacional que se activó durante el diálogo y posteriormente institucionalizó, también incluye un fuerte componente del sector privado como representantes de las cámaras de comercio así como las redes de mujeres empresarias.

A menudo las redes nacionales creadas se construyeron en base a colaboración y relaciones previas. Este fue el caso en Costa Rica entre el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el INAMU y un número de representantes del sector privado que habían colaborado anteriormente en proyectos conjuntos. En Panamá la red hizo uso de estructuras institucionales existentes, por ejemplo las instituciones que participaron en el diálogo también forman parte de la Red de Mecanismo Gubernamental de la Mujer. Sin embargo en la mayoría de los casos la colaboración que existía antes era bilateral y entre algunas pocas instituciones. Lo novedoso de las redes establecidas a través del diálogo fue que reunieron a los principales actores cuyas políticas y programas en realidad podrían tener un impacto sobre la situación económica de la mujer y que se reconocían mutuamente como aliados en este esfuerzo.

Fue a través de estas redes multidisciplinarias e intersectoriales y su participación en el diálogo técnico que los participantes identificaron los desafíos a los cuales todos comúnmente se enfrentan cuando se trata de promover la autonomía económica de la mujer, y le dieron forma a las recomendaciones. Las redes adicionalmente fortalecieron la colaboración entre los actores participantes y permitieron una mejor articulación entre las instituciones.

D. Elaboración de recomendaciones y propuestas

A través del diálogo que tuvo lugar en los cuatro países considerados los actores identificaron propuestas para las políticas destinadas a mejorar la integración de las mujeres al empleo productivo y su autonomía económica.

En todos los casos se inició con una evaluación crítica de la situación actual relacionada con la autonomía económica de las mujeres, seguida por deliberaciones sobre los desafíos pendientes en la base de los cuales se identificaron las recomendaciones de políticas públicas. En Costa Rica el diagnóstico se levanto a través de entrevistas bilaterales, talleres y por último una encuesta a mujeres empresarias. En El Salvador la información fue presentada en reuniones de trabajo, donde las instituciones fueron invitadas de presentar sus políticas, programas y actividades relacionadas con la autonomía económica de las mujeres. Esta misma metodología fue aplicada en Panamá donde el INAMU invitó a las instituciones a presentar información sobre sus programas, inicialmente a través de una ficha técnica y luego en talleres. En el Perú la información fue levantada a través de entrevistas bilaterales desde el MIMP, y validada en reuniones de la mesa técnica.

En el diálogo se hizo un esfuerzo consciente por parte de las principales instituciones para involucrar actores que posteriormente estarían comprometidos en la implementación de las recomendaciones identificadas, fomentando de esta manera su apropiación de las recomendaciones y procurando así la sostenibilidad de las propuestas. En la mayoría de los países las recomendaciones

desarrolladas se han situado concretamente en el marco de la legislación de las políticas existentes en materia de igualdad de género.

En Costa Rica a través del diálogo se elaboró una estrategia de intervención con cinco áreas estratégicas en la que se incluyó una asignación de responsabilidades e indicadores específicos hasta 2015. Estas áreas de acción luego fueron incluidas en el Decreto Presidencial que establece la Red Nacional de Apoyo a la Autonomía Económica de la Mujer, en la sección sobre las funciones de la Red. En El Salvador recomendaciones preliminares fueron integradas en el informe nacional. Éstas dieron lugar a la elaboración de un borrador de Acuerdo Nacional Hacia la autonomía económica de las mujeres salvadoreñas, no obstante este documento no se aprobó a nivel político en parte por la coyuntura política en los meses preliminares a las elecciones de 2014. En Panamá las recomendaciones identificadas a través de talleres nacionales fueron integradas en un informe nacional y forman la base del Acuerdo interinstitucional que se firmó en abril de 2014. En el Perú el diálogo dio lugar a la elaboración de un Plan de Acción para 2015 que identifica compromisos específicos para cada sector y que fue aprobado en diciembre de 2014.

Mientras las recomendaciones de políticas que surgieron en los cuatro países se plasmaron en diferentes formatos, en sus contenidos aparecen una serie de similitudes que ponen de relieve algunos de los desafíos comunes que enfrentan todos los países de la región. Destaca la necesidad de mejorar las estadísticas y los indicadores relativos a la autonomía económica de las mujeres, con el fin de obtener información actualizada desagregada por sexo, edad y grupo étnico. En Costa Rica y Panamá las recomendaciones se refieren específicamente a la mejora de los datos disponibles de los registros administrativos. Del mismo modo las recomendaciones de los cuatro países incluyen el apoyo a las mujeres en actividades productivas con un enfoque específico en las pequeñas y medianas empresas. En Costa Rica, El Salvador y el Perú el acceso al crédito para las mujeres se planteó como una cuestión crítica. En Panamá y el Perú se incluyeron recomendaciones específicas sobre el fortalecimiento de los presupuestos sensibles al género a través del Ministerio de Economía.

En los cuatro países las instituciones identificaron retos en cuanto a la concienciación, las habilidades y los recursos, financieros y humanos, para transversalizar la perspectiva de igualdad de género en el trabajo de los ministerios sectoriales. Las recomendaciones que fueron desarrolladas en Panamá y el Perú incluyen explícitamente este tema, mientras en Costa Rica y Panamá las recomendaciones también incluyen la necesidad de fortalecer la coordinación intersectorial.

E. Compromiso político

Tras el diálogo y la identificación de las recomendaciones los países iniciaron un proceso de validación política a través de diferentes medios de negociación con miras a transformar el trabajo técnico a un compromiso político.

En Costa Rica la Presidenta de entonces, Laura Chinchilla, con los Ministros de Economía, Industria y Comercio (MEIC), para la Condición de la Mujer (INAMU), de Agricultura y Ganadería (MAG), de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), y de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICIT) firmó el Decreto Presidencial No.38210 en febrero 2014, que constituye y regula la Red Nacional de Apoyo a la Autonomía Económica de la Mujer⁷. Además del Decreto Presidencial en esta ocasión todos los miembros de la Red, incluida la Presidencia y los Ministerios participantes así como veinticinco organizaciones del sector privado y la sociedad civil, firmaron cartas de acuerdo "Hacia la Autonomía Económica de las Mujeres Productivas de Costa Rica" a través de las cuales se comprometen a participar en la Red y ejecutar sus funciones. Cuando el nuevo gobierno asumió el poder tras las elecciones en 2014 un proceso de renegociación se llevó a cabo, especialmente con el sector privado y la sociedad civil que forman parte de la red para garantizar la sostenibilidad de lo que se había logrado. Consecuentemente en noviembre 2014 se firmó un nuevo Decreto Presidencial con el MEIC, el

⁷ Ver: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/noticias/5/52235/P52235.xml>; <http://www.presidencia.go.cr/prensa/prensa-presidencia/2704-union-interinstitucional-potenciara-oportunidades-para-las-mujeres-productivas-de-costa-rica>.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el MICITT y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS); así como el INAMU, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), PROCOMER, IMAS y SBD, para reforzar la creación de la Red Nacional de Apoyo Para El Fortalecimiento Social y Económico de las Mujeres desde el nuevo gobierno.

En El Salvador el Proyecto de Acuerdo Nacional hacia la autonomía económica de las mujeres salvadoreñas fue presentado y acordado por el ISDEMU, el Ministro de Economía y la Secretaría Técnica de la Presidencia en octubre de 2013. Sin embargo en el contexto de la situación política relacionada con las elecciones polarizadas durante el primer trimestre de 2014, las autoridades evaluaron que las actividades de alto nivel, tales como la firma del Acuerdo, podrían ser percibidas como proselitismo. A pesar de ello el compromiso político de las instituciones se mantuvo y se manifestó en el caso del Ministerio de Economía a través de la creación e institucionalización de la Unidad de Género en mayo de 2014 que continua de existir y operar bajo la nueva administración.

En Panamá, a pesar de ser uno de los últimos países en iniciar el proceso de diálogo intersectorial y tras sólo unos meses de su aplicación, en Abril 2014 se firmó el Acuerdo Nacional para la Promoción de Desarrollo Productivo a través de la Mujer Autonomía Económica, por el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Desarrollo Agropecuario, el Ministro de Comercio e Industria, el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, Ministro de Desarrollo Social, el Director de la Autoridad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas y el Director General del INAMU. El Acuerdo incluye una serie de compromisos para todas las instituciones, seguida por compromisos específicos de interés para y acordados por cada institución participante.

En el Perú un compromiso político se logró desde el principio en el proceso nacional a través de la firma del Acta de Compromiso por los Ministros de Economía y Finanzas (MEF), Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Producción (PRODUCE), del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), Relaciones Exteriores (RREE) y de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Los resultados del diálogo intersectorial fueron compilados en el Plan de Acción Intersectorial Para El Empoderamiento y Autonomía Económica de la Mujer en el Perú, que fue aprobado en diciembre de 2014 por la Comisión Multisectorial Permanente para el Plan Nacional de Igualdad de Género. Además como resultado del diálogo, el gobierno creó una Unidad para la Autonomía Económica de la Mujer en el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

F. Visibilización y sensibilización sobre autonomía económica de las mujeres

A través de los procesos nacionales en los cuatro países se logró una mayor visibilidad para la situación de las mujeres en cuanto a su participación económica y los esfuerzos de los diferentes sectores para promover su autonomía en este ámbito. Los diálogos institucionales permitieron a los participantes aprender sobre las actividades y programas de los otros ministerios y el sector privado y, posteriormente, esto contribuyó a mejorar la coordinación entre las diferentes entidades. Además, en todos los países las instituciones líderes decidieron compartir esta información de manera más amplia, a otros sectores de los que participaron en el diálogo, a la sociedad civil y al público, a través de la producción de materiales, informes, organización de reuniones, seminarios y medios de comunicación.

En Costa Rica, a través de una iniciativa personal de la Ministra de Economía, Industria y Comercio, se implementó una encuesta de mujeres que participan en las actividades productivas, que proporcionó información sobre los sectores en los que trabajaban, el tamaño de su empresa, y el apoyo institucional que necesitaban. Esta información aportó al diálogo intersectorial y además se utilizó para preparar un video de 30 minutos que con algunas de las mujeres que participaron en la encuesta. Algunos hitos del proceso nacional como el lanzamiento del diálogo y de la firma del Decreto Presidencial recibieron amplia cobertura mediática.

En El Salvador la información proporcionada por las instituciones nacionales durante los talleres fue analizada por el Comité Técnico y se presentó en el informe Políticas públicas y acciones destinadas a promover el empoderamiento económico de las mujeres en El Salvador. Dicho informe, que fue

presentado en abril 2014 detalla las políticas, programas, proyectos y acciones relacionadas con la autonomía económica de las mujeres que fueron implementados por las instituciones.

En Panamá la información proporcionada por las instituciones participantes en el proyecto fue analizada e integrada en un informe que analiza la situación en relación con la autonomía económica de las mujeres y las acciones desarrolladas por el gobierno en esta área. Las recomendaciones del informe se integraron en el Acuerdo Nacional para promover el desarrollo de la producción a través del empoderamiento económico de las mujeres. De los cuatro países en Panamá, por la corta duración del diálogo y aproximación de elecciones en mayo de 2014 hubo menos actividades de visibilización afuera del diálogo mismo, sin embargo la firma del Acuerdo Nacional para la Promoción de Desarrollo Productivo en Abril 2014 fue acompañado por comunicados de prensa de dos de los Ministerios participantes a la firma del Acuerdo.

