

Género, Integración y Desarrollo: una mirada a las mujeres en la región de Centroamérica y República Dominicana¹



Fotografía: José Manuel Moreno

Introducción²

En el año 2008, los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) acordaron desarrollar una Reunión Extraordinaria para analizar los temas de género, integración y desarrollo de la región de Centroamérica y la República Dominicana. En

1 Este texto es una versión corregida de un texto anterior: "acceso y calidad en los sistemas educativos" presentado en el Congreso Internacional de Dirección de Centros en la Universidad de Deusto, España en 2008 y del artículo con el mismo nombre en el libro "Juventud y enseñanza media en Chile del Bicentenario: antecedentes de la revolución pingüina" publicado por OPECH en 2009, Universidad de Chile. En esta versión se incluyen aspectos nuevos presentados en el Foro "Derechos, desigualdad y democracia en América Latina" realizado en la Universidad Andina Simon Bolivar de Quito, con motivo del Consejo Directivo de CLACSO 2-4 mayo 2010.

2 Esta introducción ha sido preparada por Miosotis Rivas Peña, Secretaria Técnica de la Mujer para el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA) en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

dicho acuerdo, se instruía a la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana y el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA), órgano político que ve los temas de género en el SICA a preparar dicha reunión.

Como parte de las preparaciones, las ministras reunidas en el COMMCA decidieron encomendar la realización de varios documentos conceptuales que dieran la pauta para la discusión que habría de darse con los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA en Diciembre de 2009. Bajo la Presidencia Pro Témpore de Costa Rica y en coordinación con la Secretaría Técnica de la Mujer COMMCA/SICA y el apoyo de la cooperación española, se iniciaron la elaboración de tres documentos en los temas de autonomía económica de las mujeres; participación política e institucionalización de género en el SICA, los cuáles serían abordados por la Reunión Extraordinaria de Presidentes.

El artículo que se presenta a continuación constituye la ficha técnica elaborada para los temas de autonomía económica y participación política de las mujeres, los cuáles estuvieron bajo la responsabilidad del Centro de Estudios de Derecho (CEDEE) en las personas de Marisol Molestina e Isabel Torres; y una revisión técnica de Aracelys de León, con los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Los tres documentos completos han sido publicados anteriormente por el COMMCA, bajo la coordinación técnica del Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica, quien fue la Presidencia Pro Témpore del COMMCA para el período julio-diciembre 2010 y el apoyo del PNUD. Dada la importancia que los textos tienen para el avance y desarrollo de las mujeres, la Revista Estudios Sociales ha considerado realizar una edición revisada de los mismos. El tema de institucionalización de género en el SICA, por contener una propuesta que todavía está en discusión en el seno del Sistema, no se ha reproducido en esta edición.

Ficha técnica de autonomía económica de las mujeres³

I.1 Mujeres y economía: el marco teórico-conceptual

El concepto de autonomía económica se refiere a un conjunto de condiciones relativas a acceso y capacidades que determinan la posibilidad real de una persona para ejercer sus derechos económicos y sociales⁴, teniendo en el caso de las mujeres sus propias características y dinámicas derivadas de las inequidades que surgen por la desigualdad de género⁵. El punto central es el grado de libertad que una mujer tiene para actuar en los aspectos económicos y sociales de su vida de acuerdo con su elección y no con la de otros; para la sociedad implica favorecer el acceso a los recursos, el empleo, los mercados y el comercio en condiciones de igualdad.

Desde sus inicios en la década de los 70, la economía feminista ha desarrollado argumentos a favor de la visibilización de las mujeres en la economía, indagando en la manera que se construyen las relaciones de las mujeres con el mercado de trabajo, con el capital, con los cargos, con las calificaciones y con los salarios. En la base de la discusión está la división sexual del trabajo, concepto que se refiere a la inserción diferenciada de hombres y mujeres, concentradas éstas en la esfera doméstica. Desde este concepto, la economía tradicional entendió el trabajo de las mujeres como trabajo no-económico. Es la economía feminista la que lo coloca en el centro como categoría necesaria para comprender el aporte de las mujeres a la economía, sosteniendo que la economía se mueve en dos ámbitos, el público y el privado; el de la economía de la producción y el de la

3 Elaborada por Marisol Molestina (2009), Centro de Estudios de Derecho (CEDEE).

4 Los derechos económicos, sociales y culturales son una categoría amplia de derechos humanos, garantizados en el sistema universal en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el interamericano en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador). No todos los países integrantes del SICA son Estados Parte en estos tratados jurídicamente vinculantes (Belize no ha ratificado el primero ni firmado el segundo; Honduras no ha ratificado el interamericano). Entre los derechos económicos está el derecho al trabajo, en concreto a condiciones laborales justas y equitativas, a la protección contra el trabajo forzado y obligatorio y a crear sindicatos y formar parte de ellos. También este derecho está garantizado por una serie de convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), no todos ratificados por estos países. Aunque esta serie de tratados generales y específicos reconocen los derechos de las mujeres a un trato igualitario, el instrumento jurídico internacional que recoge todas las disposiciones reconocidas por los tratados de derechos humanos anteriores, relativas a la discriminación de la mujer, es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

5 Por género se entiende la construcción sociocultural relativa al conjunto de características, roles, jerarquías, actitudes, valores y símbolos que se impone a cada sexo como su "deber ser" y que generan desigualdad y discriminación. Por, ejemplo, la asignación social que determina la responsabilidad exclusiva de las mujeres en el cuidado y crianza de hijas e hijos y para los hombres un rol de proveedor.

economía de la reproducción social. A esta última también se le llama economía del cuidado y se refiere no solo a la reproducción de los valores de uso necesarios --alimentación, vestimenta-- sino también a los elementos no materiales que forman parte de la socialización: la trasmisión de valores, roles e identidades; el desarrollo de habilidades y capacidades; las normas de comportamiento, entre otras.

Las dos vertientes económicas feministas --la neoclásica y la marxista-- han abordado el papel de las mujeres en la economía de maneras diferentes⁶. La economía neoclásica, representada por los desarrollos de la Nueva Economía Doméstica surgida en los años 70 en Estados Unidos, señala a un contraste esencial entre las dos esferas: en el hogar se da una motivación altruista mientras en el mercado la motivación es el interés personal. Quienes integran el hogar eligen libremente la división del trabajo entre estas dos esferas, a modo de aprovechar las ventajas comparativas y maximizar el tiempo. El supuesto central es que el sacrificio de no participar en el mercado de trabajo se compensa con la garantía del consumo en el hogar. El tiempo es un bien escaso que es regulado por los integrantes del hogar con criterios de eficiencia, tanto en el espacio productivo como en el reproductivo; de manera implícita supone que las mujeres cuentan con infinita flexibilidad en el uso del tiempo. En la esfera doméstica las decisiones se toman con criterios de eficiencia y son positivas para todos sus integrantes, por lo que los beneficios del trabajo remunerado se distribuyen igualitariamente dentro del hogar, con base en decisiones compartidas.

