

**NACIONES UNIDAS  
COMISIÓN ECONÓMICA  
PARA AMÉRICA LATINA  
Y EL CARIBE – CEPAL**



Distr.  
LIMITADA

LC/MEX/L.444  
13 de septiembre de 2000

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

**CENTROAMÉRICA: AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LA  
PLATAFORMA Y EL PROGRAMA DE ACCIÓN REGIONAL  
PARA LAS MUJERES DE AMÉRICA LATINA  
Y EL CARIBE (1995-1999)**

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN .....	1
INTRODUCCIÓN .....	3
I.    ELEMENTOS DE CONTEXTO Y TENDENCIAS EN LA REGIÓN .....	7
II.   INSTITUCIONALIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LOS PAÍSES DEL ISTMO CENTROAMERICANO .....	10
1.  Costa Rica.....	11
2.  El Salvador.....	17
3.  Guatemala.....	22
4.  Honduras.....	27
5.  Nicaragua.....	35
6.  Panamá.....	37
III.  CENTROAMÉRICA ASUME EL RETO DEL LANZAMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	42
1.  Hacia la equidad de género .....	43
2.  Las áreas prioritarias de los países y el progreso en la construcción de políticas públicas.....	53
IV.  AVANCES EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LOS MECANISMOS NACIONALES DE LA MUJER.....	62
1.  Creación de mecanismos nacionales en Centroamérica .....	62
2.  Los mecanismos nacionales de la mujer como entes rectores de las políticas públicas para la equidad de género .....	63
3.  Desarrollo de una red institucional y territorial.....	65
4.  Posicionamiento de las entidades rectoras y gestoras de las políticas públicas .....	66
5.  Desarrollo de capacidades técnicas .....	68
6.  Agenda pendiente .....	70
V.    CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	73
BIBLIOGRAFÍA.....	77

## RESUMEN

Lograr la equidad de género en la planificación del desarrollo a partir de la acción gubernamental es uno de los grandes retos que plantean la Plataforma de Acción Mundial de Beijing y el Programa de Acción Regional para América Latina y el Caribe, 1995-2001. Es por ello que alcanzar la equidad de género es una meta y una responsabilidad que los Estados han asumido al reconocer que se requiere un enfoque transversal que se refleje en las políticas públicas, tanto las que corresponden al sector social, como en cualquier otro sector de la economía.

Los gobiernos del Istmo Centroamericano han asumido el compromiso y concentrado sus esfuerzos en dos aspectos: el fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y la equidad de género, y la formulación y puesta en marcha de planes nacionales y políticas públicas para promover dicha equidad en el marco de un enfoque integral.

Como una aportación al análisis de los mecanismos para el adelanto de las mujeres, este documento evalúa las políticas, programas y acciones que los gobiernos han emprendido en los últimos cinco años para promover la equidad de género. Analiza la situación en los países del Istmo Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá) para evaluar el avance de la institucionalización de las políticas públicas para la equidad de género en el período posterior a la adopción de la Plataforma de Acción, y recoge los comentarios realizados por los gobiernos participantes en la reunión preparatoria de países centroamericanos que se realizó en San Salvador, El Salvador en octubre de 1999, en preparación a la Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Además, responde también a la iniciativa de la Sede Subregional de la CEPAL en México de reconocer que las diferencias de género son una fuente primordial de inequidad y que es necesario reorientar las políticas públicas, considerando la equidad social como centro de las preocupaciones, como vía para lograr un equilibrio entre la política económica y social a fin de disminuir la pobreza, la concentración de la riqueza y el debilitamiento de la participación ciudadana.

La información recopilada en este documento presenta un esquema de la situación de las acciones gubernamentales en la subregión para formular políticas públicas desde la perspectiva de género, crear y fortalecer mecanismos gubernamentales de la mujer y favorecer la acción de otros actores comprometidos en el proceso. El análisis de los cambios ocurridos a nivel macroeconómico es base fundamental para evaluar los nuevos procesos en gestación que contemplan la reforma del Estado, la reestructuración productiva y la feminización de los mercados laborales, considerando el ambiente de precarización del empleo femenino, que trae consigo nuevas y encubiertas inequidades de género.

Los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y la equidad de género que, a partir de 1996, han recibido un fuerte impulso en la mayoría de los países, han mejorado su situación dentro el aparato estatal y obtienen mayores recursos, lo cual fortalece su capacidad de operación y coordinación. En la mayoría de los casos se han convertido en entidades con capacidad gestora y coordinadora de las políticas y planes nacionales para promover la equidad de género.

El recuento de planes nacionales y políticas públicas que se han formulado y puesto en marcha para promover la equidad de género es indicativo del cambio consecuente en los marcos legislativos de los países y en los programas de educación y de salud, lo cual garantiza que la acción pública en torno a la equidad de género ha adquirido un carácter estratégico, integral y concertado. Es necesario reconocer, sin embargo, que esto todavía tiene que reflejarse en la realidad y en la práctica de la vida ciudadana.

A la mayor conciencia compartida de adoptar una perspectiva de desarrollo integral, basado en la equidad, debe corresponder un respaldo en este mismo sentido de parte de las fuentes internacionales de financiamiento con el fin de garantizar la sostenibilidad de las políticas nacionales.

Los sistemas de información desagregados por sexo y el diseño de indicadores de género, tareas expresadas en los compromisos gubernamentales, se han reconocido como elementos esenciales para establecer sistemas de evaluación, ya que permiten que los mecanismos gubernamentales para el adelanto de la mujer asuman cada vez más la diversidad y heterogeneidad que hay entre las mujeres y, por lo tanto, ejecuten acciones específicas para las mujeres rurales, indígenas, afroamericanas y las desarraigadas.

En el proceso que desarrollan los países se reconoce la relevancia de la Conferencia Regional como mecanismo permanente que trabaja para los gobiernos propiciando la cooperación técnica y el intercambio de experiencias y proporcionando, a través de la CEPAL, el foro para el diálogo entre los mecanismos gubernamentales de la mujer. La actualización, la coordinación y el conocimiento de las experiencias de otros países permite lograr una mayor integración regional dentro de la heterogeneidad y da pie a acciones estratégicas que redundan a favor del desarrollo.

## INTRODUCCIÓN

A partir de la realización de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer,<sup>1</sup> las acciones para promover la equidad de género recibieron un fuerte impulso para su incorporación en las agendas gubernamentales. Tanto en la Plataforma de Acción emanada de esa reunión como en el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001 (PAR),<sup>2</sup> se ponía énfasis en que los gobiernos incorporaran la perspectiva de género en los más altos niveles de planificación mediante políticas, programas y proyectos estatales. La experiencia de los últimos años había mostrado que la sola creación de una institución para el adelanto de la mujer dentro del aparato público no era suficiente, sino que era necesario que los distintos sectores de la administración pública hicieran suya la tarea de garantizar la equidad entre mujeres y hombres.

La institucionalización de la perspectiva de género, entendida como un medio para la formulación de políticas públicas y como una herramienta de la que disponen los gobiernos para asumir la responsabilidad en su aplicación, es una preocupación compartida por la comunidad internacional, que también hacen suya los países del Istmo Centroamericano. A través de las políticas públicas, los gobiernos han fortalecido los mecanismos nacionales, al tiempo que se han formado redes institucionales que sustentan el trabajo del Estado. Después de la Conferencia de Beijing se han reforzado los mecanismos para el adelanto de la mujer y varios de los gobiernos de la región han formulado políticas públicas para la igualdad de oportunidades.

Mediante el análisis de la situación en los países del Istmo Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), se pretende ampliar la información para evaluar el avance de la institucionalización de las políticas públicas para la equidad de género en el período posterior a la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing. Este documento es una aportación al análisis de los mecanismos para el adelanto de las mujeres. En él se evalúan políticas, programas y acciones que los gobiernos han emprendido en los últimos cinco años para promover la equidad de género, tomando como base las propuestas de esta Plataforma de Acción.

El documento presenta los avances logrados a partir de la adopción de la Plataforma de Acción y del Programa de Acción Regional, y representa una contribución en el proceso preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas del año 2000, que tendrá como tema central “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI”.

---

<sup>1</sup> Los países participantes en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer que se llevó a cabo en Beijing, China, en septiembre de 1995, se comprometieron a aplicar la Plataforma de Acción para garantizar que todas las políticas y los programas reflejen una perspectiva de género.

<sup>2</sup> Aprobado por los Estados miembros durante la Sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, celebrada en Mar del Plata, Argentina, en septiembre de 1994.

Asimismo, el documento recoge los comentarios realizados por los gobiernos participantes en la reunión preparatoria de la Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que se llevó a cabo en San Salvador, El Salvador, en octubre de 1999. Se reconoció entonces que el documento aporta elementos importantes para una evaluación de los mecanismos gubernamentales para el adelanto de la mujer y los cambios significativos que han experimentado, destacando la tendencia a ubicar las políticas públicas referidas a la igualdad de género en el ámbito de lo social, con escasa vinculación con el área económica.

El estudio responde también a la iniciativa de la Sede Subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, cuyo interés en el tema ha quedado plasmado al reconocer que las diferencias de género son una fuente primordial de inequidad, a través de diferentes estudios sobre las mujeres centroamericanas. Esta oficina ha realizado el estudio de las remesas que envían los emigrantes centroamericanos a sus familias y ha iniciado el proyecto sobre educación reproductiva y paternidad responsable en la subregión; en ambos se destaca la existencia de la gran cantidad de hogares pobres con jefatura femenina en Centroamérica y la urgencia de poner en práctica políticas públicas para atender estos hogares.

El avance que en materia de igualdad de género se está logrando de manera paulatina es resultado, por una parte, del reconocimiento de los derechos humanos y la acción que los movimientos sociales de mujeres han conseguido; por la otra, de la posición que el Estado ha asumido como protagonista de la disminución de las desigualdades y de la participación de la sociedad civil en la formulación de políticas públicas. Contribuye también a este avance el reconocimiento del ejercicio de la ciudadanía en el ámbito familiar como medio de reducir la violencia doméstica y promover la aceptación de los derechos sexuales y reproductivos como parte de los derechos humanos, y la necesidad de adoptar la equidad de género como elemento integral e integrador de las políticas de equidad social.

En pocos temas es tan crucial el papel del Estado como en el de la institucionalización de las políticas públicas, ya que influye en la acción de todas las esferas sociales, políticas y económicas de una nación. Lograr que estas medidas se diseñen, instrumenten y se hagan efectivas desde la perspectiva de la equidad de género dependerá de la capacidad económica, política y cultural del Estado, a fin de establecer el equilibrio de los mercados de tipo discriminatorio y fortalecer al mismo tiempo el ejercicio de la ciudadanía.

El cambio de las políticas económicas para atacar la pobreza y evitar la concentración de la riqueza, el desempleo y el debilitamiento de la participación ciudadana, es tan importante como el cambio en las políticas sociales para que se constituyan en medidas de desarrollo que incidan estructuralmente en la pobreza y que permitan la lucha contra la discriminación en términos de oportunidades y resultados.

Las políticas de género, es decir, las políticas públicas de cualquier naturaleza diseñadas con perspectiva de género, contribuirán a armonizar los principios de universalidad y de solidaridad, a fin de ampliar el rango de impacto de los programas asistenciales de corto plazo que han sido el núcleo de la mayoría de las políticas sociales.

La heterogeneidad de los niveles de desarrollo de los países de la región dificulta el establecimiento de comparaciones o jerarquías, que resultan innecesarias ante las evidentes

diferencias históricas de la lucha por la igualdad de mujeres y hombres en cada uno de estos países. No obstante, el análisis de los avances logrados en cada uno de ellos conducirá a un mejor conocimiento de la situación que, de manera particular, afecta a la región del Istmo Centroamericano, a fin de atender a las recomendaciones de la Plataforma de Acción y del Programa de Acción Regional. En este sentido, ya es un hecho que la mayor parte de los gobiernos del Istmo Centroamericano se han concentrado en dos aspectos: el fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y la equidad de género, y la formulación y puesta en marcha de planes nacionales y políticas públicas para promover la equidad de género.

Es un hecho también que durante el período transcurrido desde la adopción de la Plataforma de Beijing se ha avanzado en la elaboración y ejecución de políticas para la equidad de género, y que éstas requieren más apoyo para que sean sostenibles mediante recursos financieros incluidos explícitamente en presupuestos y en la planificación institucional en todas las instancias del Estado, tema que deja pendiente en la agenda la necesidad de realizar estudios del sistema financiero internacional desde una perspectiva de género.

El documento se ha elaborado con base en los insumos preparados por la consultora María Angélica Fauné en una primera fase. Se ha dividido en cinco partes. La primera recoge los elementos que forman el contexto y caracterizan la región del Istmo Centroamericano dentro de un esquema que justifica los intereses nacionales hacia la institucionalización de las políticas públicas para lograr la equidad de género. El segundo apartado presenta el esquema de institucionalización y políticas públicas para la equidad de género en cada país, y analiza las acciones específicas que los gobiernos han emprendido para institucionalizar la incorporación de la perspectiva de género en los planes y programas de desarrollo, así como las actividades destinadas al fortalecimiento institucional y financiero de los mecanismos nacionales de la mujer. La tercera parte contiene la información sobre los procesos de formulación de los planes nacionales y la construcción de políticas públicas que se han dado en los distintos países. Está relacionada con el cuarto apartado, que muestra los avances operacionales de las Oficinas de la Mujer en la región y del examen de los planes de igualdad de oportunidades u otros planes con características y objetivos similares, así como el grado de acogida en distintos sectores gubernamentales para darles cumplimiento. A través de una revisión comparativa, en esta parte se enfatizan los pasos que se han ido dando hacia la institucionalidad de los mecanismos nacionales de la mujer y los obstáculos que se presentan, con el propósito de identificar las experiencias exitosas en materia de políticas, programas y proyectos nacionales que puedan reproducirse, adaptándolos a la realidad particular, en otros países y regiones. La quinta parte contiene las recomendaciones que emanan de la evaluación de las preocupaciones y los temas de interés que quedan pendientes en las agendas gubernamentales en virtud del grado de inclusión de las políticas, planes, programas y acciones nacionales de desarrollo emprendidos durante los cinco años transcurridos desde la adopción de la Plataforma de Beijing.

## I. ELEMENTOS DE CONTEXTO Y TENDENCIAS EN LA REGIÓN

Las mujeres del Istmo Centroamericano representan, aproximadamente, 50% de la población de la región, que en total alcanza 36 millones de personas. El perfil sociodemográfico de las mujeres centroamericanas ha dado un salto radical a partir de la década de los 70, con una tendencia a la disminución en las tasas promedio de fecundidad, un aumento notable en la esperanza de vida, una escolaridad igual o superior a la de los hombres y un creciente registro de la participación laboral (40% en Panamá y El Salvador).

Las proyecciones para el año 2020 prevén que 50% de la fuerza laboral de la región esté formada por mujeres, lo cual sólo se logrará mediante la participación de la mujer en los órganos legislativos, ya que si esta actividad se mantuviera en la tendencia actual, esa cifra no alcanzaría más allá de 12% a 15% en promedio. Por otra parte, es necesario tomar en consideración la diferencia en los niveles de pobreza de los países centroamericanos que, con excepción de Costa Rica y Panamá, oscila entre dos tercios y tres cuartas partes de población que vive en la marginación.

Los gobiernos centroamericanos son signatarios de varias convenciones y declaraciones internacionales, de las cuales se desprenden una serie de compromisos que deben asumir para promover la equidad entre mujeres y hombres. Entre estos instrumentos puede mencionarse la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo (CNUMAD) (1992), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) y la Convención internacional de lucha contra la desertificación de las Naciones Unidas (1997).

La igualdad y la equidad de género han obtenido un lugar en la agenda internacional y se han fortalecido particularmente después de las reuniones en Mar del Plata y en Beijing, dando pie a compromisos internacionales que han propiciado, a su vez, que las Oficinas gubernamentales de la Mujer cuenten con instrumentos de apoyo para hacer más eficiente su gestión nacional y para negociar la definición de la política exterior de los Estados.

Hoy es una realidad que los presidentes y jefes de estado del hemisferio se han comprometido a impulsar políticas públicas para la equidad de género, concretarlas en planes nacionales de acción y fortalecer la institucionalidad en la materia. Además han dado prioridad a algunas áreas de acción y sectores tales como salud y mujeres de zonas rurales, entre otros. Lo relevante de estos compromisos es, precisamente, su capacidad para favorecer la acción en cada uno de los Estados dentro de un marco de integración:

“...fortalecer los organismos gubernamentales o mecanismos nacionales, a cargo de las políticas dirigidas a mejorar la situación y condición de las mujeres y la equidad de género, asegurando en todas las instancias de la administración pública, la asignación de los recursos económicos, técnicos y financieros necesarios para la ejecución e implementación de las políticas públicas dirigidas a la mujer.” (III Encuentro Iberoamericano de Ministras y Responsables de Políticas de la Mujer, Declaración de Asunción, 1997.)



“...reforzar a los mecanismos nacionales para la igualdad de oportunidades en su jerarquía político-administrativa en el ámbito del Estado, en la legitimidad de su mandato legal y en la dotación de los recursos financieros y humanos necesarios, que les permitan cumplir con las funciones de entidades responsables de fomentar la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad.” (V Encuentro Iberoamericano de Ministras y Responsables de Políticas de la Mujer, Declaración de Lisboa, 1999.)

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

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

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

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

“Reiterar la voluntad de continuar apoyando la promoción de la mujer y la igualdad de género, así como la voluntad de desarrollar acciones que fortalezcan los vínculos permanentes de intercambio y cooperación entre las Oficinas Gubernamentales de la Mujer de la subregión, en cumplimiento con los compromisos asumidos en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de México y Centroamérica (Tuxtla II) y contribuyendo al seguimiento de la Plataforma de Acción apoyada por los Estados en la IV Conferencia

Mundial sobre la Mujer.” (Declaración Conjunta de la III Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, San Salvador, El Salvador, 17 de julio de 1998.)

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

“Reafirmar la plena igualdad de géneros como parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, comprometiéndonos así a incorporar una perspectiva de género en las políticas públicas de nuestros gobiernos. Prioridad 4: Adoptar programas y proyectos en las 12 áreas prioritarias identificadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) mediante mecanismos de cooperación financiera y técnica, previa identificación de las acciones de interés común con dimensión birregional. La perspectiva de género será tomada en cuenta como base en todos los programas de cooperación.” (Declaración de Río de Janeiro y Prioridades para la Acción, Primera Cumbre entre Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe, Brasil, 28 y 29 de junio de 1999.)

## II. INSTITUCIONALIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LOS PAÍSES DEL ISTMO CENTROAMERICANO

A partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, la mayor parte de los gobiernos del Istmo Centroamericano han dirigido sus iniciativas al fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer con base en la equidad de género y en la formulación y puesta en marcha de planes nacionales y políticas públicas para promover la equidad de género.

Aun cuando se han logrado avances notables se reconoce, de manera general, que todavía se requieren grandes esfuerzos para incluir una verdadera perspectiva de género en la planificación del desarrollo humano. La institucionalidad de las políticas basada en la equidad social y de género está siendo atendida a través de diversos medios, pero los cambios de gobierno y la necesidad de diseñar políticas públicas sostenibles para lograr la equidad de género ponen en evidencia que esas iniciativas deben ser permanentes para facilitar la asignación de recursos humanos, técnicos y económicos que desemboquen en un afianzamiento positivo de la perspectiva de género en el largo plazo.

En el contexto latinoamericano, el área del Istmo Centroamericano resultó ser la más afectada durante la “década perdida” de los años ochenta. El ingreso por habitante descendió 17% —el doble del promedio regional— y su mapa demográfico se vio seriamente trastocado por el efecto de la guerra y la emigración en busca de mejores condiciones de vida. En los noventa, en parte gracias a la pacificación del área, desaparecieron estas tendencias tan adversas, pues uno a uno, los países del Istmo entraron en un proceso de reactivación económica que les ha permitido alcanzar tasas de crecimiento en torno a 4%, superiores a las del incremento de su población. Esta recuperación, aún parcial, de la actividad económica y del ingreso, ha traído aparejadas ciertas mejoras sociales, aunque todavía inciertas e incipientes, sobre todo si se las compara con los enormes rezagos acumulados en varios países. Con todo, este nuevo marco dio lugar al tránsito hacia formas de vida más democráticas que penetran cada vez en más estratos de la sociedad, proceso al que han coadyuvado las iniciativas emprendidas o consolidadas en estos años en el campo específico de la mujer.

A pesar de que la mayoría de los indicadores de condiciones de vida han mejorado en la última década, es evidente que subsisten marcadas inequidades en la situación entre mujeres y hombres, lo que constituye un tema de preocupación cada vez más manifiesto para los gobiernos y la sociedad civil. Estas inequidades se reflejan, por ejemplo, en la menor tasa de participación de las mujeres en la actividad económica y en sus remuneraciones medias, que son más bajas, en parte por ocupar una proporción mayor de puestos con baja calificación en la escala laboral.

Asimismo, algunos países centroamericanos tienen todavía tasas de alfabetización femeninas muy inferiores a las de los hombres.<sup>3</sup>

La cooperación entre países se convierte en una posibilidad para avanzar conforme a un esquema de integración, a fin de potenciar y aprovechar los recursos, con frecuencia escasos, para desarrollar la capacidad técnica que requiere el fortalecimiento de la institucionalidad de las políticas públicas con base en los derechos fundamentales de los individuos. Las instituciones académicas, que de manera natural se involucran cada vez más en los estudios de género, especialmente en el nivel de posgrado, se constituyen en un apoyo fundamental y en una herramienta de investigación e información para la toma de decisiones. En algunos países existe ya una estrecha relación entre esas instancias y los mecanismos gubernamentales de la mujer en materia de investigación, capacitación y asesoría.

## 1. Costa Rica

### a) Elementos de contexto y tendencias a partir de Beijing

En Costa Rica se han producido transformaciones que coadyuvan al fortalecimiento de las políticas y estrategias para lograr la equidad de género, que han trascendido a través del cambio de administración del gobierno y de las modificaciones que implicaron en el mecanismo nacional y la estructuración de los contenidos del mismo trabajo.

El replanteamiento del carácter de las políticas públicas en materia de igualdad y equidad de género, estrechamente ligado con los procesos de aprendizaje y con las atribuciones y competencias propias del cambio que ha experimentado el mecanismo nacional de Costa Rica en el período, es un referente fundamental en la definición del quehacer del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), basado en tres pilares de acuerdo con la nueva estructura funcional y operativa: i) el cambio de los contenidos de las políticas nacionales y sectoriales; ii) el fomento de cambios institucionales con miras a crear capacidades en el sector público; y iii) la habilitación (*empowerment*) de las mujeres.

Con base en una propuesta del Ministerio de la Condición de la Mujer y de la Presidenta Ejecutiva del INAMU, el Consejo General de Gobierno acordó, en julio de 1999, elaborar planes sectoriales de acción para la igualdad de mujeres y hombres en los ministerios e instituciones autónomas. Los planes, formulados en el marco del Plan Nacional de Desarrollo vigente deberán explicitar las acciones y sus plazos y contener directrices de políticas sustentadas en los acuerdos

---

<sup>3</sup> Por citar algunas de las últimas cifras disponibles, a continuación se indican las tasas de participación económica de mujeres y hombres: en Costa Rica, 42% y 77%; en El Salvador, 48% y 75%; en Guatemala, 43% y 84%; en Honduras, 51% y 83%; en Nicaragua, 51% y 74%, y en Panamá, 50% y 78%. El ingreso medio de las mujeres urbanas en Costa Rica equivale a 78% del de los hombres, 72% en El Salvador, 60% en Honduras, 61% en Nicaragua y 74% en Panamá. En cuanto a la población analfabeta femenina, destaca la situación de El Salvador, con 30.2%, frente a 26.5% de los hombres, y sobre todo Guatemala, con 42.8% frente a 27.2%. Véanse CEPAL (1999), *Panorama Social 1998* (LC/G.2050-P) y *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1998* (LC/G.2043-P).

internacionales que en la materia ha suscrito el Estado costarricense y los compromisos asumidos en la Plataforma de Acción de Beijing.

Las medidas que se establezcan en los planes se incorporarán al Sistema Nacional de Evaluación (SINE), mecanismo por medio del cual se dará seguimiento a su instrumentación. Asimismo, los contenidos de los planes se incluirán como compromiso de resultados en los convenios que suscriben las instituciones con la Presidencia de la República. Los días 30 de julio de los años 2000 y 2001, así como el 30 de marzo del 2002, las instituciones rendirán cuentas ante el Consejo de Gobierno y presentarán un informe sobre el cumplimiento de sus planes de acción.

El costo de implementación de los planes será considerado en el presupuesto central de cada institución, lo que constituye un elemento de relevancia en el acuerdo adoptado, puesto que asegura la asignación de recursos para el cumplimiento de las acciones. De esta manera se cumple uno de los requisitos de la Plataforma de Acción, pues se compromete el desarrollo de competencias institucionales al involucrar el sustento financiero de las mismas instituciones y se amplía el volumen de fondos disponibles, lo cual sienta las bases para elaborar presupuestos nacionales con perspectiva de género. Además, se crean así espacios, prácticas y transformaciones institucionales sostenibles, se fortalece la legitimidad de las acciones y se garantiza la posibilidad de seguimiento y la rendición de cuentas.

**b) Avances en la institucionalidad de los mecanismos nacionales de la mujer; nuevos retos y dilemas**

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

- i) Por el nivel de oficialización logrado: se crean por acuerdo del Consejo Social.
- ii) Por la puesta en marcha de un programa institucional específico para fortalecer sus capacidades y dar sustento al mecanismo: el Programa de Coordinación de las OMM-OSM, que centró sus actividades en:
  - Caracterizar las oficinas y consolidarlas en su papel de instancias especializadas en género, como promotoras de la institucionalización de la equidad de género y no como ejecutoras.
  - Capacitarlas técnicamente, dando especial importancia a la planificación con perspectiva de género.
  - Brindarles asesoría técnica para que asuman, al nivel de sus respectivas instituciones, la función de seguimiento de las acciones contenidas en el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (PIOMH).

El PIOMH se creó para armonizar el conjunto de acciones institucionales para la equidad de género en ámbitos como la educación, la salud, la cultura y la comunicación, el empleo y otros.

Este plan fortalece el programa de OMM-OSM, que estuvo coordinado por el mecanismo nacional anterior hasta la creación del INAMU. Ha favorecido la designación de enlaces institucionales en las entidades de la administración pública que no contaban con OMM-OSM para facilitar las condiciones en la institución hasta que éstas se crearan.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes sectoriales de acción para la igualdad y equidad entre mujeres y hombres, el PIOMH ha incorporado el sistema de seguimiento y evaluación, para el cual se creó una comisión integrada por el Consejo Social de Gobierno, el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) y el mecanismo nacional. El SINE permitirá dar seguimiento a su instrumentación, de manera que puedan evaluarse los compromisos de resultados de los convenios que suscriben las instituciones con la Presidencia de la República. Se ha logrado así implementar un novedoso modelo de control mediante el cual la comisión informa semestralmente a los miembros del Consejo Social y al Consejo de Gobierno sobre el cumplimiento del PIOMH. Por otra parte, con la creación del INAMU será la Ministra de la Condición de la Mujer quien presente el informe al Consejo de Gobierno.