En el Perú los resultados preliminares del diálogo técnico y político fueron presentados en el Seminario de Diálogo Político de la Mujer Autonomía Económica y Empoderamiento en abril de 2014. Posteriormente varios de los actores que participaron en el diálogo presentaron en el Seminario sobre la Agenda del desarrollo post- 2015 y los objetivos de desarrollo sostenible que tuvo lugar en el marco del 35° período de sesiones de la CEPAL en mayo de 2014. Ambos eventos fueron ampliamente cubiertos por los medios nacionales en el Perú. La información recopilada durante la ejecución del proyecto también se ha integrado en el Plan de Acción Intersectorial para el Empoderamiento y Autonomía Económica de la Mujer en el Perú, que presenta la situación actual, analiza el marco normativo existente, y por medio de una exploración de los programas implementados por diferentes sectores del gobierno presenta las acciones acordadas por cada uno de los sectores para el año 2015.

G. Intercambio regional

Tanto a nivel regional como subregional la existencia de foros como la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y las reuniones de sus Mesas Directivas, o en el caso de América Central a través del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA), ofrecieron oportunidades importantes para intercambiar las experiencias entre los países y proporcionar un refuerzo mutuo a los que participan en procesos similares.

La experiencia inicial de Costa Rica y El Salvador fue presentada en la Reunión Preparatoria de la Conferencia Regional sobre la Mujer en América Latina y el Caribe con los países de América Central y México, que tuvo lugar en San José, Costa Rica en mayo de 2013. Este intercambio dio lugar a un interés para replicar el proceso en Panamá. Posteriormente Costa Rica y El Salvador presentaron su experiencia en la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que se centró en la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y las tecnologías de información y comunicación (TIC) y se llevó a cabo en la República Dominicana en octubre de 2013. La experiencia de Costa Rica fue presentada por el Ministro de Economía, Industria y Comercio, así como por el sector privado por la Directora de Asuntos Corporativos de Intel para América Central y el Caribe. La experiencia de El Salvador así como los hallazgos identificados en el informe nacional fueron presentados por el Ministro de Economía.

En ambas ocasiones fue muy significativo que la experiencia no fue presentada por representantes de los mecanismos para el adelanto de la mujer, sino por titulares de los Ministerios de Economía, y en el caso de Costa Rica también del sector privado. Esto demuestra el compromiso y el impacto de los diálogos políticos cuando se trata de la integración del género en el discurso y las políticas sectoriales. Varios gobiernos expresaron su interés y elogiaron el trabajo que se estaba haciendo para promover un diálogo intersectorial alrededor de la autonomía económica de las mujeres que se planteó como un reto común en la región. En parte, esto se refleja en el Consenso de Santo Domingo, que incluye un acuerdo en el que los gobiernos: “Instar a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe para que la División de Asuntos de Género impulse acciones para la promoción del desarrollo productivo y la autonomía económica de las mujeres, mediante la visibilización de las mujeres que participan en actividades productivas, y el diseño y la

implementación de un enfoque integral, interinstitucional e intersectorial de apoyo a las mujeres emprendedoras, productoras y empresarias dentro de las cadenas de valor”⁸.

Las lecciones aprendidas de los diálogos se analizaron en un seminario organizado en el marco de la 50ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en mayo 2014 en Santiago, Chile. La experiencia fue presentada por representantes de Costa Rica, Panamá y el Perú, además participaron dos representantes del nuevo gobierno en Chile, la Directora Ministra del Servicio de la Mujer y la Ministra de Trabajo y Seguridad Social que presentaron su visión para promover la autonomía económica de las mujeres como parte del programa de gobierno. Entre los Acuerdos adoptados en la Mesa Directiva los integrantes de la Mesa felicitaron “a los Gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú por los logros alcanzados” y solicitaron la CEPAL que “mantenga su apoyo a la conformación de pactos por la autonomía económica de las mujeres en los países que han iniciado estos procesos y lo extienda a otros países de la región que lo soliciten”⁹. Posteriormente los procesos nacionales, resultados y lecciones aprendidas fueron presentados en la reunión del Consejo del Centro Regional de Promoción de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (CENPROMYPE) que tuvo lugar en la República Dominicana en junio de 2014.

⁸ Acuerdo 68, Consenso de Santo Domingo, 2013.

⁹ Acuerdos 16, 17 and 18, ver: http://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/9/52649/2014-363_MDM.50-Acuerdos.pdf.

III. Lecciones aprendidas

Una serie de lecciones importantes surgen a partir del análisis de los procesos nacionales para establecer un diálogo intersectorial hacia pactos para la autonomía económica de las mujeres analizadas en el presente estudio. En *La construcción de pactos y consensos en la política social: apuntes para un marco analítico* Maldonado y Palma (2013) plantean una serie de preguntas y presentan conclusiones preliminares para analizar los consensos y pactos en el sector social. Este trabajo analiza los procesos alrededor de la Ley General de Desarrollo Social de México, la nueva Ley de Asignaciones Familiares en el Uruguay, y la reforma del sistema de pensiones en Chile. Es importante señalar que una distinción clave entre los procesos estudiados por los autores y los que analizamos aquí es el marco del tiempo. El proceso de diálogo y concertación en los cuatro países incluidos en el presente estudio se llevó a cabo durante un período máximo de 12 meses lo que representa un período relativamente corto en términos de lograr un impacto duradero en la política pública. Una complejidad adicional cuando se trata de la construcción de un consenso en torno a la autonomía económica de las mujeres es su carácter multidimensional, es decir la necesidad de incluir y convencer a los actores que no participan tradicionalmente en políticas vinculadas con esta problemática. A pesar de ello algunas de las preguntas planteadas por Maldonado y Palma son pertinentes para el presente análisis, por ejemplo: ¿Qué elementos son favorables a la apertura de una ventana de oportunidad política para el consenso o acuerdo? ¿Quiénes son los actores cuya participación y consentimiento es indispensable? Tomando como punto de referencia el marco analítico aplicado este capítulo plantea los desafíos, los factores facilitadores y los factores de contexto que emergen desde el análisis de los procesos de generar diálogo y consenso en torno a la autonomía económica de las mujeres en Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú.

A. Desafíos

1. Transversalización de la perspectiva de género en políticas macroeconómicas

El proceso de incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas y actividades de los ministerios responsables de políticas macroeconómicas es incipiente. Tradicionalmente el análisis económico no ha tomado en consideración la igualdad de género y las políticas macroeconómicas fueran consideradas como neutras en términos de género. Durante las últimas décadas el pensamiento

economista y en particular investigaciones sobre la economía feminista han contribuido al reconocimiento de que el desarrollo económico afecta a hombres y mujeres de manera diferente, y a su vez las desigualdades de género afectan al desarrollo económico. No obstante ello las implicaciones macroeconómicas de la igualdad de género aún no están suficientemente desarrolladas (Banco Mundial, 2011). La experiencia en los cuatro países donde se implementó el proyecto muestra que el impacto de las políticas macroeconómicas sobre la igualdad de género todavía no se reconoce ampliamente, en parte porque los datos y la evidencia no están ampliamente disponibles. Además frecuentemente las instituciones no tienen mandatos explícitos para incorporar la perspectiva de género por lo que no está institucionalizado y depende mucho del liderazgo de los individuos.

En los cuatro países uno de los retos identificados por las propias instituciones fue que los ministerios encargados de la política económica no tenían suficientes recursos asignados, tanto humanos como financieros, para integrar la perspectiva de género. La información proporcionada por los sectores participantes (comercio, economía, agricultura, entre otros) reveló que muy pocos tenían políticas y programas dirigidos directamente a las mujeres, y los datos desagregados por sexo no se recogían de forma sistemática. El diálogo técnico reveló que en algunos casos el personal carecía de conocimiento de los conceptos sobre la igualdad de género, o de habilidades para aplicarlos a su trabajo. En algunos casos se encontró una resistencia abierta bajo la convicción de que centrarse en las mujeres promovería un sesgo y que los servicios deberían ser ofrecidos a todos los usuarios sin distinción. Los Ministerios de Economía y Finanzas necesitan mayor apoyo con las metodologías para planificar y desarrollar presupuestos con perspectiva de género.

También se encontraron algunos avances alentadores. En Panamá, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral tiene una Oficina de Género y Trabajo, y en los últimos años el Ministerio de Comercio e Industria ha establecido una pequeña oficina específicamente encargada de la igualdad de género. En Costa Rica, el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICIT) ha establecido una Unidad de Ciencia y Género dentro de la División de Desarrollo de la Ciencia y Tecnología. A través del diálogo intersectorial que tuvo lugar en El Salvador, el Ministerio de Economía estableció una unidad para la igualdad de género en 2014.

2. Estadísticas sobre la autonomía económica de las mujeres

Durante los diálogos en los cuatro países se revelaron brechas significativas en respecto a las estadísticas oficiales disponibles para medir adecuadamente la participación de las mujeres en la esfera económica. Las estadísticas económicas tradicionalmente se han centrado en los mercados, en los cuales no se da prioridad a la necesidad de datos desagregados por sexo. De hecho, la mayoría de las instituciones participantes en el diálogo no recogían sistemáticamente datos desagregados por sexo.

Las estadísticas disponibles son enfocadas principalmente en el mercado laboral, puesto que este es una prioridad para la economía, en particular la información sobre la participación y la remuneración de las mujeres, datos que generalmente provienen de las encuestas de hogares. Las encuestas de uso del tiempo, ya sea como instrumentos independientes o como parte de otras encuestas, están en aumento en la región y los cuatro países estudiados han emprendido importantes esfuerzos para medir la distribución del tiempo entre hombres y mujeres. No obstante estos esfuerzos las encuestas aún no son institucionalizadas en el levantamiento periódico por los institutos nacionales de estadística. En algunos países los instrumentos de estadística como censos, encuestas de hogares y otros contienen datos desagregados por sexo sin embargo esta desagregación no siempre se captura en procesamiento de la información por lo que no es de fácil acceso y no se está aprovechando de ella para elaborar y evaluar políticas públicas. También es limitado, o a menudo ninguno, el acceso a la información financiera o bancaria, que es crucial para definir el acceso de las mujeres a los productos financieros y al crédito, así como su comportamiento en el sistema financiero.

Uno de los principales obstáculos que encuentran las oficinas de estadística son insuficientes recursos para ampliar los instrumentos de recolección de información y procesamiento de datos. Es necesario explotar mejor las estadísticas económicas básicas y mejorar el acceso y análisis de la información que proviene de otras fuentes, tales como registros administrativos, que por ahora esta subutilizada. Se requiere de un mayor esfuerzo para fortalecer el vínculo entre los usuarios y los

productores de estadísticas relativas a la autonomía económica de las mujeres. Es significativo que en los cuatro países enfoque del presente estudio los diálogos para la autonomía económica de las mujeres no incluyeron los institutos u oficinas nacionales de estadística como los principales productores de esta información. También hay una necesidad de aumentar el conocimiento de los tomadores de decisiones sobre la importancia de generar, analizar y difundir estadísticas oficiales desagregadas por sexo a fin de fortalecer las políticas para una sociedad inclusiva, democrática, igualitaria y sin discriminación entre mujeres y hombres (CEPAL, 2013).

3. Cultura de la segmentación y la inercia

La administración pública sigue estando caracterizada por una cultura de la segmentación y la inercia. Esta tendencia abrumadora de gestionar las políticas públicas por sectores se demostró claramente durante el diálogo intersectorial que se ha generado en los cuatro países. En estos casos el diálogo implementado se reveló como una oportunidad importante para el personal de los diferentes sectores de intercambiar información sobre sus actividades y sirvió para mejorar la coordinación. Esto es un desafío específicamente para las políticas sobre la autonomía económica de las mujeres siendo que se trata de un tema transversal que requiere de una gestión horizontal. Por lo tanto el proceso de construir un consenso en este tema se ve facilitado en cuanto se trata como un tema de interés para el desarrollo nacional o como una política de estado, en lugar de ser visto como la responsabilidad de un sector. En este esfuerzo es importante identificar e incluir a todos los actores relevantes. En algunos países se reconoció que la participación de instituciones y sectores podría y debería ampliarse. Por ejemplo, como se mencionó recientemente, en la mayoría de los países el instituto nacional de estadísticas no participó en el diálogo a pesar del importante papel que desempeña en la producción de estadísticas de género en la esfera económica. En el Perú una de las recomendaciones en el informe nacional es de incluir el Ministerio de Agricultura en las actividades futuras.

