

Gobernabilidad y  
Convivencia Democrática  
en América Latina



# Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina: El papel de las mujeres

Ana Cecilia Escalante, M. Sc.





# “Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina: El papel de las mujeres”

Ana Cecilia Escalante, M. Sc.

---

## **Flasco Secretaría General**

Francisco Rojas Aravena  
*Secretario General*

Juany Guzmán León  
Coordinadora Académica Regional

Josette Altmann Borbón  
*Coordinadora de Cooperación Internacional*

### **“Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina: El papel de las mujeres”**

Ana Cecilia Escalante, M. Sc.

*Diseño, diagramación y producción:  
Perspectiva Digital S.A.*

2010, FLACSO,  
Gobernabilidad y Convivencia Democrática.

---

338.91  
E74g Escalante, Ana Cecilia  
Gobernabilidad y convivencia democrática en América  
Latina : el papel de las mujeres / Ana Cecilia Escalante.  
-- 1ª. ed. -- San José, C.R. : FLACSO, 2010.  
23 p. ; 27.5 x 21.5 cm.

ISBN 978-9977-68-185-6

1. Gobernabilidad -- mujeres -- América Latina. 2. De-  
mocracia -- mujeres -- América Latina. I. Título.

Este documento fue elaborado por la Secretaría General de Flasco como parte del programa de Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina y el Caribe apoyado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

---

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentran vinculados. Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por FLACSO-Secretaría General.

## **Presentación**

América Latina y el Caribe tienen plena conciencia que la resolución de sus principales problemas, dentro de los cuales tiene un lugar relevante la gobernabilidad y convivencia democrática, solo será posible si se transita un camino de soluciones cooperativas. La cooperación es la opción preferida ante la magnitud de los problemas globales, regionales y locales.

La democracia, su promoción, consolidación y defensa también constituyen puntos relevantes en la agenda internacional y nacional de los países de la región. La amistad cívica y la convivencia democrática constituyen elementos esenciales de la cohesión social y de la legitimidad política.

Los análisis, estudios e informes coinciden y destacan la importancia de la democracia en el contexto latinoamericano y cómo ésta adquiere cada vez más significación desde el punto de vista de los factores internacionales y locales que buscan reforzarla. Estos análisis destacan las vulnerabilidades en la gobernabilidad democrática y de la propia democracia en la zona. La democracia es frágil y, por ello, las vulnerabilidades que enfrenta se constituyen en grandes desafíos. La región enfrenta retos de magnitud, como la ingobernabilidad, la violencia, la falta de cohesión social, étnica, y la fragilidad institucional. A esto se agrega la menor relevancia de la región para las potencias y en el sistema internacional. El apoyo a la democracia muestra grandes contrastes entre los diversos países, lo que evidencia la heterogeneidad latinoamericana. Los desafíos que enfrenta la región son significativos y las soluciones son difíciles y demandarán un gran esfuerzo para consolidar la gobernabilidad y la convivencia democrática en nuestras sociedades.

La gobernabilidad depende de una combinación virtuosa de tres elementos centrales: a) el fortalecimiento político – institucional democrático, b) el desarrollo socio-económico y la integración social: la generación de políticas que satisfagan las necesidades básicas del conjunto de la población, y c) la promoción de un clima internacional que privilegie la resolución pacífica y negociada de conflictos. Todo anterior facilitará la convivencia democrática.

Dado que la convivencia democrática incluye numerosos factores definidos por aspectos históricos, culturales, étnicos, de roles asignados por género, entre muchos otros. Este proyecto sobre gobernabilidad y convivencia democrática busca, explorar, analizar y precisar la relación entre gobernabilidad y convivencia democrática desde tres abordajes interconectados, pero diferenciados entre sí para los propósitos del proyecto: ciudadanía, desarrollo local y nuevo conocimiento. Las dos primeras dimensiones permitirán al proyecto tener impacto en la formulación de políticas públicas, mientras que la tercera aportará al desarrollo de nuevo conocimiento, tarea impostergable en una América Latina que requiere con urgencia la construcción de pensamiento propio y paradigmas capaces de interpretar mejor la realidad y particularidades históricas de la región a doscientos años de su independencia.