Las limitaciones en la asignación de recursos, una inserción institucional que no siempre fue adecuada para incidir en la planificación y la toma de decisiones, además de las dificultades que presenta una cultura institucional resistente a las especificidades de género, han producido una tendencia al “encapsulamiento”. Esta situación ha impedido que las OMM-OSM logren legitimar su funcionamiento conforme a las expectativas iniciales. En la actualidad están presentes en las instituciones, pero no se vinculan a un programa desde el mecanismo nacional. El INAMU está definiendo una estrategia de vinculación en su ámbito interno, en el marco de la nueva política de planes sectoriales para la igualdad.

En el ámbito municipal, el Área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local del INAMU está desarrollando el Programa de Oficinas Municipales de la Mujer. Se están suscribiendo convenios con los gobiernos locales para impulsar la creación de las oficinas en las municipalidades, realizando un trabajo de asesoría en género y de capacitación y habilitación de mujeres regidoras, síndicas y líderes comunales. Las comisiones de la condición de la mujer que existen en los consejos municipales se han formado gracias a una reciente reforma del Código Municipal, ocurrida en julio de 1998, que establece el acceso de mujeres al espacio de toma de decisiones de los gobiernos locales, conformándose como una instancia de la estructura administrativa del municipio. El INAMU también asesora y capacita a las mujeres integrantes de esas comisiones.

Por otra parte, el lanzamiento del Plan Nacional contra la Violencia (PLANOVI), el Programa de Promoción de la Ciudadanía Activa de las Mujeres (PROCAM), el Eje Pro-Mujeres (Plan Nacional de Combate a la Pobreza) y el Programa Nacional de Adolescentes pondrán a prueba el desarrollo de la capacidad técnico-administrativa del mecanismo nacional, lo que abre la posibilidad de obtener conocimientos especializados en temas como violencia, ciudadanía y pobreza, entre otros, que se reconocerán en el Programa de Intercambio de Experiencias promovido por la Coordinación del mecanismo informal que constituye la Red de Oficinas Gubernamentales de la Mujer, en el marco de la cooperación internacional.

El PROCAM ha sido una de las principales iniciativas que se han dado en la región y sus objetivos fueron:

- i) Fortalecer el liderazgo de las mujeres.
- ii) Impulsar y propiciar la solidaridad, la concertación y los consensos entre las mujeres.
- iii) Convertir en política del Estado la promoción de una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones.
- iv) Promover cambios en los patrones socioculturales que restringen el acceso de las mujeres a la toma de decisiones y al poder.

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

El PROCAM ha logrado importantes avances como haber colocado en la agenda pública —junto con otras iniciativas del movimiento de mujeres y de otros sectores de la sociedad— el problema del acceso restringido de las mujeres a la toma de decisiones políticas.

Después del desarrollo del PROCAM de Costa Rica, el tema de la ciudadanía activa de las mujeres se impulsó desde el INAMU a través de su Área de Liderazgo, Ciudadanía Activa y Gestión Local, que se ocupa de los programas de liderazgo y habilitación de las mujeres, así como de la instrumentación de las políticas en el nivel local (gobiernos municipales, oficinas municipales de la mujer, instituciones descentralizadas, comunidades). Esta área tiene los siguientes objetivos:

- i) Contribuir al fortalecimiento del liderazgo de las mujeres y a la participación en la toma de decisiones en las comunidades, organizaciones sociales, partidos políticos, administración pública y en los poderes del Estado, con mayor presencia, calificación y capacidad de influencia en la vida pública y política, tanto en el nivel nacional como en el local.
- ii) Contribuir y velar para lograr la transversalidad de las políticas públicas de equidad de género en los niveles regional y local, propiciando la participación de las organizaciones de la sociedad civil.
- iii) Impulsar y fortalecer la organización de las mujeres para satisfacer las necesidades prácticas conforme a intereses estratégicos, en los niveles local y regional.

Se destaca en ese sentido la producción de artículos de opinión en periódicos y revistas y la organización de foros de discusión en conjunto con la Universidad de Costa Rica y otras organizaciones de la sociedad civil; en total, se realizaron 35 foros en los que participaron cerca de

2 000 personas y en los que se abordaron diversos temas relativos a la participación política de las mujeres y a las cuotas mínimas de participación.

En Costa Rica, además, la capacitación ha propiciado el lanzamiento de políticas de género en el ámbito del Estado, dirigidas a la violencia intrafamiliar, la promoción de la ciudadanía activa de las mujeres, las mujeres en condiciones de pobreza y la población adolescente. Esto generó una capacidad técnica y administrativa que posibilitó el desarrollo de conocimientos especializados en las instituciones de la administración pública involucradas en la instrumentación de dichas políticas.

El INAMU tiene ya experiencia acumulada en la línea de producción de materiales didácticos y de publicaciones, en coordinación con diferentes instituciones y organismos que son soporte fundamental en las actividades de capacitación, sensibilización e información acerca de los derechos de las mujeres, y en la divulgación de los planes y programas nacionales.

Se ha generado así una experiencia de trabajo que permitió la producción de materiales informativos, de sensibilización y pedagógicos sobre derechos de las mujeres, legislación y otros temas específicos, como es el caso de la violencia intrafamiliar. Esta experiencia acumulada ha permitido acciones de intercambio subregional, en el marco de la cooperación de México con Centroamérica (Acuerdos de Tuxtla Gutiérrez) y como parte de las acciones de la Red de Oficinas Gubernamentales de la Mujer coordinado por Costa Rica. El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) está desarrollando un trabajo notable en el desarrollo de soluciones informáticas para los sistemas de seguimiento e indicadores de políticas nacionales, lo que dotará a estas instituciones de un equipo profesional con conocimientos técnicos.

El PLANOSI puso en marcha un sistema estratégico que se aplica transversalmente en varios sectores, y aborda el problema de la violencia intrafamiliar en cinco áreas de actividad: prevención, detección, atención, inserción social e interaprendizaje. Doce instituciones estatales y seis organizaciones no gubernamentales (ONG) participaron en el diseño de las políticas y en la elaboración del plan, fomentando el trabajo colectivo, interinstitucional e interdisciplinario. Este plan ha obtenido ya resultados palpables en la sensibilización de la población en general sobre el problema —mediante campañas nacionales en medios de comunicación masiva—, en la inclusión del tema en la agenda gubernamental y política, en la promoción de la responsabilidad de los agentes sociales para atenderla y prevenirla, y en medidas que fortalecen los mecanismos legales de protección, como la aprobación de la Ley contra el Acoso Sexual en la Docencia y el Empleo, y la Ley contra la Violencia Doméstica.

Se han desarrollado, además, servicios y programas para orientar y brindar atención integral a las personas afectadas por la violencia intrafamiliar mediante el diseño de un modelo de atención integral y su puesta en práctica en tres comunidades piloto; se crearon también nueve oficinas municipales de promoción de los derechos de las mujeres y se puso en servicio una línea de acceso gratuito para información, orientación y referencia de casos de violencia intrafamiliar.

Se ha creado capacidad técnica nacional especializada en la atención y la prevención a través de la validación de un modelo pedagógico para el interaprendizaje de la violencia; se han diseñado y desarrollado cinco módulos de interaprendizaje y un módulo de lecturas complementarias que abarcan desde aspectos básicos de la atención hasta la sensibilización general;



y se han capacitado más de 1 500 profesionales en las instituciones que ejecutan las acciones del PLANNOVI.

**c) La política nacional de la mujer y el plan nacional**

De acuerdo con lo establecido en la Plataforma, el INAMU, mecanismo nacional de la mujer de Costa Rica, es la entidad que rige el proceso de formulación de política, planes y programas nacionales. Los criterios que definen las políticas públicas de este país han sufrido cambios; la gestión del Centro Mujer y Familia durante el período 1994-1998 se basaba en planes nacionales integrales y en programas estratégicos de tipo institucional que tenían como prioridad el logro del compromiso político en el más alto nivel del gobierno. Con el INAMU, el plan para 1998-2002 plantea principios diferentes para la formulación y gestión de las políticas públicas, con énfasis en la habilitación de las mujeres mediante el trabajo de coordinación con las instituciones públicas ministeriales y sectoriales y con las organizaciones sociales locales. El nuevo plan deja de ser un punto de partida para convertirse en el resultado de un trabajo conjunto entre el mecanismo nacional, las autoridades de las instituciones públicas, los gobiernos locales y las organizaciones de mujeres. Se persigue así la transversalidad de la igualdad y la equidad de género para incidir en la planificación institucional y en los planes operativos sectoriales y locales.

Los planes y programas que se han puesto en marcha en los últimos cinco años son de carácter estratégico y su contenido propone superar la brecha de género en áreas y en sectores específicos y, por su cobertura, adquiere una dimensión nacional. La institucionalización de los compromisos del gobierno implica que éstos fueron sancionados por medio de decretos ejecutivos y leyes, y que se obtuvo un alto nivel de convergencia de las distintas instancias gubernamentales, las fuerzas políticas y las organizaciones de la sociedad civil. Se abordan ocho de las 12 áreas de la Plataforma de Beijing que, a su vez, se concentran en tres áreas estratégicas del Programa de Acción Regional, que son: participación equitativa en el desarrollo económico-social, derechos humanos y participación en la toma de decisiones.

Entre los planes elaborados en Costa Rica destacan el PIOMH, el PLANNOVI y el Eje Pro-Mujeres del Plan Nacional de Combate a la Pobreza, creado para abordar los temas de equidad de género, violencia intrafamiliar y pobreza. Como programas estratégicos institucionales y de gobierno que se orientan a la participación en las decisiones en el tema niñas y adolescentes, están el PROCAM y el Programa Amor Joven y Construyendo Oportunidades. Por último, entre los planes sectoriales cabe mencionar el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, en los sectores agropecuario y del ambiente, formulado como *addendum* al PIOMH. Están en elaboración la política de empleo y las políticas locales de equidad de género.

El PIOMH, elaborado por el mecanismo nacional, es considerado el Plan Nacional de Acción y cumple los requisitos de la Plataforma en cuanto a la formulación de estrategias y de los planes nacionales que deben asumir los gobiernos en consulta con las instituciones públicas y las ONG. Como su propuesta central es orientar y armonizar la acción institucional desde una perspectiva estratégica y oficializada al más alto nivel, garantiza el compromiso de la administración pública en su ejecución. Fue reconocido por las máximas instancias de toma de decisiones, por el Consejo de Gobierno y el Consejo Social, como un instrumento eficaz para pasar del avance formal a la acción, por sus medidas concretas y específicas que poseen un carácter

factible y verificable de las acciones con la incorporación del SINE. Su calidad técnica contribuyó a dar legitimidad al mecanismo nacional como ente rector de las políticas públicas para lograr la equidad de género.

El PIOMH abrió el espacio a las acciones concertadas que propiciaron el desarrollo de políticas públicas sectoriales para atender las esferas especializadas. En los sectores agropecuario y del ambiente se elaboró y se aprobó el *addendum* ya mencionado y se creó la Unidad Sectorial de Género y Desarrollo adscrita a la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA); se creó la Comisión Interinstitucional de Mujer, Salud y Desarrollo en el Ministerio de Salud Pública; se constituyó la Comisión Asesora para el Registro Estadístico con Enfoque de Género, en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio; se elaboraron y aplicaron módulos y material didáctico con el sector educación y en el ámbito legal se gestionaron y aprobaron 14 leyes de promoción y protección a las mujeres y ocho decretos ejecutivos; quedaron pendientes 10 anteproyectos de ley.

## 2. El Salvador

### a) Elementos de contexto y tendencias a partir de Beijing

En 1995, El Salvador participó en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Anteriormente había ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en junio de 1981 mediante decreto legislativo y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mediante decreto legislativo de agosto de 1995. El país, no obstante el compromiso que el Estado había asumido internacionalmente hacia la promoción de los derechos de las mujeres, carecía de un mecanismo nacional, a excepción de una Unidad de la Mujer dentro de la Secretaría de la Familia con la función de asesoría en temas específicos, así como la Comisión de la Mujer y la Familia en la Asamblea Legislativa. Tampoco se registraba una acción pública concertada para promover el adelanto de la mujer, salvo algunas acciones puntuales de carácter asistencial en el seno de esa misma secretaría.

Las organizaciones de mujeres, por su parte, habían trabajado en forma sistemática para mejorar la condición de la mujer y conseguir el reconocimiento de sus derechos económicos, sociales y políticos. Tuvieron un papel protagónico en el proceso preparatorio de Beijing, destacando la iniciativa de la plataforma que, en el contexto electoral de 1994, dio origen a la coalición multi-partidaria Mujeres 94. Esta primera propuesta programática se presentó a los partidos políticos con el propósito de incorporar sus planteamientos en los programas de gobierno de las diferentes candidaturas. Aunque no se llegó a una negociación, se logró la incidencia en el plan social presentado por el gobierno electo para 1995-1999, que dio lugar al arranque en la aplicación de la Plataforma de Acción con la Administración de Calderón Sol, que adoptó como uno de sus principios rectores la intención de garantizar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres, y el desarrollo y la superación de la población femenina.

A partir de Beijing la acción gubernamental dio un giro estratégico y, después de la Declaración de San Salvador II, emanada de la XVI Cumbre de Presidentes Centroamericanos, se

mostró una verdadera voluntad política de cumplir los compromisos contraídos y promover el desarrollo de las mujeres. Con este objetivo se iniciaron los trabajos para crear las condiciones jurídicas e institucionales en torno a dos ejes principales:

- i) Creación y fortalecimiento del mecanismo nacional de la mujer y de una red institucional al nivel ministerial.
- ii) Elaboración y arranque de la política nacional de la mujer.

El proceso adquirió, desde entonces, un carácter sui géneris, debido al impulso beligerante y la visión estratégica de la Primera Dama que favoreció el proceso de promoción e institucionalización del tema de la equidad de género en el Estado y continuó más tarde esta labor como presidenta del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). Esta es una experiencia exitosa que puede ser utilizada como paradigma y que refleja la importancia del apoyo y la influencia de una primera dama en procesos de desarrollo de políticas públicas y de institucionalidad para promover la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres. Esta situación, no obstante, está sufriendo un cambio todavía impredecible ante el nuevo gobierno que ha tomado el poder a partir de junio de 1999, lo cual impide determinar el grado de sostenibilidad de los avances logrados hasta hoy y los temas de la agenda en el futuro inmediato.

#### **b) Avances en la institucionalidad de los mecanismos nacionales de la mujer; nuevos retos y dilemas**

La estrategia gubernamental de aplicación de la Plataforma y del Programa de Acción Regional, así como de políticas y programas emprendidos para promover la equidad de género, se ha reflejado en la creación de los instrumentos que consignan el compromiso de desarrollar políticas públicas. Este compromiso, asumido por el poder ejecutivo de El Salvador, quedó plasmado en el Plan Social del Gobierno en 1995. Se aprobó con él la Ley de Creación del ISDEMU, que dota al Estado de la posibilidad de asumir la responsabilidad de diseñar y ejecutar políticas y programas efectivos que contribuyan a alcanzar la igualdad de derechos y oportunidades de ambos géneros y, finalmente, para lograr el desarrollo integral de las mujeres salvadoreñas. La ley, promulgada en abril de 1996 por la Asamblea Legislativa, señala expresamente como objetivos del ISDEMU la formulación y rectoría tanto de la política nacional de la mujer como de los planes, programas y proyectos para la promoción de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de la mujer, destinados a combatir y erradicar la violencia en todas sus formas.

Con esta ley se creó un nuevo marco jurídico cuya estrategia se centra en la elaboración y el lanzamiento de la política nacional de la mujer, partiendo de una perspectiva que propone la acción integral frente a la persistencia de las desigualdades, así como la creación de un marco base que sustente una acción coordinada del Estado para mejorar las condiciones de las mujeres.

Entre las acciones realizadas que concuerdan con los objetivos del Plan de Acción Regional están diversas propuestas de reformas legislativas para eliminar disposiciones discriminatorias hacia la mujer. Puede mencionarse la propuesta de reforma del Código de Familia para crear el Sistema de Desarrollo de la Mujer, con el fin de incorporar el ISDEMU y otras instituciones que protegen y proporcionan servicios a la mujer.

Asimismo, surgieron propuestas de reforma del Código Penal en lo relativo a los delitos de aborto, estupro, violación, acoso y agresiones sexuales, incumplimiento de los deberes de asistencia económica, con mayor énfasis en el tema de violencia intrafamiliar. Se abrieron cuatro oficinas subregionales de la Fiscalía General de la República para dinamizar la administración de justicia, al mismo tiempo que se trabajó para sensibilizar sobre la discriminación de la mujer y la perspectiva de género en los órganos legislativos y judiciales, en el Ministerio Público y de Seguridad Pública. Recibieron capacitación las diputadas y los diputados, funcionarios de los tribunales de familia, docentes de la Academia Nacional de Seguridad Pública y subcomisionados de la Policía Nacional. Se ha hecho amplia difusión de los derechos de la mujer establecidos en la legislación nacional y en las convenciones internacionales que han sido ratificadas por el Gobierno de El Salvador.

En el ámbito de la educación se está registrando una reforma educativa, con distintas acciones como la propuesta del día de la educación no sexista para introducir la perspectiva de género en los currículos nacionales, desde parvularia hasta educación superior universitaria; la ampliación de la cobertura de los programas de alfabetización de adultos y de sexto grado en zonas rurales para asegurar la participación equitativa de las mujeres; la elaboración de módulos de educación con perspectiva de género y la revisión de los textos de estudio y las guías didácticas en todos los niveles educativos para eliminar el lenguaje sexista. Además, se incorporó la temática de violencia intrafamiliar en la materia de psicología social correspondiente al bachillerato y en los cursos de capacitación de maestras y maestros, y los temas de educación sexual y reproductiva son ahora parte del currículo académico en todos los niveles y modalidades educativas.

En materia de derechos en el mercado de trabajo, se han desarrollado actividades importantes para incrementar la igualdad de oportunidades de las mujeres y para eliminar las discriminaciones por motivo de género en salarios y acceso a puestos de poder. Se han verificado los reglamentos de trabajo en distintas empresas del sector privado y se vigila el cumplimiento de las prestaciones sociales y beneficios ya contemplados en las leyes laborales.

Las cuestiones de género, la violencia intrafamiliar, la igualdad de derechos y deberes entre mujeres y hombres son parte de la capacitación que se imparte a inspectores y funcionarios del Ministerio de Trabajo, lo cual se complementa con las campañas de divulgación de los derechos laborales a las mujeres.

Aunque el tema de la pobreza requiere un ataque frontal, el Plan Nacional lo inserta en el ámbito de la agricultura y el trabajo, lo cual diluye la eficacia de las acciones y la posibilidad de evaluar los trabajos dentro de una problemática específica. Por este motivo, se elaboró el Plan de Acción para incorporar la perspectiva de género en el nivel sectorial y con la Alianza Ambiental Campesina en 14 departamentos del país y se ha hecho sensibilización y capacitación en género para el personal técnico y de campo de proyectos dedicados a la protección del medio ambiente. Además, se identificaron disposiciones de discriminación de las mujeres en seis leyes y reglamentos agrarios y en los del Departamento de Asociaciones Agropecuarias, y se constituyeron comités institucionales de seguimiento de la Política Nacional de la Mujer (PNM) y un programa sistemático de capacitación sobre género. Se creó el comité de seguimiento de las acciones en el Banco de Fomento Agropecuario y Capacitación en Crédito desde una perspectiva de género, con lo cual mejorarán las posibilidades de las mujeres para acceder a los créditos.

En el tema de la participación ciudadana y política, se propuso una reforma del código municipal para crear el Consejo Municipal de Comisión de Seguimiento del tema de la mujer y se suscribió una carta de entendimiento entre el ISDEMU y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Municipal para crear la Unidad de Género e incorporar la perspectiva de género en los consejos municipales. Además, se llevó a cabo una campaña nacional de sensibilización para promover la documentación y la expedición de carnets para las mujeres; a través del Tribunal Supremo Electoral se desarrolló un plan de fortalecimiento de la participación ciudadana de la mujer y se actualizó el registro electoral con desagregación de la información por sexo. Esta iniciativa ha sido complementada con un plan de capacitación para partidos políticos que promueve la participación en este ámbito.

En relación con los temas de derechos humanos, paz y violencia, las acciones se concentran en la violencia intrafamiliar, para lo cual se creó y se firmó el convenio del Comité Interinstitucional del Programa de Saneamiento de la Relación Familiar, integrado por 12 instituciones, entre las que se encuentran el Ministerio de Educación, el Instituto Médico Legal, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, 32 unidades de salud y ocho hospitales. Además, se promulgó la Ley contra la Violencia Intrafamiliar mediante decreto presidencial emitido en 1996.

En el área de la familia se formuló el documento preliminar sobre la política nacional de la familia y se ha hecho difusión sobre la legislación familiar. Se crearon comisiones de trabajo en el ISDEMU y en la Procuraduría General de la República para encontrar soluciones alternativas al problema de la paternidad responsable.

Los medios de comunicación y difusión de la cultura son recursos que se han utilizado para incentivar estas actividades y para divulgar las imágenes de la mujer basadas en la no discriminación y la eliminación de los estereotipos sexuales. En este campo se han revisado los códigos de ética y la Ley de Espectáculos Públicos.

### **c) La política nacional de la mujer y el plan nacional**

La PNM se formuló mediante la instrumentación del Plan de Acción Trienal 1996-1999 que se concentra en el ámbito gubernamental. El objetivo estratégico de la PNM es lograr la equidad de género trabajando en nueve áreas: igualdad ante la ley, violencia contra la mujer, educación, salud, trabajo, medio ambiente, participación política, medios de comunicación y familia. El área de pobreza fue abordada como parte de las acciones en agricultura y trabajo.

La formulación de la PNM se justifica por la necesidad de reorientar la acción del Estado desde el ámbito limitado de la asistencia y los servicios hacia el nuevo objetivo estratégico de alcanzar la equidad de género, mediante la coordinación de la acción pública y cumplir, al mismo tiempo, los compromisos internacionales contraídos al suscribir la Plataforma de Acción, que señala a los gobiernos la obligatoriedad de formular estrategias de aplicación de la misma por medio de planes nacionales de acción.

Siguiendo con lo establecido en la Plataforma de Acción, El Salvador emitió su Plan de Acción Nacional en consulta con instituciones públicas y ONG, con la participación de los más

altos niveles de autoridad gubernamental y representantes de la sociedad civil, alentando a las ONG a contribuir en la formulación y en la aplicación del plan. El proceso de elaboración de la política nacional puede considerarse modélico, ya que destaca la convergencia del Estado, las organizaciones de mujeres y la cooperación internacional, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en una acometida conjunta que representó un fuerte compromiso que reflejaba la madurez y la visión estratégica del movimiento de mujeres. Para estas organizaciones fue la oportunidad para avanzar hacia su meta de lograr la equidad de género, incidiendo en un mecanismo que mostraba la voluntad política del propio Presidente de la República y de la Primera Dama.

El diseño de la PNM siguió un proceso técnico-participativo bajo la coordinación del ISDEMU, que partió de un diagnóstico rápido sobre las actividades que el Estado y las ONG habían realizado a favor de la mujer y la equidad de género. La revisión para presentar los resultados de la consulta se llevó a cabo con participación de las instancias estatales del más alto nivel y unas 350 mujeres líderes, en un proceso que duró alrededor de ocho meses, lo cual otorgó legitimidad a la política, particularmente ante las organizaciones de mujeres.

En el nivel sectorial, el trabajo se ha concentrado en la incorporación de la perspectiva de género en el diseño de los planes sectoriales, a través del proceso de formulación del Plan Nacional de Salud Reproductiva 1999-2003 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y mediante la formulación y oficialización de la Política y el Plan de Equidad de Género para el Sector del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

En el Ministerio de Educación se han realizado acciones relevantes, como la institucionalización de las actividades de la PNM en los planes y programas, la incorporación de la perspectiva de género como eje transversal de los currículos nacionales en todo el sistema de educación y la capacitación a directores y directoras de los centros educativos para que promuevan el acceso de adolescentes embarazadas a la educación.

El ISDEMU es legalmente responsable de garantizar el diseño y seguimiento de la PNM, la que tiene como propósito mejorar la situación de las mujeres salvadoreñas y lograr que su participación en el desarrollo nacional tenga lugar con igualdad de oportunidades respecto de los hombres. Pugna por el reconocimiento de esa igualdad de oportunidades de hombres y mujeres y propone medidas para garantizar a las mujeres la igualdad de acceso y participación.

La Plataforma de Acción establece que se elaborarán estrategias de aplicación, amplias y con fechas concretas que deben incluir objetivos, seguimiento y asignación o reasignación de recursos para su aplicación, con el apoyo financiero de la comunidad internacional en caso necesario. Los planes deben plantear metas reales y verificables, por lo cual el Plan Operativo Trienal 1997-1999 para instrumentar la PNM establece un calendario de cumplimiento y responsabilidad institucional con una doble estrategia: por un lado, la designación de coordinadoras, responsables de gestión, promoción y seguimiento de acciones en las instancias ejecutoras por medio de enlaces institucionales designados por los ministerios o de comisiones de trabajo, nombrados por directores y jefaturas. Por otra parte, se creó la División de Seguimiento de la PNM con la responsabilidad de supervisar y desarrollar un sistema de indicadores, con el apoyo de la cooperación internacional a través del PNUD y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

A pesar de la ventaja de contar con el apoyo de la Primera Dama, surgió el problema que suponían los frecuentes cambios de dirección en el ISDEMU, lo que disminuyó el apoyo de la cooperación y el compromiso de las organizaciones de mujeres. El personal técnico sufrió también una rotación constante y la falta de continuidad y diferencias ideológicas en el proyecto para desarrollar los indicadores paralizó el plan durante casi un año.

La PNM ha sido un elemento clave para insertar el tema de la igualdad y de la equidad en los más altos niveles de gobierno y representa un avance sustancial pese a los resultados desiguales en el cumplimiento motivados por ciertas acciones puntuales que no cumplen las metas estratégicas. Las iniciativas se han orientado más a la sensibilización sobre la perspectiva de género con énfasis en los operadores de política, y todavía queda mucho trabajo por hacer en lo que respecta a la toma de decisiones. Las acciones se han encaminado, asimismo, a mejorar la situación de las mujeres en servicios de educación, capacitación y salud, sin incidir todavía en las desigualdades estructurales características del ámbito económico. El acceso a los recursos productivos, empleo y financiamiento y, en suma, el establecimiento de la perspectiva de género como elemento esencial en la política macroeconómica, es parte de la agenda pendiente.