Es reconocido que la inercia predomina en las administraciones públicas y eso impacta a todos los actores, independientemente de su interés y aspiraciones. La superación de esta inercia no es fácil y requiere de un proceso de diálogo largo y amplio a través de la persuasión y la movilización (Maldonado y Palma, 2013, pág.67). Esto es particularmente cierto cuando se trata de romper la tradicional forma de trabajar, priorizar y de relacionarse de las instituciones públicas, con el fin de introducir acción en temas que son relativamente nuevos y no son ampliamente reconocidos como una prioridad para la política pública, como la mejora de la situación de la mujer en la esfera económica.

4. La autonomía económica de las mujeres circunscrita al nivel micro

Durante los diálogos se reveló una tendencia a centrarse en el nivel micro al hablar de la autonomía económica de las mujeres. En la raíz de esta tendencia está la visión tradicional de las mujeres predominantemente en las esferas de cuidado y las actividades privadas, y los hombres en la esfera pública o empleo remunerado. Como se mencionó anteriormente, aunque cada vez hay más evidencia del impacto de las políticas macroeconómicas sobre la igualdad de género y viceversa de las desigualdades de género en el desarrollo económico, esta idea todavía no se reconoce ampliamente.

En el diálogo técnico y político que se llevó a cabo con los sectores relacionados con el desarrollo macroeconómico al tratar la autonomía económica de las mujeres estaba frecuentemente asociado a la mejora de su situación en los sectores específicos en los cuales predominan en lugar de relevar preguntas que pueden poner frente a las desigualdades de fondo. Por ejemplo en la discusión sobre la política comercial se relevó una tendencia de centrarse en sectores específicos en los que las mujeres están sobre-representadas, por ejemplo en las pequeñas empresas y el sector exportador. Del mismo modo el diálogo en relación con el acceso a los servicios financieros tiende a centrarse en el microcrédito, en lugar de enfocarse sobre una mayor igualdad en el acceso a los activos y préstamos de crédito de todo tamaño. En los cuatro países participantes, las mujeres predominan en las empresas pequeñas y medianas, por lo tanto, el apoyo a las mujeres en estas actividades estaba incluido en las recomendaciones y compromisos que surgieron.

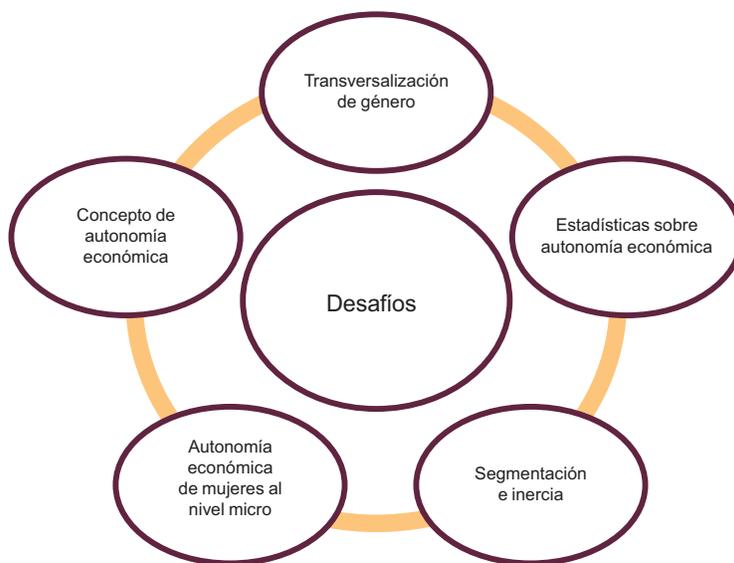
El desafío cuando se trata de construir pactos y consensos sobre la autonomía económica de las mujeres es ir más allá del enfoque en la microempresa y microcrédito para enfrentarse a las causas profundas de la desigualdad en el ámbito laboral, económico y productivo. En este sentido, se requiere de mayores esfuerzos para aumentar el conocimiento y las habilidades del personal técnico y de los tomadores de decisiones para integrar la perspectiva de género en todos los aspectos de la política económica, así como en el análisis macroeconómico.

5. Debates sobre el concepto de autonomía económica de las mujeres

Tanto en el discurso académico como en las instituciones públicas que trabajan sobre el tema existen debates conceptuales y diferencias con respecto a la definición de la autonomía económica de las mujeres. En primer lugar el término autonomía a veces se intercambia con el empoderamiento, aunque la definición de la autonomía implica la independencia, mientras que el empoderamiento también se puede lograr a través de la interdependencia (Malhotra, Schuler, Boender 2002, pág.7). Además, mientras que existe un claro consenso en torno a cuestiones que afectan a la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones, cuando se trata de la autonomía económica no hay una definición ampliamente compartida y reconocida.

El Observatorio de la Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL¹⁰ define la autonomía económica como la capacidad de las mujeres de generar recursos financieros de renta y personales en función de su acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones con los hombres, que tiene en cuenta la distribución del uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía. El plan estratégico de ONU Mujeres se refiere a la promoción del empoderamiento económico de las mujeres (UN Women, 2013), que incluye la participación laboral, el acceso a las oportunidades económicas y los activos tales como tierras y préstamos, así como la participación en la conformación de las políticas económicas y sociales. Los gobiernos nacionales de América Latina utilizan distinta terminología y definiciones dependiendo en parte de la historia institucional, la coyuntura política, y otros factores.

Diagrama 1
Principales desafíos para la construcción de pactos sobre autonomía económica de las mujeres



Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ <http://www.cepal.org/oig/>.

La ausencia de una definición común y compartida de la autonomía económica y todos sus aspectos presenta un reto a la hora de intentar construir un acuerdo en torno al tema. En las distintas instituciones no siempre tienen el conocimiento de cómo las políticas y los programas que implementan impactan la desigualdad de género, o cómo integrar la perspectiva de género en su trabajo. A menudo, durante los diálogos nacionales sectores como el comercio o la producción solicitaron más evidencia sobre los vínculos entre su área de trabajo y la igualdad de género, lo que demuestra la necesidad de generar y compartir investigaciones y nuevo conocimiento en este ámbito. La ausencia de una definición ampliamente compartida también representa un riesgo cuando se trata de la promoción de políticas públicas ya que en algunos casos puede conducir a un enfoque más limitado en un solo aspecto sin tener en cuenta el carácter amplio, complejo y multidimensional de la autonomía económica.

B. Factores favorables

1. Liderazgo

Precisamente porque se trata de una problemática que requiere la participación de diversos actores de los cuales muchos no consideran la igualdad de género como parte de su mandato, llegar a un consenso demanda que las autoridades y las personas que tengan un liderazgo se apropien de tal manera de la importancia de la autonomía económica de las mujeres y la igualdad de género para el desarrollo de los países, puedan promover el tema y persuadir a otros de su validez. En este sentido, tener por lo menos un ministerio encargado de las políticas macroeconómicas tomar el liderazgo en el proceso es vital para sumar a otros. Este fue el caso de Costa Rica y El Salvador con los Ministerios de Economía. Este liderazgo debe ir acompañado con el del mecanismo nacional para el adelanto de la mujer, tal como fue el caso de estos dos países, dado que esto aporta a fortalecer la posición institucional de los mecanismos nacionales. Desde el mecanismo nacional se necesita tanto de habilidades técnicas sobre autonomía económica como del liderazgo político al más alto nivel con el fin de dialogar con sus pares en otros Ministerios. Además, el liderazgo del mecanismo para la igualdad de género y de un Ministerio encargado de desarrollo económico aumenta su poder de negociación con otros sectores del gobierno. Una lección aprendida adicional es la importancia de que las instituciones líderes que sean dentro del círculo principal del gabinete de gobierno, con el fin de lograr la articulación al nivel más alto político.

Al igual que en todos los casos de negociación política, el liderazgo personal juega un papel decisivo. En Costa Rica, por ejemplo, el liderazgo, la dedicación y el empuje de la Ministra de Economía, Industria y Comercio, así como su posición y sus relaciones políticas con otros ministros y la Presidenta que actuó como un factor crucial para reunir a una amplia gama de actores y aumentar el compromiso político que tomó forma de un Decreto Presidencial. Como se señaló en el documento los Pactos para la Igualdad (CEPAL, 2013) es importante que los iniciadores de pactos sean representativos y tengan suficiente credibilidad política con los principales interesados que negocian el pacto. Para ello, es necesario identificar a líderes reconocidos que tienen la experiencia técnica necesaria y un alto perfil político para presidir el proceso.

2. Mecanismos para traducir el diálogo técnico en compromiso político

Estos mecanismos pueden tomar diferentes formas en función de la situación de cada país. En El Salvador se estableció un equipo técnico que reunió periódicamente a los tomadores de decisiones de las instituciones líderes para mantenerlos informados de la marcha. En el Perú se establecieron tres niveles diferentes de diálogo que se alimentaban uno al otro: a nivel ministerial, vice-ministerial y técnico. En Costa Rica el diálogo técnico fue traducido en diálogo político y en compromiso a través de la negociación personal y el liderazgo de la Ministra de Economía, Industria y Comercio. En Panamá los funcionarios encargados de temas jurídicos fueron incluidos en el último taller nacional en que se finalizó el acuerdo nacional para incorporar esta perspectiva en los compromisos asumidos por cada institución. Sin embargo esto también tuvo el efecto de que los compromisos finalmente adoptados llegaron a ser menos ambiciosos de lo originalmente propuesto por el personal técnico.

Una de las lecciones aprendidas en todos los países fue que la traducción de los trabajos técnicos en a un compromiso político requiere del tiempo, de la persuasión y del liderazgo. En este contexto lograr un consenso y compromiso político implica la participación e inclusión de los tomadores de decisiones del nivel más alto desde el principio de la negociación y es fundamental para la sostenibilidad de los resultados.

3. Recursos y capacidades específicas para la autonomía económica

En la región, los mecanismos para el adelanto de la mujer tienen una larga trayectoria en la autonomía física (violencia contra la mujer, salud sexual y reproductiva) y la autonomía en la toma de decisiones (participación en los diferentes niveles de gobierno). La autonomía económica de las mujeres es un área de preocupación más reciente, y en consecuencia los mecanismos para el adelanto de las mujeres tienen menos familiaridad, experiencia, conocimiento y habilidades en esta área. No todos los mecanismos que participaron en los diálogos en los cuatro países tienen un departamento designado o el personal capacitado en temas relacionados con la autonomía económica de las mujeres. Esto es inevitablemente un desafío a la hora de negociar acuerdos, porque otros sectores requieren contrapartes técnicas con las que entablar un diálogo. Por otra parte, a fin de incorporar efectivamente la perspectiva de género en las políticas económicas, los sectores pueden tener la voluntad no siempre tienen el conocimientos y habilidades sobre cómo hacerlo e inevitablemente dependen de los mecanismos para el adelanto de la mujer para el apoyo técnico. Como resultado del diálogo intersectorial en el Perú el Ministerio de la Mujer identificó esto como una debilidad institucional y creó en 2014 la Dirección de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las mujeres con el mandato de apoyar la aplicación del Plan de Acción Intersectorial Para El Empoderamiento y Autonomía Económica de la Mujer en el Perú.