Las feministas marxistas contrastan la solidaridad de clase que se da dentro de los hogares con las relaciones de poder que se dan en el mercado, donde priman los intereses de clase y la explotación de los trabajadores. El supuesto central es que el trabajo doméstico genera un valor de uso sustancialmente

6 Ver, en general: Benería, Lourdes, "The Mexican debt crises: Restructuring the economy and the household", en: Lourdes Benería y Shelly Feldman (eds.), *Unequal burden. Economic crises, persistent poverty and women's work*. Westview Press, Estados Unidos, 1992; Campillo, Fabiola, "El trabajo doméstico no remunerado en la economía", en: Revista Nómadas 12, *Trabajo, globalización e inequidades*. Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos, Universidad Central de Colombia, abril de 2002 (<http://www.ucecentral.edu.co/NOMADAS/nunme-ante/11-15/12.htm>); Elson, Diane, "Relaciones de género y cuestiones económicas", en: Thera Van Osch (ed.), *Nuevos enfoques económicos: contribuciones al debate sobre género*. Embajada Real de los Países Bajos, San José, Costa Rica, 1996; Feldman, Shelley, "Crises, poverty and gender inequality: Current themes and issues", en: Lourdes Benería y Shelly Feldman (eds.), *Unequalburden...*; Gardiner, Jean, "El trabajo doméstico revisitado: una crítica feminista de las economías neoclásica y marxista", en: Thera Van Osch (ed.), *Nuevos enfoques económicos...*

diferente a aquel que se mercantiliza. De la dicotomía valor de cambio/valor de uso, aplicada al trabajo doméstico, surgen tres posiciones. La primera sostiene que el trabajo doméstico genera plusvalor y, en ese sentido, las mujeres que lo realizan no están desvinculadas del proceso de acumulación capitalista; la segunda, que el potencial revolucionario de las mujeres es limitado debido a que el trabajo doméstico no genera plusvalor; la tercera considera el trabajo doméstico como un modo de producción separado del capitalismo, no capitalista pero subordinado a éste. El uso del tiempo está relacionado con la disponibilidad de la fuerza de trabajo, la fuerza de reserva y la capacidad de negociación de la clase trabajadora; también resulta implícita la suposición que las mujeres cuentan con gran flexibilidad en el uso del tiempo. En la esfera doméstica el criterio central de las decisiones es el sacrificio por el salario percibido, considerando igualmente que los beneficios del trabajo remunerado se distribuyen igualitariamente dentro del hogar.

Desde estas dos vertientes económicas feministas no se analiza el vínculo del trabajo doméstico con la subordinación de las mujeres a los hombres, por lo que éste sigue teniendo tres características elementales: es invisible, no se contabiliza -no se considera un proceso económico- y no es remunerado⁷. Los aportes posteriores, en el marco del análisis de género, entendieron la división sexual del trabajo como un asunto asociado a las jerarquías de género, enriqueciendo la discusión al argumentar que el género solo puede ser el principio organizador de la división social del trabajo en una sociedad donde hombres y mujeres constituyen géneros desiguales, es decir, incorporando el aspecto del poder en el análisis económico⁸. Los efectos de esta constatación son múltiples y se relacionan principalmente con la generación de subsidios a la producción para el mercado; oportunidades en el mercado laboral y los ingresos, diferenciadas por sexo; la forma en que se orientan y organizan los servicios sociales; la oscuridad de algunos tipos de trabajo productivo; la permanencia de conceptos rígidos de trabajo y empleo, y una inadecuada comprensión de las consecuencias de las políticas macro en los niveles micro⁹.

7 Campillo, Fabiola, "El trabajo doméstico no remunerado en la economía"...

8 Koch, Ulla, "Enfoques de la economía hacia las mujeres y el trabajo doméstico", en: Thera Van Osch (ed.), *Nuevos enfoques económicos...*

9 Campillo, Fabiola, "El trabajo doméstico no remunerado en la economía"..., págs. 106-111.

El acelerado proceso de globalización que se da en los años 90 consolida estos efectos, profundizando sus impactos sociales. El trabajo informal y doméstico femenino subvenciona la producción para el mercado de diversas formas, relacionadas con que la inserción laboral de las mujeres sigue estando marcada por una falta de conciliación entre los espacios productivo y reproductivo. La interconexión entre lo productivo y lo reproductivo para las mujeres está ligada a su calidad de cuidadoras, factor que afecta de manera directa y que agrega complejidades a su situación en lo laboral. La presencia cada vez mayor de las mujeres en los mercados de trabajo no ha sido acompañada por una disminución de las responsabilidades domésticas tradicionalmente asignadas a las mismas; es decir, no se ha dado un cambio en los roles de género que suponga una verdadera corresponsabilidad familiar entre hombres y mujeres. Las mujeres son, además, las cuidadoras de la familia, de las hijas e hijos, personas adultas mayores y/o de integrantes de la familia con algún tipo de discapacidad.

Los estudios relativos a la economía del cuidado han puesto sobre la mesa de discusión los nuevos significados de las desigualdades de género en los ámbitos público y privado, tanto en la economía formal como informal, subrayando cómo las mujeres actúan como red de contención ante la falta de respuestas públicas, multiplicando sus responsabilidades productivas y reproductivas para garantizar la subsistencia de sus familias. Aunque la contribución de las mujeres a la economía es cada vez mayor, su contribución no remunerada sigue sin estar reconocida en la recopilación de datos, y no está lo suficientemente reflejada en las políticas de desarrollo.

A partir de los esfuerzos que desde distintos frentes se han dado, los últimos años han sido testigos de una mejora general en las condiciones económicas y sociales de las mujeres. En Centroamérica éstos se enmarcan en una realidad en que confluyen discriminaciones étnicas, etáreas y de zonas de residencia. Como agravante, las mujeres están sobre representadas entre la población pobre y en esa medida, se verán especialmente afectadas por la actual crisis global.

I.2 Perfil económico de las mujeres centroamericanas y dominicanas

Las mujeres representan el 50% de la población económicamente activa: solo en la última década más de 200 millones se han sumado a la fuerza laboral a escala mundial¹⁰, lo que da cuenta de la importancia de su participación. En la región, la proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola varía significativamente entre países, y presenta un promedio general de poco menos del 40%¹¹, fuerte indicador de que las mujeres centroamericanas son sujetas económicas activas, es decir, que tienen la facultad de ejercer sus derechos económicos.

Aunque se evidencia que han ido ganando espacios en el ámbito laboral, su participación está marcada por una serie de brechas relacionadas con la segregación ocupacional y la discriminación de género en los mercados laborales, es decir, la inserción laboral es diferenciada para hombres y mujeres. Una de estas brechas es la salarial. En general las mujeres perciben alrededor del 76% del salario que reciben los hombres por realizar el mismo trabajo, pese a que ellas cuentan con mayor preparación educativa. Al cruzar estos datos con los de años de estudio, se presentan diferencias notables --reveladoras de la incidencia de otras variables-- entre los países centroamericanos: por ejemplo, en el grupo con educación formal de 0 a 5 años se reporta para Panamá una tasa de 54.5%, mientras que en Guatemala es de 103.3%¹².

Otra brecha es la relativa a la calidad del trabajo que desempeñan. El promedio regional de mujeres asalariadas urbanas es de 54.6%; el de trabajadoras por cuenta propia asciende a un 33.6%. La estructura de la población ocupada urbana femenina varía sensiblemente entre países: en Costa Rica las asalariadas representan un 67.6%, mientras que las trabajadoras por cuenta propia solo ascienden a un 17.4%. El menor porcentaje de asalariadas se presenta en Guatemala, con un 44.1%, contra un 43.8% de trabajadoras por cuenta propia¹³. Estos datos son indicadores de la precariedad laboral de las mujeres, en la

10 UNIFEM, *¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas*. El progreso de las mujeres en el mundo, 2008-2009, Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer, 2009, pág. 56.