### **3. Guatemala**

#### **a) Elementos de contexto y tendencias a partir de Beijing**

En la aplicación de la Plataforma de Beijing y con el Plan de Acción Regional, los gobiernos, como responsables de los mecanismos nacionales, deben adoptar un papel rector en la coordinación, supervisión y evaluación de los progresos en el adelanto de la mujer. El Gobierno de Guatemala asume esta responsabilidad mediante compromisos vinculados a los Acuerdos de Paz,<sup>4</sup> cuatro de los cuales se refieren específicamente a la participación política y al desarrollo de las mujeres, promovidos por el sector de mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil. Estos acuerdos son:

- Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado
- Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria
- Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas
- Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática

El Acuerdo de Cronograma, que contaba con el apoyo y la voluntad política del Plan de Desarrollo Social y Construcción de la Paz del Gobierno en el período 1996-2000, contemplaba la fundación del Foro Nacional de la Mujer, en 1997, con el objetivo de fortalecer la participación política de las mujeres.

---

<sup>4</sup> Firmados entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) en 1996.

Las prioridades gubernamentales expresadas en este plan fueron también las bases para que el mecanismo nacional tomara la iniciativa de fortalecerse, con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional. Se creó así el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y se formularon la política y el Plan Nacional de Equidad de Oportunidades. Se pusieron en marcha las reformas jurídicas con la promulgación de nuevas leyes que fomentaron la participación ciudadana de las mujeres, la prevención y sanción a la violencia intrafamiliar y la eliminación de todo tipo de discriminación.

Surgieron así el Foro de Mujeres de Partidos Políticos, la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas y las redes contra la violencia, que concertaban esfuerzos para impulsar la participación política y ciudadana y eliminar la violencia contra la mujer. El Foro Nacional de la Mujer formuló una propuesta de política nacional para el desarrollo de las mujeres y planteó la institucionalización de la misma para regir las políticas de equidad de género.

**b) Avances en la institucionalidad de los mecanismos nacionales de la mujer; nuevos retos y dilemas**

Derivado de la suscripción de la Plataforma de Beijing, en Guatemala se iniciaron los trabajos para establecer un marco jurídico, por lo cual se promulgó la Ley de la Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, que regula y sanciona las obligaciones del Estado y funciona como instrumento para inducir la formulación e instrumentación de políticas y estrategias que contribuyan a la eliminación de inequidad de género en todos los estratos sociales, y garanticen la participación en los sectores y grupos de mujeres en estos procesos, así como la evaluación del cumplimiento de las políticas, programas y mecanismos creados.

La ley está diseñada con énfasis en la protección de los derechos humanos de la mujer y aborda nueve áreas de especial preocupación: educación, salud, trabajo, medio ambiente, violencia contra la mujer, niños y niñas, participación política y poder, igualdad jurídica y familia. Estas áreas se corresponden ampliamente con los objetivos y estrategias de la Plataforma de Beijing y del Plan de Acción Regional.

La Oficina Nacional de la Mujer (ONAM), por su parte, fue creada en 1981 y desde entonces tiene la misión de promover programas y proyectos que hagan posible la integración de la mujer en el desarrollo. Después de la Conferencia de Beijing, la preocupación de mejorar la situación política y administrativa del mecanismo nacional de la mujer se ha convertido en punto central en la agenda de esta oficina y de las organizaciones de mujeres, así como del Foro Nacional de la Mujer. En este contexto, la ONAM lanzó la iniciativa, con apoyo del Proyecto de Mujer y Reformas Jurídicas, de crear el INAMU, a partir de los criterios de racionalización y descentralización administrativa del Gobierno de Guatemala.

El nuevo perfil del mecanismo nacional retoma las recomendaciones de la Plataforma de Beijing en cuanto a su carácter autónomo y propone la creación de una institución técnica, especializada, con autonomía y patrimonio propio, que regule y dirija las políticas de género a nivel ministerial y con la máxima autoridad. Se propone por ello que el Consejo Nacional sea un órgano



de deliberación y decisión con jerarquía más alta, apoyado por los consejos regionales y departamentales que aseguren la descentralización de la gestión.

En el plano institucional, la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena representa uno de los avances más notables, ya que es resultado de la iniciativa de la Comisión Nacional Permanente de Derechos de la Mujer Indígena, en el marco del Acuerdo sobre Identidad de los Pueblos Indígenas, que a su vez presta asesoría jurídica y de servicio social. Se conformaría así una entidad autónoma, con personalidad jurídica, patrimonio propio y capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones en toda la República, que se ocuparía de defender, promover, educar, vigilar y asesorar a las mujeres indígenas, en una figura muy semejante a la del mecanismo nacional de la mujer.

En el área de la violencia intrafamiliar, que se ha convertido en el tema eje de la agenda gubernamental y del movimiento de mujeres guatemaltecas después de Beijing, el logro más importante lo constituye la promulgación de la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, en 1996, promovida por la ONAM y reformulada por la Comisión de la Mujer, el Niño y la Familia en coordinación con la Defensoría de la Mujer de la Procuraduría de los Derechos Humanos. Esta ley reconoce el carácter de problema social que reviste este tipo de violencia, especialmente por las relaciones desiguales que se presentan entre mujeres y hombres, tanto en lo social como en lo económico, jurídico, político y cultural. Contempla medidas de protección a las víctimas de la violencia intrafamiliar y a mujeres, niños, niñas, jóvenes, ancianos, ancianas y personas discapacitadas, sin tipificar como delito la violencia doméstica y remitiendo los casos de agresión física a los códigos penal y procesal.

La ley establece y sanciona a las instituciones públicas que participan de esta responsabilidad, entre las que están el Ministerio Público con la Fiscalía de la Mujer, la Procuraduría General de la Nación con la Unidad de Protección de los Derechos de la Mujer, la Policía Nacional, los juzgados de la familia y los bufetes populares. Estas instancias registran las denuncias de violencia intrafamiliar y las remiten a Estadística Judicial, en donde se evalúa y determina la eficacia de las medidas de prevención, sanción y erradicación en cada caso, y se expresan y ponen en práctica las recomendaciones pertinentes.

La Procuraduría General de la Nación tiene asignada la responsabilidad de formular las políticas públicas para impulsar la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia intrafamiliar, y continuará con esta tarea hasta que se apruebe la creación del mecanismo nacional de la mujer como tal. La creación de la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia es todavía una tarea pendiente y, por ahora, ni el Plan de Equidad de Oportunidades ni la Política Nacional para el Desarrollo de las Mujeres plantean propuesta alguna para elaborar un programa nacional en contra de la violencia intrafamiliar.

En lo que respecta a la participación ciudadana y política, desde la ONAM se está impulsando una reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que tiene como objetivo establecer cuotas mínimas de participación de las mujeres en los partidos políticos y en los comités cívicos; se propone un 44% como mínimo de candidaturas de mujeres en las planillas de elección de cargos públicos. Esta propuesta, que ha sido rechazada tres veces anteriormente, se consultó con el Foro de Mujeres de Partidos Políticos, con Convergencia Cívico-Política de Mujeres y con la Asociación Guatemalteca de Mujeres Universitarias. El esquema incluye el desarrollo de

programas específicos de capacitación política de las mujeres y la eliminación de normas discriminatorias de la población analfabeta que afecta a mujeres en particular.

En el sector agropecuario, que lleva a cabo la acción más sistemática en el Plan Nacional, se incorpora la perspectiva de género desde la Unidad de Género del ministerio del sector, en el marco de la agenda para reactivar y modernizar la agricultura. Se constituyó para ello el Grupo Consultivo de Género, en un esquema interinstitucional en el que participan diferentes entidades relacionadas por una estrategia común orientada al fortalecimiento de la capacidad institucional del propio ministerio para incorporar esta perspectiva en la formulación de políticas, estrategias, programas y proyectos de desarrollo rural en el sector agropecuario, forestal y agroindustrial. Se fortalecerán también las dependencias del Grupo Consultivo y las ONG y otros sectores gubernamentales. La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) impulsa, por otra parte, el Programa de Apoyo a Mujeres Rurales (PROMUJER), a través de la gestión de bancos comunales, capacitación técnica no tradicional y hogares comunitarios.

En el sector del medio ambiente, Guatemala cuenta con la Unidad de Género de la Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) que formuló un Plan de Acción, Género y Medio Ambiente para institucionalizar la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo sostenible.

### **c) La política nacional de la mujer y el plan nacional**

En Guatemala se da una situación sui géneris al coexistir dos propuestas de política nacional que hacen más complejo el panorama. Por un lado, se presenta la propuesta de Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades ONAM/SOSEP y, por el otro, la propuesta del Foro Nacional de la Mujer, con la Política Nacional para el Desarrollo de las Mujeres: Ejes “Desarrollo económico-social y político”. Las dos propuestas han sido publicadas y sometidas a procesos de consulta, pero todavía no son oficializadas por el gobierno que, a través de la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica (SEGEPLAN), pretende producir una alternativa.

El primer plan formulado por la SOSEP, en coordinación con el mecanismo nacional de la mujer, la ONAM, tiene como marco la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y las recomendaciones de la Plataforma de Beijing y del Plan de Acción Regional, las directrices del Plan Nacional de Desarrollo Social y Construcción de la Paz 1996-2002 y los compromisos específicos con el tema mujer de los cuatro Acuerdos de Paz. Fue llevado a cabo por especialistas nacionales, con base en la planificación participativa a través de un comité consultivo formado por representantes de diversas entidades gubernamentales. Una consulta nacional validó el diagnóstico de la situación de la mujer guatemalteca que identificó las inequidades de género. La misma SEGEPLAN se encargó de negociar el presupuesto correspondiente con cada ministerio e institución. El plan aborda las áreas de la Plataforma con sustento en las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), por lo que prevalece el criterio de derechos humanos con énfasis en los aspectos legales.

Por su parte, el Foro Nacional de la Mujer, creado en el marco de los Acuerdos de Paz y haciendo uso de la facultad de contribuir a la formulación y aplicación de los planes de acción nacionales, convocó a una amplia base social mediante la concentración de asambleas y comités multisectoriales y multiétnicos para elaborar una propuesta política con perspectiva de género y reconocimiento de la multiétnicidad, que cristalizó en la Política Nacional para el Desarrollo de las Mujeres y su institucionalización como política pública. En la consulta realizada en 1999 participaron 54 comités locales de ocho regiones del país, que representaban a 22 asambleas multisectoriales y 23 comunidades lingüísticas de los pueblos que conforman la población guatemalteca (mayas, garífunas, xincas y ladinos), en una movilización de más de 25 000 mujeres.

En una visión estratégica que pretende incidir en los factores estructurales de la inequidad de género, esta política aborda ocho áreas temáticas: institucionalización y participación, salud, educación, política laboral, reformas legales, derechos humanos, tierra y vivienda. Plantea la descentralización de la gestión pública y la participación de las mujeres en el diseño de políticas y estrategias de desarrollo mediante mecanismos de concertación y negociación del presupuesto, el gasto público y la reestructuración del gasto social del Estado, y propone realizar acciones de formulación, oficialización e instrumentación de políticas, planes y programas nacionales en el período 1999 y 2000, como:

- Plan Nacional de Salud con equidad de género.
- Programa Nacional de Alfabetización para mujeres y niñas con énfasis en las comunidades lingüísticas.
- Programa Nacional de Capacitación para el trabajo con enfoque de género.
- Programa Nacional de Atención y Protección a la Mujer Trabajadora.
- Estrategia de Desarrollo Rural con equidad de género.

De acuerdo con las recomendaciones del Plan de Acción Regional, esta propuesta persigue la superación de la desigualdad entre mujeres y hombres mediante transformaciones de los marcos culturales y de las prácticas económicas y sociales discriminatorias, y el logro del ejercicio pleno de la ciudadanía, con desarrollo sustentable, justicia social y democracia. Se propone, además, que el Foro Nacional de la Mujer se encargue del seguimiento de todos estos procesos.

Entre los retos más importantes está el mantener los espacios institucionales ya ganados por las mujeres en la gestión del Estado, como la defensoría de los derechos de la mujer en la Procuraduría de los Derechos Humanos, en los Ministerios de Salud, Ambiente, Agricultura y Trabajo, en la Comisión de la Mujer y la Niñez del Congreso, en la Procuraduría General de la Nación y en el Ministerio Público y otras entidades que ya están realizando acciones positivas en cuanto a protección y promoción de la ciudadanía y el desarrollo de las mujeres. Se pugna también por aprobar la ley creadora del INAM a fin de que esté vigente con presupuesto asignado y recursos técnicos disponibles al inicio de la siguiente administración. Y sin duda, el más evidente es resolver la situación que se produce con dos propuestas de plan nacional de acción, sin desaprovechar la experiencia ganada en resolución de conflictos y estilo de políticas y de ejercicio del poder, y la

posibilidad de que el Foro Nacional de Mujeres sea la institución rectora de las políticas de equidad de género.

#### **4. Honduras**

##### **a) Elementos de contexto y tendencias a partir de Beijing**

Para cumplir los compromisos de la Plataforma de Beijing, Honduras basa sus reformas en la transformación del mecanismo nacional. La consolidación de las oficinas nacionales de la mujer, que ha llevado a los países de la región a constituir sus respectivas juntas directivas, impulsa el proceso de transición en Honduras, que transforma la Oficina Gubernamental de la Mujer (OGM) en el Instituto Nacional de la Mujer (INAM), dotándolo de categoría política administrativa dentro del engranaje gubernamental. El INAM se concentra en la reivindicación de la igualdad de oportunidades y amplía de manera estratégica las acciones para abordar nuevos temas como la participación política en áreas en las que existía ya un trabajo realizado, como son violencia y salud por cuenta de organizaciones de mujeres y la cuestión de la mujer rural, que recibe el apoyo del Estado y de la cooperación internacional desde hace décadas.

Así se forma también el Consejo Directivo Nacional de la Mujer (CODINAM) que, como ocurre en El Salvador, está formado por titulares de los ministerios y de las instancias gubernamentales, y por representantes de las más activas organizaciones de la sociedad civil. Forman parte del CODINAM la Secretaría de Gobernación y Justicia, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto Nacional Agrario, el Fondo Nacional de Producción y Vivienda, el Fondo Hondureño de Inversión Social, la Asociación de Municipios de Honduras, la Asociación de Mujeres Campesinas, la Federación de Asociaciones Femeninas, las organizaciones étnicas, las ONG, el Foro de Mujeres de Partidos Políticos y el Instituto Nacional de la Mujer. El proceso de transición de la OGM al INAM terminó su proceso con la publicación del decreto correspondiente en el Diario Oficial, que fue validado posteriormente con la aprobación del órgano colegiado constituido en el CODINAM.

Con base en las recomendaciones de la Plataforma y del Programa de Acción Regional, el mecanismo nacional incrementa su fuerza al atender las demandas y propuestas del movimiento de mujeres y servir como intermediario ante el Estado, para avanzar en las reformas legales y en la promulgación de nuevas leyes (como la Ley contra la Violencia Doméstica), en la creación de la Fiscalía de la Mujer y en el reconocimiento de la Secretaría de Salud, que por primera vez reconoce que la violencia doméstica es un problema de salud pública.

Se creó así el Plan Nacional de Equidad de Género, que incide directamente en el sector agrícola y que con el de salud avanzan notablemente en la incorporación de la perspectiva de género. Se creó también el Plan de Equidad de Género en el Agro, que tiene como eje central la equidad y el desarrollo sostenible, en estrecha relación con la Nueva Agenda Agrícola 1998-2002, del Plan de Acción Forestal (PLANFOR) (1996-2015), con el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional y con el Plan de Reconstrucción del Sector Agrícola. Se creó también el Comité Técnico Interinstitucional del Sector Agrícola compuesto por las unidades del sector.

En el período posterior a Beijing, con la creación del INAM, se ha conseguido que existan las condiciones necesarias para que el compromiso del nuevo gobierno incluya la Ley de Equidad de Género y la formulación de la Política y el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. No obstante, la acción se ha paralizado en el último año por la instalación del INAM y por el estancamiento de la coordinación con el movimiento de mujeres.

Se han llevado a cabo acciones sistemáticas de sensibilización y capacitación para incorporar la perspectiva de género en forma transversal, en los planes y programas del gobierno, y se ha conseguido la oficialización en dos sectores: en los programas de salud integral de la mujer y maternidad saludable del sector salud, y en los procesos de planificación y proyectos de desarrollo rural del sector agropecuario.

**b) Avances en la institucionalidad de los mecanismos nacionales de la mujer; nuevos retos y dilemas**

Siguiendo las recomendaciones de la Plataforma de Beijing y del Plan de Acción Regional, la OGM se transformó en el INAM para fortalecer el mecanismo nacional de la mujer, lo que supuso un salto cualitativo en materia de institucionalidad. Este nuevo mecanismo nacional se constituyó como institución autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo la autoridad máxima de una presidencia ejecutiva con rango de secretaría de Estado, nombrada por el Presidente de la República con la condición de designar a una mujer con experiencia en el campo de la promoción de la equidad de género.

El Plan de la Nueva Agenda de Honduras que adoptó el gobierno para el período 1998-2002 consideró la emisión de la Ley de Equidad de Géneros como el marco jurídico para orientar, regular y sancionar la acción del Estado en cuanto a igualdad de oportunidades de mujeres y hombres, bajo la coordinación del INAM. Una vez creado el CODINAM, como órgano de máxima autoridad del nuevo mecanismo nacional, se refleja el avance en la estructura de organización que establece la Ley de Creación del INAM, al institucionalizar la participación de representantes de las diferentes entidades del Estado y de organizaciones de mujeres que actúan por parte de la sociedad civil. El Consejo tiene como mandato formular, desarrollar y coordinar la ejecución y el seguimiento de la PNM y su integración en el desarrollo sostenible, así como de los planes de acción que la hacen operativa.

El INAM tiene como primera función la formulación, desarrollo, promoción, coordinación, ejecución y seguimiento de la PNM y su integración en el desarrollo sostenible, así como la elaboración de los planes de acción que faciliten su puesta en operación. Todas las actividades que se incorporan en el plan de trabajo del año 2000 están orientadas a la definición de esta política nacional, que se encuentra en proceso de elaboración. Se ha finalizado el anteproyecto de la Ley de Equidad de Género que, antes de ser aprobada, será sometida a un proceso de concertación con los distintos sectores del gobierno y de la sociedad civil. Esta ley de igualdad de oportunidades cuenta con un marco que contempla cinco áreas estratégicas, a saber: igualdad jurídica, igualdad de acceso a la educación, igualdad en el ámbito laboral, igualdad de acceso al desarrollo y recursos productivos e igualdad de acceso a posiciones de decisión en el Estado.

En el sector agropecuario se creó la Oficina de Género en la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), con el objeto de incorporar a la mujer en el proceso productivo y responsabilizarse directamente de la ejecución de la política agrícola dirigida a la mujer rural. Para construir un proceso de desarrollo agrícola mediante la incorporación de la perspectiva de género, se tomó la decisión de trabajar con la familia completa: hombres, mujeres e hijas e hijos. Asimismo, se creó la Oficina de Reconversión Empresarial en el Instituto Nacional Agrario, que tiene como objetivo la instrumentación de políticas de concesión de tierras y cuyas beneficiarias directas son las mujeres jefas de familia. Trabaja con dos modalidades: la titulación de tierras a nombre de la pareja para institucionalizar la propiedad como patrimonio familiar y evitar la prohibición de actos de venta o concesión que dañen al bien inmueble, y la concesión de parcelas de tierra a la mujer, en su condición de jefa de familia.

En este sector también es justo mencionar el avance en la formulación de una política y un plan de acción que se formularon en 1997 en el marco del proceso de Concertación Agropecuaria y de los Acuerdos generales suscritos en 1995 por el Presidente de la República y la Secretaría de Recursos Naturales ante la necesidad de garantizar la equidad de la mujer rural. Con este fin se creó el Comité Técnico Interinstitucional del sector, formado por representantes de cuatro organizaciones relacionadas con la actividad. Este comité técnico tiene el mandato de revisar las políticas sectoriales desde una perspectiva de género, manteniendo una estrecha coordinación con la OGM/INAM.

Este plan se diseñó desde un punto de vista estratégico que propone disminuir la brecha de género en la contribución de las mujeres al desarrollo agropecuario y la participación desigual en cuanto a beneficios y oportunidades. Su objetivo consiste en incidir en los factores estructurales que generan la inequidad de género que afecta a las mujeres rurales y tiene cinco ejes de acción:

- i) La desigualdad en el reconocimiento y el registro de las mujeres como población económicamente activa (PEA) rural y agrícola;
- ii) La brecha entre la contribución de mujeres y hombres al sector de agroexportación tradicional y no tradicional, así como las condiciones de trabajo desiguales y depredadoras en las que se encuentran;
- iii) La brecha entre el aporte al funcionamiento de las unidades de pequeña producción y las condiciones desiguales para acceso a los recursos productivos;
- iv) La participación desigual en las organizaciones gremiales, cooperativas y en los niveles de toma de decisión, y
- v) La inequidad existente en la unidad familiar.

La nueva administración gubernamental ha revisado el Plan de Equidad de Género en el Agro, partiendo del principio de desarrollo sostenible. Este plan tiene como ejes prioritarios, además, la equidad, la competitividad y la eficiencia conforme a lo estipulado en la Nueva Agenda Agrícola 1998-2002, del PLANFOR (1996-2015), de la política social, del Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional y del Plan de Reconstrucción del Sector Agrícola. Esta

estrategia de ejecución pretende realizar un doble esfuerzo institucional, al contemplar, por un lado, el compromiso de cada institución para cumplir con sus responsabilidades y, por el otro, el reforzamiento de la coordinación interinstitucional y con las organizaciones campesinas y de productores. El Comité Técnico Interinstitucional del sector público agrícola se encarga del seguimiento de la ejecución del plan y las labores de evaluación corresponden a la Comisión de Evaluación del Plan, que se ve fortalecida con la incorporación del INAM y que espera su oficialización para su total instrumentación.

A partir de Beijing se han registrado también avances importantes tanto en el plano legal como en el institucional, que han sido posibles por la acción, la capacidad de organización y la determinación de las organizaciones de mujeres. En 1995 el Gobierno de Honduras ratificó la Convención interamericana para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer y, en consecuencia, promulgó la Ley contra la Violencia Doméstica en 1997, para proteger la integridad de la mujer contra la violencia física, psicológica, sexual y patrimonial, ejercida por cualquier relación afín a una pareja. El reconocimiento legal de la violencia patrimonial y su sanción constituyen logros importantes.

El Programa de Asignación Familiar tiene el objetivo de gestionar y ejecutar proyectos de compensación social y de desarrollo humano dirigidos a mujeres jefas de familia de escasos recursos con niños menores de cinco años o en edad escolar.

Para reforzar la red de instituciones gubernamentales en los ámbitos legislativo y municipal, se creó la Fiscalía Especial de la Mujer, como dependencia adscrita al Ministerio Público, con el objetivo de brindar protección a las mujeres víctimas de abuso sexual, a través de las instancias criminales correspondientes, y a las víctimas de violencia doméstica mediante la aplicación de mecanismos de protección garantizados en la Ley contra la Violencia Doméstica.

Los principios políticos que rigen el mandato del mecanismo nacional de la mujer en el tema de violencia doméstica se basan en la coordinación con las entidades de derecho público o privado para elaborar una política y un plan de acción en la promoción de la participación directa de los gobiernos locales o municipales para elaborar los planes gubernamentales de acción y su evaluación, en la creación de centros de servicios públicos para la asistencia y la protección inmediata a las mujeres que sufran violencia doméstica, así como para llevar el registro de la incidencia de la misma hasta la creación de un organismo especializado y a fin de evaluar el impacto de la ley.

En 1998 entró en vigencia la Ley contra la Violencia Doméstica como instrumento legal constitutivo de una serie de mecanismos de protección diseñados para detener la violencia doméstica, aplicar eficazmente la ley y salvaguardar los derechos de las mujeres. El INAM participa en la Comisión Interinstitucional de Seguimiento a la Aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica que aglutina a los sectores del Poder Judicial —con la participación de funcionarias y funcionarios de los Juzgados de Letras de Familia—, la Secretaría de Seguridad —con representantes de la Policía Preventiva—, las Consejerías de Familia, la Fiscalía Especial de la Mujer como entidades gubernamentales, y el Comisionado de Derechos Humanos y el Centro de Derechos de Mujeres como organismos de la sociedad civil. Se está elaborando un instrumento de Registro Nacional para Medir la Incidencia de la Aplicación de la Ley contra la

Violencia Doméstica como el Instituto Nacional de la Mujer, que a través de procesos de concertación está siendo validado con las instituciones involucradas en esta comisión.

Se formó también el Colectivo contra la Violencia a la Mujer, un espacio de concertación entre el gobierno y la sociedad civil, para impulsar la aprobación y puesta en vigencia de la ley, su seguimiento y aplicación, con lo cual el país adquirió un marco jurídico para sancionar la obligación del Estado en cuanto a elaborar políticas públicas específicas en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia doméstica.

En lo que se refiere a las reformas de ley sobre la materia, en 1997 comenzó un proceso de reformas al Código Penal para mejorar algunas disposiciones que lesionaban la integridad de las mujeres, particularmente del Título II denominado “Delitos contra la libertad sexual y la honestidad”. El proceso está en consulta con la Corte Suprema de Justicia por parte del Congreso Nacional y se trabaja sobre términos discriminatorios utilizados en contra de las mujeres. Se han obtenido logros notables en relación con el delito de violación, que actualmente ya es de orden público, como el aumento de los períodos de pena y la edad protegida según las características del atacante, y la definición precisa de los delitos. Este proceso de reformas incluye dos artículos que regulan la violencia intrafamiliar y tipifican el empleo de la fuerza, la intimidación, persecución y los malos tratos físicos o psicológicos.

En el campo de la salud, a partir del Programa de Atención Integral a la Mujer se ha transformado el Programa de Planificación Familiar para convertirlo en un Programa de Atención Integral a la Mujer, con base en nuevos componentes que se orientan a la reducción de la mortalidad materna, como son la salud reproductiva de adolescentes, la atención en el climaterio y la menopausia y la diversificación de métodos de planificación familiar.

Sin que se haya conseguido definir una política de salud reproductiva ni coordinarse con la Secretaría de Educación en la cuestión de la educación sexual, se formó la Comisión Nacional de Maternidad Saludable. La tarea pendiente consiste en abordar los temas relacionados con la salud de la mujer, como son la formación de parteras tradicionales, la normalización de la atención integral de la mujer, el control del cáncer cérvico-uterino, la definición de una estrategia para reducir la mortalidad materna y fomentar la paternidad responsable.

La Secretaría de Salud ha promovido la creación de 11 consejerías de familia en el país, como centros de orientación legal, psicológica y médica, que funcionan, al menos tres de ellas, con un equipo completo de profesionales en psicología, trabajo social, derecho, medicina psiquiátrica o general. Estas consejerías surgieron a raíz de la creación de la Fiscalía de la Mujer, después de reconocer que la violencia era un problema de salud pública. A través de estas consejerías funciona el Programa de Salud Mental que atiende casos de violencia intrafamiliar y violencia doméstica. En coordinación con este programa, existen también las consejerías de VIH-SIDA (virus de inmunodeficiencia humana- síndrome de inmuno deficiencia adquirida) para atender a personas portadoras del virus o que sufren la enfermedad.

El Programa Mujer, Salud y Desarrollo incorpora, mediante procesos de capacitación, la temática de género en las distintas dependencias del sector, gestionando en la actualidad ayuda financiera para el desarrollo de procesos permanentes de capacitación. La política nacional de salud ha integrado la perspectiva de género a través del concepto “Salud para Todos”,



instituyendo el Programa de Atención Integral de la Mujer y el Programa Nacional de Maternidad Saludable.