En este sentido, el nivel de institucionalización de los mecanismos de género en el Estado también tiene un impacto sobre su papel en el diálogo y el potencial de promover y negociar acuerdos en torno a la autonomía económica de las mujeres. El status de los mecanismos para el adelanto de la mujer se puede clasificar en tres niveles. En cuarenta y cinco por ciento de los países de la región son mecanismos a nivel ministerial, el veinte por ciento dependen o están unidos a la Presidencia, y treinta y cinco por ciento son bajo la responsabilidad de otro Ministerio¹¹. En los cuatro países incluidos en este estudio, dos mecanismos tienen el nivel ministerial y por lo tanto participan en el Consejo de Ministros, el Instituto de la Mujer de Costa Rica (INAMU) y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) en el Perú. Esto tuvo un impacto positivo en su posibilidad de comprometer a otros sectores del gobierno durante el proceso de construir consensos. Precisamente en estos dos países, podría decirse que el diálogo ha tenido resultados más sostenibles.

4. Vínculos con políticas para promover la igualdad de género

En las últimas décadas, en América Latina, se han hecho importantes avances en la igualdad de género. Como se señaló anteriormente los mecanismos para el adelanto de las mujeres existen en casi todos los países con diferentes niveles de institucionalización en el aparato estatal. Como parte de su mandato, estos mecanismos han desarrollado políticas y en algunos casos los planes de acción para promover la igualdad de género. Las políticas existentes a menudo incluyen un componente relativo a la autonomía económica de las mujeres, e implican una aplicación no sólo a través de los mecanismos para el adelanto de las mujeres, sino también a través de acciones de otros ministerios sectoriales. En Panamá y el Perú, por ejemplo, los procesos nacionales que se establecieron en 2013 y 2014 se enmarcaron en el las políticas existentes para la igualdad de género. El desarrollo de consensos para la autonomía económica de la mujer que tienen como su base el marco normativo existente tiene por un lado el efecto de fortalecer la conciencia y el conocimiento de los ministerios sectoriales sobre las actuales políticas de género (este fue el caso de Panamá, por ejemplo) y por otro lado promueve la apropiación y sostenibilidad de los nuevos acuerdos.

¹¹ <http://www.cepal.org/oig/decisiones/>.

5. Participación amplia del sector privado y organizaciones de la sociedad civil

Aunque se puede llegar a un consenso para la autonomía económica de las mujeres dentro del sector público solamente, las propuestas de política serán más eficientes, completas y legítimas si también incluyen al sector privado y la sociedad civil. Estos actores se pueden incorporar en diferentes momentos en el proceso nacional. Lo ideal sería que el sector privado y la sociedad civil sean incluidos en el diálogo técnico desde el inicio, para que puedan contribuir con su perspectiva y experiencia a las recomendaciones de diagnóstico y las políticas que se desarrollan. Sin embargo, esto no siempre será posible. Las relaciones entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil son complejas, y si bien en algunos países ya existe un diálogo sólido en otros esta relación es más tensa. Como Guzmán y Montaña señalan, entre actores públicos y privados se construye una compleja red de interacciones tanto horizontalmente (entre los actores de un mismo nivel de gobierno) y verticalmente (entre los actores que operan en los niveles interestatal, de estado, sub estado y local). Estas interacciones crean espacios cuyos límites son fluidos especialmente si se incluyen actores que son periféricos a la política (Guzmán y Montaña, 2012, pág. 20).

En tres de los cuatro países considerados en este estudio, el sector privado y la sociedad civil se integraron en diferentes momentos y en diferentes grados. Costa Rica se destaca para la participación del sector privado en el diálogo técnico y político desde el inicio del proceso. Estos esfuerzos construyen sobre las alianzas que precedieron el diálogo entre el sector privado, el INAMU y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Como resultado, la red que se estableció a través del proyecto incluye un amplio espectro de representantes de instituciones públicas y privadas, que a su vez ha dado una mayor legitimidad y sostenibilidad a la estrategia desarrollada por el diálogo técnico. En El Salvador participó en el diálogo técnico una selección de organizaciones de la sociedad civil. En el Perú la sociedad civil y la academia participaron en actos públicos y en un diálogo bilateral con el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para intercambiar sobre el proceso nacional.

6. Flexibilidad de los procesos nacionales

Aunque a través del apoyo técnico de la CEPAL los procesos que tuvieron lugar en los cuatro países estudiados adoptaron un enfoque similar, sin embargo, el diálogo y la construcción de un consenso tomaron un formato y tiempos distintos con diferentes resultados debido a la apropiación particular que se realizó en cada país. La lección aprendida es que no hay una receta única cuando se trata de llegar a un acuerdo sobre la autonomía económica de las mujeres. Qué enfoque se debe utilizar, así como quién debe participar en el proceso, dependerá de varios factores incluyendo la coyuntura política, la fuerza de las alianzas existentes tanto dentro del sector público como entre el sector público y privado y la sociedad civil, y el estado y capacidad de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, entre otros.

7. Intercambio regional y rol de organizaciones internacionales

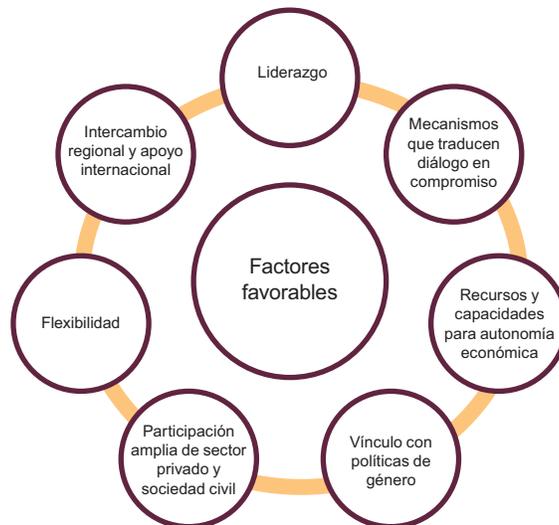
Un factor favorable en la construcción de consensos en los cuatro países fue el aprendizaje y el intercambio entre pares, especialmente entre los países centroamericanos a través de mecanismos del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), tales como el COMMCA y el Centro Regional de Promoción de la Micro y Pequeña Empresa (CENPROMYPE). El intercambio también fue promovido a nivel regional a través de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y las reuniones de la Mesa Directiva. Estos intercambios proporcionan oportunidades de aprendizaje y refuerzo mutuo de los países que participan en el proceso de construcción de pactos para la autonomía económica de las mujeres, a la vez que permite a otros países conocer la experiencia.

Además en los diálogos analizados aquí los actores nacionales reconocieron el apoyo técnico y político de la CEPAL, tanto mediante el apoyo directo a los países como a través de las actividades de la Conferencia Regional y su Mesa Directiva. En las conversaciones con los Mecanismos para el adelanto de la mujer destacaron especialmente el rol de convocar ministerios y otros sectores al diálogo para la autonomía económica de las mujeres. Esta fue una de las razones por las cuales fue incluida una

solicitud de apoyo continuo de la CEPAL tanto en el Consenso de Santo Domingo, así como en los acuerdos adoptados en la 50ª Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Las organizaciones internacionales pueden apoyar la construcción de pactos a través de acciones específicas orientadas a este fin como también a través de la incorporación de la perspectiva de género en su trabajo sobre el desarrollo macroeconómico. El sistema de las Naciones Unidas ha logrado avances significativos en la incorporación de la perspectiva género con el apoyo de ONU Mujeres a través del Plan de Acción sobre igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (UN-SWAP) adoptado en 2012. En temas relacionados con la autonomía económica de las mujeres algunas agencias con el papel sobre políticas macroeconómicas se destacan por sus esfuerzos de incorporar la perspectiva de género. UNCTAD ha sido un líder en la incorporación de la perspectiva de género en su trabajo con los ministerios de comercio¹² a través de proyectos específicos, así como el desarrollo de material técnico, como el Libro de recursos sobre Igualdad de Género y la Política Comercial desarrolló que se presentó en la Red Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Mujer y la Igualdad de Género (IANWGE)¹³. Desde la CEPAL también hubo avances importantes en la incorporación del género por ejemplo a través de una nueva estrategia para incorporar la perspectiva de género que fue aprobada en 2013. En el trabajo con los cuatro países estudiados la División de Asuntos de Género buscó sinergias con la División de Desarrollo Económico, División de Comercio Internacional e Integración de la División de Desarrollo Productivo y de Gestión y Sede Subregional en México, quienes participaron en distintas actividades.

Diagrama 2
Principales factores favorables para la construcción de pactos sobre autonomía económica de las mujeres



Fuente: Elaboración propia.

¹² Véase <http://unctad.org/en/Pages/DITC/Gender-and-Trade/Trade,-Gender-and-Development.aspx>.

¹³ http://www.un.org/womenwatch/feature/trade/gender_equality_and_trade_policy.pdf.

C. Factores de contexto

1. La situación política: ¿factor favorable o desafío?

Uno de los factores más importantes que puede tanto favorecer e obstaculizar la construcción de consensos y pactos es la situación política en el país en un momento dado. Por ejemplo, los cambios en la coyuntura política pueden crear una ventana de oportunidades y dar lugar a la construcción de un acuerdo, consenso o pacto, pero también pueden operar en contra de ellos.

En tres de los cuatro países objeto del presente estudio el proceso de construcción de acuerdos en torno a la autonomía económica de las mujeres tuvo lugar en un año preelectoral. Esto resultó ser tanto un factor propicio como un desafío. Por un lado esta coyuntura motivó a las instituciones líderes a actuar rápidamente, con el objetivo de dejar su huella y demostrar resultados en un momento en el que esto era políticamente importante. Esto fue el caso de Panamá donde se logró un Acuerdo nacional en un plazo de seis meses en parte con el fin de asegurar su firma antes de las elecciones de mayo de 2014.

Sin embargo, la situación política también puede ser un riesgo y desafío. En este contexto, la creación de un consenso sobre las nuevas cuestiones, como la autonomía económica de las mujeres, se presenta como un reto. Esta coyuntura además se presentó como un desafío a la hora de llegar a un compromiso político en los meses pre-electorales sobre las recomendaciones de política pública que se desarrollaron en El Salvador. En el Perú los acontecimientos políticos afectaron el proceso de diálogo y construcción de acuerdo a pesar de no estar en un período preelectoral. Dentro de sólo un par de meses después de la firma del la Acta de Compromiso hubo un cambio de gabinete en el que algunos de los participantes clave en el diálogo político cambiaron lo que implicó a un proceso de reafirmar el compromiso con los nuevos actores.

Una forma de minimizar el impacto de la situación política en la construcción de pactos es el tratar del tema como una política de Estado, que también ayuda a superar la rivalidad sectorial. Este fue el caso de Costa Rica, donde la Ministra de Economía, Industria y Comercio reiteró constantemente que la promoción del empleo productivo de las mujeres costarricenses no como parte de la política del Ministerio, sino una cuestión de Estado, ya que contribuiría al desarrollo general del país.

El cambio de gobierno en estos tres países es, sin duda, un reto para la sostenibilidad de los resultados obtenidos y un apoyo externo adicional puede ser necesario para reafirmar la apropiación de los acuerdos con las nuevas autoridades.

2. Tiempo y sostenibilidad

La experiencia de los cuatro países demuestra que la construcción de acuerdos para la autonomía económica de las mujeres es un proceso complejo. Requiere aumentar la visibilidad y el conocimiento de una serie de actores sobre un tema que no está en la corriente principal y sobre cual los datos disponibles son limitados. También implica un proceso de persuasión y negociación que se traduce en su apropiación de este tema, y en última instancia su compromiso para incluir nuevas acciones y actividades en sus respectivas áreas de trabajo. Como Maldonado y Palma argumentan llegar a un consenso o pacto tiene un alto costo en términos de tiempo y recursos (Maldonado y Palma, 2013, pág.67).