El concepto más conocido sobre gobernabilidad es aquel que diversos autores relacionan al binomio legitimidad- eficacia, en el que los gobernantes, para decirlo de manera extremadamente sintética, gozan del reconocimiento de la ciudadanía, y ello se alimenta, se nutre y depende, además de que las promesas que plantea se cumplan. Esto es lo que genera confianza. Las políticas públicas, que son la ventana de acción del gobierno, cumplen los objetivos para los que fueron propuestas. Esa eficacia además redundará en mayor legitimidad y la gobernabilidad en ese sentido se profundiza. Aquí el tema es que no

se sabe qué está primero y qué después, porque ambas literalmente se necesitan y refuerzan: la eficacia requiere de la legitimidad y, por supuesto, el reconocimiento depende de la eficacia.

Relacionar la gobernabilidad con convivencia democrática destaca lo que parecía más invisible en la discusión prevaleciente, es sacar a la luz a los actores de la gobernabilidad. En efecto, la convivencia, obliga a hablar entre quienes se ubicarán cotidianamente en el devenir de la vida. No en relación a un cierto automatismo de las políticas o la legitimidad, sino a un proceso que se construye diariamente entre quienes habitan un país, una comunidad, una región. La convivencia ya de por sí nos da la idea de movimiento, de procesos, - con tensiones y acercamientos y de búsqueda de acuerdos no solamente entre gobernantes y gobernados. La convivencia democrática da la idea de relaciones múltiples entre los más diversos grupos de población, que coexisten en muchos casos y que el desafío es transitar hacia formas de relacionamiento en donde los principios democráticos tales como: libertad, respeto por los demás, ausencia del uso de la fuerza o la amenaza de su uso, la regla de la mayoría, entre otros permite construir esas diversas interacciones que hacen a la vida democrática cotidiana donde la mayoría es el que rige sobre la base del respeto de la minoría en un contexto muy plural y diverso. Convivencia democrática es un término sugerente, con connotación positiva. No obstante es difícil en América Latina desarrollarla y algunos indicadores evidencian que es más difícil en algunas regiones que otras.

El ejercicio de la ciudadanía es un requisito clave para la convivencia democrática, también mejorar las políticas públicas. Con el cuaderno del **Proyecto sobre Gobernabilidad y Convivencia Democrática** se busca aportar en estas dimensiones.

## **Introducción**

Según Elisa Gómez, en su artículo “Mujeres, Jóvenes, Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina y el Caribe” (Gómez, S. f.), hablar de las mujeres en el marco de la gobernabilidad y la convivencia democrática conduce inevitablemente a un debate sobre su participación política y social en la construcción de sociedades más justas y democráticas. Las mujeres, tradicionalmente, han sido concebidas como “objetos” y no “sujetos” de políticas, y se ha subestimado su capacidad para participar eficazmente en los asuntos públicos. En este sentido, si bien ha habido grandes avances en el mejoramiento de sus condiciones de vida y en su creciente presencia en el proceso de toma de decisiones, los asuntos de las mujeres siguen sin ser una prioridad en las agendas y estrategias políticas. En el discurso, se sostiene que el género debería ser eje transversal de política pública, no obstante, la realidad dista de este planteamiento. Así lo demuestra el poco impacto que tiene la visión de las mujeres en el diseño de políticas, proceso en el cual sus experiencias y necesidades son ignoradas (Gómez, S. f.).

Por su parte, para Virginia Guzmán “Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible” (Guzmán, 2003), los movimientos de mujeres han contribuido de manera sustantiva a la democratización de las sociedades y a la generación de nuevas institucionalidades responsables de la formulación de políticas públicas con equidad de Género; sin embargo, los logros del movimiento de mujeres en organización, en generación de debates, en construcción de nuevas agendas, así como su influencia sobre los comportamientos de otras fuerzas políticas y la experiencia que tiene ganada en la interlocución con los gobiernos y parlamento, no ha dado lugar a una presencia significativa de mujeres en los procesos centrales de reformas que se llevan a cabo en la región. Según ésta autora (Guzmán, 2003), la situación deriva tanto de la persistencia de mecanismos de discriminación como de opciones políticas explícitas o implícitas del movimiento.