11 CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. ONU/CEPAL, Santiago, Chile, febrero de 2009, pág. 81.

12 *Ibidem*, pág. 80.

13 *Ibidem*, pág. 53.

medida que apuntan a una alta incidencia del trabajo informal y vulnerable (cuenta propia) y a un muy bajo porcentaje de mujeres empleadoras. La precariedad laboral implica que las mujeres se ven más afectadas por la falta de cobertura de la seguridad social, por el limitado acceso al crédito y por tipos de contrataciones desfavorables (contratos temporales, de tiempo parcial, entre otros).

Esta información sobre el empleo femenino tiene una particularidad: está relacionada con el empleo formal y urbano, representando las mejores condiciones laborales a las que acceden las mujeres de la región. En las zonas rurales las diferencias en la participación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo son mucho más marcadas. La tasa de participación de las mujeres es de un 34.6%, con Honduras, Nicaragua y El Salvador por debajo del promedio regional (29.1%, 30.2% y 30.4%, respectivamente), mientras que en Guatemala es de un 37.5%¹⁴. La mujer rural centroamericana: 1) tiene menor grado de escolarización que el hombre rural y que la mujer urbana; 2) su participación en la PEA es menor y se da principalmente en sectores de baja productividad; 3) pocas veces es beneficiaria de programas gubernamentales de asignación de tierras; 4) tiene un acceso al crédito limitado, menor que el disponible para las mujeres urbanas¹⁵.

Medir el avance de las mujeres sobre todo por su participación en el trabajo remunerado o en otros campos tradicionalmente masculinos en el ámbito público (como la participación política), requiere no sólo de estudiar cómo las mujeres modifican su situación, también si se generan transformaciones por parte de los hombres en la redistribución de tareas y poderes en el ámbito privado. Resulta interesante, en este sentido, indagar respecto a la forma en que se insertan en el mercado laboral hombres y mujeres, de acuerdo a la jefatura de los hogares. La participación de los hombres jefes de hogar en el mercado de trabajo en Centroamérica es superior a la de las mujeres (89.8% de hombres, 56% de mujeres). Casi todos los países de la región se acercan al promedio regional, siendo Guatemala el país que presenta la mayor participación de las jefas de hogar en la fuerza de trabajo (61.4%). Estos datos muestran que se mantiene

14 OIT, *III Informe sobre Mercado laboral en Centroamérica y República Dominicana*. Organización Internacional del Trabajo, San José, Costa Rica, septiembre de 2009.

15 FAO, *El enfoque de género en los PESA de Centroamérica*. Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Roma, Italia, junio de 2005.

la división sexual del trabajo, así como la manera en que se reproducen los roles tradicionales de género, en donde el hombre es el encargado de obtener el ingreso principal del hogar, y las mujeres se dedican a atender las labores domésticas y de cuidado¹⁶.

La jefatura de los hogares urbanos es femenina en un 34%. Al cruzar esta variable con la de ingreso per cápita del hogar (quintiles de ingreso), no se comprueba que, además, éstos sean los que tienen un menor ingreso. Los hogares nucleares biparentales, generalmente con jefatura masculina, y los extensos y compuestos, con una incidencia similar de jefatura femenina y masculina, son los que detentan menor ingreso per cápita en el primer quintil de ingresos (el más bajo)¹⁷. En las zonas rurales centroamericanas, las familias pobres forman hogares donde la mujer es la cabeza de la familia, con muchas responsabilidades en el cuidado de los niños y niñas, en actividades de labranza, y con pocos o ningún adulto activo debido a la edad, enfermedad, incapacidad u otras causas¹⁸.

I.3 Contexto estructural y coyuntural

La pobreza es el problema estructural que más afecta el ejercicio de los derechos económicos y sociales de las mujeres. En 2007 en América Latina y el Caribe hubo 184 millones de personas pobres (34,1% de la población), incluidos 68 millones de indigentes (12.6%). La población pobre e indigente ha venido disminuyendo en términos porcentuales de manera casi constante desde el inicio de la década de los 90, cuando alcanzó su punto más alto, hasta el 2008. La relación pobreza/indigencia presenta la misma tendencia: mientras en 1990 una de cada dos personas pobres era indigente, la relación a 2008 fue de una de cada 3. Sin embargo, esta sigue siendo la región del mundo más afectada por la desigualdad distributiva. Si a esto sumamos que el aumento en el ingreso medio de los hogares se debe, en buena medida, a los ingresos por trabajo remunerado, es inevitable esperar que en tiempo de crisis se revierta la tendencia vista antes de 2007, ante un aumento del desempleo y el alza en los precios de la canasta básica¹⁹.

16 OIT, *III Informe sobre Mercado laboral en Centroamérica y República Dominicana...*

17 CEPAL, División de Desarrollo Social y División de Estadística y Proyecciones Económicas, *Panorama social de América Latina*, 2008.

18 FAO, *El enfoque de género en los PESA de Centroamérica*. Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Roma, Italia, junio de 2005.

19 CEPAL, *Panorama social de América Latina...*, pág. 15.

De acuerdo a un reciente informe de la CEPAL, la crisis interrumpió, en los países de América Latina y el Caribe, la fase de crecimiento económico más rápida de las últimas cuatro décadas, lo que en general ha posibilitado una mejor capacidad de reacción. Sin embargo, la región se ha visto afectada por la contracción del PIB (1.9% en 2009), caída que tendrá como consecuencia la disminución de la demanda de trabajo, propiciando un aumento de la tasa de desocupación regional del 7,5% observado en 2008 a alrededor del 9% en 2009²⁰. De acuerdo a la OIT, a finales de 2009, unos 50 millones de hombres y mujeres de todo el mundo habrán perdido su empleo²¹. La tasa de desempleo abierta en 2007 en Centroamérica fue de 6.35% para los hombres y de 6.65% para las mujeres²²; tasas menores que las registradas en años anteriores, pero en peligro real de volver a incrementarse. Una de las consecuencias es el deterioro del ingreso de los hogares, lo que afecta en mayor medida a las personas que trabajan por cuenta propia y a las asalariadas precarias, quienes resultan generalmente más afectadas por el ciclo económico. Aunque de manera desigual, los países de la región también se ven afectados en tiempos de crisis con una disminución en las remesas enviadas por los trabajadores migrantes. En el 2007, las remesas familiares ascendieron en la región a 12.180 millones de dólares, casi cuatro veces más que en el 2000²³. Se espera que las estadísticas de 2008 y 2009 reflejen la reversión de esta tendencia. El resultado final es una baja en el consumo y un incremento en la pobreza²⁴.

Aún más, la crisis viene acompañada por un alza en el precio de los alimentos que afecta particularmente a Centroamérica en la medida que los mayores aumentos se han dado en productos esenciales para la canasta básica (arroz, trigo, maíz), y estos países no son exportadores netos de tales productos²⁵. La hambruna que ha ido incrementándose en Guatemala en las últimas semanas señala un problema de inseguridad alimentaria estructural, agravada por cuestiones coyunturales. El problema de fondo no es privativo de la zona afectada ni de ese país.