En todos los países estudiados el tiempo limitado (principalmente debido a la coyuntura política) y los recursos disponibles fueron reconocidos como una restricción. Mientras se puede argumentar que los procesos nacionales lograron mucho en un corto plazo poder mantener e implementar los compromisos asumidos requiere de seguimiento. Además tal como se ha mencionado anteriormente los procesos nacionales que tuvieron lugar podrían haber sido aún más amplios. En la mayoría de los países, por ejemplo, el instituto nacional de estadística no participó a pesar de tener un papel clave en el fortalecimiento de la producción y análisis de estadísticas de la autonomía económica de las mujeres.

La sostenibilidad de los acuerdos, consensos, pactos es uno de los mayores retos. En tres de los cuatro países el resultado del diálogo fue la firma de nuevos acuerdos políticos. Traducir estos acuerdos a la acción plantea un desafío particular sobre todo en los dos países donde hubo un cambio en la

administración desde la adopción de los acuerdos, como es el caso de Costa Rica y Panamá. En Costa Rica se han hecho esfuerzos importantes para institucionalizar los acuerdos y obtener apoyo renovado para su aplicación con las nuevas autoridades. Como se mencionó anteriormente, un factor que favorece la sostenibilidad es el tratamiento de los pactos para la autonomía económica de las mujeres como una política de Estado, lo que garantiza el compromiso que va más allá de las afiliaciones políticas y los cambios que se puedan producir. Además, la inclusión del sector privado y de la sociedad civil en los procesos para la construcción de pactos también contribuye a su sostenibilidad, ya que estos actores pueden mantener la presión sobre el gobierno para cumplir con sus nuevos compromisos.

D. A modo de conclusión

Los procesos para establecer un diálogo y construir consensos sobre la autonomía económica de las mujeres que tuvieron lugar en Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú entre 2013 y 2014 demuestran cuanto se puede alcanzar en un corto plazo y con pocos recursos cuando existe la voluntad política. Lo que ha quedado demostrado en todos los países es que hay interés y voluntad no solamente en sectores sociales sino también en sectores de economía, producción, y comercio para incorporar la perspectiva de género en sus objetivos, políticas y programas. Sin embargo la igualdad de género aún no se encuentra entre las más altas prioridades de política pública por lo tanto la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo de otros sectores, especialmente sectores cuyo mandato tiene que ver con políticas macroeconómicas, no es ni sistemática ni fácil. Para lograr la transversalización de la perspectiva de género en políticas económicas y con resultados duraderos se requiere de recursos dedicados, en términos de tiempo, de recursos humanos y sobretodo en cuanto a las capacidades tanto en los sectores como también en los mecanismos para adelanto de la mujer.

La experiencia de los países estudiados demuestra claramente el interés que existe en los sectores. Sin embargo, también ha demostrado que aún falta generar y difundir ampliamente información sobre el impacto de políticas macroeconómicas en la igualdad de género sobretodo en la esfera de autonomía económica, y sus interrelaciones con las otras autonomías. Además se requiere de un fortalecimiento de capacidades en términos concretos de cómo integrar la perspectiva de género en el trabajo rutinario de los funcionarios y técnicos que trabajan sobre políticas económicas.

Las semejanzas que emergieron del diagnóstico que se hizo en Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú a partir de la información y experiencia de las instituciones que participaron en los diálogos demuestran los retos comunes que afrontan los países en América Latina para implementar políticas públicas que atienden a la autonomía económica de las mujeres. Entre ellas la articulación entre los distintos sectores fue identificada como un reto importante en todos los países, y el diálogo emergió como una herramienta importante para facilitar el intercambio de información y mejorar la coordinación e intervenciones integrales. En todos los países se reconoció la necesidad de fortalecer la recopilación y análisis de datos y estadísticas relacionadas con la autonomía económica; proceso que también requiere de recursos dedicados lo que se ve dificultado por la falta de prioridad a este tema.

Además del interés que demostraron los sectores para integrar la perspectiva de género en su trabajo, también se relevó un interés importante de los países, en particular de los mecanismos de adelanto para las mujeres de fortalecer su articulación con los sectores económicos. Los procesos de diálogos crecieron desde un esfuerzo inicial en Costa Rica y El Salvador a ser implementados también en Panamá y el Perú. En las ocasiones en las que se compartió la experiencia de estos países frecuentemente los mecanismos de adelanto para la mujer de otros países demostraron su interés en hacer procesos parecidos en sus países, lo que se refleja en el Acuerdo 68 del Consenso de Santo Domingo (2013) y los Acuerdos 16, 17 y 18 de la 50ª Reunión de la de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe en Mayo de 2014 relacionados con los diálogos. En este sentido en los países enfoque del presente estudio se reconoció el papel facilitador de las organizaciones internacionales para impulsar un diálogo y en convocar actores nuevos a la mesa intersectorial. Sin embargo para la sostenibilidad de los acuerdos es fundamental el impulso y la apropiación del proceso desde las instituciones del estado, y para ello se requiere de tiempo y recursos concretos.

Bibliografía

- Aguirre, Rosario y Ferrari, Fernanda (2014), “Las encuestas sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado en América Latina y el Caribe: Caminos recorridos y desafíos hacia el futuro”, *Serie Mujer y Desarrollo*, No. 122, LC/L.3678, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Aguirre, Rosario y Ferrari, Fernanda (2014b), La construcción del sistema de cuidados en el Uruguay, En busca de consensos para una protección social más igualitaria, *Serie Políticas Sociales No.192*, LC/L.3805, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Bárcena, Alicia (2014), *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible*, Columna de opinión, CEPAL (Mayo 2014), <http://www.cepal.org/es/articulos/2014-pactos-para-la-igualdad-hacia-un-futuro-sostenible>.
- Banco Mundial (2011), *Una (R)evolución de género en marcha. Ampliación de las oportunidades económicas para las mujeres en América Central: Revisión de la última década*, Banco Mundial, Washington.
- Banco Mundial (2010), *Mujeres Empresarias: Barreras y Oportunidades en el Sector Privado Formal en América Latina*, Banco Mundial, Washington.
- Calderón, Coral (2013) Redistribuir el cuidado: el desafío de las políticas LC/G.2568-P LC/G.2580, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2015), *Desarrollo social inclusivo: Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, LC.L/4056(CDS.1/3), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL (2015b), *Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y El Caribe*, LC/L.3951, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- ____ (2014), *Pactos para la igualdad: Hacia un futuro sostenible*, LC/G.2586, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- ____ (2014b), *Informe anual 2013-2014. El enfrentamiento de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe* (LC/G.2626), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- ____ (2014c), *Panorama Social de América Latina, 2014*, LC/G.2635-P, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- ____ (2014d), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*, LC/G.2632-P, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- ____ (2014e) Acuerdos de la 50ª Reunión de la de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe.

- _____ (2013), Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo, Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, LC/L.3697, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- _____ (2013b), Consenso de Santo Domingo, Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Santo Domingo, 15 a 18 de octubre de 2013, PLE.1-ES, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- _____ (2013c), *Mujeres en la economía digital Superar el umbral de la desigualdad*, LC/L.3675, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- _____ (2013d) *Panorama Social de América Latina, 2013*, LC/G.2580, CEPAL, Santiago de Chile.
- _____ (2013e) *Políticas públicas y acciones dirigidas a impulsar la autonomía económica de las mujeres salvadoreñas*, Documento de proyecto, CEPAL, San Salvador.
- _____ (2012), *Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo*, LC/G.2604), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- _____ (2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*, LC/G.2432 (SES.33/3), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- _____ (2007), Consenso de Quito, Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007, DSC/1, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL, OIT (2015), *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, LC/L.3998, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT (2013), *Informe Regional: Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*, CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, Santiago de Chile.
- Eichner, Maxine (2005), *Dependency and the Liberal Polity: On Martha Fineman's The Autonomy Myth*, 93 Cal. L. Rev. 1285.
- Elborgh-Woytek, Katrin, Newiak, Monique, Kochhar, Kalpana, Fabrizio, Stefania, Kpodar, Kangni, Wingender, Philippe, Clements, Benedict and Schwartz, Gerd, (2013), *Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity*, IMF Staff Discussion Note (SDN/13/10), International Monetary Fund.
- García Hernández, Magdalena (2015), *Autonomía Económica de las Mujeres en Costa Rica, El Salvador y Panamá*, Naciones Unidas, Ciudad de México, próxima publicación.
- Guzmán, Virginia y Montaña, Sonia (2012) Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010), *Serie Mujer y Desarrollo*, N° 118, LC/L.3531, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Hopenhayn, Martín, Maldonado Valera, Carlos, Martínez, Rodrigo, Rico, María Nieves, y Sojo, Ana (2014), *Pactos sociales para una protección social más inclusiva: Experiencias, obstáculos y posibilidades en América Latina y Europa* (LC/L.3820), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Maldonado Valera, Carlos y Palma Roco Amalia (2013) La construcción de pactos y consensos en materia de política social: apuntes para un marco de análisis, *Serie Políticas Sociales* (LC/L.3660), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Malhotra, Anju, Schuler, Sidney Ruth, Boender Carol, (2002) Measuring Women's Empowerment as a Variable in International Development, Background Paper Prepared for the World Bank Workshop on Poverty and Gender: New Perspectives.
- Nallari, Raj and Griffith, Brenda (2011) *Gender and Macroeconomic Policy*, World Bank, Washington.
- ONUMujeres (2010), *Memoria Agenda Económica de las Mujeres, Los nuevos retos: El futuro lo construimos con igualdad y equidad*, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer Oficina Regional para México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana, Panamá.
- Renzi, María Rosa, (2004) *Perfil de género de la economía del istmo centroamericano (1990-2002): consideraciones y reflexiones desde las Mujeres*, PNUD, Managua.
- Rico, María Nieves, Trucco, Daniela (2014) "Adolescentes, Derecho a la educación y al bienestar futuro", *Serie Políticas Sociales* N° 190, LC/L.3791, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Rico, María Nieves, (1993) Desarrollo y Equidad de Género una tarea pendiente, *Serie Mujer y Desarrollo*, N° 13 LC/L.767, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Stoljar, Natalie, (2015) "Feminist Perspectives on Autonomy", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2015 Edition), Edward N. Zalta (ed.)
- Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (2015), *Género en el Sistema Financiero 2014 Chile*, SBIF, Santiago de Chile.

- Ullmann, Heidi, Maldonado Valera, Carlos, Rico, María Nieves (2014), “La evolución de las estructuras familiares en América Latina, 1990-2010, Los retos de la pobreza, la vulnerabilidad y el cuidado”, *Serie Políticas Sociales* N° 193, LC/L.3819, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- UNFPA (2007) *Género corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo y presupuesto público: El caso de Panamá*, Ciudad de México.
- UNFPA (2007) *Género corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo y presupuesto público: El caso de Costa Rica*, Ciudad de México.
- UN Women (2013), United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women strategic plan, 2014-2017, Executive Board of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women UNW/2013/6.

Anexos

Anexo 1

Principales hitos del proceso para establecer diálogo intersectorial y negociar acuerdos para la autonomía económica de las mujeres

Costa Rica

En Costa Rica el diálogo se implementó bajo el liderazgo del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, en estrecha colaboración con el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU). El diálogo político tuvo su inicio en febrero de 2013 con una reunión de estas Ministras con el Viceministro de Seguridad Social y el Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones. En Costa Rica el diálogo se enfocó en mejorar la participación de las mujeres en el empleo productivo, prioridad identificada desde las instituciones que lideraron el proceso.

A nivel técnico el diálogo comenzó con una reunión en febrero de 2013 la cual participaron más de 40 expertos, responsables políticos y representantes tanto del gobierno y del sector empresarial, para discutir el grado de incorporación de las mujeres en sectores de crecimiento económico productivos caracterizados por la innovación tecnológica. Posteriormente, el diálogo institucional se presentó oficialmente en una ceremonia pública el 10 de mayo 2013 bajo el título "¿Dónde están las mujeres en el empleo productivo en Costa Rica?", dirigido por el Ministra de Economía, Industria y Comercio y el Ministra de Agricultura y Ganadería, así como altos representantes del INAMU y la CEPAL. Antes de la ceremonia el Ministerio de Economía organizó una reunión con representantes destacados del sector privado como representantes de cámaras de comercio y del sector empresarial. Dado que algunas de estas personas ya habían participado en el primer diálogo en febrero de estas dos instancias surgió informalmente una red de actores públicos y privados.