En cuanto a participación política y social, a partir de la OGM (ahora INAM), se ha dado impulso a la institución y gestión de la personalidad jurídica del Foro de Mujeres de Partidos Políticos, en el que participan mujeres de los cinco partidos políticos que existen en Honduras. En esta misma línea, en medio del proceso electoral se aseguró que la ley del INAM estableciera la participación del Foro en el Consejo Nacional de la Mujer.

Asimismo, la Comisión de la Mujer dentro del Soberano Congreso Nacional integra a mujeres legisladoras de los distintos partidos políticos que tratan de mejorar las iniciativas y aprobar reformas legislativas sobre la condición de la mujer. Se ha avanzado en la definición de las políticas que impiden la igualdad de condiciones en lo relativo a las bases para la participación de las mujeres en la elaboración de un programa o plan nacional, así como en la elaboración y cabildeo del anteproyecto de reforma de ley electoral y de las organizaciones políticas, que persigue una cuota de participación de las mujeres que alcance 50% en los cargos políticos de elección popular, de autoridades de partidos y de gestión del Estado.

El Despacho de la Primera Dama ha manifestado su gran interés por el tema de la mujer rural y trabaja en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Ganadería y con el Programa de la Mujer Rural (PROMOMURH), que es parte del Programa Regional de Género y Desarrollo Empresarial de Mujeres Rurales (PADEMUR). En el marco del Plan de Reconstrucción que se planteó a raíz del huracán Mitch, se puso en marcha el programa Fondo de Desarrollo de la Mujer Rural (FODEMUR), que parte de una nueva concepción del desarrollo rural para superar la pobreza, mediante un sistema de financiamiento específico para mujeres rurales que facilita el acceso a recursos de inversión.

La Oficina de Desarrollo Familiar, por su parte, tiene como objetivo la ejecución de acciones con mujeres profesionales de la prostitución, mediante la capacitación de diversos oficios para inducir la incorporación de mujeres de escasos recursos en procesos productivos a través de la política de alimentos por trabajo. En distintos municipios de Honduras se han organizado jornadas de capacitación sobre temas como autoestima, VIH-SIDA y derechos de la mujer.

Se crearon las Oficinas Municipales de la Mujer por medio de convenios celebrados con la ONM, ahora INAM, y con las alcaldías municipales. Estos convenios también describen las funciones de esas oficinas: proporcionar asistencia técnica al personal; promover espacios de sensibilización sobre género; iniciar procesos de capacitación para mujeres organizadas y miembros de la corporación municipal; coordinar acciones con la empresa privada, instituciones educativas y medios de comunicación en cada municipio, así como con medios de comunicación orientados a los derechos humanos, y coordinar programas municipales con otras instancias gubernamentales y no gubernamentales.

### c) **La política nacional de la mujer y el plan nacional**

En cumplimiento de los compromisos de Beijing, que instan a los gobiernos a formular sus estrategias y preparar planes de acción nacionales, así como por lo establecido en el mismo sentido en el Plan de Acción Regional, el Gobierno de Honduras, en consulta con instituciones públicas y ONG, decidió emitir una ley para crear el mecanismo nacional de la mujer y para formular la política y el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, anunciado en el Plan de la Nueva Agenda de Honduras.

La política nacional de igualdad de oportunidades considera prioritaria la creación del INAM; otorga rango de ministerio sin cartera a la dirección del Instituto y crea, al mismo tiempo, el Consejo Nacional de la Mujer, compuesto por representantes del gobierno y organizaciones de mujeres.

Las líneas básicas de la política nacional de igualdad de oportunidades se incorporaron en el Plan de Gobierno de la Nueva Agenda, con prioridad en siete áreas de la Plataforma de Acción: la participación social y política, la economía, la salud, la educación, los servicios básicos, la niñez/adolescencia y los mecanismos institucionales, todos ellos enmarcados en la perspectiva de género. De esta manera, las políticas nacionales de desarrollo abordan el tema de las mujeres en condiciones de pobreza, identificando sus necesidades y dificultades para obtener recursos productivos cuando trabajan como productoras o microempresarias; subrayando la importancia de la participación política y el liderazgo de las mujeres, e impulsando la aplicación de la Ley contra la Violencia Doméstica que permite defender el derecho a la salud reproductiva de mujeres y hombres.

El mecanismo nacional de la mujer no ha logrado asumir plenamente su papel de impulsor y rector del proceso de formulación de la política y del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, debido a los obstáculos encontrados en la instalación del Consejo Nacional de la Mujer como máximo órgano para regir la política nacional, los cuales han afectado también al establecimiento del INAM. Esta situación se debe a la demora generada en las organizaciones de mujeres para designar a las representantes de la sociedad civil que deben formar parte del Consejo, lo cual está retrasando a su vez la plena actuación del Instituto y la formalización del convenio de asistencia técnica para el diseño de políticas.

La Política Nacional de Igualdad de Oportunidades contempla la atención social y política de las mujeres mediante el fomento de su participación en los procesos de toma de decisiones en los ámbitos político, sindical y de organizaciones de la sociedad civil, así como acciones que aseguren la igualdad de oportunidades para desempeñar cargos en la administración pública.

En el campo de la salud se impulsarán programas de promoción de conductas sanas y prevención y atención de enfermedades de transmisión sexual, embarazo temprano, cáncer cérvico-uterino, desnutrición y violencia doméstica. Se incluyen en esta área los temas de maternidad y paternidad responsables y la preocupación por asegurar el derecho a la salud reproductiva de mujeres y hombres en todas las etapas de su desarrollo.

Se dará capacitación a jueces, defensores y policías con el fin de que dispongan de las herramientas para aplicar la legislación vigente sobre violencia doméstica, y se promoverán campañas educativas para que la sanción social hacia la violencia contra niños, niñas y mujeres sea efectiva.

Se incorporará la perspectiva de género en las políticas globales de desarrollo económico, creando mecanismos para que las mujeres productoras avancen hacia etapas de ahorro y mayor productividad. Se están sentando las bases para crear un fondo especial de créditos a microempresarias y pequeñas productoras agropecuarias y del sector informal. Se creó para ello el Programa de Fortalecimiento para la integración de la mujer rural a las cadenas productivo-empresariales (PROMURH).

Al respecto, la formulación de la política y el plan de acción para el sector agropecuario señala que este es el único sector que ha logrado avances institucionales. El Plan Pro-Equidad de Género en el Agro Hondureño (1997-2000), está en proceso de validación y aprobación para garantizar condiciones de equidad a las mujeres rurales a través del Comité Técnico Interinstitucional del sector.

El Anteproyecto de Ley de Equidad de Género y la Política Nacional de la Mujer, en preparación, no contemplan el tema de la pobreza como tal, y lo abordan de manera integral a través de otras áreas estratégicas. El Programa de Asignación Familiar (PRAF), que incluye acciones dirigidas a mujeres jefas de hogar con hijos menores de cinco años, se basa en una concepción de la mujer como sector “vulnerable”.

La educación se fortalecerá permitiendo que mujeres y hombres accedan a las instituciones educativas sin discriminación, para lograr la igualdad de oportunidades en todos los campos. Se orientarán los programas y perfiles del sistema educativo hacia la formación de la mujer a fin de inducir la superación de los papeles tradicionales asignados socialmente y revalorizar su inserción social en otra perspectiva. El sistema educativo considerará como sector prioritario a las mujeres adultas en los programas formativos y de alfabetización para facilitar su participación en el mercado laboral.

La política nacional dirigida a niñas, niños y adolescentes y familia se encuentra bajo la coordinación del Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), y se basa en el concepto de que los niños y las niñas son sujetos de derecho y que estos derechos deben respetarse y cumplirse.

Nuevas concentraciones urbanas y el desarrollo de servicios básicos recibirán impulso bajo la coordinación de la iniciativa privada y el sector laboral, fomentando la creación de guarderías infantiles, albergues comunitarios y otras instancias para solucionar el cuidado de las niñas y los niños y apoyar a las mujeres trabajadoras. La protección y el desarrollo de políticas específicas para fortalecer la aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia gozarán de atención especial para proteger el desarrollo de los menores.

## 5. Nicaragua

### a) Elementos de contexto y tendencias a partir de Beijing

Aun antes de la realización de la Conferencia de Beijing y de la formulación del Programa de Acción Regional, Nicaragua había propiciado la creación del Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM), con una dirección ejecutiva que tenía participación de voz y voto en el gabinete de gobierno y particularmente en el sector social. Se reflejaban así avances sustantivos en el plano institucional del mecanismo nacional de la mujer, ya que a partir de un decreto publicado en 1987 y más tarde, con la Ley Orgánica del INIM en 1993, esta entidad adquirió el carácter descentralizado que posee en la actualidad, con autonomía funcional, técnica y administrativa, personalidad jurídica, patrimonio propio y con capacidad en materia de su competencia. En 1998, de acuerdo con la nueva Ley 290, el INIM quedó adscrito al Ministerio de la Familia con la misión de formular, promover, coordinar y ejecutar programas y proyectos gubernamentales para garantizar la participación de la mujer en el proceso de desarrollo económico, social, cultural y político, facilitando que en los planes nacionales se otorgara presencia a las mujeres en las etapas de elaboración, instrumentación y evaluación, para asegurarles la igualdad de oportunidades y el acceso a los recursos y beneficios y el control de éstos. Esta nueva ley sanciona expresamente el mandato del mecanismo nacional de la mujer, con una estrategia que incluye la atención a la equidad de género de manera transversal.

### b) Avances sustantivos en la institucionalidad de los mecanismos nacionales de la mujer; nuevos retos y dilemas

En 1994 se creó la Comisión Permanente de la Mujer, Niñez, Juventud y Familia (CMNJF), como hoy se conoce, dependiente de la Asamblea Nacional, para ofrecer a las parlamentarias un foro interno que permitiera debatir con amplitud la temática de la mujer.

A partir de 1994, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales creó la Dirección de Género y Desarrollo para reforzar la institucionalización del Programa Mujer y Desarrollo Forestal, que antes era financiado por la cooperación internacional. Esta entidad tiene el objetivo de propiciar la integración de los aspectos sociales desde una perspectiva de género en la planificación, toma de decisiones, ejecución y seguimiento de los programas y proyectos para el desarrollo sostenible de los recursos naturales, así como la transformación de concepciones, hábitos, capacidades y sensibilidad de mujeres y hombres sobre los recursos del país.

En 1997-1998 se creó el Programa de Capacitación en Igualdad de Oportunidades, en empleos no tradicionales e identidad de género, en el seno del Instituto Nacional Tecnológico (INATEC), asignándole como objetivos la promoción de la capacitación técnica dirigida a las mujeres para lograr una inserción laboral en condiciones de equidad, la promoción de la perspectiva de género en todas las acciones del INATEC y el desarrollo de programa de orientación escolar vocacional, con énfasis en las mujeres, para abrirles la oportunidad de elección libre sobre su carrera, en áreas tradicionales y no tradicionales.

Nicaragua está fomentando el trabajo colectivo, interinstitucional e interdisciplinario en contra de la violencia intrafamiliar para lograr un impulso efectivo dentro de un conjunto de acciones que se han llevado a cabo con el fin de facilitar la instrumentación de una política pública. Estas acciones incluyen el nombramiento de comisiones para la atención de casos de violencia detectados en el sector salud, a través del Ministerio de Educación Pública y del Poder Judicial; la declaratoria del 25 de noviembre como Día Nacional de la No Violencia contra las Mujeres; el establecimiento de sistemas nacionales de atención y prevención de la violencia intrafamiliar; la sensibilización sobre el problema mediante campañas nacionales en medios de comunicación masiva; la inclusión de los temas en las agendas gubernamentales y políticas; la promoción de la responsabilidad de los agentes sociales para luchar contra la violencia, y el fortalecimiento de mecanismos legales para proteger a las personas afectadas como la aprobación de la Ley Contra el Acoso Sexual y la Ley contra la Violencia Doméstica.

En cumplimiento de los compromisos gubernamentales de la Plataforma de Beijing y del Programa de Acción Regional, se ha promovido la participación equitativa de las mujeres en los espacios de toma de decisiones en el ámbito público y político. Nicaragua es un ejemplo en este sentido, pues es el primer país que ha tenido una Presidenta de la República (Violeta Barrios 1990-1997) y actualmente hay algunas mujeres con altos cargos en el gabinete de gobierno.

### **c) La política nacional de la mujer y el plan nacional**

Nicaragua trabaja para asumir el papel de ente rector efectivo en las políticas públicas. A través del INIM se está tratando de unificar una estructura fragmentada para dar un giro definitivo y estratégico a la labor que han apoyado las organizaciones de la sociedad civil, en su lucha por participar en el debate institucional.

Se cuenta con información sobre el Plan Nacional de la Mujer 1994-1996, formulado por el INIM para ese período, en coordinación con instituciones gubernamentales, no gubernamentales y la sociedad civil, pero no se tienen datos sobre la elaboración del plan nacional vigente. El INIM terminó recientemente un proceso de planificación estratégica que incluye la elaboración de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres.

Se creó por decreto-ley la Comisión Interinstitucional de Género en el sector agropecuario para coordinar y sancionar las actividades relacionadas con las instituciones del sector. Se trabaja sobre el tema de la mujer rural en la elaboración de un Plan de Acción para la Mujer Rural y en un Plan de Titulación Agraria con Equidad de Género.

En materia de violencia intrafamiliar, el INIM ha desarrollado el proyecto de Apoyo a las Acciones de la Comisión Interdisciplinaria en contra de la Violencia de la Mujer y la Niñez y se encuentra en proceso de elaboración el Plan Nacional contra la Violencia. En el tema de la niñez y la mujer adolescente, el INIM ha ejecutado iniciativas como el Programa Mujeres Adolescentes, Comisarías de la Mujer y la Niñez y el Programa de Sensibilización de los Derechos de la Niña, el Niño y la Adolescencia. Actualmente se trabaja sobre la política nacional de atención integral a la niñez y a la adolescencia en el Plan Nacional Mujer Adolescente y Joven, así como en el desarrollo del marco de salud sexual y reproductiva.

## 6. Panamá

### a) Elementos de contexto y tendencias a partir de Beijing

La Plataforma de Acción de Beijing establece los compromisos y la responsabilidad de los gobiernos en su aplicación, para lo cual adoptan un papel protagonista y un compromiso al más alto nivel político. El Gobierno de Panamá asume estos compromisos en forma concertada entre el gobierno y la sociedad civil, contando con el compromiso de las mujeres del movimiento representadas en el Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU). Esta situación se originó en 1992, con las organizaciones de mujeres que formaban el Foro Mujer y Desarrollo.

En 1994 se elaboró el Plan Nacional Mujer y Desarrollo; los candidatos y la candidata a la Presidencia de la República firmaron el Compromiso Mujer y Desarrollo para fomentar y apoyar las propuestas ejecutivas, legislativas y otras para la creación de estructuras y mecanismos institucionales que posibilitaran la formulación de políticas públicas con perspectiva de género. Se garantizaba entonces la coordinación, ejecución y evaluación de programas y medidas destinados a la mujer.

Se crearon también, mediante decreto ejecutivo, el CONAMU y la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), como entes responsables de dar seguimiento a la instrumentación del Plan y formular propuestas de políticas públicas para promover la igualdad de oportunidades para las mujeres. En 1995 se logró la incorporación de la temática de la equidad de género en la Agenda de la Concertación Nacional.

Para mejorar la situación del mecanismo nacional constituido como Oficina de la Mujer, se promulgó la Ley Creadora del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, que otorga el más alto nivel al nuevo mecanismo nacional, después de un proceso de consulta en diferentes esferas y con la validación del CONAMU. Este Ministerio se ocupa de la equidad de género en el ámbito del sector social, primordialmente, lo cual limita su capacidad de gestión en instancias de decisiones macroeconómicas.

En cumplimiento de los compromisos de la Plataforma de Beijing en lo que se refiere a la promulgación de leyes nacionales y formulación de estrategias, políticas, programas y prioridades para el desarrollo, el Gobierno de Panamá promovió, desde la esfera gubernamental y de la propia titular del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia, la aprobación de la Ley de igualdad de oportunidades, con el objetivo de contar con un marco legal que sancionara la obligación del Estado de elaborar políticas públicas que promovieran la equidad de género.

Este marco jurídico se completó en 1999 cuando se aprobó una ley, avalada por el Consejo Nacional de la Mujer, la cual instituye el principio de igualdad de oportunidades y trato para las mujeres panameñas como política de estado; sanciona la obligación estatal de crear estructuras y mecanismos institucionales que posibiliten la formulación de políticas públicas con perspectiva de género; y sanciona, asimismo, la función del Ministerio, a través de la DINAMU, en lo concerniente a coordinar, promover, desarrollar y fiscalizar la política pública de igualdad de oportunidades para las mujeres. La DINAMU se encarga de crear la capacidad técnica e institucional básica necesaria para ejecutar las funciones que tiene asignadas.

Las áreas de interés de la Plataforma y del Programa de Acción Regional son abordadas por la Ley de igualdad de oportunidades, que establece los contenidos básicos de las políticas públicas que se desarrollarán posteriormente y cuyo objetivo principal consiste en garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres. Cabe notar el énfasis que se otorga a la participación de las mujeres en la definición de los planes nacionales de desarrollo y de políticas sectoriales, así como en los procesos de reforma del Estado. Quedó pendiente la emisión del Reglamento de la Ley que crea el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia para lograr una ejecución efectiva de la legislación.

**b) Avances en la institucionalidad de los mecanismos nacionales de la mujer; nuevos retos y dilemas**

El Plan Nacional de Equidad de Género Mujer y Desarrollo se elaboró y entró en operación en una etapa previa a la Plataforma de Beijing, con lo cual se marcan diferencias importantes en relación con los planes adoptados en otros países de la región. El plan es producto de una iniciativa de las organizaciones de mujeres, formulado desde una perspectiva de género y conducido política y metodológicamente por el Foro Mujer y Desarrollo. Se diseñó a partir de un diagnóstico sobre la situación de las mujeres en Panamá con base en una metodología de educación popular y sin la participación del mecanismo nacional y las instancias relacionadas. La DINAMU, el CONAMU y el propio Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia entraron en operación en fecha posterior a Beijing, en el marco de la aplicación de un plan que no ha sido oficializado.

La creación de la DINAMU y del CONAMU abrió un proceso de construcción de la institucionalidad para promover el desarrollo de la mujer y la equidad de género en Panamá. Como instancia de concertación, el CONAMU ejerce el papel rector, y la DINAMU funciona con carácter técnico. El CONAMU asegura la representatividad del amplio espectro de organizaciones de mujeres, con el Foro Mujer y Desarrollo, el Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos, la Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer, la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá, el Sector Sindical del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados y el Consejo de Rectores. Asimismo, se asegura la participación gubernamental a través de los representantes del DINAMU, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, el Despacho de la Primera Dama y el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá.

La DINAMU está reorientando y fortaleciendo su papel de mecanismo nacional para la igualdad de oportunidades, dando prioridad al proceso de readecuación del perfil heterogéneo de las instituciones que se habían fundado desde principios de la década de los noventa y se incrementó a partir de la Conferencia de Beijing. Con este fin se elaboró un documento que define la misión de estas instituciones a partir de lo expresado en la Plataforma, para enmarcarlas en una visión estratégica como gestoras de normas y políticas públicas. La DINAMU percibe la institucionalización como un proceso en el que se trabaja a partir del desarrollo de procesos de colaboración dentro de las estructuras administrativas centrales, así como con la creación de nuevas estructuras y alianzas organizacionales.

La Ley de Igualdad de Oportunidades fortalece el proceso al sancionar jurídicamente la institucionalidad de los mecanismos nacionales, lo que implica que las entidades públicas y

organismos especializados encargados de la coordinación promoción, desarrollo y fiscalización de la política pública de promoción de igualdad de oportunidades para las mujeres están obligados a presentar informes sobre la gestión ante la Asamblea Legislativa.

En este entorno, el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá es un modelo de avance en posicionamiento y fortalecimiento institucional, pues desarrolla y promueve investigaciones y realiza publicaciones sobre la mujer que constituyen insumos clave para la definición de políticas públicas.

En el tema de la pobreza, la acción parte del Despacho de la Primera Dama y no de la DINAMU, lo que impide una revisión de las políticas macroeconómicas y de gasto público en un esquema integral, como lo establece el plan. Las acciones puntuales consideran a las mujeres población vulnerable, sin tener en cuenta su papel de agentes que luchan contra la pobreza; por lo tanto, estas actividades quedan catalogadas como proyectos de apoyo social, sin trascender a la agenda de políticas públicas de equidad de género. En este marco se han desarrollado proyectos de educación, de autogestión para mujeres urbanas, de capacitación y autogestión empresarial para mujeres rurales y de promoción de capacidades productivas y de la mujer rural.

El Ministerio de Salud se ha encargado de atender el tema de la violencia con una perspectiva integral que refuerza los aspectos legislativos y promueve la aplicación de planes y programas específicos mediante la puesta en marcha del Plan Institucional de Atención y Prevención de la Violencia y Promoción de las Formas de Convivencia Solidaria. Esta iniciativa propone abordar la violencia, en todas sus formas, como problema de salud, incluida la violencia intrafamiliar. El municipio es el escenario principal, por lo que su operación se realiza localmente, por conducto del Programa Municipios Siglo XXI.

En esta misma área de violencia se lleva a cabo el Programa Casa Albergue, creado en el marco de la ley que tipifica los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato a menores, y que establece la creación de una institución de atención y protección integral de las víctimas. Además, se está desarrollando una especialización en violencia intrafamiliar en el Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá para dar capacitación profesional a funcionarios en las distintas entidades involucradas.

### **c) La política nacional de la mujer y el plan nacional**

El mecanismo nacional constituido por la DINAMU, contando con el CONAMU, y en cooperación con el proyecto de seguimiento a la Plataforma de Acción de Beijing que se estaba ejecutando con apoyo de la cooperación internacional, hizo posible valorar y adecuar las acciones y las medidas adoptadas para favorecer el movimiento social de mujeres. La estrategia de aplicación de los compromisos se basaba en cuatro ejes:

i) El fortalecimiento institucional de los mecanismos gubernamentales para la igualdad de oportunidades;



ii) El Plan Nacional de Acción, Mujer y Desarrollo, que contaba con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional por medio del proyecto Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá Pro-Igualdad;

iii) El desarrollo de programas y proyectos en áreas de interés nacional como violencia intrafamiliar, pobreza y mujer rural, y

iv) El establecimiento de un marco legal que instituyera el principio de igualdad de oportunidades para las mujeres panameñas como política de estado.

El plan tiene el objetivo estratégico de lograr la equidad de género, entendida como la igualdad de oportunidades de las mujeres con respecto a los hombres en los ámbitos económico, jurídico, político y familiar. Entró en operación para el período 1996-2001 y abarca distintas áreas que cubren los objetivos estratégicos de la Plataforma de Beijing y del Programa de Acción Regional.

En el área de desarrollo económico y social con perspectiva de género, se aborda en forma separada el tema económico, con el trabajo y la producción. La equidad social se plantea también aparte en relación con el desarrollo de una estrategia que da prioridad al alivio de la pobreza de las mujeres y, en coordinación con el Ministerio de Planificación y Política Económica y con el Ministerio del Trabajo, evalúa las consecuencias del gasto social con énfasis en las condiciones de la mujer; fomenta la reasignación de los subsidios y las subvenciones desde una perspectiva de género a los segmentos más pobres de la población y la descentralización de los servicios básicos, incorporando en este proceso a los municipios y organizaciones locales de la sociedad civil, en particular la Coordinadora para el Desarrollo Integral de la Mujer (CODIM).

En lo que se refiere a los objetivos del Programa de Acción Regional sobre la igualdad de oportunidades para obtener trabajo y las condiciones laborales y remuneraciones, así como al acceso a los recursos productivos, nuevas tecnologías y puestos directivos, el plan propone un objetivo en el contexto del desarrollo económico, producción y trabajo, que procura garantizar la igualdad de condiciones y la participación de las mujeres, especialmente en el ámbito de las políticas macroeconómicas y de organización de la producción. Se pretende así crear un marco de autonomía económica para las mujeres mediante estrategias de generación de empleo y de igualdad en la inserción laboral, en especial de mujeres campesinas, indígenas y del sector informal.

En el área de la educación, la salud y la vivienda, se plantea el acceso de las mujeres a estos servicios en igualdad de condiciones, sin discriminaciones y con participación en los procesos de definición de los planes y las políticas sectoriales, abriendo espacios de capacitación.

La presencia de las mujeres en la toma de decisiones y puestos de poder es objeto de propuestas para la adopción de medidas que garanticen la igualdad de acceso y participación en organismos de decisión, negociación y administración del gobierno; la integración de la perspectiva de género en todas las normas y en el desarrollo institucional y las políticas, programas y proyectos estatales; el examen de la ley electoral y de las estructuras y procedimientos internos de los partidos políticos, y la promoción de la participación de la sociedad civil en la ejecución del plan.

La pobreza está presente en tres áreas del plan. Se proponen acciones que la DINAMU realiza en coordinación con el Ministerio de Planificación Económica, la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional y el Fondo de Emergencia Social (FES). Se pretende incorporar la perspectiva de género en la formulación y aplicación del programa macroeconómico de modernización de la economía; revisar la asignación del gasto público, particularmente dedicado a servicios y desarrollo social, desde la perspectiva de género; incorporar esta perspectiva en la selección, aprobación y ejecución de proyectos del FES, y diseñar un sistema de apoyo y garantías para la habilitación de las mujeres en programas de desarrollo rural y para facilitar su acceso a la tierra, a los créditos y a los servicios conexos.

El seguimiento a la ejecución y la evaluación del plan se realiza a través del Programa Pro-Igualdad que las organizaciones de mujeres negociaron con el Gobierno de Panamá y que cuenta con el apoyo de la Unión Europea, a partir de 1998. Su objetivo es apoyar la puesta en práctica de las acciones contenidas en el Plan Nacional Mujer y Desarrollo para promover la participación de las mujeres en los ámbitos de desarrollo político, económico y social en condiciones de igualdad con los hombres. El Programa Pro-Igualdad se limita, prácticamente, a los aspectos sociales, políticos e ideológicos del desarrollo, con lo cual deja sin atender las propuestas económicas de la Plataforma y del Programa de Acción Regional, que se consideran esenciales para lograr cambios reales en las políticas públicas. El programa está compuesto por seis proyectos, cada uno de los cuales se cuenta en una de las áreas siguientes: políticas públicas y género, educación no sexista, metodología de género, habilitación y participación ciudadana, acción contra la violencia, y sensibilización y comunicación social.

Se presentan, además, algunos inconvenientes en torno a Pro-Igualdad, que van desde el atraso ocasionado por varios años de gestión, el desdibujamiento del papel rector de la DINAMU y las limitaciones para atender los aspectos estratégicos de los proyectos que enfrentan tanto las instancias gubernamentales como las organizaciones de mujeres coejecutoras, que han perdido control y se han visto rebasadas por las tareas administrativas y burocráticas. No obstante, Pro-Igualdad es un caso único que representa la oportunidad en materia de sensibilización y capacitación para introducir la perspectiva de género en el Estado y especialmente en las instancias de planificación y formulación de políticas.