20 CEPAL, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe...*, pág. 2.

21 OIT, *La igualdad de género como eje del trabajo decente*. Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 98 reunión, Ginebra, Suiza, 2009, pág. 31.

22 *Ibidem*.

23 Programa Estado de la Nación, *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible un informe desde Centroamérica y para Centroamérica*. Estado de la Nación, San José, Costa Rica, 2008.

24 CEPAL, *Panorama social de América Latina...*, pág. 17.

25 *Ibidem*.

Las mujeres soportan una carga desproporcionada de la pobreza mundial. Esta es una realidad que en muchos casos ha aumentado con la globalización, siendo las mujeres las principales afectadas por la pérdida de empleos, de prestaciones y de derechos laborales. Si no se toman las medidas adecuadas, el impacto de la crisis sobre la autonomía económica de las mujeres provocará la pérdida de espacios ganados a la discriminación y desigualdad de género en las últimas décadas. Las filas del desempleo serán engrosadas principalmente por mujeres, lo que terminará por incrementar aún más sus números entre las personas que recurren al empleo informal, en un contexto en que el desempleo abierto no es una opción viable debido a la carencia de sistemas de protección social. El trabajo doméstico y de cuidado recargará aún más el horario de las mujeres -y en mayor medida que el de los hombres- asumiendo ellas mayores responsabilidades en proporción a la necesidad de disminuir gastos en los hogares para garantizar la subsistencia. A su vez, y a manera de círculo vicioso, estas limitaciones en la disponibilidad de tiempo afectarán su capacidad para aportar ingresos al hogar.

I.4 El camino a recorrer: posibles medidas remediales

La actual situación de las mujeres justifica tomar medidas de carácter económico y social a su favor, a modo de compensar la influencia desproporcionada y negativa de la crisis sobre su calidad de vida. De acuerdo a OIT²⁶, la crisis ha propiciado que se preste atención a la necesidad de cambiar el rumbo de la globalización, de tal forma que se incluyan empleos sostenibles y de alta calidad, una protección social más amplia y un diálogo social. Para ello, las políticas necesitan sólidos componentes de género que mitiguen, e impidan en el futuro, los efectos dispares en mujeres y hombres. El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha subrayado la importancia de reconocer la contribución de las mujeres para la resolución a tiempo de la crisis financiera y económica mundial, para lo que se necesita incluirlas en los procesos de diálogo y toma de decisiones²⁷. En la definición de respuestas políticas, se hace prioritario proteger a los trabajadores pobres, que como se ha señalado más arriba, son en su mayoría mujeres.

26 OIT, *La igualdad de género como eje del trabajo decente...*, pág. 32.

27 Naciones Unidas, "Women must be included in solving global economic meltdown, UN says". Nueva York, 6 de febrero de 2009.

Siguen algunas medidas –unas de carácter coyuntural, otras dirigidas a acotar problemas estructurales– que contribuirían a alcanzar tanto ese fin inmediato como el mayor de continuar en el camino hacia la igualdad de género en el ámbito económico:

- Se requiere de medidas que coloquen en la agenda pública las responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres, lo que apunta a reforzar las políticas y las intervenciones prácticas que favorecen horarios de trabajo flexibles, la organización del tiempo de trabajo adecuada a necesidades específicas, las licencias parentales y los servicios familiares, tales como las guarderías estatales.
- Urgen medidas que apunten a paliar los efectos inmediatos de la crisis: la disminución de ingresos, el desempleo o la precarización del empleo. Asimismo, aquellas que refuercen la recaudación tributaria permiten aumentar el gasto en áreas sensibles, a modo de propiciar la solución de problemas estructurales. Mantener e incrementar el gasto social fomenta la protección a las mujeres en condiciones de mayor vulnerabilidad (mujeres rurales, indígenas y afrodescendientes, migrantes, jóvenes y embarazadas).
- Bajar el costo de la canasta básica es una opción de ejecución inmediata, que redundaría en efectos positivos para garantizar el consumo de los hogares. La seguridad alimentaria está en el centro de este problema, subrayando la necesidad de tomar medidas dirigidas a garantizar el derecho a la alimentación, así como a la protección del estado nutricional de la población.
- Es central que las personas no pierdan su capacidad adquisitiva, por lo que a las anteriores se deben agregar medidas en el campo monetario, apuntando a un manejo adecuado de la inflación, las tasas de interés y la devaluación de la moneda.
- Se deben propiciar medidas que faciliten el acceso de financiamiento a iniciativas empresariales desarrolladas por y para las mujeres, apuntando al otorgamiento de créditos blandos y brindando, a la vez, protecciones especiales, tales como subsidios financieros, crediticios y fiscales; asistencia técnica, y disminución de impuestos a las materias primas. Se apuntará a

que estas iniciativas tengan posibilidades reales de éxito, vinculándolas con necesidades del sector estatal, por ejemplo.

- Fortalecer los mecanismos de responsabilidad social y rendición de cuentas. El fin es relacionarlos con los presupuestos públicos, a fin de subrayar la importancia de un enfoque género-sensitivo para su tratamiento y definición. La idea es integrar la perspectiva de género en la asignación de recursos, posicionándolo como un eje prioritario y estratégico en el marco de las políticas y planes de desarrollo económico y social a nivel nacional y regional.
- Para efectos de mediano plazo, propiciar el diseño de políticas públicas que faciliten la expansión del empleo para las mujeres, permitiendo la reducción de las brechas en el acceso al mercado de trabajo entre mujeres y hombres, así como en los tipos y calidad de los empleos y en las remuneraciones.
- Fomentar medidas para la adopción de un enfoque integrado en materia de empleo de los y las jóvenes, que considere intervenciones micro y macroeconómicas, y que aborde tanto el tema de la oferta como el de la demanda de mano de obra, con perspectiva de género. Se toma nota de la recomendación de la OIT²⁸ en cuanto a las inversiones en capital humano a largo plazo; éstas son centrales para fomentar la productividad y el crecimiento. En ese sentido, las perspectivas de empleo de las personas jóvenes y la educación están relacionadas de forma estrecha.
- Por último, pero no de menor importancia, está la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales pertinentes y la armonización correspondiente de la normativa interna de cada uno de los países de la región. Se sugiere centrar la atención en los derechos laborales, mediante los siguientes convenios de la OIT: sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (C156, 1981), sobre la protección de la maternidad (C183, 2000), sobre la seguridad social (C102, 1952), sobre la igualdad de trato (C118, 1962) y sobre los servicios de salud en el trabajo (C161, 1985).

Otros apoyos bibliográficos

IIDH, *Políticas públicas regionales sobre la reducción de la pobreza en Centroamérica y su incidencia en el pleno disfrute de los derechos humanos*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Concejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2008.

OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Nueva York, Periodo de Sesiones Sustantivo de 2008.

OIT, *Tendencias mundiales del empleo de las mujeres, marzo 2009*. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, 2009.

OIT/PNUD, *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Organización Internacional del Trabajo y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago, Chile, 2009.

II. Ficha técnica: participación política de las mujeres²⁹

II.1 Introducción: derechos humanos, igualdad y no discriminación

La igualdad y la prohibición de la discriminación son las dos piedras angulares de los sistemas de derecho y de la cultura de la legalidad. El respeto a los derechos humanos y a estos principios fundamentales, constituyen la base para el desarrollo de una sociedad democrática y la vigencia de un Estado de Derecho.