En este trabajo se expondrá sobre el papel que juegan las mujeres en el binomio gobernabilidad-convivencia el contexto de la gobernabilidad y la convivencia democrática en América Latina. Se compone de los siguientes apartados: el contexto regional de la gobernabilidad y la convivencia democrática; los compromisos internacionales de los Estados de la región en el tema de igualdad y equidad de género; la participación de las mujeres en procesos políticos y decisorios; los movimientos feministas y de mujeres: un factor de cambio social e institucional; las políticas de igualdad y equidad de género en la región.

### ***El contexto regional de la gobernabilidad y convivencia democrática***

A partir de los años ochenta y sobre todo en la década de los noventa, el escenario socio-económico y político-cultural de la región se transforma significativamente con la profundización de la globalización, los procesos de reestructuración económica y las transiciones democráticas. Estas transformaciones se expresan en estilos de vida más

plurales<sup>1</sup>, en formas diversificadas de generar riqueza y de hacer política, en nuevos tipos de conflictividad social y en cambios en la cultura cívica (Guzmán, 2003).

En este contexto, los movimientos de mujeres se convierten en un factor de cambio importante en este escenario.

La situación sociopolítica de América Latina, que presenta como graves problemas la desigualdad y la exclusión social, plantea como desafío el fortalecimiento y la profundización de la democracia. Uno de los elementos más importantes para lograr este reto es la participación de todos los ciudadanos y todas las ciudadanas en la vida pública y en el proceso de toma de decisiones en un marco de respeto y armonía (Gómez, S. f.).

El binomio gobernabilidad-convivencia democrática apunta precisamente a esta dirección, ya que la idea de un sistema de gobernabilidad democrática contempla como una de sus dimensiones la extensión del impacto de la participación ciudadana en las instituciones y en las normas de la convivencia cotidiana. En este sentido, **la gobernabilidad democrática puede entenderse como una estrategia de empoderamiento de la ciudadanía, para construir capacidades e influir en el quehacer político a través de una participación amplia con el fin de lograr una convivencia democrática.** Es decir, una sociedad en la que las diferentes demandas se traduzcan en acuerdos, los cuales sean aceptados por todas y todos sus integrantes, y en la que el pluralismo y la diversidad puedan expresarse libremente sin generar conflictos y exclusiones (Gómez, S. f.).

Por otra parte, la convivencia desde la perspectiva del desarrollo humano, se refiere a algo más que la idea de vivir en compañía de otros de acuerdo con ciertas normas y patrones de interacción social y cultural. Básicamente, la comprendemos como **la dinámica social, basada en relaciones de confianza y cooperación, en la que todas las personas se sienten parte de una sociedad, disfrutan de sus derechos humanos y de oportunidades socialmente construidas y expresadas, entre otras, en el Estado, sus normas e instituciones democráticas.** Así entendida, la convivencia se convierte en vehículo para el desarrollo humano y hace posible que las personas fortalezcan sus capacidades y eliminen los obstáculos para el ejercicio de sus libertades (PNUD, 2008).

En esta lógica, la participación política y social de las mujeres es fundamental. Se trata de un componente de la sociedad vulnerable, constantemente discriminado con el que se tiene una gran deuda social y cuya situación de desventaja hace evidente la debilidad de la democracia, sino también que implica un gran potencial de transformación social. La participación femenina, ésta promueve el principio de equidad social y permite concebir el mundo de una forma más integral. Se trata, además, de mejorar la calidad de la democracia a partir de la expansión y profundización de la ciudadanía (Gómez, S. f.).

### ***Los compromisos internacionales de los Estados de la región en el tema de igualdad y equidad de género***

Los Estados de la región han asumido importantes compromisos de carácter internacional en el tema de igualdad y equidad de género, que entre otros incluyen los siguientes:

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (**CEDAW**, por sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979.

---

<sup>1</sup> Guzmán, 2003: La existencia de estilos de vida más plurales no es contradictoria con la presión ejercida por los medios de comunicación y la difusión de expectativas de consumo hacia la homogenización de comportamientos y costumbres.