### **III. CENTROAMÉRICA ASUME EL RETO DEL LANZAMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

En el contexto del cambio del perfil sociodemográfico de las mujeres centroamericanas durante el año 2000, puede afirmarse que durante el último quinquenio el avance hacia la consolidación de la equidad de género ha sido sustancial. La región se presenta en el año 2000 con un cuadro general positivo en términos de su desarrollo, cuyo hito fundamental y decisivo ha sido la coyuntura creada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer convocada por las Naciones Unidas (Beijing, 1995), que se ha expresado principalmente en los fuertes cambios en la institucionalidad y la acción pública.

Al respecto, es necesario reflexionar sobre el papel que ha representado, y que representa en la actualidad, el mundo organizado de mujeres de la sociedad civil, que han propiciado y producido un mejoramiento de la situación de las mujeres en Centroamérica.

El éxito de Beijing consistió en obtener el compromiso de los gobiernos del mundo para pasar del discurso a la acción concreta, y en progresivo cumplimiento de dicho compromiso moral en cada uno de los países de la región. Esto es un reconocimiento a la lucha incansable del movimiento de mujeres, entendido como esa masa femenina crítica, estudiosa y propositiva que, desde una postura feminista grupal o individual, puso sobre el tapete el diálogo de los Estados sobre el tema de la discriminación de las mujeres, y lo convirtió así en un asunto político.

Durante el período que comenzó con la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se ha observado que en la región se discute más sobre cómo lograr la igualdad de mujeres y hombres en derechos y oportunidades que sobre el hecho evidente de las inequidades que ya existen. El compromiso a partir de Beijing abre paso de manera inevitable a las políticas públicas para la equidad de género. Desde el punto de vista conceptual y político, el consenso logrado en China ha hecho de esa reunión un punto de referencia a partir del cual algunos debates cruciales parecen incluso superados. En los ámbitos más tradicionales se reconoce la existencia de la discriminación histórica de las mujeres, sin necesidad de una tarea de convencimiento.

El balance indica que los gobiernos de la región centroamericana han venido cumpliendo, efectivamente, las responsabilidades que les asigna la plataforma en el ámbito nacional. De acuerdo con este documento, los gobiernos son los principales responsables de su aplicación mediante la promulgación de leyes y la formulación de políticas, programas y estrategias.

La vía elegida ha llevado a los gobiernos a promulgar leyes que eliminan distintas formas de discriminación en contra de la mujer, así como otras que promueven la igualdad de oportunidades. Los mayores esfuerzos se han dirigido a la formulación de políticas, planes y programas de carácter estratégico, así como al desarrollo de acciones transversales, elementos todos que son necesarios y que se retroalimentan. Costa Rica cuenta, desde 1990, con una ley de promoción de la igualdad social de la mujer (Ley No. 7142), por lo que en el período posterior a Beijing se ha concentrado en los planes nacionales de acción.

Asimismo, se ha logrado que algunos conceptos fundamentales superen la tradicional estigmatización de que fueron objeto. Tal es el caso de la incorporación definitiva del concepto de género en el lenguaje y el conocimiento común sobre la situación social de las mujeres y de los hombres. Igualmente, al iniciar este período han comenzado a agrietarse las connotaciones negativas que, hasta hace poco, acompañaban al concepto de acción positiva.

Los gobiernos de Centroamérica han ido dejando atrás progresivamente la etapa de las acciones puntuales, desconectadas y puestas en práctica tanto por la administración pública como por las organizaciones no gubernamentales. La vía del lanzamiento de políticas públicas impondrá nuevos retos a la acción gubernamental, exigirá un verdadero compromiso al más alto nivel del Estado, y un compromiso sectorial de los ministerios y otras entidades que deben ejecutar los planes que se desprenden de esas políticas públicas.

### 1. Hacia la equidad de género

En la Plataforma de Beijing se establece que los gobiernos deben formular sus estrategias y preparar sus planes de acción nacionales. El Programa de Acción Regional señala la importancia de incorporar la perspectiva de género en los más altos niveles de planificación del desarrollo, en las políticas y decisiones en materia social y económica, a fin de superar las desigualdades en las relaciones entre mujeres y hombres derivadas de la persistencia de marcos culturales y prácticas económicas y sociales discriminatorias.

Al respecto, puede afirmarse que Centroamérica se encamina hacia la equidad de género por la vía de los planes nacionales y las leyes que instituyen la igualdad de oportunidades.

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

- a) Aprobación y puesta en marcha de políticas y planes nacionales de igualdad de oportunidades.
- b) Promulgación de leyes que instituyen la igualdad de oportunidades

Costa Rica y El Salvador han apostado a los planes nacionales de acción; Guatemala y Panamá, además de formular planes nacionales, han promulgado leyes que instituyen la igualdad de oportunidades. Honduras va en esa dirección, ya que el actual gobierno ha establecido en su “Nueva Agenda”<sup>5</sup> el compromiso de preparar y presentar al Congreso el anteproyecto de la Ley de Equidad de Géneros. Por su parte, el INAM ha iniciado recientemente el proceso de elaboración del Plan Nacional de Equidad de Género.<sup>6</sup> En Nicaragua, el INIM, dentro de las prioridades establecidas por el proceso de planificación estratégica que acaba de finalizar, contempla la elaboración de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades.

Cuadro 3

<sup>5</sup> Nombre dado al Plan de Gobierno de la administración Flores (1998-2002).

<sup>6</sup> La Coordinación Interagencial de Género, coordinada por el PNUD, ha determinado apoyar técnica y financieramente el proceso de elaboración del Plan de Equidad de Género.

CENTROAMÉRICA: PLANES NACIONALES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO Y LEYES  
QUE INSTITUYEN LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, 1995-1999

País	Políticas/planes nacionales equidad de género
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (PIOMH 1996-1998). Oficializado en 1996 y aprobado por el Consejo Social y Consejo de Gobierno. Objetivo estratégico: crear condiciones para lograr la igualdad de oportunidades.</li> <li>- Elaboración de planes sectoriales de acción para la igualdad y equidad entre mujeres y hombres: aprobado por el Consejo de Gobierno en julio de 1999. Objetivo estratégico: crear condiciones para lograr la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres.</li> </ul>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Política Nacional de la Mujer (PNM). Oficializada en 1997 y aprobada por el Consejo de Ministros. Objetivo estratégico: mejorar la condición y posición de la mujer, garantizando una participación en el desarrollo nacional con igualdad de oportunidades con respecto a los hombres y promoviendo la corresponsabilidad de géneros.</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan Nacional Mujer y Desarrollo. Objetivo estratégico: el logro de la igualdad de géneros. Está en ejecución por medio del Programa de Promoción de la Igualdad de Oportunidades, a/ pero no ha sido oficializado.</li> <li>- Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (Ley No. 4, 1999).</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Política nacional y Plan de Equidad de Oportunidades, 1999. Objetivo estratégico: asegurar la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en las políticas públicas y el trabajo que se desarrolle con los sectores en mayor desventaja, como son las niñas y las mujeres indígenas.</li> <li>- Propuesta: política nacional para el desarrollo de las mujeres, Eje Desarrollo Económico-Social (Foro Nacional de la Mujer). b/ Objetivo: lograr la participación de las mujeres en igualdad de oportunidad en el desarrollo económico-social y en la construcción de la paz. Formulados en 1999. No oficializados. Ley de dignificación y promoción integral de la Mujer (Decreto 7-99).</li> </ul>
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades que está previsto dentro del Plan de Acción del INIM.</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En proceso de preparación, el Plan de Equidad de Género, por el INAM.</li> <li>- Compromiso en el Plan de Gobierno actual de presentar el anteproyecto de Ley de Equidad de Géneros.</li> </ul>

Fuente: Elaboración con base en la revisión de planes nacionales y entrevistas a la dirección o al personal técnico de los mecanismos nacionales de la mujer, en los países.

a/ En proceso de firma del Convenio de Financiamiento entre la Comunidad Europea y el Gobierno de la República de Panamá, 1996.

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

La aprobación de los planes nacionales y la promulgación de las leyes revela el nivel de aceptación y de institucionalización que ha cobrado, en estos últimos cinco años, el tema de la equidad de género en la agenda pública de la región. Esta situación era impensable antes de Beijing, y hoy, en todos los países desde el ámbito gubernamental, se está caminando, con distintos ritmos y modalidades, en la trayectoria trazada por la Plataforma y el Programa de Acción Regional.

### a) **Procesos de formulación de los planes nacionales**

La Plataforma de Beijing establece que los mecanismos nacionales tienen como tarea principal facilitar la formulación y aplicación de políticas gubernamentales sobre la igualdad de mujeres y hombres. Asimismo, son los gobiernos los que se encargarán de preparar los planes de acción nacionales, en consulta con las instituciones públicas y ONG, asegurando la participación de personas del más alto nivel de autoridad gubernamental y representantes apropiados de la sociedad civil. Además, estipula que se debe alentar a las ONG a que contribuyan a la formulación y aplicación de los planes de acción nacionales.

Se ha registrado una diversidad en los procesos de formulación de los planes nacionales, y ésta es una prueba de fuego para los mecanismos gubernamentales de la mujer.

Siguiendo las recomendaciones de la Plataforma, los mecanismos gubernamentales de la mujer han asumido su parte de responsabilidad en esta era posterior a la Conferencia de Beijing. La región va a apostar que los planes son los instrumentos que permiten llevar el discurso oficial, la declaración de la política de igualdad y equidad de género, hacia la acción estratégica y concertada. El balance, a la fecha, muestra que, progresivamente, cada uno de los mecanismos gubernamentales ha pasado con éxito dicha prueba usando criterios y metodologías diferentes que tienen que ver con la diversidad política, social y étnica que caracteriza a la región, con los respectivos contextos políticos específicos de cada país, con los papeles que representan los mecanismos gubernamentales de la mujer y los despachos de las primeras damas, y también con el papel que asume el propio movimiento de mujeres. Con base en estos elementos se ha construido la siguiente tipología que permite visualizar con mayor claridad el carácter que han tenido estos procesos (véase el cuadro 4).

i) Tipo 1 - Caso Costa Rica. El proceso, de carácter técnico, fue conducido y liderado directamente por la autoridad máxima del mecanismo gubernamental de la mujer, sin conseguir que el movimiento de mujeres se involucrara directamente, salvo participaciones en consultas puntuales. Esta reticencia a aceptar y apoyar la acción del Estado tiene su fundamento en el temor a la cooptación del movimiento social por parte de la administración pública, pero también —y especialmente— en el propio liderazgo que asume la autoridad gubernamental de la mujer con respecto al liderazgo histórico del movimiento.

ii) Tipo 2 - Caso El Salvador. El proceso tuvo un carácter técnico; fue liderado por la Primera Dama y conducido técnicamente por la directora ejecutiva del mecanismo gubernamental de la mujer, con participación directa del movimiento de mujeres, tanto en su conducción como en el proceso de elaboración y el diseño de la estrategia. Contrariamente al caso de Costa Rica, el movimiento de mujeres vio en este proceso una oportunidad de avance para sus intereses.

iii) Tipo 3 - Caso Panamá. El plan es resultado de una iniciativa estratégica proveniente del movimiento de mujeres anterior a Beijing, en un proceso dirigido y concertado con el Estado y la sociedad civil a partir de las demandas de las mujeres, bajo el liderazgo del Foro Mujer y Desarrollo, que goza de gran legitimidad, poder de convocatoria y capacidad política.

Cuadro 4

## CENTROAMÉRICA: MODELOS DE FORMULACIÓN DE PLANES NACIONALES

País	Perfil del proceso de formulación
Costa Rica (Tipo 1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proceso técnico conducido por la dirección del mecanismo gubernamental de la mujer, sin participación del movimiento de mujeres .</li> <li>- Diseñado por la dirección del mecanismo nacional, la asesoría técnica de expertos que formulan el perfil de la propuesta.</li> <li>- Consulta semiestructurada a funcionarios de los ministerios y entes. autónomos del área social, sector agropecuario y ambiente.</li> <li>- Consulta a especialistas nacionales en áreas específicas, sin participación del movimiento de mujeres, salvo en consultas puntuales.</li> <li>- El proceso obedece a la formulación del primer plan para la igualdad, efectivo desde 1996 hasta 1998, con el fin de no generalizar el período de abril de 1998 a la fecha de 1999 ante el cambio de estrategia en la formulación de los planes para la igualdad.</li> </ul>
El Salvador (Tipo 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proceso técnico dirigido por la Primera Dama como Presidenta de la Junta Directiva del ISDEMU, con participación del movimiento de mujeres.</li> <li>- Proceso dirigido por la Primera Dama y líderes del movimiento de mujeres.</li> <li>- Conducido técnicamente por la dirección ejecutiva del mecanismo nacional con asesoría especialista internacional para la elaboración del perfil del plan.</li> <li>- Consulta estructurada a funcionarios de ministerios del área social y del Ministerio Público, entes autónomos del Estado, representantes del poder legislativo y la participación amplia del movimiento de mujeres.</li> <li>- Validación de la propuesta de plan en consulta ampliada.</li> </ul>
Guatemala (Tipo 4)	<p>Coexistencia de dos propuestas.</p> <p>Propuesta 1: plan nacional para la equidad de oportunidades (la ONAM, Primera Dama).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proceso técnico dirigido por una estrecha coordinación entre la Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y el mecanismo gubernamental de la mujer (ONAM).</li> <li>- Conducido técnicamente por consultoras nacionales especialistas y un comité consultivo, formado por representantes del Estado, gobierno, ONG.</li> <li>- Validación de la propuesta en consulta nacional, con amplia participación de mujeres líderes del territorio nacional.</li> <li>- Detenida la aprobación por parte del gobierno para compatibilizar con la propuesta de Plan Nacional de la Mujer, elaborada por el Foro Nacional de la Mujer.</li> </ul> <p>Propuesta 2: propuesta nacional de “desarrollo económico-social y político”, del Foro Nacional de la Mujer, compromiso No. 29 de los Acuerdos de Paz:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conducido política y técnicamente por la coordinadora del Foro Nacional de la Mujer, en cumplimiento de los Acuerdos de Paz.</li> <li>- Mediante un amplio proceso de consulta llevado a cabo por los 54 comités locales formados en las ocho regiones del país y que representan a 22 asambleas multisectoriales y 23 comunidades lingüísticas de los cuatros pueblos indígenas de Guatemala: maya, garífuna, xinca, ladino.</li> </ul>
Honduras	- La Dirección de INAM ha contratado a una consultora para elaborar el perfil de la propuesta.
Nicaragua	No ha iniciado el proceso.
Panamá (Tipo 3)	<p>Iniciativa y proceso dirigidos y concertados con el Estado y la sociedad civil por las mujeres.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Iniciativa que surge desde las mujeres y como un compromiso de las mismas.</li> <li>- Proceso conducido política y metodológicamente por el Foro Mujer y Desarrollo, participativo y concertado entre el movimiento de mujeres, representantes de las diversas instancias del Estado y de las ONG.</li> <li>- El plan se elabora con base en la metodología de educación popular.</li> <li>- Presentado a todos los partidos políticos con candidatos en las elecciones de 1994 para su aprobación mediante la firma del Pacto de Adhesión.</li> </ul>

iv) Tipo 4 - Caso Guatemala. Este es un caso sui géneris y complejo porque en él coexisten dos propuestas, una de política y un plan nacional, técnicamente muy bien elaboradas y sometidas a proceso de consulta.<sup>7</sup>

Por una parte, se propone el Plan Nacional de Equidad de Oportunidades, formulado por el gobierno bajo la coordinación de la ONAM y la Primera Dama, y que responde a la voluntad política de cumplir los compromisos contraídos en la Plataforma de Beijing.

La segunda propuesta establece una política nacional para el desarrollo de las mujeres denominada EJES, que contribuiría a mejorar el nivel de desarrollo económico, social y político; surge desde el Foro Nacional de la Mujer en el marco de los Acuerdos de Paz. Específicamente, deriva de los acuerdos núm. 29, 88 y 178,<sup>8</sup> que dieron pie a que este nuevo liderazgo emergente convocara como parte de su mandato a la amplia base social estructurada en asambleas y comités multisectoriales y multiétnicos que cubren las ocho regiones del territorio nacional, y a que se elaborara, desde una perspectiva de equidad de género, la propuesta de política o plan nacional para su institucionalización como política pública.

Toda esta experiencia muestra que la concertación ha sido la vía que Centroamérica ha privilegiado y validado para gestar las políticas públicas, para coordinar las iniciativas del Estado y de la sociedad civil en el seno del Estado y entre mujeres. La revisión que ha hecho Costa Rica recientemente apunta a la necesidad de trabajar no sólo con las máximas autoridades para asegurar su compromiso, sino también con los niveles intermedios (ministeriales, sectoriales) y sobre todo con los gobiernos locales, de una manera conjunta y asegurando en ese proceso la habilitación política de las mujeres.

La experiencia de Costa Rica sobre el diseño e instrumentación del PIOMH demuestra que las estrategias orientadas a permear la labor institucional del Estado y a garantizar la transversalidad de la perspectiva de género deben cifrar su eficacia en una gestión política del más alto nivel, sumada al desarrollo de capacidades institucionales descentralizadas para la planificación, el diseño técnico-metodológico y el sustento financiero de las acciones. Consta, además, que la consulta, la interlocución, la participación concertada de la sociedad civil resultan cruciales para que los planes respondan a necesidades específicas y a expectativas de derecho de las mujeres, pero también para garantizar la sostenibilidad de las acciones emprendidas. Destaca la importancia de desarrollar un trabajo intenso con las mujeres y las instituciones en el nivel local, a fin de generar condiciones para que las estrategias de equidad atraviesen todos los niveles institucionales y cubran todos los territorios.

---

<sup>7</sup> El gobierno ha encomendado a la Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN) la elaboración de una propuesta técnica para compatibilizarlas.

<sup>8</sup> Compromiso 29: "... y el gobierno deberá propiciar la convocatoria de un Foro de la Mujer", con el mandato de evaluar y darle seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en relación con a los derechos y participación de las mujeres en el desarrollo económico, social y político del país. Lo mismo ocurre en relación con los derechos de la mujer indígena.



## **b) Diseño de planes nacionales**

El diseño de los planes contempla la necesidad de verificación y Evaluación de Acción conforme a un esquema de seguimiento que se atenga a lo estipulado en la Plataforma de Acción y el Programa de Acción Regional. Prevalece el criterio de abordar las áreas de especial interés de manera segmentada, en un conjunto que se articula de forma armónica. Panamá formuló el plan en 1994 con una estructura similar inspirada en el Programa de Acción Regional. El diseño de los planes responde al objetivo de lograr que la acción pública en torno a la equidad de género adquiera, efectivamente, un carácter estratégico, integral y concertado. Con esa lógica se definieron las áreas y los objetivos. En el caso de los planes de Costa Rica, El Salvador y Guatemala, se ha tenido especial interés en conseguir que las acciones sean viables y garantizar que los planes nacionales sean verificables. Es ésta una condición que se ha ido imponiendo en la región, lo que representa, sin duda, un avance considerable para medir la eficacia.

## **c) Áreas prioritarias**

Todos los planes abordan las áreas de especial interés señaladas en la Plataforma y el Programa de Acción Regional, con distintas denominaciones. El Plan Nacional de El Salvador contempla el área de pobreza dentro de las acciones relativas a la agricultura y el trabajo. En el caso de Guatemala, el Plan Nacional no menciona específicamente el tema de la pobreza como área de especial preocupación, aunque es probable que esté incluido en el marco de otras acciones. Estos dos países presentan los mayores niveles de pobreza de la región. Costa Rica, en cambio, con el índice más bajo de pobreza (38% de la población), elaboró un plan nacional específico para la problemática de la pobreza que se consolida mediante la promulgación de la Ley 7769 (abril de 1998) de Atención a las Mujeres en Condición de Pobreza (véase el cuadro 5).

## **d) Pobreza**

Se ha observado que la pobreza es el factor que más debilita las iniciativas de desarrollo económico y social con perspectiva de género. Las acciones planteadas y realizadas han sido básicamente propuestas para eliminar ciertas discriminaciones en el plano legal y para facilitar el acceso de las mujeres a los servicios de educación y salud.

De la misma manera, el tema más débil en los planes nacionales es el económico, que se ha estado abordando, en general, desde la perspectiva de los derechos laborales, en una región donde el mercado laboral se ha ido desregulando y donde las mujeres se concentran en el sector informal de la economía o en modalidades no remuneradas, por lo que el impacto de los planes resulta insuficiente.

Estas carencias surgen de un diagnóstico no actualizado con respecto a los cambios ocurridos en la estructura productiva del país o en el mercado laboral, y que tampoco considera la evolución en los niveles de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. Los cuadros 6 y 7 muestran, efectivamente, que los objetivos del área de desarrollo económico excluyen el nivel macroeconómico que plantea la Plataforma de Acción.

Cuadro 5

CENTROAMÉRICA: ÁREAS PRIORITARIAS DE LA PLATAFORMA Y DEL PROGRAMA  
DE ACCIÓN REGIONAL ABORDADOS POR LOS PLANES Y POLÍTICAS  
NACIONALES DE EQUIDAD DE GÉNERO

Áreas	Costa Rica (Plan nacional de igualdad de oportunidades)	El Salvador (Política Nacional de la Mujer)	Panamá (Plan Nacional Mujer y Desarrollo)	Guatemala (Plan nacional de equidad de oportunidades)
PAR: Área II Desarrollo Económico-social				
PAM: Educación	PIOMH	PNM	PNMD	PE
PAM: Salud	PIOMH	PNM x	PNMD x	PE
PAM: Medio ambiente	PIOMH ADDEND	PNM		PE
PAM: Economía	PIOMH	PNM	PNMD	
PAR: Área III Pobreza PAM: Pobreza	PNCP Ley 7769	Abordada en áreas de agricultura y trabajo	PNMD	
PAR: Área IV Poder PAM: Poder/ Decisiones	PIOMH PROCAM	PNM	PNMD	PE
PAR: Área V Derechos Humanos, Paz y Violencia PAM: Derechos Humanos	PIOMH (desde la perspectiva de igualdad ante la ley)			
PAR: Área V Violencia PAM: Violencia	PLANOVI*	PNM x	PNMD x	PE
PAM: Niña				PE
PAR: Área VI Responsabilidades familiares compartidas	PIOMH	PNM	PNMD	
PAR: Área VII Pluralidad Cultural PAM: Medios de difusión	PIOMH	PNM	PNMD	PE

Fuente: Elaboración con base en revisión de planes nacionales, Costa Rica (PIOMH), El Salvador (PNM), Panamá (PNMD), Guatemala (PE).

Nota: (x) indica que se ha abordado en planes específicos además del plan nacional.

PAR: Programa de Acción Regional.

PAM: Plataforma de Acción de Beijing.

Cuadro 6

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

Áreas	Áreas del PIOMH
PAR: Área I Equidad de género	
PAR: Área II Desarrollo Económico y Social PAM: Educación	- Igualdad de oportunidades en el proceso educativo y de la producción de conocimientos. - Pretende eliminar los elementos generadores de discriminación presentes en el sistema educativo y fomentar la participación de las mujeres en igualdad de condiciones en la toma de decisiones en todos los niveles del sistema educativo y formación profesional.
PAR: Área II Desarrollo Económico y Social PAM: Salud	- Mejorar las condiciones de salud para mujeres y hombres desde una perspectiva de género - Propicia una salud sexual y reproductiva adecuada, participación social en la gestión de los servicios y formación en género al personal profesional y técnico de salud.
PAR: Área II Desarrollo Económico y Social PAM: Medio ambiente	- Género y Medio Ambiente. - Procura un desarrollo sostenible con la participación protagónica de hombres y mujeres.
PAR: Área II Desarrollo Económico y Social PAM: Economía	- Incrementar la igualdad de oportunidades en el mundo económico, especialmente en el empleo. - Se trata de eliminar las barreras que impiden a las mujeres el acceso igualitario al mercado laboral, recursos productivos, salarios, valoración del trabajo.
PAR: Área III Pobreza PAM: Pobreza	- Se abordan en políticas específicas y por ello no contenidas en el PIOMH).
PAR: Área IV Poder PAM: Poder/ decisiones	- Promocionar la participación social y política de las mujeres e incrementar su presencia en los ámbitos de toma de decisiones.
PAR: Área V Derechos Humanos PAM: Derechos humanos	- Igualdad ante la ley. - Revisa el ordenamiento jurídico vigente para eliminar elementos de discriminación y complementarlo con una adecuada administración de justicia, que involucre a los poderes ejecutivo y judicial.
PAR: Área V Derechos Humanos PAM: Violencia	-Se abordan en políticas específicas y por ello no contenidas en el PIOMH).
PAR: Área V Derechos Humanos PAM: Niña	- Tema transversal.
PAR: Área VI Responsabilidades familiares compartidas	- Fortalecer la familia como instancia de generación de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres. - Procura condiciones que faciliten la igualdad de oportunidades para que las mujeres puedan incrementar su participación en las esferas públicas y de poder institucional y, al mismo tiempo, ayuden a que los hombres asuman mayores responsabilidades en el hogar y en la crianza de hijos e hijas.
PAR: Área VII Pluralidad Cultural PAM: Medios de difusión	- Promover una imagen de igualdad de oportunidades en la cultura y los medios de comunicación. - Impulsar medidas de índole cultural que conduzcan a cambiar la imagen estereotipada de ambos géneros que reproducen los medios de comunicación.

Fuente: PIOMH, Colección Documentos, núm. 11, CMF, 1996.

Nota: PAR = Programa de Acción Regional.

PAM = Plataforma de Acción de Beijing.