Si bien los derechos humanos nacen con vocación universal, la práctica social determinó su aplicación en “clave masculina”. Históricamente, la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres fueron entendidas como inevitables, y se atribuyó su origen a diferencias supuestamente naturales, las que fueron aceptadas como normales o ignoradas, consideradas como un asunto individual o cultural. En consecuencia, muchas de las necesidades e intereses de las

29 Elaborada por Isabel Torres (2009), Centro de Estudios de Derecho (CEDEE).

mujeres fueron excluidos de la agenda de los derechos humanos y tratados como derechos de otro carácter y estatus, generando unos contenidos y una práctica que los contempló de manera excluyente o limitada³⁰. Ello explica el por qué, durante mucho tiempo, las mujeres pudieron gozar de algunos derechos por extensión, al ser cónyuges de un ciudadano hombre o les fueron negados derechos, como el sufragio, reconocido hasta inicios del siglo XX.

El consenso de la comunidad de naciones al respecto propició instrumentos internacionales que toman como punto de partida esa desigualdad histórica -reconociendo y protegiendo los derechos de las mujeres³¹-, los cuales se suman a los instrumentos jurídicos internacionales que conforman el derecho internacional de los derechos humanos. Los Estados centroamericanos deben propiciar las condiciones para el goce y ejercicio de derechos, en igualdad y no discriminación, en concordancia con las obligaciones asumidas de respeto, garantía, protección y promoción. Esto implica, necesariamente, la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho interno y, por ende, la obligación estatal de garantizar las condiciones para que los postulados constitucionales de igualdad se reflejen en toda la normativa jurídica nacional.

Adicionalmente, es importante destacar que en materia de derechos de las mujeres -incluyendo sus derechos políticos y ciudadanía-, ha sido del consenso de la comunidad internacional la necesidad de fortalecer las acciones para su goce y ejercicio pleno. Ello es evidente en los compromisos éticos y políticos asumidos por los Estados en distintas conferencias mundiales (de Derechos Humanos en 1993, de Población y Desarrollo en 1994, de la Mujer en 1995, de Desarrollo del Milenio en 2000, entre las principales) y regionales (como la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de la CEPAL en 2007).

30 Evidenciar esta situación es un aporte de la perspectiva de género, que ha permeado progresivamente la protección nacional e internacional de los derechos humanos. Por género se entiende la construcción sociocultural relativa al conjunto de características, roles, jerarquías, actitudes, valores y símbolos que se atribuyen a cada sexo como su "deber ser" y que generan desigualdad y discriminación.

31 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; la Convención CEDAW cuenta con un Protocolo Facultativo que en la región sólo ha sido ratificado por Costa Rica, Guatemala, Panamá y República Dominicana.

II.2 Derechos políticos y ciudadanía de las mujeres de Centroamérica y República Dominicana

El ejercicio del *derecho a la participación política* tiene tres manifestaciones sustanciales: el derecho a votar y a ser elegido o elegida; el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos, y el derecho a tener acceso a la función pública³². El Estado tiene por tanto, la obligación de garantizar el pleno goce y ejercicio de estas atribuciones inherentes al derecho de participación y representación de mujeres y hombres, en condiciones de igualdad y no discriminación.

La condición ciudadana –mediante el sufragio reconocido para las mujeres de la región entre los años 1939 y 1955– fue el “pasaporte” que les permitió el ingreso nominal al mundo de la vida pública, al espacio de lo político. Sin embargo, la práctica social demuestra que las mujeres no cuentan con las mismas posibilidades de acceso y de consideración de sus capacidades para ocupar posiciones de toma de decisiones, puestos públicos, de designación y de elección popular o en las organizaciones sociales. Las estadísticas indican que es mucho lo que falta para alcanzar la igualdad con respecto a los hombres en este ámbito, a pesar de los avances obtenidos en los últimos años, máxime considerando que el ejercicio de la *ciudadanía* implica mucho más que derecho al voto: es la participación y representación activa de todos los sectores de la población, en la construcción de las decisiones que tienen que ver con conducción de la sociedad en que viven³³.

Las mujeres constituyen la mitad de la población; no obstante, los datos indican la disparidad de su representación en los Parlamentos nacionales de los Estados parte del SICA: son el 12% en Guatemala, el 16,7% en Panamá, el 18,5% en Nicaragua, el 19,7% en República Dominicana, el 21% en El Salvador, el 23,4% en Honduras y el 36,8% en Costa Rica (2009)³⁴. El panorama no es distinto

32 Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 23; Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículo 25; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 7.

33 Lara, Silvia, *La participación política de las mujeres en Costa Rica. Apuntes para la discusión*, Foro de la Mujer. PRIEG-UCR, San José, Costa Rica, 21 de marzo de 1996.

34 Las fuentes de información de todos los datos consignados son: Unión Interparlamentaria, *Women in National Parliaments*, 2008, disponible en: <http://www.ipu.org/wmn-e/world.html> 22 de julio de 2009; Llanos, Beatriz y Sample, Kristen. *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina*. IDEA Internacional. 2008; Ballington, Julie, “Igualdad en la política: un estudio sobre mujeres y hombres en los Parlamentos”, en: *Reportes y documentos* No. 54. Unión Interparlamentaria, 2008; Bareiro, Line y Torres, Isabel (editoras y coordinadoras

para el caso de los gobiernos locales, oscilando la representación de las mujeres alcaldesas entre un 1.8% en Guatemala a un 11.9% en República Dominicana (2008)³⁵.

Es ampliamente conocido que las mujeres participan activa y crecientemente en los partidos políticos y en los procesos electorales, desempeñando un papel clave en las actividades de proselitismo y organización, pero sin encontrarse equitativamente representadas en las posiciones de jerarquía: en los órganos ejecutivos de los partidos políticos ellas son el 14% en República Dominicana, 15.8% en El Salvador, 16.2% en Guatemala, 18.8% en Panamá, 24.3% en Nicaragua, 34.6% en Honduras y 43.9% en Costa Rica (2008). Cabe hacer notar que para los dos últimos casos, las regulaciones específicas que motivan en los partidos políticos la implementación del mecanismo de cuotas, influye en los mayores niveles de representación.

La presencia de las mujeres en los cargos gerenciales de alto nivel en el gobierno, como los cargos ministeriales, alcanza el 21.8%, en promedio, en el periodo 2005-2009, considerando los siete países. En el caso de las mujeres ministras -en el máximo tribunal de justicia o corte suprema- la información disponible evidencia las diferencias: 11% en Panamá y un 53% en Honduras (2008)³⁶.

II.3 El camino hacia una democracia igualitaria

La realidad que muestra la información estadística es contradictoria con el ejercicio de los derechos políticos y de la ciudadanía plena, pero aún más con la propia noción de *democracia*. Esta es un sistema de gobierno y de convivencia donde tanto la voluntad como las necesidades de las personas, así como los beneficios a que acceden, se consideran en un marco de igualdad. Siendo regla de la democracia la distribución y reconocimiento de poderes, recursos y oportunidades para todos los seres humanos, su principal reto es la

académicas), *Igualdad para una democracia incluyente*. IIDH, San José, Costa Rica, 2009, disponible en: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/> (buscar en Biblioteca digital/Publicaciones IIDH); Rogel, Ileana. *Participación de las mujeres en los ámbitos de decisión. Una mirada a la región* (documento preliminar, inédito). INSTRAW, AECID, COMMCA, SICA, 2008; Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL: <http://www.cepal.org/oig/adiciones/>

35 Mujeres alcaldesas (2008): Guatemala 1.8%, Honduras 6,7%, El Salvador 8.4%, Nicaragua 8.6%, Panamá 9.3%, Costa Rica 11.1% y República Dominicana 11.9%.