En su **Artículo 18**, esta Convención prescribe que:

"1. Los estados Partes se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer), un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente convención y sobre los progresos realizados en este sentido:

- a) En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el estado de que se trate;
- b) En lo sucesivo por lo menos cada cuatro años y, además, cuando el Comité lo solicite.

2. Se podrán indicar en los informes los factores y las dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente Convención."

En la tabla siguiente, se puede observar los Estados que han firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW.

Firma y ratificación del Protocolo facultativo de la CEDAW		
	América Latina	
País	Firma el Protocolo	Ratificación del Protocolo
<b>Argentina</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 28 de febrero 2000	 Ratificó el Protocolo Facultativo 20 de marzo 2007
<b>Bolivia (Estado Plurinacional de)</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 10 de diciembre 1999	 Ratificó el Protocolo Facultativo 27 de septiembre 2000
<b>Brasil</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 13 de marzo 2001	 Ratificó el Protocolo Facultativo 28 de junio 2002
<b>Chile</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 10 de diciembre 1999	a a
<b>Colombia</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 10 de diciembre 1999	 Ratificó el Protocolo Facultativo 23 de enero 2007
<b>Costa Rica</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 10 de diciembre 1999	 Ratificó el Protocolo Facultativo 20 de septiembre 2001
<b>Cuba</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 17 de marzo 2000	a a

<b>Ecuador</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 10 de diciembre 1999	 Ratificó el Protocolo Facultativo 5 de febrero 2002
<b>El Salvador</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 4 de abril 2001	a a
<b>Guatemala</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 7 de septiembre 2000	 Ratificó el Protocolo Facultativo 9 de mayo 2002
<b>Honduras</b>	a	A
<b>México</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 10 de diciembre 1999	 Ratificó el Protocolo Facultativo 15 de marzo 2002
<b>Nicaragua</b>		A
<b>Panamá</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 9 de junio 2000	 Ratificó el Protocolo Facultativo 9 de mayo 2001
<b>Paraguay</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 28 de diciembre 1999	 Ratificó el Protocolo Facultativo 14 de mayo 2001
<b>Perú</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 22 de diciembre 2000	 Ratificó el Protocolo Facultativo 9 de abril 2001
<b>Puerto Rico</b>		
<b>República Dominicana</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 14 de marzo 2000	 Ratificó el Protocolo Facultativo 10 de agosto 2001
<b>Uruguay</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 9 de mayo 2000	 Ratificó el Protocolo Facultativo 26 de julio 2001
<b>Venezuela (República Bolivariana de)</b>	 Firmó el Protocolo Facultativo 17 de marzo 2000	 Ratificó el Protocolo Facultativo 13 de mayo 2002

La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujeres conocida como "**Convención de Belem do Pará**", adoptada por la Organización de Estados Americanos (OEA) el 9 de junio de 1994 (en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General), es un instrumento jurídico de la más alta relevancia para la defensa de los derechos humanos de las mujeres en toda la región de las Américas. Constituye el marco legal regional más avanzado en lo que se refiere especialmente a la problemática de la violencia contra la mujer.

La Convención de Belem do Pará no solo recoge demandas sistemáticamente planteadas por las organizaciones de mujeres del continente y las convierte en compromisos de los Estados. También hace suya una conceptualización de violencia contra las mujeres formulada por el movimiento feminista en la que la discriminación, o como plantea esta Convención, "las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres" se señalan como la causa de esta violación de los derechos humanos. De esta manera, Belem do Pará se convierte en una aplicación particular y específica de la *Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres* (CEDAW) (IIDH, 2008).

En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), diez años después de la adopción de las Estrategias de Nairobi (1985), el movimiento internacional de mujeres defendió logros alcanzados hasta entonces en otros eventos internacionales:

- La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992)
- La conferencia Mundial sobre derechos Humanos (Viena, 1993)
- La conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo (Cairo, 1994)
- La Cumbre Mundial de Desarrollo Social (1995).