Cuadro 7

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

Áreas	Áreas de la política nacional de la mujer
Pobreza	No se hace referencia.
Educación	Cap. II Educación y enseñanza técnica. Art. 9: El Estado garantiza a las mujeres la educación nacional en condiciones de equidad, en todas las etapas del proceso educativo. Art. 10. Las entidades de capacitación técnica deberán garantizar a las mujeres igualdad de acceso a la formación profesional, haciendo énfasis en el acceso a la capacitación no tradicional.
Salud	Cap. II Salud. - Superar las condiciones de salud para las mujeres, atendiendo las diferentes necesidades que plantea su ciclo vital, mejorando la calidad de los servicios y dotando de una perspectiva de género a los y las profesionales y técnicos del sector. - Promover la salud sexual reproductiva de la mujer.
Violencia	Violencia. - Promoción de la erradicación de cualquier práctica de violencia contra la mujer, prevención, protección y atención a las víctimas.
Conflictos armados	No se hace referencia.
Economía	Cap. II Trabajo. Art. 12. El Estado garantiza el trabajo en condiciones de igualdad. Elección libre de empleo, igualdad de acceso, seguridad social, pensiones; generación de fuentes de empleo y trabajos no tradicionales para mejorar su nivel de ingreso. Art. 21. El Estado, con la participación de las organizaciones de mujeres, revisará las normativas en materia de prestaciones sociales, acceso a crédito, tierra, vivienda para eliminar cualquier discriminación hacia la mujer.
Poder/decisiones	Fortalecimiento de la participación de la mujer en las esferas de poder. Art. 23. El gobierno promoverá mecanismos que garanticen la participación de la mujer en todas las instancias de representación paritaria al nivel nacional, regional, local, especialmente en los consejos de desarrollo.
Mecanismos nacionales	No se hace referencia.
Derechos de las mujeres	Igualdad jurídica. Art. 26. El Estado impulsará emisión de legislación específica para lograr que las mujeres ejerzan capacidad jurídica idéntica a los hombres, en especial firmar contratos y administrar bienes.
Medios de difusión	Medios de comunicación y cultura. Art. 19. El estado desarrollará campañas y programas educativos para que proyecten una imagen de las mujeres que no esté basada en la discriminación y que elimine los estereotipos sexuales, étnicos, educando sobre los derechos de la mujer y participación ciudadana.
Medio ambiente	Medio ambiente. Art. 16. El Estado promoverá políticas de desarrollo que garanticen una mejor calidad de vida para la familia.
Niña	Niñas y niños trabajadores. Art. 14. El Estado velará por el cumplimiento de los derechos del niño y la niña trabajadores.
Área VI Responsabilidades familiares compartidas a/	Familia. Art. 8. El Estado promoverá la educación familiar, que incluya la comprensión de la maternidad como función social, reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en la redistribución, equidad y ejecución de las tareas relativas a la crianza de los hijos y labores domésticas.

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

a/ Corresponde al PAR.

La Ley de la Dignificación y Promoción Integral de la Mujer de Guatemala (Decreto 7-99) señala de forma expresa que es obligación del Estado —sobre la base del Plan de Equidad de Oportunidades— garantizar el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social, lo cual se lleva a cabo a través de sus organismos competentes. No obstante, prácticamente no se menciona nada que haga referencia al tema macroeconómico y a la pobreza.

**e) Mecanismos de ejecución, seguimiento y evaluación**

De acuerdo con la Plataforma de Acción, las estrategias de aplicación deben ser amplias y contar con calendarios para definir los objetivos, seguimiento y asignación o reasignación de recursos para su aplicación, teniendo en cuenta la posibilidad de obtener el apoyo financiero de la comunidad internacional.

Los planes de Costa Rica y El Salvador han sido oficializados, en tanto que el de Panamá enfrenta un situación *sui generis*, ya que a pesar de haber sido reconocido por la administración central y de estar siendo ejecutado por el Programa Pro-Igualdad, no está todavía oficializado. Así ocurre también con las dos propuestas de Guatemala. En los casos de Costa Rica y El Salvador, la aplicación y ejecución de los planes ha sido responsabilidad del conjunto de las instituciones públicas, cuyos compromisos han quedado claramente establecidos en el cronograma de ejecución y no del mecanismo nacional como tal.

Los mecanismos nacionales de la mujer han actuado como facilitadores, para lo cual se ha creado la figura de enlaces del PIOMH (en Costa Rica) y de la PNM (en El Salvador) al nivel de cada institución. A estos enlaces y a los responsables de planificación de los respectivos ministerios y entes autónomos comprometidos con la ejecución de los respectivos planes se les ha capacitado en género y se les apoyado técnicamente para dar seguimiento a las acciones contenidas en los planes. En el caso específico de Costa Rica se desarrolló un programa sistemático de capacitación.<sup>9</sup>

En el caso del Plan Nacional Mujer y Desarrollo de Panamá, el modelo de ejecución es completamente atípico: se trata de un Programa Pro-Igualdad financiado por la Unión Europea en convenio con el Gobierno de la República, por un monto de 9 millones de dólares, encargado de ejecutar el Plan Nacional con todas las características de un programa habitual de cooperación de la Unión Europea, que implica un intrincado proceso burocrático y una compleja red de coejecutores. El mecanismo gubernamental de la mujer, si bien funge como interlocutor nacional, encuentra muy difícil dirigir el proceso, y se limita a tareas de índole administrativa. Una situación similar enfrenta el Consejo Nacional de la Mujer, que tiende a perfilarse más como beneficiario del Programa que como ente rector.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes sectoriales de acción para la igualdad y equidad de mujeres y hombres, el PIOMH de Costa Rica ha incorporado el sistema de

---

<sup>9</sup> Se estima que unos 1 500 funcionarios públicos de las 35 instituciones comprometidas con la ejecución del PIOMH participaron en los “Talleres de sensibilización y capacitación en planificación con enfoque de género”.

seguimiento y evaluación (SINE). En esta misma línea, cabe mencionar el caso de El Salvador, en donde se ha desarrollado un sistema de indicadores en soporte software.

**f) Valoración de resultados y limitaciones**

Desde el punto de vista del grado de aceptación y cumplimiento que han tenido los planes nacionales en las diferentes instituciones públicas comprometidas con su aplicación, el balance arroja resultados positivos. Los planes nacionales tienen capacidad para convertirse en instrumentos de políticas públicas, en tanto se mantengan estos criterios.

En el caso de Costa Rica, el PIOMH abrió el espacio a las acciones concertadas, que vinieron a ampliar el desarrollo de políticas públicas sectoriales originadas por la necesidad de extender las oportunidades en esferas que requerían labores más especializadas, logrando así cumplir otro de sus objetivos, es decir, superar las dificultades que impiden que estos planes lleguen a constituirse, efectivamente, en una política de Estado. La oficialización como compromiso de gobierno ha mostrado, al cambiar la administración, que su continuidad y sostenibilidad no se garantiza por sí sola. El riesgo de encapsulamiento también puede estar presente si no se actualizan los planes operativos y las estrategias de instrumentación, y puede agravarse, además, por la ausencia de presupuestos que faciliten su funcionamiento y la sostenibilidad de acciones a mediano plazo.

**2. Las áreas prioritarias de los países y el progreso en la construcción de políticas públicas**

**a) Matriz de instrumentos de política y rectoría del mecanismo nacional**

La matriz de análisis de la situación en los países de la región revela una heterogeneidad en los instrumentos de política y en la rectoría de los mecanismos gubernamentales. Asimismo, los mecanismos nacionales han intentado aproximarse a la construcción de políticas públicas en áreas de especial interés, por dos vías:

i) La formulación y el lanzamiento de planes nacionales, programas nacionales, sectoriales e institucionales, desde el mecanismo gubernamental de la mujer.

ii) La incorporación de las consideraciones de género en los procesos de formulación de planes y programas sectoriales o de los despachos de la primera dama, mediante la participación del mecanismo gubernamental de la mujer y en las comisiones interinstitucionales e intersectoriales creadas para tal efecto.

La construcción de la matriz (véase el cuadro 8) revela cuatro áreas en las que los mecanismos gubernamentales de la mujer han concentrado sus esfuerzos y dirigido el proceso de construcción de políticas públicas en la región. En todos los países destaca el tema de la violencia intrafamiliar. La pobreza ha sido considerada de especial interés por Costa Rica, que ha implementado un plan nacional específico y ha aprobado una legislación para atender esa

problemática a través del PIOMH. De la misma manera, Panamá aborda el tema incluyéndolo como área de especial interés en el Plan Nacional Mujer y Desarrollo, aunque sin incorporarlo en la ejecución a través del Programa Pro-Igualdad. El Salvador, por su parte, incluye el tema de pobreza en su capítulo referido al sector agropecuario. Los temas más comunes son:

- Violencia intrafamiliar
- Participación ciudadana
- Sector agropecuario
- Pobreza

Al comparar los mecanismos gubernamentales de la región, el de Costa Rica es, sin duda, el que ha logrado mayor avance en el desarrollo de verdaderas políticas públicas por medio de planes y programas de carácter estratégico; se aprecia que, efectivamente, el objetivo consiste en superar la brecha de género en áreas y sectores específicos; por su cobertura, todos tienen una dimensión nacional; también, por su institucionalización como compromisos de gobierno, como sucede en algunos de estos planes y programas que fueron sancionados mediante decretos ejecutivos o leyes, así como por el nivel de convergencia alcanzado entre las diferentes instancias gubernamentales, fuerzas políticas y organizaciones de la sociedad civil. De acuerdo con su alcance pueden clasificarse en tres categorías:

i) Planes nacionales, creados y coordinados por el mecanismo nacional de la mujer, que abordaron la equidad de género, la violencia intrafamiliar y la pobreza, a saber:

- Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 1996-1998. Costa Rica.
- Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI) fortalecido como Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar. Costa Rica.
- Eje Pro-Mujeres del Plan Nacional de Combate a la Pobreza y Ley de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza. Costa Rica.

ii) Programas estratégicos institucionales y de gobierno que abordaron las áreas de participación en las decisiones, especialmente los referidos a niñas y adolescentes. Costa Rica.

- PROCAM: Programa de Ciudadanía Activa de las Mujeres. Costa Rica.
- Programa Amor Joven y Construyendo Oportunidades, dirigido a la niña y a las mujeres adolescentes. Costa Rica

iii) Planes sectoriales:

- Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en los sectores agropecuario y del ambiente que fue formulado como addendum al PIOMH.

- Plan para la Equidad de Género del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN), que contiene la política en este sector. El Salvador.
- Propuesta “El Día de la Educación no Sexista” del Ministerio de Educación, para introducir la perspectiva de género en los currículos de todos los niveles educativos. El Salvador.

El tema de salud que aparece en la matriz se ha desarrollado y dirigido básicamente a través del Programa Mujer, Salud y Desarrollo de los Ministerios de Salud. Este programa se ha caracterizado por operar de manera paralela con los mecanismos gubernamentales de la mujer, prácticamente sin ninguna articulación ni coordinación, lo que ha impedido que se sumen esfuerzos y que se potencie la capacidad de los mecanismos nacionales en los procesos que se están impulsando en materia de definición de políticas públicas con perspectiva de género.

Cuadro 8

CENTROAMÉRICA: ÁREAS DE ESPECIAL INTERÉS PARA LOS PAÍSES EN LAS QUE LOS  
MECANISMOS NACIONALES HAN IMPULSADO POLÍTICAS, PLANES  
Y PROGRAMAS, 1995-1999 a/

Países	Áreas nacionales de especial interés
Costa Rica	Pobreza - Programa Nacional de Atención a las Mujeres en Condición de Pobreza - Violencia intrafamiliar - Plan Nacional contra la Violencia (PLANOVI) - Ciudadanía y participación política - Programa Promoción de la Ciudadanía Activa de las Mujeres (PROCAM) - Niñas y adolescentes - Programa Amor Joven - Programa Construyendo Oportunidades
El Salvador	Violencia intrafamiliar - Programa Nacional de Saneamiento de la Relación Familiar - Salud - Plan Nacional de Salud Reproductiva - Trabajo - Programa de Divulgación de los Derechos de las Mujeres en el Mundo Laboral, Ministerio del Trabajo y Previsión Social - Sector agropecuario - Plan institucional de incorporación de perspectiva de género
Guatemala	Derechos humanos - Proyecto Mujer y Reformas Jurídicas, ONAM - Violencia intrafamiliar - Mujer rural/Sector agropecuario - Plan Institucional de incorporación de la perspectiva de género - Programa de la Mujer Rural, “Promujer” - Salud - Programa Mujer, Salud y Desarrollo - Paz - Derechos socioeconómicos mujeres desarraigadas, identidad y derechos de los pueblos indígenas

/Continúa



Cuadro 8 (Conclusión)

Honduras	<p>Violencia intrafamiliar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan Nacional para Eliminar la Violencia Doméstica (en proceso de elaboración)</li> <li>- Mujer rural/Sector agropecuario</li> <li>- Plan de Acción de Equidad de Género en el Agro (1999-2002)</li> <li>- Programa de la Mujer Rural (PROMURH)</li> <li>- Salud</li> <li>- Programa Mujer Salud y Desarrollo</li> </ul>
Nicaragua	<p>Violencia intrafamiliar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan Nacional contra la Violencia (en proceso de elaboración)</li> </ul> <p>Mujer rural/Sector agropecuario</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan de Acción Mujer Rural (en proceso de elaboración)</li> <li>- Plan de titulación agraria con equidad de género</li> </ul> <p>Niñez y mujer adolescente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Política Nacional de Atención Integral a la Niñez y la Adolescencia</li> <li>- Plan Nacional Mujer Adolescente y Joven</li> </ul> <p>Salud sexual y reproductiva</p>
Panamá	<p>Educación, formación profesional, medio ambiente, desarrollo rural, participación ciudadana</p> <p>Educación, formación profesional, medio ambiente, desarrollo rural, participación ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formulación de políticas de equidad de género (en proceso, componentes Pro-Igualdad)</li> </ul> <p>Violencia intrafamiliar</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan de Atención y Prevención de la violencia y promoción de formas de convivencia solidaria, Ministerio de Salud</li> </ul> <p>Derechos humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa institucional, divulgación derechos de la mujer trabajadora</li> </ul> <p>Pobreza</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Foros Provinciales de Mujeres Rurales e indígenas</li> </ul>

Fuente: Elaboración con base en información proporcionada por los países.

a/ Incluye planes políticos y programas sobre dichas áreas en las que los países han participado como miembros de comisiones interinstitucionales e intersectoriales.

El tema de la niña, la mujer adolescente y la mujer rural ha sido abordado por los despachos de las Primeras Damas. El tema específico de la mujer rural forma parte del Programa Regional Género y Desarrollo Empresarial de Mujeres Rurales (PADEMU) que está siendo auspiciado por la Conferencia Regional y Hemisférica de las Esposas de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas y por la Junta Interamericana de Agricultura apoyada por el IICA. Han orientado su trabajo al desarrollo de programas de cobertura nacional que se han concretado, en cada uno de los países del Istmo, en la creación de comités nacionales, presididos por las primeras damas, en coordinación con las secretarías de agricultura y ganadería y el IICA.

## **b) Violencia intrafamiliar**

Los planes nacionales han puesto en marcha el funcionamiento de un sistema organizado en forma estratégica e intersectorial, que permite atender el problema de la violencia intrafamiliar por medio de acciones en áreas como prevención, detección, atención, inserción social e interaprendizaje. El tema de la violencia intrafamiliar es el más trabajado por los mecanismos

gubernamentales de la mujer, hasta el punto de que puede considerarse un modelo para el diseño de políticas públicas. No obstante, es importante mencionar que en cada país se da un nivel diferente de avance en este aspecto, destacando los logros alcanzados en Costa Rica a través del PLANNOVI.

En el diseño de las políticas y elaboración de planes han participado instituciones estatales y ONG, lo que ha permitido fomentar el trabajo colectivo, interinstitucional e interdisciplinario, a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos y permitir un desarrollo efectivo del plan para alcanzar los objetivos propuestos. Pueden mencionarse un conjunto de acciones que han facilitado la instrumentación de una política pública sobre la problemática:

- i) El nombramiento de comisiones para la atención de la violencia intrafamiliar en el sector salud, a través del Ministerio de Educación Pública y del Poder Judicial.
- ii) Declaratorias, vía decreto ejecutivo, del 25 de noviembre como Día Nacional de la No Violencia contra las Mujeres.
- iii) Establecimiento de sistemas nacionales para la atención y la prevención de la violencia intrafamiliar.
- iv) Sensibilización sobre el problema de la violencia intrafamiliar a la población en general, mediante las campañas nacionales en medios de comunicación masiva.
- v) Inclusión del tema en las agendas gubernamentales y políticas.
- vi) Promoción de la responsabilidad que tienen los diferentes agentes sociales para atenderla y prevenirla.
- vii) Fortalecimiento de los mecanismos legales de protección para las personas afectadas por la violencia intrafamiliar, como la aprobación de la Ley Contra el Acoso Sexual y de la Ley contra la Violencia Doméstica.
- viii) Desarrollo de servicios y programas para la orientación y atención integral de las personas afectadas por la violencia intrafamiliar, entre los que destacan el diseño de modelos de atención integral para las personas afectadas.
- ix) La creación de comisarías de la mujer, en el caso de Nicaragua, y oficinas municipales de promoción de los derechos de las mujeres, en el caso de Costa Rica.
- x) Apertura y entrada en operación de una línea de acceso gratuito para la información, orientación y referencia de casos de maltrato en las familias. El Salvador.
- xi) Creación de capacidad técnica especializada en la administración nacional para la atención y prevención de la violencia intrafamiliar.

### c) Participación ciudadana

Este es un tema pujante en el que se detectan importantes avances logrados con intenso y acertado trabajo. La Plataforma de Acción establece la necesidad de que los gobiernos, los partidos políticos y otros órganos de la sociedad adopten medidas positivas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la toma de decisiones.

El Plan de Acción aprobado por los Presidentes en Santiago (1997) establece varios acuerdos relacionados con esta temática, entre los que se encuentra el compromiso de revisar las legislaciones nacionales a fin de eliminar las disposiciones que, por alguna razón, pudieran conducir a cualquier tipo de discriminación y que se contrapongan con sus compromisos internacionales y el objetivo de alcanzar, antes del 2002, la igualdad jurídica de hombres y mujeres.

Cuadro 9

#### CENTROAMÉRICA: PLANES, PROGRAMAS Y LEYES RELATIVOS A LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

Países	Planes, programas y leyes para combatir la violencia contra la mujer
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI, 1994-2002)</li> <li>- Sistema Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (Decreto Ejecutivo, 1998)</li> <li>- Ley contra la Violencia Doméstica (Núm. 7586, 1996)</li> <li>- Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia (Núm. 7476, 1995)</li> <li>- Día Nacional de la No Violencia contra la Mujer, 25 de noviembre (Decreto Ejecutivo, 1996)</li> <li>- Elaboración de Proyecto de Ley de Penalización de la Violencia en contra de las Mujeres (1999, en proceso)</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan Nacional para Eliminar la Violencia (en preparación)</li> <li>- Ley contra la Violencia Doméstica, Decreto 32-97</li> <li>- Reformas al Título II "Delitos contra la libertad sexual y la honestidad"</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No hay plan específico</li> <li>- Ley 27, 1995 por la cual se tipifican los delitos de violencia intrafamiliar</li> <li>- Plan Nacional de Atención y Prevención de la Violencia y Promoción de Formas de Convivencia</li> </ul>
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa Institucional, Comisarías de la Mujer y la Niñez</li> <li>- Plan Nacional contra la Violencia, en preparación</li> <li>- Ley de creación de la Comisaría de la Mujer y la Niñez expresada en la Ley 228 de la Policía Nacional</li> <li>- Ley 150 donde se contemplan los delitos sexuales</li> <li>- Ley 230 donde se contempla el maltrato psicológico como un delito, 1996</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley para prevenir, sancionar, erradicar la violencia intrafamiliar, Decreto 97-96</li> <li>- Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer. Los artículos 4 y 5 hacen referencia a la violencia contra la mujer.</li> </ul>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Saneamiento en la Relación Familiar</li> <li>- Ley de Violencia contra la Mujer, Decreto 902, 96.</li> </ul>

Fuente: Elaboración con base en información proporcionada por los países.

El cumplimiento de estos compromisos y acuerdos gubernamentales ha tenido un lento avance en la región, lo cual se refleja en la presencia aún minoritaria de las mujeres en los principales cargos de responsabilidad pública y política. En el poder judicial su baja participación supone que, a fines de este milenio, las mujeres no han logrado superar el 25% de las magistraturas de las cortes supremas de justicia, pese a la feminización de la carrera de derecho. En el poder legislativo, este techo es, para las mujeres, de 19% en Costa Rica y oscila entre 10% en Honduras y Panamá y 15% a 16% en los demás países, lo que da un promedio regional de 12%. En el poder ejecutivo la tendencia a designar mujeres en puestos de ministras es de 8% a 23%, y de viceministras está entre 10% y 24%, lo cual evidencia una presencia minoritaria y oscilante, dependiendo de los gobiernos en turno. No obstante, se reconoce el hecho de que en este último decenio, Centroamérica ha elegido:

i) A las dos primeras mujeres Presidentas de la República (Violeta Barrios en Nicaragua y Mireya Moscoso en Panamá).

ii) En tres países (Costa Rica, Honduras y Nicaragua) se registran mujeres que han sido elegidas Vicepresidentas de la República.

Frente a la descentralización y la creciente importancias que han venido cobrando los gobiernos locales, la preocupación por el tema resulta más que justificada.

Entre las acciones que se han venido realizando se destacan Costa Rica y Panamá con la aprobación del Sistema de Cuotas y Reserva de Escaños en las Leyes Electorales y los reglamentos de los partidos políticos. En 1997 se logró la reforma estatutaria de los principales partidos políticos y del Código Electoral, que establece la obligatoriedad de las papeletas de elección popular y de los órganos principales.

En Costa Rica se logró el establecimiento de mecanismos de acción afirmativa en la legislación para asegurar el acceso de las mujeres a los puestos de decisión política en los partidos políticos y en los puestos de elección popular, mediante la introducción del sistema de cuotas mínimas de participación de las mujeres en el Código Electoral. En 1997 se reformó este código para establecer una cuota mínima de 40% para mujeres en las estructuras partidarias y en los puestos de elección popular. En septiembre de 1999, el Tribunal Supremo de Elecciones estableció la obligación de los partidos de aplicar la cuota de 40% en puestos elegibles en los órganos de decisión y conducción partidaria (asambleas de provincia, cantón y distrito) y en las papeletas para diputaciones y puestos municipales, tanto en las listas de titulares como de suplentes.

En Panamá, en 1997, se logró una reforma del Código Electoral y, en 1999, la aprobación de la ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres estableció un porcentaje mínimo obligatorio asignado a mujeres de 30% para los candidatos a cargos de elección popular e interna de los partidos. Esta cuota se aplica también a los principales cargos del poder ejecutivo.

#### **d) Pobreza**

De acuerdo con lo establecido en la Plataforma de Acción, se puede observar que la región cuenta con un modelo de abordaje del tema de la pobreza. En Costa Rica, a partir del

reconocimiento del problema de la feminización de la pobreza, se desarrolló un plan para actuar sobre los factores estructurales, en el marco de las políticas de compensación. Se propuso ampliar y favorecer la creación de nuevas oportunidades para las mujeres en condiciones de pobreza desde una perspectiva intersectorial e interinstitucional. Para ello, mediante Ley de la República se creó el Programa de Formación Integral a Mujeres Jefas de Hogar en Condiciones de Pobreza, contenido en el Eje Mujeres del Plan Nacional de Combate a la Pobreza cuya población meta son las mujeres jefas de hogar y las adolescentes embarazadas y madres.

Cuadro 10

**CENTROAMÉRICA: REFORMAS ELECTORALES PARA ESTABLECER CUOTAS MÍNIMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES**

País	Sistema de cuotas
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforma al Código Electoral (1997) y establecimiento de la cuota de un 40% de participación política de las mujeres, tanto en la estructura partidaria como en las papeletas de elección popular.</li> <li>- El Tribunal Supremo de Elecciones (septiembre 1999) establece la obligación de los partidos de aplicar la cuota del 40% en puestos elegibles en los órganos de decisión y conducción partidaria y en las papeletas para diputaciones y puestos municipales, tanto titulares como suplentes.</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforma a la Ley Electoral y de partidos políticos presentada al Congreso y en estudio.</li> <li>- Cuota mínima de 30% de participación de mujeres.</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley núm. 22 (1997). Reforma del Código Electoral. Se establece la obligatoriedad de que por lo menos un 30% de los candidatos a cargos de elección popular e interna de los partidos sean mujeres.</li> <li>- Ley de Igualdad de Oportunidades. Obliga a los gobiernos a garantizar la participación de al menos 30% de mujeres como ministras, viceministras y directoras de entidades autónomas, semiautónomas y demás entidades gubernamentales.</li> </ul>

Fuente: Elaboración con base en información proporcionada por los países.

La Ley 7769 (abril 1998) de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza prevé el desarrollo de tres procesos de apoyo a las mujeres en condiciones de pobreza, integrado por un proceso de formación humana y de orientación vocacional, un período de capacitación técnica y de inserción productiva y un subsidio mensual durante seis meses.

El INAMU desarrollará y ejecutará la capacitación orientada al fortalecimiento personal y colectivo de las mujeres, que plantea módulos temáticos sobre socialización e identidad de género, derechos de las personas, organización y liderazgo, planificación del proyecto de vida y toma de decisiones. Se espera que beneficiará a 5 549 mujeres en condiciones de pobreza.

La ley determina un porcentaje mínimo de mujeres jefas de hogar que deben ser atendidas, pero se hace extensiva al conjunto de mujeres en situación de pobreza, en la búsqueda de sostenibilidad de las acciones, y establece la figura de una Comisión Nacional Interinstitucional que se encargará del diseño y orientación programática del trabajo. En el marco de la atención integral de la pobreza femenina, la ley define responsabilidades para las distintas instituciones de acuerdo con sus competencias. El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) coordina las acciones y el

INAMU se encarga de la asesoría, supervisión y ejecución de algunas acciones orientadas a garantizar la correcta aplicación del principio de equidad. El Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) se encarga de la formación técnica y profesional de las mujeres en términos de su inserción laboral, en tanto que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social forma parte como jerarca de la Comisión Nacional Interinstitucional y brinda soporte financiero y técnico a la inserción laboral de las beneficiarias el programa.

En un avance significativo para la sostenibilidad de la atención prevista por esta ley, el artículo 7 asigna responsabilidades presupuestarias al IMAS y al INA para el financiamiento de las acciones. El logro de una respuesta laboral efectiva para las participantes en el proceso constituye un desafío crucial para las acciones de gobierno que propicia la ley, tanto en la dimensión de formación técnica y profesional como en su inserción en el mercado de trabajo.

Cuadro 11

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

Medidas	Contenido
Decreto Ejecutivo 13/12/95	Programa de Formación Integral para Mujeres Pobres Jefas de Hogar. Tres componentes: a) subsidio económico por un período de seis meses, a fin de facilitar el ingreso a b) cursos de formación humana y c) cursos de capacitación técnica para obtener mejores oportunidades laborales.
Ley 7769 Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza	Programa Apoyo a Mujeres en Condición de Pobreza. - Componentes: a) un proceso de formación humana y de orientación vocacional, b) de capacitación técnica, c) inserción productiva, d) acceso a la vivienda digna, e) incentivo económico ligado a los procesos de capacitación. - Fortalecimiento Personal y Colectivo de las Mujeres; sobre socialización e identidad de género, derechos de las personas, organización y liderazgo, planificación del proyecto de vida y toma de decisiones.
Comisión Nacional Interinstitucional Creada por Decreto núm. 7769	Para la atención de mujeres en condiciones de pobreza.

Fuente: Elaboración con base en información proporcionada por los países.

#### **IV. AVANCES EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LOS MECANISMOS NACIONALES DE LA MUJER**

Según establecen la Plataforma de Acción y el Programa de Acción Regional, los mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales deberán crearse o fortalecerse a fin de lograr que la capacidad política, administrativa, legislativa y financiera de las instituciones gubernamentales

El progreso obtenido por la región en el plano institucional tiene su origen en los compromisos contraídos en Beijing, que adquieren un nivel operativo después de la adopción del Programa de Acción Regional. Los acuerdos establecidos en las cumbres presidenciales favorecen, asimismo, que los distintos gobiernos se obliguen a fortalecer sus mecanismos nacionales y a desarrollar políticas públicas para las mujeres, destacando así la importancia de lograr la igualdad y la equidad de género.