Durante los siguientes meses el Ministerio de Economía, Industria y Comercio con el INAMU organizó cuatro talleres a través de los cuales los diferentes sectores contribuyeron a un diagnóstico y evaluación de la situación actual, y trabajaron juntos para desarrollar una estrategia de intervención. En estos encuentros que tuvieron lugar en agosto y septiembre de 2013 se reunieron 40 representantes de más de 30 organizaciones públicas y privadas. La comunicación dentro de la red se mantuvo a través de actualizaciones periódicas forma de boletines electrónicos y un blog en línea¹⁴.

De forma paralela se aplicó una encuesta para arrojar luz sobre la situación de las mujeres en el empleo productivo en Costa Rica. La encuesta fue desarrollada con el aporte de varios actores públicos y privados y relevó información sobre las mujeres empresarias explorando en qué sectores están empleadas, en qué tipo de negocio, el tamaño de su empresa y nivel de desarrollo, su papel en la empresa, así como el apoyo institucional que requieren. Dicha encuesta se administró de julio a septiembre 2013 mediante más de 20 organizaciones (públicas y privadas) a 822 mujeres que son beneficiarias o participantes en uno o más de sus programas.

A partir del diálogo intersectorial se señaló la importancia de tener mayor detalle sobre las necesidades específicas de las mujeres en el empleo productivo en sus diferentes etapas lo que permitiría afinar y validar el apoyo institucional que se requiere. Surgió la propuesta para un proceso piloto con el fin de analizar las trayectorias de cuarenta mujeres empresarias en diferentes fases de madurez y desarrollo de negocio y en diferentes instancias de la cadena de valor por un período de doce a dieciocho meses. Para identificar las beneficiarias más de noventa proyectos liderados por mujeres fueron evaluados en enero de 2014 con una metodología desarrollada en el marco del proyecto CREAPYME del Ministerio de Economía, Industria y Comercio. La implementación de dicho piloto se ha estancado con el cambio del gobierno al inicio de 2014.

En Febrero de 2014 se firmó el Decreto Presidencial No.38210 para constituir la Red Nacional de Apoyo a la Autonomía Económica de la Mujer. En esta ocasión todos los miembros de la Red, tanto

¹⁴ <http://mujeresproductivascostarica.blogspot.com/>.

públicos como entidades privadas y de la sociedad civil, firmaron Cartas de Entendimiento "Hacia la Autonomía Económica de las Mujeres Productivas de Costa Rica".

Diagrama A.1
Principales hitos en el proceso nacional en Costa Rica



Fuente: Elaboración propia.

El Salvador

En El Salvador el diálogo intersectorial fue encabezado por el Ministerio de Economía junto al Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). El diálogo político y técnico inició en febrero de 2013 con reuniones bilaterales con la Secretaría Técnica de la Presidencia, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Educación, el Banco de Desarrollo de El Salvador, y la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña empresa.

El diálogo técnico se formalizó con un Comité Técnico formado por personal del Ministerio de Economía e ISDEMU que se reunió periódicamente para examinar los avances, al cual se sumó la Secretaría Técnica de la Presidencia proveyendo liderazgo adicional y fortaleciendo así el diálogo técnico y político.

A principios de mayo de 2013 se estableció una Mesa Interinstitucional para la Autonomía Económica de las Mujeres con la participación de nueve instituciones públicas y siete representantes del sector privado y organizaciones de la sociedad civil, institucionalizado posteriormente mediante una comunicación oficial del Ministro de Economía a todas las instituciones participantes.

Entre mayo y junio de 2013 el Mesa Interinstitucional se reunió en varias ocasiones en talleres con la participación de 14 instituciones gubernamentales y 5 organizaciones del sector privado y de la sociedad civil. A través de este diálogo el grupo identificó un conjunto de recomendaciones que sirvieron de base para un borrador de Acuerdo Nacional para promover la autonomía económica de las mujeres en El Salvador. Los tres objetivos estratégicos relativos a la autonomía económica de la mujer tal como define el Plan Nacional de Igualdad y Equidad de las Mujeres Salvadoreñas 2012 sirvieron como el marco para el debate. Con el fin de generar vínculos entre el diálogo técnico y las decisiones políticas, el Comité Técnico presentó en dos ocasiones los resultados del diálogo técnico al Secretario Técnico de la Presidencia Alexander Segovia, y el Ministro de Economía, Armando Flores, en julio y en noviembre de 2013.

A partir de estas reuniones y los esfuerzos de la Mesa Interinstitucional y el Comité Técnico se elaboró un informe que presenta los principales avances y desafíos relacionados con la autonomía

económica de las mujeres en el período 2009-2013. El informe “Políticas públicas y acciones dirigidas a impulsar la autonomía económica de las mujeres salvadoreñas” fue presentado en abril de 2014.

En mayo de 2014, tal como fue anunciado en el lanzamiento del la Mesa Interinstitucional al inicio de mayo de 2013, el Ministerio de Economía estableció la Unidad de Género.

Diagrama A.2
Principales hitos en el proceso nacional en El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

Panamá

En Panamá el diálogo comenzó en octubre de 2013 con una reunión técnica con el personal del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Comercio e Industria, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, Ministerio de Desarrollo Social. Posteriormente se celebraron dos reuniones técnicas adicionales durante el diciembre 2013 al que se sumaron representantes del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. En estas reuniones se desarrolló una metodología común para levantar información de las instituciones a través de una ficha técnica. El diálogo fue coordinado e institucionalizado desde el INAMU a través de la Red de Mecanismos Gubernamentales para la Igualdad de Oportunidades de Panamá que existía desde 2001.

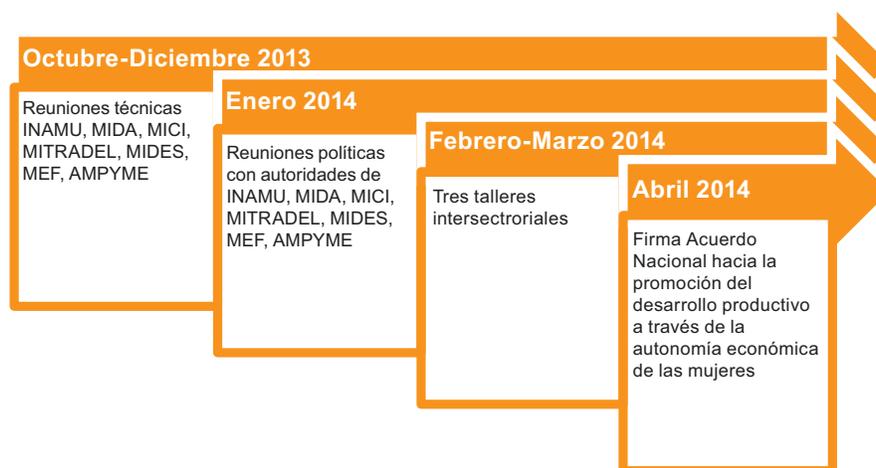
En los siguientes meses el diálogo técnico fue respaldado por un diálogo político de alto nivel entre la Directora General del INAMU con el Ministro de Desarrollo Agropecuario, el Ministro de Comercio e Industria, el Viceministro de Desarrollo Social, el Director General del Ministerio de Economía y Finanzas, el Secretario general de la Autoridad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, y los representantes del gabinete del Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Entre enero y marzo de 2014 se desarrollaron tres talleres en los cuales las instituciones participantes presentaron la información disponible y deliberaron sobre cómo se podría mejorar la recolección de datos desagregados por sexo. También se abordaron los desafíos pendientes desde las políticas y los programas existentes con el fin de llegar a un conjunto de recomendaciones. La Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM) aprobada 2012 se utilizó como marco de referencia para las deliberaciones.

La información que se recogió a través del diálogo técnico fue analizada por el INAMU y presentada en un informe que fue validado en el taller final a finales de marzo. Las recomendaciones que surgieron del diálogo se presentaron en forma de una Acuerdo Nacional, validado por el personal técnico y el personal del departamento legal de todas las instituciones firmantes al Acuerdo. Después del taller final, se llevó a cabo un proceso de diálogo político entre las instituciones participantes en los más altos

niveles con el fin de asegurar el compromiso para la adopción e implementación del Acuerdo Nacional hacia la promoción del desarrollo productivo a través de la autonomía económica de las mujeres, que se firmó en abril 2014.

Diagrama A.3
Principales hitos en el proceso nacional en Panamá



Fuente: Elaboración propia.

Perú

En el Perú el diálogo político se lanzó en noviembre de 2013 con una reunión de alto nivel entre los Ministras de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Producción (PRODUCE), del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), Relaciones Exteriores (RREE) y de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), un representante del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y la participación del Director de la División de Desarrollo Económico y la Directora de Asuntos de Género de la CEPAL. En esta reunión las Ministras discutieron los desafíos en relación con la incorporación de la perspectiva de género en su sector y firmaron el Acta de Compromiso (véase el anexo 4).

A principios de diciembre de 2013 la Comisión Multisectorial Permanente para el Plan Nacional de Igualdad de Género, compuesta de viceministros de todos los sectores que tienen un papel en la aplicación del Plan, creó el Grupo de Trabajo para Promover el empoderamiento económico de la mujer y su autonomía. Paralelamente el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables se acercó a los sectores que habían firmado el Acta de Compromiso para solicitar la designación de un representante de cada Ministerio para participar en la Mesa Técnica que tuvo su primera reunión en enero de 2014. La Viceministra de la Mujer de el Perú también se reunió con los principales representantes del sector privado, como la Cámara de Comercio de Lima (CCL), la Asociación de Exportadores (ADEX) y la Asociación de Mujeres Empresarias (AMEP), reiterando la necesidad de un enfoque intersectorial y multidisciplinario.

Durante los siguientes meses la Mesa Técnica se reunió periódicamente para revisar la información recopilada por cada institución e identificar retos y recomendaciones. En marzo de 2014 se organizó un taller que reunió a representantes de la Mesa Técnica, así como otros actores estratégicos de cada sector participante, con el objetivo de fortalecer la coordinación y apoyar el proceso de incorporación de la perspectiva de género en sus funciones. En el taller también se presentó un borrador de informe sobre la autonomía económica de las mujeres en el Perú en base a la información recogida a través del diálogo intersectorial, que presenta un análisis de la legislación, las políticas, los programas y las intervenciones de los diferentes sectores e identifica oportunidades preliminares para la incorporación de las mujeres en el empleo productivo. El informe y las recomendaciones también se discutieron con expertos del mundo académico y organizaciones de la sociedad civil, y con el personal técnico del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Con el fin de presentar los resultados del diálogo político y técnico a una amplia gama de actores el gobierno del Perú organizó en conjunto con la CEPAL un Seminario sobre el Empoderamiento Económico y la Autonomía de la Mujer a finales de abril de 2014 con más de cien representantes del sector público y privado. En esta ocasión también se dio continuidad al diálogo político en una reunión entre la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Viceministro de la Pequeña y Mediana Empresa e Industria del Ministerio de la Producción, el Viceministro para la Promoción del Empleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Director General del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, así como un representante del Ministerio de Asuntos Exteriores y de las Divisiones de Asuntos de Género y de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL.

Los sectores que participan en el diálogo se reunieron nuevamente en una mesa de alto nivel sobre "La inclusión de las mujeres en las esferas de producción, trabajo y economía" en el Seminario: La agenda de desarrollo post-2015 y los objetivos de desarrollo sostenible, organizado el 5 de mayo de 2014 por el gobierno del Perú como actividad preliminar al 35° período de sesiones de la CEPAL.