En esta conferencia, se adoptó la **Plataforma de Acción de Beijing** que está encaminada a eliminar los obstáculos a la participación de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada, define un conjunto de objetivos estratégicos y explica las medidas que deben adoptar a más tardar para el año 2000 los gobiernos, la comunidad internacional, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado para eliminar los obstáculos que entorpecen el adelanto de la mujer. En esta conferencia se definen 12 esferas de acción a saber: 1. Las mujeres y la pobreza; 2. Educación y capacitación de las mujeres; 3. Las mujeres y la salud; 4. La violencia contra las mujeres; 5. Las mujeres y los conflictos armados; 6. Las mujeres y la economía; 7. Las mujeres en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; 8. Mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres; 9. Los derechos humanos de las mujeres; 10. Las mujeres y los medios de difusión; 11. Las mujeres y el ambiente, 12. La niña.

La Plataforma de Acción de Beijing es uno de los documentos más completos en relación a programas de acción para el avance de las mujeres, que lleva al terreno político y programático los derechos consagrados en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Legó al movimiento de mujeres una **agenda política** bastante específica para dialogar y negociar con gobiernos y actores sociales. Esencialmente, **la agenda consiste en traducir los acuerdos de Beijing en políticas públicas y seguir luchando por la justicia de género.**

Cinco años después, en Junio de 2000, se revisó el Estado de la implementación de la Plataforma de Acción. Allí se pudo constatar la dimensión de los obstáculos que se enfrentaban para obtener esos objetivos y las tremendas dificultades para removerlos. El documento "Mujeres 2000: Equidad de Género, Desarrollo y Paz para el Siglo 21", realiza un lúcido análisis de la situación, marcando no sólo los desafíos que se presentaban, sino

la necesidad de nuevas y urgentes acciones para lograr la igualdad entre mujeres y varones. Las mujeres asistentes a esta Conferencia de revisión, en Nueva York, observaron que, mientras se apagaban los ecos de la Conferencia de Beijing en los medios de comunicación, se iban debilitando los compromisos asumidos por los gobiernos. Por otro lado, las reacciones de los sectores conservadores, que intentaban frenar a toda costa la aplicación de las medidas contenidas en la Plataforma, iban aumentando. Entre las medidas que se solicitaban en el documento del año 2000, figura (Chiarotti Boero, 2005).

***“recomendar... la integración de la perspectiva de género en todas las actividades y documentos relacionados con la Cumbre y Asamblea del Milenio, incluso en las consideraciones de la erradicación de la pobreza”***

Por otro lado, la realización de la **Cumbre del Milenio** en New York en el año 2000, en la que participa Costa Rica y otros 190 países aprueban la denominada Declaración del Milenio, cuyos objetivos prioritarios y metas comunes se deben alcanzar para el año 2015, que incluye 08 objetivos: 1. *Erradicar la pobreza extrema y el hambre*; 2. *Lograr la enseñanza primaria universal*; 3. *Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer*; 4. *Reducir la mortalidad infantil*; 5. *Mejorar la salud materna*; 6. *Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*; 7. *Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*; 8. *Fomentar una asociación mundial para el desarrollo*; constituyéndose en un plan convenido por todas las naciones del mundo para desarrollar esfuerzos concretos para ayudar a los más pobres del mundo.

Es a partir de lo anterior que, en noviembre de 2003, se conforma una comisión técnica encargada de dirigir el trabajo en el marco de la evaluación del avance sobre el cumplimiento de estos objetivos que un año después (diciembre de 2004) envía su primer informe al Sistema de Naciones Unidas.

Estos objetivos desempeñan una función catalizadora indispensable para enmarcar y forjar respuestas concretas a los dilemas que plantean los debates sobre las políticas de desarrollo de nuestros tiempos.

Actualmente el desafío más importante que enfrenta la comunidad mundial es el reto de cumplir los Objetivos del milenio antes del plazo fijado en el 2015. Sobre la base de gran parte del trabajo ya efectuado en torno al proyecto del Milenio de la ONU patrocinado por el PNUD, el Informe sobre desarrollo Humano 2003 delineó un detallado plan de acción sobre cómo conseguir cada objetivo. Pero si bien se han logrado avances considerables en muchos países y respecto de diversos objetivos en general, aún falta mucho por hacer.