36 Mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o corte suprema (2008): Panamá 11%, Guatemala 15%, Nicaragua 25%, Costa Rica 26%, República Dominicana 31%, El Salvador 33% y Honduras 53%.

inclusión de todos los intereses sociales en los procesos de toma de decisión política, reconociendo su pluralidad, diversidad y autonomía³⁷. Una democracia plenamente igualitaria no puede dejar de lado la participación y representación de los intereses y necesidades de la mitad de la población.

En esa consideración y producto –mayoritariamente– de los esfuerzos del movimiento de mujeres, varios países latinoamericanos han adoptado medidas especiales temporales para corregir las condiciones persistentes de la desigualdad y discriminación de hecho, conocidas como políticas de diferenciación para la igualdad o medidas de acción afirmativa (también denominadas discriminación positiva o inversa), siendo las *cuotas de participación política* un mecanismo de aplicación. En América Latina son 11 los países –entre ellos varios centroamericanos– que cuentan con cuotas en sus legislaciones electorales, siendo estos: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Panamá y Paraguay; a ellos, y muy recientemente, en marzo de 2009, se suma Uruguay.

Las cuotas son mecanismos correctivos de una situación anómala, con el fin de disminuir las distancias económicas, sociales y de otra índole, entre integrantes de una sociedad. Establecen medidas temporales encaminadas a favorecer a determinados grupos de personas, con el propósito de corregir discriminaciones o desigualdades que resultan de los sistemas sociales, políticos o económicos. Éstos constituyen un mecanismo inclusivo para el fortalecimiento de la democracia y entre sus principales características, se destacan:

- Originarse en el reconocimiento de una diferencia y con el fin de corregir una situación de desigualdad y discriminación, siendo una medida temporal y transitoria.
- Están reguladas en la legislación nacional (generalmente en la electoral) y su aplicación se enmarca en el ámbito institucional relativo a la regulación de los procesos electorales.
- Representan un punto de partida y no pueden considerarse como el

37 Soto, Clyde, “Acciones positivas: formas de enfrentar la asimetría social”, en: Bareiro, Line y Torres, Isabel (editoras y coordinadoras académicas), *Igualdad para una democracia incluyente*. IIDH, San José, Costa Rica, 2009.

límite máximo de inclusión de las mujeres. Los porcentajes establecidos oscilan entre el 20% y el 40%; en algunos casos se ha definido una cuota única y en otros, se establecen porcentajes mínimos que van aumentando progresivamente y según plazos definidos.

- Tienen una aplicación concreta y pueden ser comprobadas, evaluadas y medidas.
- Es importante destacar al respecto que la Convención CEDAW establece en su artículo 4, numeral 1³⁸, lo siguiente: “La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.”

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuenta con desarrollos doctrinarios en la materia en varias opiniones consultivas³⁹, indicando que: “Al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, es importante hacer referencia a lo señalado por este Tribunal en el sentido que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Pueden establecerse distinciones -basadas en desigualdades de hecho- que constituyen un instrumento para la protección de quienes deban ser protegidos”. También expresa que no habrá discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente (sin fines arbitrarios o caprichosos), es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia. La Comisión Interamericana de

38 También establece en su artículo 7, que los Estados Partes deberán tomar las medidas apropiadas para garantizar a las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a votar y ser elegibles, a participar en la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales y a ocupar cargos públicos. Ver también: Recomendación General Comité CEDAW No. 23, sobre vida política y pública, y No. 25, sobre medidas especiales de carácter temporal. Además: Observación General Comité de Derechos Humanos No. 28, sobre la igualdad de derechos de mujeres y hombres en el marco del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

39 Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados”, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003; “Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización”, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. También: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, 1999. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>, al 22 de julio 2009.

Derechos Humanos ha conocido de dos casos sobre incumplimiento de cuotas, contra Argentina y Perú, que constituyen precedentes internacionales de relevancia⁴⁰.

La experiencia latinoamericana en la implementación del mecanismo de cuotas, brinda algunas lecciones aprendidas:

- Las disposiciones sobre las cuotas deben estar incorporadas en la legislación electoral. Si bien en Costa Rica y Honduras se establecían disposiciones al respecto en la legislación para la igualdad (Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer y Ley de Igualdad de Oportunidades, respectivamente), no fue sino hasta su inclusión en la legislación electoral que se implementaron en los procesos de elección popular.
- La legislación debe ser precisa en la definición y aplicación de las cuotas a fin de que su cumplimiento sea eficaz y se establezca para los puestos elegibles, de manera que la ubicación de las mujeres en las listas de candidaturas no ocupe posiciones de elegibilidad remota o nula o se coloquen mayoritariamente en los puestos de suplencia.
- Es fundamental el establecimiento de medidas ante el incumplimiento de la cuota por parte de los partidos políticos, tales como el rechazo a la inscripción de las nóminas de candidaturas que no cumplan con el porcentaje establecido y la aplicación de esta disposición en los puestos elegibles.
- Las disposiciones sobre las cuotas deben contemplar mecanismos adecuados al sistema electoral. La experiencia señala que el sistema de lista abierta y/o candidaturas uninominales no puede garantizar resultados, siendo en los sistemas electorales de representación proporcional que utilizan listas cerradas (y cuando la ley establece la ubicación de las mujeres en los puestos elegibles), donde las cuotas logran su máxima eficacia.
- En el ámbito de los partidos políticos, continúa siendo necesario que las reformas a sus estatutos o reglamentos, contemplen mecanismos claros para la operacionalización de la cuota en los procesos de elecciones internas

40 Casos María Merciadri de Moriniv. Argentina (Informes N° 102/99 y N° 103/01) y Janet Espinoza Feria y otras vs. Perú (Informe de admisibilidad No. 51/02). Disponibles en: <http://www.cidh.org>, al 3 de agosto de 2009.

o de designación de candidaturas y en las instancias de representación en cargos de responsabilidad y de poder. De no ser así, el incumplimiento o las dificultades para la aplicación de la cuota, genera un clima de hostilidad hacia las mujeres a lo interno de los partidos, que no contribuye al cambio cultural para la igualdad. Estos mecanismos internos partidarios, podrían ser idealmente resultado de un proceso participativo y de negociación, que convoque a hombres y mujeres en su definición y aprobación.

- La cuota mínima de representación de las mujeres, constituye en su intención un piso, no un techo, al cual se llega y que no puede ser sobrepasado. Una lectura de la cuota como techo, puede convertirla en una “camisa de fuerza” y limitar la representación de las mujeres sólo a lo que establece la cuota mínima.

Puede afirmarse que las condiciones para que las cuotas propicien los resultados esperados tienen que ver con: la vigencia del Estado de Derecho, los mecanismos adecuados al sistema electoral, la ciudadanía activa de las mujeres y una opinión pública favorable a la inclusión de las mujeres en la representación⁴¹.