Declaración de San Salvador II, punto 5 del programa: Consolidar las Oficinas nacionales de la mujer en cada país, elevándolas a un alto nivel de decisión gubernamental, para que apoyen la superación de las mujeres (Programa de acciones inmediatas, XVI Cumbre de Presidentes Centroamericanos, El Salvador, marzo de 1995).

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

“...reforzar a los mecanismos nacionales para la igualdad de oportunidades en su jerarquía político-administrativa en el ámbito del Estado, en la legitimidad de su mandato legal y en la dotación de los recursos financieros y humanos necesarios, que les permitan cumplir con las funciones de entidades responsables de fomentar la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad (V Encuentro Iberoamericano de Ministras y Responsables de Políticas de la Mujer, Declaración de Lisboa, 1999).

##### **1. Creación de mecanismos nacionales en Centroamérica**

Los países de Centroamérica se han caracterizado por la promulgación de leyes creadoras de mecanismos nacionales autónomos con carácter político-administrativo, a raíz de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

En el último quinquenio se han producido en la región avances en el plano institucional que dejan atrás, definitivamente, la precaria institucionalidad que caracterizaba a los mecanismos nacionales de la mujer. Con excepción de Costa Rica y Nicaragua, en donde habían sido creados por ley, en el resto de los países estas oficinas se habían constituido sobre la base de resoluciones

ministeriales o decretos presidenciales con calidad de entidades adscritas, sin presupuesto propio ni funciones establecidas.

En todos los países, con excepción de Guatemala, las asambleas legislativas han promulgado leyes que han creado o fortalecido los mecanismos nacionales de la mujer.

- En El Salvador se crea el ISDEMU en 1996.
- En Honduras se instituye OGM en 1994, que pasa a ser el INAM en 1998.
- En Costa Rica se crea el INAMU en 1998.
- En el caso de Panamá se crea la Oficina de la Mujer en 1997 y la DINAMU en 1998.
- En Guatemala, el anteproyecto de Ley de Creación del Instituto Nacional de la Mujer (INAM) ha sido aprobado en tercera lectura.

Estas leyes han constituido mecanismos que se adaptan al nuevo perfil propuesto en los documentos de Beijing, a raíz de las iniciativas planteadas por la Plataforma de Acción y, más tarde, por el Programa de Acción Regional. En cumplimiento de lo estipulado en estos dos protocolos, las acciones siguientes revelan cambios notables en cuanto a la ubicación de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer al más alto nivel del aparato del Estado:

a) Se elevó el estatus político-administrativo de los mecanismos nacionales en el Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica, en el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer de El Salvador y en el Instituto Nacional de la Mujer de Honduras, que fueron dotados de autonomía, personalidad jurídica y presupuesto propio. En el caso de Panamá, la Dirección Nacional de la Mujer adquirió carácter ministerial.

b) También se ha logrado elevar el nivel de quienes dirigen los mecanismos nacionales. En Costa Rica, la presidenta ejecutiva tiene el rango de Ministra de la Condición de la Mujer. En este país, como en Honduras, las Presidentas Ejecutivas han sido nombradas ministras sin cartera mediante decreto presidencial, lo que les permite formar parte del gabinete de gobierno. Sucede igual en el caso de Nicaragua, en donde la Directora Ejecutiva tiene participación en el Gabinete Social.

c) A partir de una clara definición de funciones y estructura organizativa, se han constituido juntas o consejos directivos, establecidos como máxima autoridad con representación de organizaciones de mujeres. Destaca el caso de El Salvador, en donde la junta directiva está compuesta por los titulares de los ministerios del área social y del Ministerio Público, así como por dos representantes de ONG y un representante ante la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de Estados Americanos (OEA).

## **2. Los mecanismos nacionales de la mujer como entes rectores de las políticas públicas para la equidad de género**

Se ha registrado un giro estratégico en el mandato de los mecanismos nacionales de la mujer, el cual señala expresamente que las tareas específicas son formular, regir y dar seguimiento a las políticas y planes nacionales para promover la igualdad y la equidad de género. Esta definición del mandato es el cambio más relevante, aparte del ascenso en la jerarquía político-administrativa.



Antes de la Conferencia de Beijing, los entes gubernamentales que existían, con excepción de lo que ocurría en Costa Rica y Nicaragua,<sup>10</sup> tenían como función promover la “integración de la mujer al desarrollo” y brindar servicios de tipo asistencial. Las nuevas leyes que contienen el mandato de los mecanismos nacionales de la mujer sancionaron el cambio de funciones, el cual quedó descrito expresamente en el nuevo marco jurídico de la región (artículo 3 del Decreto Ley 7801 en Costa Rica, artículo 3 del Decreto Ley 644 en El Salvador, artículo 7 del Decreto Ley 232 en Honduras y artículo 5 de la Ley Orgánica del INIM en Nicaragua).

Cuadro 12

CENTROAMÉRICA: INSTITUCIONALIDAD DE LOS MECANISMOS  
NACIONALES DE LA MUJER ANTES Y DESPUÉS DE BEIJING

País	Antes de Beijing	Después de Beijing
Costa Rica	CMF: Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia 1. Decreto Ley 7026, 1986 2. Adscrito al Ministerio de Cultura y Juventud 4. Directora	INAMU: Instituto Nacional de las Mujeres 1. Decreto Ley 7801, 1998 2. Autónomo 3. Junta directiva 4. Presidenta con rango de Ministra 5. Formular e impulsar la política nacional para la igualdad y equidad de género (art. 3)
El Salvador	Unidad de la Mujer 1. Secretaría de la Familia, 1986 Se creó una comisión asesora de la representante oficial ante Beijing, formada por dos miembros de ONG y dos de OG, marzo de 1995.	ISDEMU: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer 1. Decreto Ley 644 2. Autónomo 3. Junta Directiva 4. Presidenta (titular de la Secretaría de la Familia) 5. Formular, impulsar y velar por la política nacional de la mujer (art. 3)
Guatemala	ONAM: Oficina Nacional de la Mujer, 1981. 1. Acuerdo Gubernativo 2. Adscrita al Ministerio de Trabajo y Previsión Social 3. Directora 4. Incorporar a la mujer en el desarrollo nacional.	Ley de creación del INAM: Instituto Nacional de la Mujer (tercera lectura, 1999) 1. Decreto Ley 2. Autónomo 3. Junta directiva 5. Rector de políticas públicas

/Continúa

<sup>10</sup> Estos dos países, Costa Rica y Nicaragua, sí tenían claramente establecidas las funciones de velar por el cumplimiento de los derechos de las mujeres y formular políticas y planes para promover la igualdad de la mujer (art. 2 del Decreto Ley 7026 y art. 3 del Decreto Ley 293, respectivamente).

Cuadro 12 (Conclusión)

País	Antes de Beijing	Después de Beijing
Honduras	OGM: Oficina Gubernamental de la Mujer. 1. Decreto Ejecutivo 097, 1994 2. Adscrita a la Presidencia 3. Directora ejecutiva	INAM: Instituto Nacional de la Mujer 1. Decreto Ley 232-1998 2. Autónomo 3. Consejo Directivo Nacional 4. Presidenta, con rango de ministra 5. Formular, desarrollar y dar seguimiento a la política nacional de la mujer y su integración al desarrollo sostenible (art. 7)
Nicaragua	INIM: Instituto Nicaragüense de la Mujer 1. Decreto Ley 293, 1986 2. Autónomo 3. Consejo consultivo 4. Directora ejecutiva	INIM: Instituto Nicaragüense de la Mujer 1. Ley Orgánica del INIM, 1998 2. Ministerio de la Familia 4. Directora ejecutiva 5. Formular y desarrollar políticas y planes gubernamentales que promuevan el desarrollo integral de las mujeres y la igualdad de oportunidades (art. 3)
Panamá	Dirección Nacional de la Mujer 1. Decreto presidencial, 1995 3. Adscrita al Ministerio de Trabajo 4. Directora	DINAMU: Dirección Nacional de la Mujer 1. Decreto Ley 42, 1997 2. Dirección del Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia 3. Ministro/a 4. Directora y titular de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de la Mujer

Fuente:

Nota: 1: Instrumento creador; 2: Carácter y órgano de adscripción; 3: Órgano superior; 4: Rango de la dirección; 5: Mandato.

### 3. Desarrollo de una red institucional y territorial

En cumplimiento de lo establecido en la Plataforma de Acción de Beijing y en el Programa de Acción Regional, los mecanismos nacionales han desarrollado esfuerzos para establecer relaciones de cooperación entre las dependencias pertinentes del gobierno, los centros de estudio e investigación sobre la mujer, las instituciones académicas y educacionales, el sector empresarial, los medios de difusión, las ONG y otros agentes de la sociedad civil. En esta tarea se procura la consideración de las necesidades específicas de la mujer, así como su participación equitativa en el diseño, formulación y aplicación integral de políticas económicas y sociales desde una perspectiva de género.

Con este trabajo se han puesto en marcha experiencias de intersectorialidad y de interinstitucionalidad que son parte y producto del proceso de fortalecimiento del mecanismo nacional, de la misma manera que se ha ido creando y desarrollando, en todos los países, una red institucional que traspasa los límites del gobierno central y llega hasta el nivel territorial. En los países donde se han instrumentado los planes nacionales de acción, como son Costa Rica y

El Salvador, esa red surge y se fortalece en el marco del propio proceso de ejecución de las políticas y planes.

Con el fin de aportar elementos de utilidad para la institucionalización de este tipo de políticas, Costa Rica sugiere incluir las distintas estrategias utilizadas por los países para desarrollar políticas de género en los ámbitos locales, y explicar cómo se visualiza su sostenibilidad para la creación de redes locales de apoyo, su relación con instituciones descentralizadas del Estado y con las organizaciones de la comunidad.

La experiencia de Costa Rica y de El Salvador con este tipo de mecanismos o enlaces institucionales señala que, aun cuando estas figuras constituyen un mecanismo eficaz para garantizar la transversalidad de la perspectiva de género, enfrentan dificultades para legitimarse y, por ende, para cumplir lo expresado en el Programa de Acción Regional (garantizar que la perspectiva de género se incorpore en los más altos niveles de planificación del desarrollo y en las políticas y las decisiones en materia social y económica), ya que no están diseñadas con un perfil adecuado para alcanzar ese objetivo. El reto de fortalecerlas y consolidarlas está pendiente.

En cuanto a mecanismos de tipo municipal, destacan las experiencias de Guatemala, El Salvador y, especialmente, la de Costa Rica con la creación de las comisiones de la condición de la mujer en los consejos municipales. Estas comisiones son responsables de la gestión de las políticas públicas para la equidad de género en el ámbito local. Aunque son muy recientes para aportar sus experiencias, el camino recorrido muestra sus posibilidades y su eficacia, al mismo tiempo que hace viable el principio de habilitación o adjudicación de poder de las mujeres.

En busca del fortalecimiento institucional de estos mecanismos locales, el INAMU ha puesto en marcha un Programa Nacional de Oficinas Municipales (PRONOM) bajo la responsabilidad del área de Ciudadanía Activa, Liderazgo y Gestión Local, que ha iniciado un proceso de capacitación y de habilitación de regidoras, síndicas <sup>11</sup> y líderes comunales.

#### **4. Posicionamiento de las entidades rectoras y gestoras de las políticas públicas**

La Plataforma de Beijing y el Programa de Acción Regional recomiendan la incorporación de la perspectiva de género en los más altos niveles de la planificación del desarrollo, así como en las políticas y decisiones en materia social y económica con el fin de elaborar estrategias y una metodología y promover la coordinación dentro del gobierno central. En este aspecto se registra un avance desigual en el posicionamiento de las entidades de la mujer como rectoras y gestoras de las políticas públicas.

Los mecanismos nacionales de Costa Rica y El Salvador fueron los primeros en asumir su papel de entes rectoras de políticas públicas y lograron, por la eficacia mostrada en cuanto al diseño e instrumentación de los planes nacionales, posicionarse efectivamente como tales. La ONAM de Guatemala, a pesar de sus limitaciones ha ido mejorando su situación, a lo que contribuyó la presencia de dos proyectos financiados mediante de la cooperación, y que han impulsado el proceso de formulación del Plan de Equidad de Oportunidades.

---

<sup>11</sup> Las mujeres regidoras representan 34% y las síndicas 25% de las participantes.

Cuadro 13

CENTROAMÉRICA: DESARROLLO DE UNA RED INSTITUCIONAL EN LOS NIVELES  
GUBERNAMENTAL, LEGISLATIVO Y MUNICIPAL, 1995-1999

Países	Red institucional
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficinas ministeriales de la mujer</li> <li>- Oficinas sectoriales de la mujer</li> <li>- Enlaces institucionales para el PIOMH (12)</li> <li>- Oficinas municipales de la mujer</li> <li>- Comisiones de la condición de la mujer en los consejos municipales</li> <li>- Defensoría de la Mujer</li> </ul>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enlaces institucionales para la PNM</li> <li>- Comisiones de Seguimiento a la PNM en entes estatales y en algunos municipios</li> <li>- Comisión de la Mujer y la Familia a la Asamblea Legislativa</li> <li>- Procuraduría adjunta para la defensa de los derechos humanos de la mujer</li> <li>- Unidad del niño y la mujer en la Policía Nacional Civil (PNC)</li> <li>- Unidad del niño y la mujer en la Fiscalía General de la República</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Unidad de género en el Ministerio de Agricultura</li> <li>- Programas de la mujer: Salud</li> <li>- Comisión de la Mujer, Asamblea Nacional</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficinas de género en la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Rural</li> <li>- Fiscalía de la Mujer (Ministerio Público)</li> </ul>
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Puntos focales</li> <li>- Comisión Interinstitucional de Género en el sector agropecuario, creada por decreto ley.</li> <li>- Comisión Permanente de la Mujer y la Niñez en la Asamblea Legislativa</li> <li>- Dirección de Género y Desarrollo del Ministerio del Ambiente</li> <li>- Unidad de Género en Instituto Nacional Tecnológico</li> <li>- Comisarias de la mujer y la niñez</li> <li>- Unidad de Género de la Policía Nacional</li> </ul>
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficinas de la mujer: INAFOR</li> <li>- Programas de la mujer: Rural, salud, trabajadora</li> <li>- Instituto de la Mujer en la Universidad Nacional de Panamá</li> </ul>

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

Honduras y Nicaragua aún no han logrado asumir efectivamente ese papel de ente rector de políticas públicas. En el caso de Honduras, el INAM está todavía tratando de constituirse como tal. En Nicaragua, el INIM, a pesar de su participación y de la proyección internacional que ha tenido con el seguimiento del Tema 18, no ha logrado dar ese giro estratégico para incidir efectivamente en las políticas públicas, por lo que prevalece un esquema de acciones fragmentado.

La experiencia de Costa Rica y El Salvador pone de relieve la necesidad de una visión estratégica en la dirección del mecanismo, así como de un poder político y una gestión fuerte para convocar a las diferentes instancias estatales, lograr los compromisos al más alto nivel político y alcanzar la legitimidad para hacer que converjan las organizaciones de mujeres [como elementos que se han conjuntado y combinado debido a estas experiencias].

## 5. Desarrollo de capacidades técnicas

El Programa de Acción Regional señala la necesidad de crear o fortalecer la capacidad política, administrativa, legislativa y financiera de los mecanismos gubernamentales para que formulen, coordinen y evalúen las políticas públicas orientadas al mejoramiento de la situación de la mujer y la búsqueda de la equidad de género, integrándolas en el más alto nivel del aparato del Estado de manera permanente.

Al respecto, se ha registrado un desarrollo desigual de capacidades técnicas en las diferentes temáticas relacionadas.

La DINAMU, el ISDEMU y el INAMU lograron, con diferentes grados, desarrollar una capacidad técnica, reclutando especialistas y formando personal técnico con una visión de género.

En Costa Rica se llevó a cabo un programa sistemático de capacitación en género <sup>12</sup> dirigido al personal profesional y técnico del CMF, al que se integraron posteriormente las oficinas ministeriales y sectoriales de la mujer (OMM/OSM). El desarrollo en Costa Rica de estos procesos de capacitación en género y en materias especializadas, como la atención y prevención de la violencia intrafamiliar, se realizó en un ámbito de acción mayor que el de las OMM/OSM, de manera que se capacitaron, aproximadamente, 2 000 funcionarias de 35 instituciones públicas.

En El Salvador, tanto como en Costa Rica, el personal técnico de los respectivos mecanismos contará con la experiencia de haber asumido la responsabilidad de la elaboración, coordinación y puesta en marcha de la PNM, en el caso de El Salvador, y el PIOMH, en el caso de Costa Rica.

El ISDEMU desarrollará capacidades técnicas en el proceso de montaje y traducción a software de los sistemas de seguimiento e indicadores de políticas nacionales.

El INIM incrementará sus conocimientos técnicos en el tema de capacitación en género y liderazgo, particularmente en la generación de multiplicadoras y desarrollo de las comisarias de la mujer y la niñez.

La DINAMU ha trabajado ya en el campo de estudios e investigaciones sobre la situación de la mujer panameña, entre los que destacan los realizados por el Instituto de la Mujer (Universidad).

---

<sup>12</sup> Este programa proporciona las bases conceptuales y el manejo de las herramientas de la planificación con perspectiva de género, y es impartido en su mayor parte por expertas nacionales, vinculadas orgánicamente al movimiento de mujeres costarricenses.

Por otra parte, de acuerdo con lo estipulado por la Plataforma de Acción y por el Programa de Acción Regional, los gobiernos deben asegurar la publicación periódica de estadísticas sobre género, con base en la utilidad para toda una gama de usuarios no técnicos.

Entre 1994 y 1998 se han producido y divulgado alrededor de 70 publicaciones de distintas categorías (documentos, temáticas, metodología y revistas), en torno a los siguientes temas:

- Mujer y familia
- Estadísticas de género
- Derechos de las mujeres: económicos, sociales, políticos, humanos
- Leyes, decretos, reglamentos, convenciones
- Planes, programas

Ningún mecanismo nacional ha logrado todavía desarrollar la capacidad técnica que propone la Plataforma de Acción para revisar periódicamente las políticas, los programas y los proyectos nacionales, así como su ejecución. Esto permitiría evaluar la repercusión de las políticas de empleo e ingresos a fin de garantizar que las mujeres fueran las beneficiarias directas del desarrollo y que toda su contribución al desarrollo, remunerada o no remunerada se tomara en cuenta en las políticas y en la planificación económica.

En relación con la proyección internacional de los mecanismos nacionales de la región y su capacidad de incidencia en las cumbres presidenciales, serán dos los que se destacarán por su mayor capacidad: el INIM de Nicaragua y, de Costa Rica, tanto el CMF como el INAMU constituido en 1998.

A través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el Gobierno de Costa Rica ha logrado establecer una política institucional explícita que obtuvo resultados notables en la difusión de políticas públicas de género; la consideración del mecanismo nacional como la entidad rectora en las políticas para lograr la igualdad, que permitió asesorar en la definición de posiciones de política exterior a las misiones en el exterior y en los foros internacionales sobre la materia; la designación de la representación del mecanismo nacional como integrante de las delegaciones oficiales en reuniones intergubernamentales sobre mujer y género, tales como las organizadas por las Naciones Unidas, la CEPAL, los Encuentros de Ministras y Responsables de Políticas de la Mujer y otras, asumiendo la jefatura de delegación. Aunada a una fuerte gestión institucional con proyección internacional, esta política ha propiciado la obtención de recursos de la cooperación externa que aumentan el potencial de la capacidad de ejecución institucional, tanto de las políticas de género y su divulgación como de las acciones públicas de sensibilización, como son las campañas nacionales “Por una vida sin violencia” y “Promoción de los derechos políticos de las mujeres”.

## 6. Agenda pendiente

### a) Obstáculos

i) Mantener la sostenibilidad de la capacidad técnica lograda en los mecanismos nacionales sin perder la memoria institucional es el gran desafío ante los cambios de gobierno y los consiguientes relevos de autoridades, como ha venido sucediendo en los países de la región. El INIM de Nicaragua y el INAMU de Costa Rica son los dos organismos que cuentan con el grueso del personal técnico de anteriores administraciones de gobierno; también es la movilidad de la dirección en el ISDEMU de El Salvador.

ii) Esta dificultad plantea, a su vez, un cuestionamiento sobre la necesidad de desarrollar estrategias que contribuyan a la sostenibilidad y afianzamiento de las políticas, a fin de lograr la institucionalización de las políticas públicas de género y su continuidad mediante los distintos énfasis de política propios de las nuevas administraciones de gobierno.

iii) Se han observado relaciones disfuncionales entre mecanismos nacionales y los despachos de las Primeras Damas, caracterizados como situaciones típicas en la región que plantean distintas posibilidades:

- La Primera Dama cautiva al mecanismo nacional (caso de El Salvador).
- La Primera Dama facilita y refuerza el mecanismo sin dejar de cumplir su cometido, llegando a ser un valioso apoyo (caso de Costa Rica y Panamá). En Panamá, la misión central del Despacho de la Primera Dama es ejecutar políticas sociales, movilizandolos recursos de la cooperación nacional e internacional para el beneficio de los sectores sociales más necesitados, a los que no llegan algunos servicios sociales básicos (Definición de Misión del Despacho de la Primera Dama de Panamá).
- La Primera Dama concentra, en su despacho, la mayor parte de los proyectos sociales prioritarios, relacionados con la pobreza, la nueva situación rural, la adolescencia y la niñez, entre otros, y tiende a asumir el papel rector en políticas sociales, desdibujando la tarea del mecanismo nacional de la mujer y constituyendo una amenaza constante (caso extremo de Guatemala).

iv) Al evaluar el progreso de la Plataforma se observa que no hay un método para garantizar que el mecanismo nacional ejerza una gestión democrática y participativa, especialmente con las organizaciones de mujeres, a fin de establecer relaciones de cooperación con las dependencias pertinentes del gobierno, los centros de estudio e investigación sobre la mujer, las instituciones académicas y educacionales, el sector privado, los medios de difusión, las ONG y las organizaciones de mujeres.

Panamá, con la modalidad del Consejo Nacional de la Mujer, establecido por ley, y su amplia composición, ofrece una alternativa interesante. El Consejo, que tiene como función garantizar la puesta en marcha del Plan Nacional Mujer y Desarrollo, está integrado por representantes del Estado y de la sociedad civil que han posibilitado una real articulación en la acción hacia la equidad de género. La Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU) asume la

Secretaría Técnica, en tanto que el órgano ejecutivo que ejerce la representatividad es el Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia y el órgano legislativo es la Presidencia de la Comisión de Asuntos de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia. El Consejo está compuesto también por representantes del poder judicial y del despacho de la Primera Dama, así como de la Universidad de Panamá, del Foro Mujer y Desarrollo, del Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos, de la Coordinación Nacional de Mujeres Indígenas de Panamá, de la CODIM, del Consejo Nacional de Trabajadores Organizados (CONATO) y del Consejo de Rectores.

## **b) Retos**

i) Uno de los retos identificados es encontrar la forma de garantizar una “masa crítica”, que ya existe en varios países de la región y que no está siendo aprovechada en la formulación de las políticas públicas ni en la institucionalización de la perspectiva de género. Esta masa crítica participa en programas de estudios de género en Costa Rica, Guatemala y Nicaragua; en institutos de estudios de la mujer en El Salvador, Honduras y Panamá, y en general, en movimientos de mujeres.

ii) Otro reto que se deriva del anterior es propiciar las condiciones para que en esa “masa crítica” exista diversidad y pluralismo, es decir, que participen mujeres de los partidos políticos, de organizaciones sociales tales como cooperativas o sindicatos, funcionarias del Estado, entre otras, de manera que puedan contribuir al impulso e institucionalidad de las políticas, desde sus distintos ámbitos de acción, y que puedan constituir una agenda concertada de las mujeres por encima de los intereses de sus organizaciones.

iii) Es preciso trabajar para superar el sesgo que reduce las políticas de equidad de género al marco de las políticas sociales y, por ende, a la participación exclusiva en los gabinetes sociales. Asimismo, es necesario lograr que los mecanismos nacionales manejen las relaciones entre macroeconomía y género, y visualicen que el fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión alcance, a su vez, la participación tanto al nivel micro como macro, y que estén presentes en los foros de decisión de políticas macroeconómicas.

La mayor dificultad del Programa de Acción Regional reside en la necesidad de incorporar la perspectiva de género en los más altos niveles de planificación del desarrollo, tanto en las políticas como en las decisiones en materia social y económica.

iv) La evaluación de la instrumentación de las políticas y la medición de su eficiencia es otro desafío pendiente. De alcanzar este objetivo sería posible rendir cuentas efectivas, lo que a su vez permitiría negociar los resultados con el poder ejecutivo. Para resolver esta dificultad, es necesario utilizar sistemas de indicadores que deben consolidarse o desarrollarse teniendo en cuenta este punto de vista.

v) En el marco de la estructuración del Estado y de la disminución del gasto público, es un reto también conseguir que los mecanismos nacionales cuenten con el presupuesto y el personal técnico que necesiten para realizar sus funciones. Profundizar en la instrumentación de la



Plataforma de Acción y lograr la transversalidad de las políticas de género son tareas que requieren presupuesto por parte de la administración pública.

En este sentido, es preciso financiar los planes nacionales de acción. Guatemala ha llevado a cabo un ejercicio basado únicamente en financiamiento estatal. La experiencia, de Panamá, con el Convenio Pro-Igualdad firmado con la Unión Europea, es resultado del trabajo de gestión realizado por el Foro de Mujeres para conseguir los recursos económicos necesarios.

vi) Es importante encontrar mecanismos para abordar la relación con las organizaciones de mujeres en las gestiones para el mejoramiento de la situación político-administrativa de los mecanismos nacionales de la mujer, que han tenido diferentes grados de apoyo en cada país por parte del movimiento de mujeres. En toda la región, las organizaciones de la sociedad civil han participado en el debate institucional en mayor medida que en décadas pasadas, con mayor fuerza en El Salvador, Nicaragua y Panamá.

Algunos sectores del mundo no gubernamental que trabajan por las mujeres tienden a negar su apoyo a la acción del Estado por temor a la cooptación del movimiento social por parte de la administración pública. Mantener este temor en el escenario actual de recorte del aparato público, precisamente cuando los gobiernos tienden a desprenderse de programas sociales enteros, puede resultar altamente perjudicial.