A comienzos del 2005, a un lustro de la declaración del milenio, la revisión que de esta hiciera el propio Secretario General de la ONU, formuló un amplio programa que detalla cómo conseguir los objetivos sobre la base del Consenso de Monterrey 2002. La piedra angular de ese pacto histórico es el compromiso contraído por los países en desarrollo de asumir la principal responsabilidad de su propio desarrollo y la garantía que entregaron los países desarrollados en cuanto a brindar apoyo a las estrategias nacionales de desarrollo transparentes y debidamente financiadas, necesarias para conseguir los objetivos de desarrollo del milenio.

Se valoró que este programa no tendrá resultados positivos a menos que seamos capaces de abordar con decisión los embotellamientos que en este momento retrasan el ritmo y la escala del progreso necesario durante el próximo decenio (PNUD, 2005).

Las brechas en materia de desarrollo humano al interior de los países son amplias y reflejan una gran desigualdad de oportunidades: personas cuyo desarrollo se ve limitado

debido al género, a la identidad de grupo, la riqueza o la ubicación geográfica. Además de injustas, tales desigualdades son un derroche económico y un factor de desestabilización social. Superar las fuerzas estructurales que crean y perpetúan la desigualdad extrema debido a las causas antes mencionadas es una de las vías más eficientes para mejorar el bienestar de la sociedad y acelerar el proceso hacia los cumplimientos de los Objetivos Del Milenio (ODM).

Los propios ODM son en sí mismos una trascendental declaración internacional de intenciones fundadas en un compromiso con los derechos humanos, que son de naturaleza universal de ahí que los ODM deben favorecer a todos, independientemente de su ingreso familiar, género o ubicación geográfica. Sin embargo, los gobiernos de los países miden el progreso de cada país en función de promedios nacionales, los cuales pueden ocultar profundas desigualdades arraigadas en disparidades que se fundan en la riqueza, el género, la identidad de grupo y otros factores.

Una vez más, en la 49ª sesión de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, celebrada en New York en febrero de 2005 (**Beijing +10**), los avances de la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción fueron revisados y evaluados. En esta ocasión se centraron en dos planteamientos: **la transversalidad y el empoderamiento** de las mujeres y se evidenció que la mayoría de los países desarrolla acciones centradas en avances formales pero con **escasa asignación de recursos públicos** y que, salvo excepciones, los mecanismos para el avance de la mujer son débiles tanto en el ámbito político como económico, realizando la mayoría de sus acciones con apoyo de la cooperación internacional.

A partir de la información proporcionada por la CEPAL (CEPAL, 2009) de cuál es la situación regional en relación al cumplimiento de los compromisos adoptados hace 15 años (**Beijing+15**), se concluye que - aún teniendo en cuenta la dificultad adicional en la medición de los avances de la Plataforma de Acción, debido a que los sistemas de indicadores y estadísticas de género aún son deficientes en muchos países y sólo reflejan las fuentes oficiales, los mayores avances se registran en la presencia creciente de las mujeres en puestos de toma de decisión, en la lucha contra la pobreza y en las políticas para la eliminación de la violencia.

También en la educación y en la construcción y fortalecimiento de los mecanismos gubernamentales para la igualdad, destacando positivamente que los planes y políticas de igualdad que han desarrollado gran parte de países de la región han sido fruto del trabajo coordinado entre agentes, sociedad civil (especialmente movimiento feminista) y organismos internacionales. Los avances han sido más lentos de lo esperado, y muy desiguales entre los países y las regiones. Los mayores retrocesos se observan en la aplicación real de las leyes que garantizan los derechos de las mujeres, así como la sostenibilidad de las políticas y planes de igualdad (CEPAL, 2009).

En relación a la violencia contra las mujeres, ha emergido con fuerza el tema de la trata y el tráfico de personas donde las principales víctimas son las mujeres y las niñas, y la preocupación por el acceso de las mujeres a la justicia y la impunidad en los casos de violencia de género (CEPAL, 2009).

En cuanto a la economía, el aumento de la participación de las mujeres en el mercado laboral no ha venido acompañada de políticas antidiscriminatorias necesarias que reduzcan las brechas existentes (CEPAL, 2009).