Desde mayo a noviembre de 2014 la Mesa Técnica trabajó para identificar un Plan de Acción para 2015, en el que se identificaron los compromisos y actividades específicas para cada sector. El informe final y el plan de acción fueron presentados y aprobados por el Grupo de Trabajo sobre el Empoderamiento de la Mujer Económico y Autonomía de la Comisión Multisectorial Permanente para el Plan Nacional de Igualdad de Género.

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables estableció una Dirección de Promoción y Desarrollo de la Autonomía Económica de las Mujeres que fue aprobada a principios de 2015.

Diagrama A.4
Principales hitos en el proceso nacional en el Perú



Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2

Decreto Presidencial Costa Rica

LA GACETA N° 50 DEL 12/03/2014
N° 38210-MEIC-MCM-MAG-MTSS-MICITT

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA, Y LAS MINISTRAS DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO, Y DE LA CONDICIÓN DE LA MUJER, LA MINISTRA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA; Y LOS MINISTROS DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL Y DE CIENCIA, TECNOLOGÍA Y TELECOMUNICACIONES

En uso de las facultades conferidas en los artículos 11, 50, 140 incisos 3) y 18) y 146 de la Constitución Política; los artículos 11, 25, acápite 1), 27, acápite 1) y 28, inciso 2), acápite b) de la Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227 del 2 de mayo de 1978; la Ley Orgánica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, Ley N° 6054 del 14 de junio de 1977; la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Ley N° 7142 del 8 de marzo de 1990; la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ley N° 1860 del 21 de abril de 1955; la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico y creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT), Ley N° 7169 del 26 de junio de 1990; la ley del Traslado del Sector Telecomunicaciones del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones al Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ley N° 9046 del 25 de junio del 2012; la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria y Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ley N° 7064 del 29 abril de 1987; y, el Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo, Decreto Ejecutivo N° 34582 del 4 de junio de 2008.

Considerando:

I.—Que el Poder Ejecutivo como parte de su política, forma parte de los firmantes de la Carta de Entendimiento, denominada “Hacia la Autonomía Económica de las Mujeres Productivas de Costa Rica”, con la finalidad de articular mayores impactos y resultados en la ejecución de políticas, planes y acciones que consoliden y garanticen la incorporación efectiva de las mujeres en el desarrollo económico nacional.

II.—Que la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDM), incorporada en el ordenamiento costarricense mediante Ley N° 6968 del 2 de octubre de 1984, aboga por que los Estados Partes tomen medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres los mismos derechos, en particular: “a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano. b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo. c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico...”.

III.—Que la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Ley N° 7142 del 8 de marzo de 1990, así como otras normas del ordenamiento jurídico del país, imponen al Estado la obligación de promover las condiciones necesarias para el pleno desarrollo de la población femenina y de establecer las medidas necesarias para garantizar el disfrute de sus derechos, incluido el de trabajar, en condiciones de igualdad con los hombres. Asimismo, le corresponde a los otros Ministerios firmantes promover el desarrollo productivo en beneficio de las mujeres empresarias.

IV.—Que de conformidad con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se entiende la autonomía económica de las mujeres como “la capacidad de las mujeres de generar

ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres”, considerando “el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía”.

V.—Que dada la situación señalada, es que el Gobierno de la República considera importante contar con una Red Nacional, que coadyuve a fortalecer la toma de decisiones para lograr una verdadera inclusión económica del género femenino. Por tanto,

DECRETAN:

REGLAMENTO DE LA RED NACIONAL DE APOYO PARA

LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES

Artículo 1°—Créase la Red Nacional de Apoyo para la Autonomía Económica de las Mujeres, en adelante “Red”, como un mecanismo de coordinación interinstitucional, integrada por todas aquellas instituciones públicas u organizaciones privadas que desarrollen o puedan desarrollar acciones, programas y proyectos tendientes a mejorar la autonomía económica de las mujeres.

Artículo 2°—Son funciones de la Red, las siguientes:

- a) Impulsar los ajustes necesarios en la captura de información en los registros administrativos, que favorezca la implementación de un sistema de indicadores que oriente la formulación, implementación y seguimiento de acciones para apoyar la inclusión de las mujeres en el desarrollo económico del país.
- b) Estructurar un marco que favorezca el desarrollo de emprendimientos, micro, pequeñas y medianas empresas, productoras agrícolas y asociaciones o figuras asociativas de productoras lideradas y compuestas por mujeres que potencie su autonomía económica.
- c) Fortalecer la articulación y coordinación interinstitucional, que permitan potenciar el impacto de los programas y acciones orientados a acompañar el desarrollo de la autonomía económica de las mujeres.
- d) Integrar en el actual modelo de atención a las PYMES y Emprendedores, la orientación especializada de acompañamiento a emprendimientos y empresas lideradas por mujeres mediante la articulación, coordinación y participación Interinstitucional.
- e) Fortalecer la implementación de instrumentos financieros que respondan a las características y condiciones de los emprendimientos de mujeres, para que mediante los recursos disponibles en el INAMU y el Sistema de Banca para el Desarrollo, entre otros, se promueva la gestación, consolidación y crecimiento de iniciativas empresariales lideradas por mujeres.
- f) Estructurar y fortalecer las alianzas público-privadas con un enfoque hacia la autonomía económica de las mujeres, que permita entre otros aspectos impulsar procesos de encadenamientos productivos, fortalecer cadenas de valor con empresas lideradas por mujeres, potenciar la asociatividad empresarial, entre otros.
- g) Implementar un sistema de evaluación y seguimiento para el mejoramiento continuo de los programas de apoyo.

Artículo 3°—Cada institución u organización participante de la Red, nombrará un representante propietario y un suplente, quien será responsable de promover la coordinación a lo interno de su

institución u organización y con los demás miembros de la Red, los programas y acciones que en cumplimiento de su quehacer institucional le corresponda desarrollar vinculadas a mejorar la inclusión económica de la mujer.

Artículo 4°—La adhesión a la Red, por parte de cada institución u organización, se hará a través de la Dirección General de Apoyo de la Pequeña y Mediana Empresa (DIGEPYME). Dirección que tendrá a su cargo la coordinación de la Red.

Artículo 5°—Serán miembros permanentes de la Red los funcionarios designados por los máximos jerarcas de las siguientes instituciones: Ministerios de Economía, Industria y Comercio (MEIC), de la Condición de la Mujer (MCM), de Agricultura y Ganadería (MAG), de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y de Trabajo y Seguridad Social; así como Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER), Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), y la Creapyme del Parque de la Libertad.

Artículo 6°—Los miembros de la Red se reunirán ordinariamente al menos una vez cada tres meses. Cuando fuere necesario, el Coordinador o ante la solicitud por escrito de al menos cinco de sus miembros, convocará a sesiones extraordinarias con al menos una semana de anticipación. Lo relativo al funcionamiento del órgano colegiado se aplicará el Título Segundo, Capítulo Tercero de la Ley General de la Administración Pública.

Artículo 7°—Rige a partir de su publicación en el Diario Oficial *La Gaceta*.

Dado en la Presidencia de la República, a los veintisiete días del mes de febrero del año dos mil catorce.

LAURA CHINCHILLA MIRANDA.—La Ministra de Economía, Industria y Comercio, **Mayi Antillón Guerrero.**—La Ministra de la Condición de la Mujer, **María Isabel Chamorro Santamaría.**—La Ministra de Agricultura y Ganadería a. í., **Tania López Lee.**—El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, **Olman Segura Bonilla.**—El Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, **José Alejandro Cruz Molina.**—1 vez.—O. C. N° 21074.—Solicitud N° 32380.—C-96230.—(D38210-IN2014014998).

Anexo 3

Acuerdo Nacional Panamá



ACUERDO NACIONAL HACIA LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO PRODUCTIVO A TRAVÉS DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES.

El Gobierno Nacional, bajo la coordinación del Instituto Nacional de la Mujer, (INAMU) reiterando sus compromisos de Estado para garantizar el derecho de las mujeres a su autonomía económica y a la plena incorporación a los beneficios del desarrollo nacional de conformidad con las normas nacionales e internacionales y a la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para la Mujeres a través de las siguientes instituciones: el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Ministerio de Comercio e Industrias, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y el Despacho de la Primera Dama, suscribe el siguiente acuerdo.

CONSIDERANDO:

Que Panamá es signataria de convenios y declaraciones internacionales en los que se compromete a la defensa de los derechos humanos de las mujeres y a la lucha contra todas las formas de discriminación existentes.

Que en la Conferencia y Plataforma de Acción de Beijing sobre la Mujer, se plantea como asunto de primera importancia para los países el tema del poder y la necesidad del empoderamiento, es decir, la posibilidad de que las mujeres adquieran el control de sus vidas, logren la habilidad de hacer cosas y de definir sus propias agendas.

Que dos instrumentos internacionales estratégicos para lograr cambios estructurales que garanticen los derechos de las mujeres, suscritos por nuestro país son: la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, adoptada según Ley 4 de 22 de mayo de 1981 y su Protocolo Facultativo aprobado mediante Ley 17 de 28 mayo de 2001, y la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, conocida como Convención de Belem do Pará, aprobada mediante Ley 12 de 20 de abril de 1995.

Que la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, ha aprobado los Consensos de Quito (2007), Brasilia (2010) y Santo Domingo (2013) instrumentos que reconocen la importancia de impulsar acciones que garanticen la Autonomía Económica de las Mujeres.

Que el empoderamiento económico, promueve la participación plena de la mujer en todos los sectores y en todos los niveles de la actividad económica.

Que la autonomía de las mujeres requiere de una interacción entre las tres autonomías: la física, la económica y la política, en donde se tome en cuenta el uso del tiempo y el trabajo de cuidado que las mujeres realizan y que se encuentra invisibilizado por la economía.

Que la autonomía económica de las mujeres construye economías más fuertes, establece sociedades más estables y justas, alcanza los objetivos de desarrollo, sostenibilidad y de derechos humanos, mejora la calidad de vida de las mujeres, hombres, familias y comunidades y además promueve prácticas empresariales.

Que la Ley 4 de 29 de enero de 1999 por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y su reglamento, son normas elaboradas por el Estado Panameño, con el objetivo de establecer

políticas públicas que garanticen una efectiva igualdad y equidad para las mujeres y la transversalidad entre los géneros.

Que con la creación del Instituto Nacional de la Mujer, mediante Ley 71 de 23 de diciembre de 2008, se fortalece la institucionalidad en la defensa de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de oportunidades.

Que la igualdad de género es un factor importante para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, construida sobre la base de que las mujeres puedan generar sus ingresos propios, que tengan el control de su cuerpo y la plena participación en las decisiones que afecten sus vidas.

Que el Gobierno Nacional comprometido en trabajar en la construcción de una igualdad real para las mujeres, aprobó mediante Decreto Ejecutivo 244 de 18 de diciembre de 2012, la Política de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM).

Que bajo la rectoría del Instituto Nacional de la Mujer, se encuentra la coordinación de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y el compromiso de velar por el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres.

Que esta política constituye un instrumento de gestión del Gobierno y de la sociedad civil para articular respuestas dirigidas a las necesidades reales de las mujeres en temas sociales, culturales, económicos, ambientales y políticos.

Que la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres es coherente con los compromisos del Estado y el Plan Estratégico Nacional, cuyos pilares son condiciones imperantes para la igualdad y la reducción de las brechas económicas y sociales que hay en la población y en especial en la situación de la mujer.

Que la Política de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres debe insertarse en todos los ámbitos de los planes de gobierno, entendida desde la política económica, en la asignación de los recursos presupuestarios, normativas y en todas las estrategias de inclusión social.