En la actualidad, en América Latina, la *paridad* ocupa un lugar predominante en los debates sobre el enriquecimiento de la democracia. Las experiencias paritarias regionales desarrolladas recientemente colocan la paridad en el centro de la discusión, tal como demuestran los procesos relacionados con las Asambleas Constituyentes en Ecuador y en Bolivia, así como la reciente aprobación por el Parlamento de Costa Rica (agosto de 2009) de las reformas al Código Electoral que, entre otras, incluyen la paridad (50% de mujeres y 50% de hombres) y el mecanismo de alternancia por sexo (mujer-hombre u hombre-mujer) en las nóminas de elección.

La paridad se constituye en un acelerador de la igualdad *de facto*. A diferencia de la cuota, que es una medida temporal de ajuste cuyo objetivo es reducir la subrepresentación de las mujeres en la política, la paridad es una medida

41 Bareiro, Line y Torres, Isabel (editoras y coordinadoras académicas), *Igualdad para una democracia incluyente*. IIDH, San José, Costa Rica, 2009. También: CEPAL, *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo No. 54, 2004, disponible en: <http://www.eclac.cl/publicaciones/UnidadMujer/7/LCL2077/lcl2077e.pdf> al 21 de julio de 2009. CEPAL, *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*, en: X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito /LC/L.2738 (CRM.10/3), agosto de 2007.

definitiva que busca compartir el poder político entre mujeres y hombres. La paridad no es cuota mayor a favor mujeres, es la expresión más amplia de universalidad y un instrumento de reivindicación del derecho a la igualdad, mediante el reconocimiento de la dualidad del género humano: mujeres y hombres. Dicho de otra manera, ésta contribuye a realizar una de las finalidades mayores de la democracia: el derecho a la igualdad de todos los seres humanos.

En Centroamérica, continúa siendo necesario fortalecer los esfuerzos por disminuir la brecha entre la igualdad formal (*de jure*) y la igualdad real o sustantiva (*de facto*) para las mujeres, en todas las esferas de la vida política, económica, social y cultural, considerando:

- Igualdad de oportunidades, pues, como Sen afirma, las oportunidades pertenecen al mundo contingente de los hechos reales y suponen los medios para alcanzar el objetivo de la igualdad⁴².
- Igualdad de acceso a las oportunidades, ámbito donde operan las expresiones más sutiles (y en muchos casos, abiertamente manifiestas) de la desigualdad y la discriminación.
- Igualdad de resultados, que permita la disminución de la brecha entre la igualdad jurídica y la igualdad real.

Ello requiere de acciones integrales –de legislación y de política pública, entre otras– del Estado en su conjunto y de los poderes que lo conforman (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral) a fin de propiciar las condiciones para el goce y ejercicio pleno de derechos de la mitad de la población de la región.

II.4 Fortaleciendo la acción pública para la igualdad

- La igualdad en el goce y ejercicio pleno de los derechos políticos y la ciudadanía por parte de las mujeres, así como la aspiración de alcanzar la paridad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones y en los mecanismos de participación y representación social, política y económica, son elementos que profundizan y consolidan las democracias centroamericanas.

42 Sen, Amartya, *Inequality reexamined*. Oxford, Oxford University Press, 1992.

- Se requieren acciones de distinto tipo tendientes a romper con las barreras socioculturales que limitan los derechos políticos y la ciudadanía de las mujeres, a fin de garantizar su plena participación y representación en los Estados parte del SICA en posiciones de toma de decisiones, en puestos públicos, de designación y de elección popular, en las organizaciones sociales. Esto también conlleva el establecimiento de mecanismos internos en la institucionalidad del Sistema de la Integración Centroamericana para el incremento de la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones y en los niveles operativos, en el marco del progresivo avance del proceso de integración.
- Los mecanismos nacionales de la mujer que integran el Consejo de Ministras de la Mujer (COMMCA) requieren de la voluntad política de los Gobiernos y de medidas concretas para el fortalecimiento y desarrollo de sus competencias rectoras en materia de igualdad entre mujeres y hombres en la institucionalidad del Estado, lo que conlleva acciones para incrementar su jerarquía y la asignación adecuada de recursos humanos y financieros.
- La igualdad y la no discriminación son obligaciones del conjunto de las instituciones públicas y de los Poderes del Estado, no sólo de los mecanismos nacionales de la mujer. Contribuye a ese objetivo la promoción de políticas públicas nacionales estatales y sostenibles en materia de igualdad, acompañadas por mecanismos permanentes e institucionalizados de monitoreo y evaluación,.
- Considerando el marco jurídico de promoción y protección internacional y nacional de los derechos de las mujeres, se requieren acciones para impulsar en el ámbito parlamentario de los Estados miembros del SICA la ratificación o aprobación de legislación relacionada. En el primer caso, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁴³ y en el segundo caso, no puede obviarse el aporte de la legislación para la igualdad en la definición de políticas públicas estatales, así como en la optimización de la eficacia y eficiencia de la labor del Estado en la materia. Son cuatro los países

43

Dicho instrumento ha sido ratificado por Costa Rica, Guatemala, Panamá y República Dominicana.

centroamericanos que cuentan con leyes al respecto⁴⁴, momento propicio para promover procesos de monitoreo y evaluación de su implementación, así como para impulsar legislación similar en otros países de la región.

- En la garantía de los derechos políticos de las mujeres, la legislación electoral de varios países de la región establece acciones afirmativas mediante las cuotas mínimas de participación política de las mujeres, o la paridad (como Costa Rica). En ese sentido, resulta pertinente considerar la evaluación de la factibilidad de armonizar las legislaciones nacionales en la materia y la consecuente promoción de reformas a las legislaciones electorales o de partidos políticos en el ámbito parlamentario.
- Es conveniente la ampliación y profundización de las articulaciones de trabajo e interrelaciones de actores nacionales y regionales –como el Consejo de Ministras de la Mujer (COMMCA/SICA), el Parlamento Centroamericano, la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe (Protocolo de Tikal), el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el Foro de Mujeres de Partidos Políticos, la sociedad civil, entre otros-, para propiciar un intercambio propositivo sostenido en materia de derechos políticos y ciudadanía de las mujeres, y mecanismos para incrementar su participación y representación en los poderes del Estado y distintas expresiones organizadas en los ámbitos regional, nacional y local.
- Por otra parte, interesa señalar que muchos partidos políticos establecen en sus estatutos o reglamentos internos, además de cuotas, la capacitación y formación política de sus integrantes. En algunos casos, contemplan porcentajes específicos para esos fines, de los fondos asignados por el Estado para las contiendas electorales. La práctica ha demostrado que esta acción no es una prioridad y cuando se realiza, no se incluye de manera representativa a las mujeres. El establecimiento de un porcentaje específico para la capacitación, formación y organización política de las mujeres, sigue siendo un aspecto pendiente de definición y también objeto de frecuente debate. En todo caso, la realidad muestra que, el que las mujeres de los partidos no tengan certeza de cuáles son los recursos financieros de que

44 Estos son Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Panamá; además, también cuentan con legislación para la igualdad: Colombia, México, Perú, Uruguay y Venezuela (9 países latinoamericanos en total).

pueden disponer, limita su acceso a los mismos y las posibilidades de realizar las actividades de promoción necesarias para incrementar su liderazgo y formación.