Es necesario, además, avanzar en la comprensión de los distintos papeles que desempeñan las ONG y los mecanismos nacionales, y crear conciencia de que, desde esos papeles diferenciados, debe producirse la colaboración, incluso cuando imperen orientaciones políticas distintas en cada ámbito.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. En el marco de los compromisos establecidos en la Plataforma de Acción de Beijing y en el Programa de Acción Regional para la Mujer de América Latina y el Caribe, 1995-2001. La mayoría de los gobiernos del Istmo Centroamericano han concentrado sus esfuerzos en dos aspectos: el fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y la equidad de género, y la formulación y puesta en marcha de planes nacionales y políticas públicas para promover la equidad de género.
2. Para formular políticas públicas, los mecanismos gubernamentales de la mujer y los demás agentes involucrados necesitan información. Esta tarea requiere un trabajo sistemático y urgente de análisis de los cambios macroeconómicos, así como de los nuevos procesos que se están gestando, de la reforma del Estado, de la reestructuración productiva, la feminización de los mercados laborales en los sectores transables y en las nuevas opciones de trabajo informal. Es necesario considerar el deterioro progresivo del empleo femenino, con nuevas y encubiertas inequidades de género.
3. A partir de 1996, los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y la equidad de género han experimentado un fuerte impulso, que en algunos casos ha significado el mejoramiento de su situación en el aparato estatal, la obtención de mayores recursos o el fortalecimiento de su capacidad de operación y coordinación. Así ha ocurrido en el Instituto Salvadoreño de Mujeres, el Instituto Nacional de las Mujeres en Costa Rica, el Instituto de la Mujer en Honduras y la Dirección Nacional de la Mujer en Panamá. El cambio de funciones de los mecanismos nacionales también permite apreciar este cambio, ya que en la mayoría de los casos se han convertido en entidades con capacidad gestora y coordinadora de las políticas y planes nacionales para promover la equidad de género, dejando el papel de promotores de proyectos para las mujeres.
4. Se recomienda asignar a los institutos de estudios de la mujer y de género la elaboración de propuestas técnicas que pongan en marcha una ronda sucesiva de jornadas de actualización y debate, con los mecanismos gubernamentales de la mujer y con las organizaciones de mujeres que participan en la dirección y coordinación de políticas y programas, a fin de revisar los actuales planes nacionales y elaborar las respectivas adecuaciones.
5. Hay evidencias indicativas del arranque de políticas y planes nacionales para promover la equidad de género, como sucede en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Panamá. Nicaragua y Honduras ya han dado los primeros pasos para la elaboración de un plan de igualdad de oportunidades.
6. Estos planes tienen en el objetivo de lograr que la acción pública en torno a la equidad de género adquiera un carácter estratégico, integral y concertado, lo cual todavía tiene que reflejarse en la realidad y en la práctica de la vida ciudadana. Las dificultades y obstáculos encontrados y las debilidades de los planes en términos de la inclusión de la lucha contra la pobreza, así como la desvinculación de las políticas macroeconómicas, hacen difícil esta tarea.

7. Alcanzar la equidad de género es responsabilidad del Estado. Por lo tanto, las iniciativas deben estar presentes en toda la acción del Estado y reflejarse en todas las políticas públicas, no sólo en las que corresponden al sector social. Las políticas que se aborden desde el mecanismo gubernamental de la mujer deberán tener una perspectiva global para incluir la dimensión de género en los procesos más amplios y de mayor alcance, como son las reformas de los sistemas judiciales, de educación, de salud, y particularmente en la planificación del sistema financiero internacional. Más aún, el Estado debe asumir el financiamiento de la instrumentación de políticas públicas para lograr la igualdad de oportunidades, a fin de garantizar su continuidad.

8. Es un hecho que los países de la región revelan un cumplimiento heterogéneo de los compromisos de Beijing y del Programa de Acción Regional. Cada uno de los gobiernos está realizando esfuerzos, con las particularidades de cada proceso, que han resultado sustanciales y se encaminan hacia el logro de los objetivos planteados.

9. En cuanto a la institucionalización de los mecanismos nacionales, el objetivo actual consiste en alcanzar la transversalidad de la perspectiva de género en los países con dificultades económicas como los del Istmo Centroamericano. En este contexto, la interinstitucionalidad y la intersectorialidad son esenciales para sumar la labor de todos los sectores y promover la descentralización de las políticas públicas con perspectiva de género mediante convenios de trabajo entre los municipios y el gobierno central.

10. Los principales avances en términos del adelanto de la mujer y la equidad de género en el Istmo Centroamericano revelan la respuesta institucional que todos los países han dado al desafío de establecer políticas para la superación de la situación de las mujeres y lograr la equidad de género. Algunos gobiernos han fortalecido y consolidado esta institucionalidad en los últimos años y han mejorado su posición político-administrativa y otros están en una etapa inicial con perspectivas positivas.

11. La mayoría de los países de la región ha establecido comisiones interinstitucionales, redes de enlace o comités coordinadores que han puesto en marcha una etapa de transversalidad de las políticas de género, lo cual incrementa la eficiencia de cualquier iniciativa. Los planes de igualdad o planes nacionales persiguen aunar la actividad de agentes, recursos y áreas de acción en una misma estrategia unificadora.

12. La incidencia de las comisiones interinstitucionales se mantiene en los niveles técnicos; es necesario que estas acciones trasciendan y alcancen el nivel de toma de decisiones en políticas públicas.

13. Los mayores avances se registran en el ámbito legislativo, ya que se han modificado aspectos discriminatorios de las leyes y se han aprobado otras nuevas que favorecen las posibilidades de lograr la equidad de género para las mujeres.

14. El papel de la sociedad civil en el esfuerzo conjunto con los mecanismos nacionales en el impulso de estas acciones es notable y se detecta un avance en la vinculación de las instancias gubernamentales para el adelanto de la mujer con las ONG de mujeres.

15. Se detecta una tendencia en el tránsito de proyectos y programas de carácter asistencial, hasta hace pocos años reservados al sector social, hacia el establecimiento de políticas públicas con una perspectiva integral del desarrollo basado en la equidad, lo cual significa que el desarrollo social se vincula directamente a la planificación económica. Así está ocurriendo en Costa Rica, en donde el costo de instrumentación de los planes está incluido en el presupuesto central de cada institución a fin de asegurar la asignación de recursos y el cumplimiento de las acciones, y de comprometer el sustento financiero de las mismas instituciones y ampliar el volumen de fondos disponibles. De la misma manera, en Guatemala se han hecho gestiones para ejecutar el Plan Nacional con base en financiamiento estatal, y en Panamá se ha obtenido financiamiento para el Convenio Pro-Igualdad proveniente de la Unión Europea como resultado de la gestión apoyada por el Foro de Mujeres.

16. Los sistemas de información desagregados por sexo y el diseño de indicadores de género son elementos esenciales para establecer sistemas de evaluación, situación que ha favorecido su desarrollo.

17. Este desarrollo de sistemas de información están facilitando la incorporación del análisis de género en los procesos de reforma educativa que ya se están llevando a cabo en algunos países de la región.

18. Los mecanismos gubernamentales para el adelanto de la mujer están asumiendo cada vez más la diversidad y heterogeneidad de las mujeres y, por lo tanto, ejecutando acciones específicas para las mujeres rurales, indígenas y desarraigadas. Como ejemplo, puede mencionarse la creación de instancias de defensa de los derechos de las mujeres, como fiscalías e instituciones de defensa la mujer indígena.

19. El encasillamiento de las bases que fundamentan las políticas de equidad de género, en forma restringida al área social, propicia su exclusión en las políticas económicas que definen el modelo de desarrollo del país. Es necesario pasar de una perspectiva social a una visión con enfoque integral.

20. Los planes de igualdad y las políticas para mejorar la situación de la mujer deben sistematizar su tratamiento del problema de la pobreza, que se inserta en distintas áreas de desarrollo de acuerdo con las prioridades internas de los países.

21. La aplicación de la perspectiva de género se refleja, por ahora, en las políticas centralizadas, sin que se aplique todavía en la gestión municipal.

22. La escasez de recursos impide lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la planificación y la ejecución de políticas sectoriales, a pesar de que ya se abordan desafíos cruciales con herramientas como los sistemas de información y estadísticas.

23. Los cambios de administración pública interrumpida de manera temporal, los procesos para lograr la sostenibilidad y la continuidad en la promoción del adelanto de la mujer y la equidad de género.

24. El ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres sigue siendo débil y limitada, debido a la atención insuficiente para fortalecerla y ampliarla desde la acción del Estado, lo cual obstaculiza la consolidación de la democracia. Aunque es mayor el número de mujeres que aspiran a cargos públicos, la realidad es que tienen pocas posibilidades de ganar, a pesar de los sistemas de cuotas que se han establecido en algunos países, que utilizan la participación política femenina en calidad de subsidiaria de los varones.

25. Es necesario organizar jornadas de actualización y debate que propicien la capacitación de quienes están definiendo políticas en campos como la salud y la educación. El conocimiento sobre la gestión de los fondos de inversión social, así como de la actual institucionalidad del área social y del ámbito donde se define el presupuesto y el gasto social, favorecerá la creación de políticas públicas en el área social y en el tratamiento de la pobreza que garanticen la participación de los mecanismos nacionales de la mujer y la oficialización de las políticas públicas en este campo.

26. En suma, el proceso seguido por los países de la región está en marcha y se requieren acciones ordenadas para ampliar, consolidar y hacer efectiva la aplicación de las políticas públicas. Para ello, es recomendable actualizar, coordinar y divulgar los procesos nacionales para conseguir una mayor integración regional dentro de la heterogeneidad existente y poner en marcha las acciones estratégicas correspondientes. En un segundo momento, la discusión y el intercambio de experiencias sobre la práctica de la gestión de las políticas de equidad de género contribuirán a consolidar la institucionalidad de los mecanismos nacionales.

27. Es necesario fortalecer la Conferencia Regional, órgano permanente reconocido por los gobiernos de la región que, con el apoyo de la CEPAL en su función de secretaría de los gobiernos, propicia la cooperación técnica y el intercambio de experiencias, al tiempo que proporciona el foro para el diálogo entre los mecanismos gubernamentales de la mujer. De esta manera se unirá la fuerza de toda la región frente a los desafíos que por su magnitud trascienden la capacidad de los países.

## BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Legislativa (1996), Ley No. 202 contra la violencia intrafamiliar, *Diario Oficial*, El Salvador.
- ASDI (1997), Informe de consultoría *Evaluación de la estrategia de capacitación del INIM y programa comisarias de la mujer*, M. Angélica Fauné, Nicaragua.
- Asociación de Mujeres por la Democracia (1996), *Confites en el infierno: prevalencia y características de la violencia conyugal hacia las mujeres de Nicaragua*, Ellsberg Mary y otros, Nicaragua.
- (1996), *Los derechos de las mujeres en Nicaragua: un análisis de género*, Bolsa de Mujeres, Nicaragua.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo), Documento de Proyecto PROLID, Nicaragua.
- CEASPA (Centro de Estudios y Acción Social Panameño) (1996), *Políticas públicas desde las mujeres: una propuesta concertada en Panamá*, Mariela Arce y Junia Fukuda, Panamá.
- CENTA (Coordinación Nacional de Género), *Resultados de sondeo rápido participativo con enfoque de género en las Agencias de Extensión Agropecuaria*, El Salvador.
- (1998), *Informe anual sobre aplicación de la PNM*, El Salvador.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1999), *Indicadores de género para el seguimiento y evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing*, Santiago de Chile.
- (1998), *Institucionalidad de la equidad de género en el Estado: un diagnóstico para América Latina*, Santiago de Chile.
- (1997), *Desarrollo sostenible, pobreza y género, América Latina y el Caribe: medidas al año 2000*, Santiago de Chile.
- (1997), *Hacia la igualdad de la mujer: avances legales desde la aprobación de la convención sobre todas las formas de discriminación de la mujer*, Santiago de Chile.
- (1997), *La brecha de la equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, Santiago de Chile.
- (1997), *Las mujeres en América Latina y el Caribe en los años noventa: elementos de diagnóstico y propuestas*, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile.

CEPAL-UNIFEM (Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer) (1995), *Programa de acción regional para las mujeres de América Latina y el Caribe*, 1995-2001, Santiago de Chile.

CNF (Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia) (1998), *La apuesta estratégica: informe de labores 1994-1998*, Costa Rica.

----- (1998), Informe a la CEDAW, Costa Rica.

----- (1997), Adendum al Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (PIOMH) de los sectores agropecuarios y del ambiente 1997-2001, colección documentos No. 17, Costa Rica.

----- (1997), Ley contra la Violencia Doméstica, colección documentos No. 8, Costa Rica.

----- (1997), *Las cuotas mínimas de participación de las mujeres*, colección temática No. 5, Costa Rica.

----- (1996), Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (PIOMH), 1996-1998, colección documentos No. 11, Costa Rica.

----- (1996), Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, colección documentos No. 10, Costa Rica.

----- (1995), Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, colección documentos No. 10, Costa Rica.

----- (1994), *Plan Nacional de Combate a la Pobreza*, documento de trabajo, Costa Rica.

----- Plan Nacional para la Atención y la Prevención de la Violencia Intrafamiliar (PLANOVI: Plan Operativo, 1996-1998, colección documentos No. 14, Costa Rica.

----- PLANOVI: Balance de Ejecución 1994-1997, Costa Rica.

----- Informes semestrales, Comisión de Seguimiento del PIOMH 1997-1998, Costa Rica.

----- Ley de Creación y Reglamento del Centro Nacional para el Desarrollo, la Mujer y la Familia, colección de documentos No. 3, Costa Rica.

COPMAGUA (Comisión Nacional Permanente Derechos de la Mujer Indígena) (1997), Propuesta de *Anteproyecto de ley de creación de la defensoría de la mujer indígena*, Guatemala.

COPREDE-FONAPAZ (1998), *Instrumentos de derechos humanos de protección de la mujer*, Guatemala.

----- Ley de dignificación y promoción integral de la mujer (decreto 7-99), Guatemala.

- Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar (decreto 97-96), Guatemala.
- Despacho de la Primera Dama (1999), "Foros provinciales de mujeres rurales e indígenas hacia el siglo XXI", *Memoria*, Panamá.
- Diálogo Interamericano, Programa Centroamérica (1999), *La situación de las mujeres en Centroamérica: una evaluación al umbral del siglo XXI*, GESO, San José, Costa Rica.
- Diario Oficial de la República de Honduras, *La Gaceta* (1999), Decreto No. 232-98, Ley de creación del Instituto Nacional de la Mujer, INAM (Gaceta No. 28789, 11 de febrero), Honduras.
- Diario Oficial, *Gaceta* (1998) Ley No. 287, Código de la niñez y la adolescencia, Nicaragua.
- (1997) Decreto 57-97, creación de la Comisión Interinstitucional de Mujer y Desarrollo Rural, Nicaragua.
- DINAMU (Dirección Nacional de la Mujer) y MJMNF (Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia) (1999), *Pacto mujer y desarrollo*, Panamá.
- (1999), Informe nacional, *Situación de la mujer en Panamá*, Clara González, Panamá.
- (1999), Informe de investigación *Institucionalización de los mecanismos gubernamentales para la igualdad de oportunidades en Panamá*, Briseida Allard, Panamá.
- (1999), *Informe sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing*, Panamá.
- (1999), *Informe preliminar sobre la situación socioeconómica de las mujeres en Panamá*, Panamá.
- (1999), Ley No. 4, Igualdad de oportunidades, Panamá.
- (1999), Ley No. 22, por la que se reforma el Código Electoral y se adoptan otras disposiciones, folleto *Pacto mujer y desarrollo*, Panamá.
- (1998), Instrumentos jurídicos contra la violencia: convenciones, Ley No. 127, por la cual se tipifican los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato a menores, Panamá.
- (1998), Actualización del directorio de Organismos Nacionales para el Adelanto de la Mujer, Panamá.
- (1997), *Informe nacional mujer y mundo laboral en Panamá* (consultoría OIT/DINAMU/Ministerio del Trabajo y Bienestar Social), Panamá.
- FES (Fondo de Emergencia Social) (Proyecto Apoyo a las Estrategias de Erradicación de la Pobreza) (1998), Memoria, Jornada *La mujer panameña ante el siglo XXI*, Panamá.



Foro Hondureño de Mujeres Políticas (1998), *Resolución No. 01598: Aprobación de la personería jurídica y estatutos*, Honduras.

----- *Propuesta de ley de cuota mínima de participación política de las mujeres a ser presentada al Congreso Nacional*, Honduras.

Foro Mujer y Desarrollo-Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo Integral de la Mujer (1996), *Plan nacional mujer y desarrollo: operativización 1996-2001*, colección documento No. 5, Ministerio de Salud, Panamá.

Foro Nacional de la Mujer (1999), Propuesta nacional, *Política para el desarrollo de las mujeres: ejes desarrollo económico y desarrollo social*, Guatemala.

GEMA (Plataforma de información sobre género y desarrollo rural en Centroamérica), documentos de trabajo No. 1, *Lineamientos estratégicos para la incorporación del enfoque de género en el sector agropecuario*.

----- Boletín Centroamericano (1997) números 3, 4 y 5.

----- Boletín Centroamericano (1998) números 6 y 7.

----- Boletín Centroamericano (1999) números 10 y 11.

GESO (Género y Sociedad) (1999), *Género y ciudadanía en Centroamérica: otra mirada al horizonte*, ponencia, Seminario Diálogo Interamericano, Managua, Nicaragua.

IHNFA (Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia-Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETCO)) (1998), *Análisis de situación de infancia, mujer y juventud*, Honduras.

IICA/ASDI (1999), *Perspectiva de género en la nueva ruralidad*.

IMAS (Instituto Mixto de Ayuda Social) (1999), Ley 7769, Atención a las mujeres en condiciones de pobreza, publicación, Costa Rica.

----- (1999), *Programa Atención a las mujeres en condiciones de pobreza*, publicación, Costa Rica.

IMU (Instituto de la Mujer) (1998), *Plataforma de mujeres rurales*, El Salvador.

----- (1996), Boletines trimestrales 1995, El Salvador.

IMUP (Instituto de la Mujer) y Universidad de Panamá (1998), Memoria 1996-1997, Panamá.

----- (1998) Módulos cursos de formación en género y salud, Panamá.

INAM (Instituto Nacional de la Mujer) (1999), *Documento de trabajo, propuesta de anteproyecto de ley de igualdad de oportunidades*, Honduras.

INAMU (Instituto Nacional de las Mujeres) (1999), Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, colección legislación No. 1, Costa Rica.

----- (1999), *Diagnóstico: mujer, trabajo y empleo en la Región Pacífico Central*, documento, Costa Rica.

----- (1999), Solicitud de la Ministra de la Condición de la Mujer y del INAMU al Tribunal Supremo de Elecciones sobre cuota mínima del 40%, documento, Costa Rica.

----- (1999), Proyecto: Promoción de la Participación Política de las Mujeres Costarricenses en la toma de decisiones y en los procesos de elección popular, Área Liderazgo y Gestión Local, INAMU, documento. Costa Rica.

----- (1999), Información general sobre el INAMU, Asesoría de Relaciones Internacionales. Costa Rica.

----- (1998), Informe del Gobierno de Costa Rica, *Seguimiento del Programa de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina*, documento, Costa Rica.

Informe de Costa Rica (1998), Seguimiento tema 18, Managua, Nicaragua.

Informe de El Salvador (1998), Seguimiento tema 18, Managua, Nicaragua.

Informe de Guatemala (1998), Seguimiento tema 18, Managua, Nicaragua.

Informe de Honduras (1998), Seguimiento tema 18, Managua, Nicaragua.

Informe de Nicaragua (1998), Seguimiento tema 18, Managua, Nicaragua.

Informe de Panamá (1998), Seguimiento tema 18, Managua, Nicaragua.

INIM (Instituto Nicaragüense de la Mujer), Decreto No. 36-93, Ley Orgánica del INIM, Nicaragua.

----- (1999), *Informe de seguimiento de Plataforma de Acción de Beijing*, Nicaragua.

----- (1999), *Creación de un programa de la mujer rural*, Nicaragua.

----- (1999), Informe Asesoría legal para revisar e identificar la existencia de leyes que contengan elementos discriminatorios hacia la mujer, consultoría NORAD, Nicaragua.

----- (1999), *V Informe del país a la CEDAW*, Nicaragua.

- (1998), *Plan nacional mujer y adolescente*, Nicaragua.
- Sistematización, informes de las Unidades de Género del Sector Agropecuario, Honduras.
- IPEL (Instituto Panameño de Estudios Laborales) (1996), *Programa mujer trabajadora*, Panamá.
- (1998), Revista XXV Aniversario del IPEL, *Modernización, políticas y justicia de género*, No. 14, Panamá.
- ISDEMU (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer) (1999), Documento de proyecto *Incorporación de la Perspectiva de Género en la Producción de las Estadísticas Gubernamentales*, El Salvador.
- (1999), *Sistema de crédito con enfoque de género*, El Salvador.
- (1998), *Informe de cumplimiento de las acciones de la política nacional de la mujer*, publicación, El Salvador.
- (1998), Documento de Proyecto *Montaje del Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Nacional de la Mujer*, El Salvador.
- (1998), *Informe anual de cumplimiento de las acciones de la política nacional de la mujer en las áreas: legislación, participación ciudadana, educación y capacitación, comunicación y cultura, salud, agricultura, ganadería y pesca*, El Salvador.
- (1997), *Política nacional de la mujer*, publicación, El Salvador.
- (1997), *Programa de saneamiento de la relación familiar*, folleto. Matriz de acciones realizadas en 1999, El Salvador.
- (1996), *Ley de creación de ISDEMU*, publicación, El Salvador.
- La Boletina-Puntos de Encuentro (1999), números 36, 37 y 49, Nicaragua.
- La Corriente (1997), Movimiento de mujeres en Centroamérica, Programa Regional La Corriente, Managua, Nicaragua.
- Ministerio de la Presidencia, *Plan de gobierno de la nueva agenda de Honduras 1998-2002*, Honduras.
- Ministerio de Salud (Departamento Mujer, Salud y Desarrollo) (1999), *Plan nacional de salud sexual y reproductiva*, Panamá.
- (1996), *Plan institucional de atención y prevención de las violencias y promoción de formas de convivencia solidaria*, colección documentos No. 4, Panamá.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (1999), *Plan nacional de salud reproductiva 1999-2003*, El Salvador.

----- (1998), *Normas de atención de salud para los y las adolescentes*, El Salvador.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social, *Divulgación de los derechos de las mujeres en el mundo laboral* (OIT/Holanda/INT/94/M09).

Naciones Unidas (1996), *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* (Beijing 1995), Nueva York.

Ocón, Lola y Mayra Pasos (1998), “Nicaragua: la equidad, una lucha de las mujeres”, reporte ciudadano, *El llano en llamas*, Nicaragua.

Oficina de la Primera Dama, INAMU (1999), Programas, *Amor joven y construyendo oportunidades*, publicación. Costa Rica.

OGM (Oficina Gubernamental de la Mujer) (hoy INAM) (1997), *Ley contra la violencia doméstica*, Honduras.

ONAM (Oficina Nacional de la Mujer) (1999), *Informe de avance*, Proyecto Mujer y Reformas Jurídicas, Guatemala.

----- (1998), *Democracia y participación políticas de las mujeres en Guatemala*, folleto, 3ª edición, Guatemala.

----- (1998), Boletín informativo ONAM-Proyectos Reformas Jurídicas, *Abriendo espacios*, números del 1 al 10, Guatemala.

----- (1997), *Las obligaciones legislativas a favor de las mujeres, derivadas de los acuerdos de paz* (Proyecto GUA 96/010 PNUD, mujer y reformas jurídicas), Guatemala.

----- (1996), *Proyecto de ley Orgánica del Instituto Nacional de la Mujer, INAM*.

OPS-Centroamérica (1999), *Abordaje del problema de la violencia contra la mujer en las políticas de reforma del sector salud en Centroamérica*.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1999), *Subprograma: apoyo a las políticas para la equidad de género en Honduras*. Honduras.

----- (1998), *Apoyo a la creación del Instituto Nacional de la Mujer de Honduras*, Honduras.

PNUD, UNIFEM, UNFPA (1998), *Campaña de las Naciones Unidas contra la violencia hacia las mujeres en América Latina y el Caribe: informes Nicaragua, Costa Rica y El Salvador*.

PRAF (Programa de Asignación Familiar) y FIS (Fondo Hondureño de Inversión Social) (1996), *Informe de actividades de programa dirigido a mujeres jefas de familia de escasos recursos*, Honduras.

PROIGUALDAD (Programa Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá) (1998), *Sistema nacional de capacitación en género: herramientas para construir la equidad de género*, folleto, Panamá.

----- (1997), *Presentación del programa*, folleto, Panamá.

----- Informe anual, POA 1, 1997-1998, Panamá.

Red de Desarrollo Sostenible-Honduras (1999), Boletín *Corra la voz*, números 1, 2 y 3, Honduras.

Red de Mujeres contra la Violencia (1996), Texto y explicación de la Ley No. 230: Reformas y adiciones al Código Penal para prevenir y sancionar la violencia intrafamiliar, Nicaragua.

Red de Organismos Gubernamentales de la Mujer de América Latina y el Caribe (1999), *Informe de Coordinación General Regional: 1996-1999*, INAMU, Costa Rica.

Red Latinoamericana y del Caribe "Mujeres y Política" (1998), Memoria, Encuentro subregión Centroamérica, Cenzontle, Managua, Nicaragua.

SAG-UPEG (Secretaría de Agricultura y Ganadería/Unidad de Planeamiento y Gestión/Comisión Interinstitucional de Género) (1999), *Informes sobre incorporación enfoque de género en los proyectos de desarrollo rural: PLANDERO, LEMPIRA SUR, CHOHASAI Y III, EXTENSA, PRODECO, GUAYAPE, PROLANCHO*, Honduras

----- *Nueva agenda agrícola 1998-2002*, Honduras.

----- (1998), *Plan de equidad de oportunidades 1998-2001*, Guatemala.

----- (1996), *Plan de acción para la equidad de género en el agro: 1996-2000*, Informe asesoría FAO/UPEG, M. Angélica Fauné, Honduras.

----- Documento de proyecto "PROMOURH" (Programa de fortalecimiento para la integración de la mujer rural a las cadenas productivo-empesariales), Honduras.

----- Documento de proyecto "FODEMURH" (Fondo de desarrollo de la mujer rural de Honduras), Honduras.

SECPLAN (Secretaría de Planificación)/BID/UNICEF (1996), *Pobreza y política social*, Honduras.

Secretaría de Salud (1999), *Política nacional de salud sexual y salud reproductiva*, Honduras.

- (1999), *Informe de país, seguimiento al plan de acción de El Cairo*, Honduras.
- Si Mujer (1999), *¿Quién responde por las muertes maternas?*, Ana María Pizarro, Nicaragua.
- SOSEP-ONAM (Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente) (1998), *Síntesis de la situación de las mujeres y las niñas guatemaltecas*, Guatemala.
- Tierra Viva (agrupación de mujeres) (1998), *Plataforma, ciudadanía de las mujeres y voto consciente*, Guatemala.
- UNICEF-Honduras (1998), *Informe preliminar de evaluación del programa de equidad de género*, Honduras.
- Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) (Coordinadora Regional Area Social) (1999), *La ineludible corriente: políticas de equidad de género en el sector ambiental mesoamericano*, San José, Costa Rica.
- (1999), *Análisis situacional de los derechos de las niñas y las adolescentes en Costa Rica*, Costa Rica.
- Vicepresidencia de la República (1998), Ley creadora del Ministerio de la Familia y Reformas al INIM, Ley 290, de organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo, Nicaragua.
- (1998), Decreto No. 71-98, Reglamento de la ley de organización, competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo, Nicaragua.