Que la estructura de esta política se compone de ejes temáticos que establecen lineamientos y objetivos estratégicos para brindar igualdad de oportunidades a las mujeres, entre ellos, el eje de Economía, Pobreza y Trabajo, el cual integra las principales acciones para el desarrollo productivo de las mujeres. Que se ha iniciado un proceso liderado por el Instituto Nacional de la Mujer con el acompañamiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el propósito de visibilizar y capitalizar todos los avances que existen en Panamá en materia de empoderamiento económico de las mujeres.

Que están comprometidas con este proceso las instituciones gubernamentales vinculadas al desarrollo productivo de las mujeres, a saber: el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, el Ministerio de Comercio e Industrias, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el Ministerio de Desarrollo Social y el Despacho de la Primera Dama.



Que estas entidades reiteran el compromiso del Estado de implementar la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, en el eje de autonomía económica, por medio de la suscripción de un acuerdo nacional a favor de la promoción del desarrollo productivo a través de la autonomía económica de las mujeres, que articule todos sus esfuerzos en la inclusión de las mujeres en el desarrollo productivo nacional a corto, mediano y largo plazo.

Que hemos avanzado mucho, pero aún quedan tareas por hacer en el país, por tal razón las instituciones firmantes de este compromiso en este acto, consecuentes con sus objetivos;

ACUERDAN:

Primero: Promover el Desarrollo Productivo a través de la Autonomía Económica de las Mujeres en Panamá, por medio de la implementación de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades de la Mujeres (PPIOM), como consolidación de la incorporación de la mujer al desarrollo productivo nacional y al fortalecimiento de la democracia.

Segundo: Implementar las siguientes acciones comunes y específicas, para continuar avanzando hacia la autonomía económica de las mujeres panameñas;

Acciones comunes:

- Establecer y fortalecer los mecanismos de la mujer para la difusión de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM) en coordinación con el Instituto Nacional de la Mujer.
- Organizar procesos de capacitación y sensibilización permanentes sobre los compromisos nacionales e internacionales en materia de derechos de las mujeres y enfoque de género para el personal directivo, técnico y operativo de las instituciones.
- Implementar una ruta metodológica para la transversalización de género en las políticas institucionales, programas y proyectos.
- Revisar los sistemas de registros administrativos y estadísticos de los diferentes programas y proyectos relacionados con la autonomía económica con el objetivo de contar con información actualizada y desagregada por sexo, edad y etnia.
- Crear y/o fortalecer donde existan, los mecanismos institucionales para la igualdad de oportunidades dentro de la estructura institucional y la correspondiente asignación de presupuestos, así como fortalecer la red de mecanismos gubernamentales para la igualdad de oportunidades con el fin de mejorar la articulación con el Instituto Nacional de la Mujer y coadyuvar a la implementación de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM).
- Formar alianzas estratégicas de articulación y coordinación interinstitucional para la ejecución conjunta de programas y proyectos que se complementen, y así lograr un mayor impacto entre sus participantes y comunidad.

Acciones Específicas:

Ministerio de Desarrollo Social

- Mejorar los registros administrativos de cada uno de los programas y proyectos de la institución para generar indicadores de género.

Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

- Reafirmar el compromiso con el INAMU para promover un mecanismo de certificación de género en coordinación con las empresas del sector privado, con el fin de promover la igualdad de oportunidades a través de un sello de calidad en el marco de la responsabilidad social empresarial.

Ministerio de Comercio e Industrias

- Agregar en la solicitud de información del Aviso de Operaciones en el Sistema Panamá Emprende, cuando la empresa sea de persona natural, una casilla que especifique el género, con el objetivo de tener estadísticas sobre cuántas empresas son aperturadas por mujeres y cuántas por hombres.
- Ofrecer capacitaciones a las mujeres productoras en el tema de logística de exportación, con el propósito que desarrollen capacidades, con la visión de que produzcan con calidad de exportación.

Ministerio de Desarrollo Agropecuario

- Fomentar la participación igualitaria de hombres y mujeres en los programas y proyectos productivos que coordinan las direcciones técnicas del ministerio.
- Realizar jornadas de sensibilización y capacitación con las organizaciones campesinas existentes en el país tendientes a fomentar la inclusión de mujeres con igualdad de oportunidades, en especial en puestos directivos y como actrices protagónicas de las diferentes actividades productivas.
- Fomentar la creación y fortalecimiento de las organizaciones de mujeres rurales en la República de Panamá, brindándoles apoyo económico y asistencia técnica para desarrollar iniciativas productivas relacionadas con las potencialidades de sus territorios.

Ministerio de Economía y Finanzas

- Establecer una mesa de trabajo conjunta con el Instituto Nacional de la Mujer, con el objeto de formular una metodología para diseñar presupuestos públicos sensibles al género.
- Revisar los manuales para la formulación y ejecución presupuestaria con el propósito de incluir perspectiva de género, lo que permita ir construyendo una serie histórica para medir los avances de la inversión pública en materia de igualdad de oportunidades.
- Establecer mecanismos para analizar, comprender y evaluar el impacto de los proyectos con enfoque de género, para reducir la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres.

Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

- Diseñar y aprobar un Manual de Transversalización de Género que establezca la metodología para un diagnóstico institucional que revise;
 - Los instrumentos de recopilación y análisis estadísticos para su desagregación por sexo, edad y etnia,
 - El establecimiento de protocolos de actuación de los diferentes programas institucionales,
 - La creación y fortalecimiento de la Unidad de Género y
 - La capacitación y sensibilización del personal de la institución a todo nivel.

Despacho de la Primera Dama

- Promover mecanismos de vigilancia y monitoreo para el cumplimiento de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

Instituto Nacional de la Mujer

- Impulsar la transversalización de la Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM) en las instituciones públicas con énfasis en los ejes relacionados con la autonomía económica de mujeres, a través del diseño de metodologías y manuales para la transversalización de género en las instituciones gubernamentales, las políticas, programas y proyectos de las instituciones gubernamentales.
- Realizar jornadas de sensibilización y capacitación con el personal de las instituciones públicas sobre los compromisos internacionales y nacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, con énfasis en autonomía económica y trabajo de cuidado.
- Fortalecer la coordinación con el Instituto Nacional de Estadística, con el objetivo de promover la medición periódica del uso del tiempo con el fin de contribuir a la valorización del trabajo no remunerado de las mujeres.
- Promover jornadas de sensibilización en coordinación con instituciones públicas sobre autonomía económica, el derecho a la propiedad de las mujeres, seguridad social, seguridad jurídica, otorgamiento de tierras, adquisición de vivienda y emprendimientos de mujeres, con el fin de eliminar cualquier brecha que esté impidiendo el acceso de las mujeres en condiciones igualitarias a este tipo de beneficios.

Tercero: Cada institución firmante velará por el cumplimiento de los acuerdos aquí alcanzados y establecerá un mecanismo de monitoreo y seguimiento.

Cuarto: Instar a otras instituciones gubernamentales y empresas para que se adhieran al presente Acuerdo para seguir avanzando hacia la autonomía económica de las mujeres panameñas y la implementación de la PPIOM.

Quinto: Este acuerdo empezará a regir a partir de su firma.

Dado en Panamá a los veintiún (21) días del mes de abril de 2014.

Comuníquese y Cúmplase;

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

S. E. NIURKA DEL C. PALACIO U.
MINISTRA a.i

MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL

S.E. REYNALDO MEDINA
MINISTRO a.i

MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS

S.E. ZAHADIA E. BARRERA
MINISTRA a.i

MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

S.E. GERARDINO BATISTA
VICEMINISTRO

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

S.E. GLADYS CEDEÑO URRUTÍA
MINISTRA a.i

AUTORIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

H.S. SARA MORENO
DIRECTORA GENERAL

INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER

H.S MARKELDA M. DE HERRERA
DIRECTORA GENERAL

Anexo 4

Acta de Compromiso Perú

Las Ministras y los Ministros de Estado del Gobierno del Perú, reunidos en el marco de la Visita Interdivisional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, con ocasión de la presentación del Proyecto 'Diálogo Político para favorecer el Empoderamiento y la Autonomía Económica de la Mujer', acuerdan en este acto, emitir la siguiente declaración:

Reconociendo los acuerdos del Estado Peruano ratificados mediante el Consenso de Santo Domingo, aprobado el 18 de octubre de 2013, luego de la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, y demás instrumentos internacionales sobre la materia;

Enfatizando la necesidad de reconocer que la igualdad de género es un eje central para lograr el máximo desarrollo de los Estados, a nivel económico, social y cultural;

Asumiendo que para lograr la igualdad de género es fundamental que se visibilice el rol de las mujeres en el desarrollo económico del país, y se garantice su acceso, participación y permanencia en el mercado laboral y demás actividades productivas;

Considerando que el plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 establece metas específicas que garanticen los derechos económicos de las mujeres en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades con los hombres;

Reafirmando la necesidad de la construcción de una agenda dinámica, así como multisectorial y de alcance nacional para mejorar la situación económica y laboral de las mujeres peruanas, así como sus implicancias sociales;

Acordamos:

- Realizar los esfuerzos necesarios para visibilizar la situación de las mujeres en el ámbito productivo, laboral y económico,
- Identificar las políticas públicas orientadas a mejorar la situación laboral y económica de las mujeres peruanas, así como el ámbito productivo, para potenciar las existentes y promover nuevas políticas; y,
- Fomentar la construcción de una agenda para mejorar la situación de las mujeres peruanas, en el ámbito productivo, laboral, económico como parte de una estrategia nacional que comprometa a diversos sectores del Estado.

Lima, 21 de noviembre de 2013

Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP),
Ministra de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR),
Ministra de Producción (PRODUCE),
Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE),
Ministra de Relaciones Exteriores (RREE) y
Ministro de Economía y Finanzas (MEF).



NACIONES UNIDAS

Serie**CEPAL****Asuntos de Género****Números publicados****Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en****www.cepal.org/publicaciones**

130. Hacia la construcción de pactos para la autonomía económica de las mujeres: la experiencia de Costa Rica, El Salvador, Panamá y el Perú, Ana F. Stefanović (LC/L.4109), 2015.
129. Política de cuidados en El Salvador: opciones, metas y desafíos (LC/L.4086), 2015.
128. Avanzando hacia la corresponsabilidad en los cuidados: análisis de las licencias parentales en el Uruguay (LC/L.4085), 2015.
127. El aporte de las familias y las mujeres al cuidado no remunerado de la salud en el Uruguay (LC/L.4057), 2015.
126. Corresponsabilidad de los cuidados y autonomía económica de las mujeres: lecciones aprendidas del Permiso Postnatal Parental en Chile (LC/L.3989), 2015.
125. Instituciones laborales y políticas de empleo: avances estratégicos y desafíos pendientes para la autonomía económica de las mujeres (LC/L.3977), 2015.
124. Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales (LC/L.3958), 2015.
123. El cuidado de calidad desde el saber experto y su impacto de género: análisis comparativo sobre el cuidado infantil y de adultos y adultas mayores en el Uruguay (LC/L.3687), 2013.
122. Las encuestas sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado en América Latina y el Caribe: caminos recorridos y desafíos hacia el futuro (LC/L.3678), 2013.
121. Las relaciones de género entre la población rural de Ecuador, Guatemala y México (LC/L.3561), 2012.
120. Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas (LC/L.3560), 2012.
119. La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas (LC/L.3557), 2012.
118. Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010) (LC/L.3531), 2012.
117. La población uruguaya y el cuidado: persistencias de un mandato de género. Encuesta nacional sobre representaciones sociales del cuidado: principales resultados (LC/L.3530), 2012.
116. Protección social y trabajo no remunerado: redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Costa Rica (LC/L.3519), 2012.

ASUNTOS DE GÉNERO

ASUNTOS DE GÉNERO

ASUNTOS DE GÉNERO



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org