- Aspecto que no puede dejarse de lado, es el impulso y fortalecimiento en los ámbitos nacionales y regional de la generación y producción (ojalá armonizada) de información estadística desagregada por sexo y otras variables de relevancia que faciliten el análisis y comparabilidad de datos sobre la participación política de las mujeres con respecto a los hombres, en los puestos de elección popular a nivel parlamentario y de gobiernos locales, así como en las instituciones públicas y poderes del Estado, lo cual permitiría una mejor identificación de acciones tendientes a la garantía de los derechos políticos de las mujeres en condiciones de igualdad y no discriminación.

Bibliografía

Publicaciones

Abramo, Laís (ed.), *Trabajo decente y equidad de género en América Latina*. OIT, Santiago, Chile, 2006.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Unidad Mujer y Desarrollo, “Entender la pobreza desde la perspectiva de género”, Serie Mujer y Desarrollo, No. 52. ONU/CEPAL, Santiago, Chile, 2004.

-----, División de Desarrollo Social y la División de Estadística y Proyecciones Económicas, *Panorama social de América Latina, 2008*. ONU/CEPAL, Santiago, Chile, 2008.

-----, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*. ONU/CEPAL, Santiago, Chile, febrero de 2009.

-----, División de Desarrollo Económico, *Estudio económico de América Latina y el Caribe. Políticas para la generación de empleo de calidad. 2008-2009*. ONU/CEPAL, Santiago, Chile, julio de 2009.

- Flórez-Estrada, María, *Economía del género. El valor simbólico y económico de las mujeres en la nueva economía costarricense*. Editorial UCR, San José, Costa Rica, 2007.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer, *¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas*. UNIFEM, 2009.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Políticas públicas regionales sobre la reducción de la pobreza en Centroamérica y su incidencia en el pleno disfrute de los derechos humanos*. IIDH/Concejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2008.
- Organización Internacional del Trabajo, *La igualdad de género como eje del trabajo decente*. Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 98 reunión, OIT, Ginebra, Suiza, 2009.
- , *Tendencias mundiales del empleo de las mujeres, marzo 2009*. OIT, Ginebra, Suiza, 2009.
- , *Mercado laboral en Centroamérica y República Dominicana: III informe regional*. CECC, San José, Costa Rica, 2009.
- Organización Internacional del Trabajo y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. OIT/PNUD, Santiago, Chile, 2009.
- Organización Internacional del Trabajo y Unión Interparlamentaria, *Women and Work. Seminar for Members of Parliamentary Bodies Dealing with Gender Equality and Committees Addressing Labour Issues*. Ginebra, Suiza, 2007.
- Pautassi, Laura C., *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*, Serie Mujer y Desarrollo, No. 87. ONU/CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago, Chile, 2007.

Programa Estado de la Nación-Región, *Estado de la región en desarrollo humano sostenible*. San José, Costa Rica, 2008.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informes sobre desarrollo humano*. Disponibles en: <http://hdr.undp.org/es/>.

Van Osch, Thera (ed.), *Nuevos enfoques económicos: contribuciones al debate sobre género*. Embajada Real de los Países Bajos, San José, Costa Rica, 1996.

Zapata, Daniel, *Indicadores para el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, Serie Mujer y Desarrollo, No. 91. ONU/CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago, Chile, 2007.

Instrumentos internacionales y otros documentos relacionados

Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, *Consenso de Quito* (acuerdos de la décima conferencia). Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007.

Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, *Acuerdos de la XLIII Reunión*. Puerto España, 7 y 8 de julio de 2009.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 1979. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/confer/beijing/reports/platesp.htm>

OIT/C100 - Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, 1951 (Fecha de entrada en vigor: 23-05-1953). Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C100>

OIT/C111 - Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, 1958 (Fecha de entrada en vigor: 15-06-1960). Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C111>

OIT/C156 - Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (Fecha de entrada en vigor: 11-08-1983). Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C156>

OIT/C183 - Convenio relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado) 1952, 2000 (Fecha de entrada en vigor: 07-02-2002). Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C183>

OIT/R90 - Recomendación sobre la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, 1951. Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R090>

OIT/R111 - Recomendación sobre la discriminación en materia de empleo y ocupación, 1958. Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R111>

OIT/R165 - Recomendación sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, 1981. Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R165>

OIT/R191 - Recomendación relativa a la revisión de la Recomendación sobre la protección de la maternidad (1952), 2000. Disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R191>

Organización de las Naciones Unidas, Recomendación general No. 26 sobre las trabajadoras migratorias.

Organización de los Estados Americanos, Año Interamericano de las Mujeres, AG/RES. 2322 (XXXVII-O/07), 5 de junio de 2007.

Organización Internacional del Trabajo, Para recuperarse de la crisis: un Pacto

Mundial por el empleo, 2009.

Principios de Montreal sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres (2002). Disponible en: http://www.escri-net.org/actions/actions_show.htm?doc_id=426624

Documentos del COMMCA

Acuerdos del COMMCA en su XXVI Reunión Ordinaria, Heredia, Costa Rica, 16 de julio 2009.

Acuerdo marco de cooperación funcional entre el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA) y la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, 2007.

Convenio constitutivo del COMMCA, suscrito el 12 de agosto de 2005.

Informe Anual 2008.

Memoria de la primera reunión preparatoria de la Cumbre género, integración y desarrollo, 30 y 31 de marzo de 2009.

Plan de trabajo Presidencia Pro Témpore del COMMCA 1 de julio al 32 de diciembre de 2009.

Documentos SICA

Declaración, XXVI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, 30 de junio de 2005.

Declaración de San Pedro Sula, XXXIII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, 5 de diciembre de 2008.

Plan Plurianual del SICA (propuesta), 2009-2011.

Sitios en Internet

América Latina genera - <http://www.americlatinagenera.org>

Banco Mundial: Género en América Latina y el Caribe - <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/EXTLACREGTOPGENDERINSPA/0,,menuPK:817597~pagePK:34004175~piPK:64239549~theSitePK:817431,00.html>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe - <http://www.eclac.cl>

- División de asuntos de género - <http://www.eclac.cl/mujer>
- Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe - <http://www.cepal.org/oig>

Comisión Interamericana de Mujeres - <http://portal.oas.org/Default.aspx?tabid=621&language=es-CO>

Género y economía (blog) - <http://generoyeconomia.wordpress.com>

OIT Organización Internacional del Trabajo - <http://www.ilo.org>

- Trabajo decente - <http://www.ilo.org/global/Themes/Decentwork/lang-es/index.htm>
- Igualdad y discriminación - http://www.ilo.org/global/Themes/Equality_and_Discrimination/lang-es/index.htm

Presupuesto y género en América Latina - <http://www.presupuestoygenero.net>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - <http://www.undp.org/spanish>

- Informes sobre Desarrollo Humano - <http://hdr.undp.org/es>

UN-INSTRAW - <http://www.un-instraw.org/es/7.html>

- Género y migración - <http://www.un-instraw.org/es/md/md-homepage/migration-and-development.html>

- Financiamiento para el desarrollo - <http://www.un-instraw.org/es/financing-for-development/general/financiamiento-para-el-desarrollo.html>

UNIFEM - Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer - <http://www.unifem.org>.