### ***La participación de las mujeres en procesos políticos y decisorios***

Hoy en día las mujeres representan el 51% de la población total de la región. Ello equivale a 288 millones de mujeres, de acuerdo a los últimos datos de Naciones Unidas. A pesar de ser más de la mitad de la población, las mujeres sufren situaciones de franca discriminación respecto a los hombres. Como ejemplo de ello se encuentran problemas como la sub-representación política, la segregación laboral, la subordinación social y la violencia de género. Frente a este contexto adverso la promoción de la participación femenina en la política es un gran desafío. Los obstáculos que las mujeres deben superar son tanto materiales como culturales. Para hacer referencia a estos obstáculos, las expertas utilizan los conceptos de techo de cristal y piso engomado. El primero se refiere al límite invisible que enfrentan las mujeres en relación a sus aspiraciones, el cual tiene que ver con la falta de condiciones para su plena inserción en el juego político y el prejuicio de estar desarrollando actividades supuestamente masculinas. El segundo describe las limitaciones autoimpuestas por las mismas mujeres por privilegiar su papel en la familia o por temer a involucrarse en la arena pública sin los apoyos y las herramientas necesarias (Gómez, S. f.).

El aspecto cultural es quizá el más difícil de modificar, ya que históricamente el ámbito público ha sido concebido desde una sola visión: la masculina. En este escenario, los hombres son los protagonistas centrales y sus valores y necesidades son traducidas como universales. De ahí que la política sea interpretada y actuada como un mundo de hombres en el que las mujeres son percibidas como seres inferiores y no son tomadas en cuenta. Ellas han sido limitadas al ámbito doméstico, por lo que su experiencia fuera del hogar es menor y más compleja. A pesar de este predominio masculino que refleja una visión de mundo unilateral, ha habido grandes avances en la incorporación de las mujeres al proceso de toma de decisiones y en las actividades extra-domésticas. Hoy existe una fuerte presencia femenina en las estructuras de poder, el mercado laboral y los diversos ámbitos profesionales. Ello ha sido posible gracias a la lucha que han dado miles de mujeres a lo largo de la historia. En este recorrido, el siglo XX ha sido considerado el siglo de las mujeres, ya que en este periodo éstas obtuvieron grandes logros en el reconocimiento de sus derechos (Gómez, S. f.).

En términos de representación y participación política, destaca el reconocimiento de la ciudadanía femenina a través del derecho al voto. Este logro se dio por primera vez en la región en 1929, en el caso de Ecuador. El derecho de las mujeres a votar se complementó en la década de los noventa con el establecimiento de los sistemas de cuotas, un mecanismo legal para promover y garantizar el acceso de las mujeres a puestos de elección popular. En ALC, Argentina fue el país pionero en establecer este mecanismo en 1991 (Gómez, S. f.).

A raíz de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, se impulsó fuertemente esta medida. Los países de la región comenzaron entonces una serie de reformas políticas para insertar las cuotas de género en sus reglas electorales (Gómez, S. f.).

Incluir la visión y las demandas de las mujeres en el diseño y la aplicación de políticas públicas se ha intentado igualmente mediante la creación de los llamados mecanismos nacionales de género. Éstos han asumido diferentes modalidades en los distintos países: institutos autónomos, consejos nacionales o secretarías de Estado encargados de los asuntos de las mujeres. Estos mecanismos también tuvieron un gran impulso a partir de la conferencia mundial antes citada (Gómez, S. f.).



Como puede observarse se trata de acontecimientos relativamente recientes, mediante los cuales se ha fortalecido la participación femenina en los espacios formales de decisión y se ha incluido el tema de género en las agendas de desarrollo. Sin embargo, los resultados siguen siendo bastante pobres. Tal es el ejemplo concreto de la baja representación de las mujeres en puestos de elección popular: este sector representa solamente alrededor del 22% en el poder legislativo a escala regional (Gómez, S. f.).

Hasta el momento los esfuerzos se han concentrado en ampliar la presencia de las mujeres en la esfera pública, y si bien se han obtenido logros en esta materia y se debe seguir trabajando en esta dirección, hace falta trabajar también a la inversa. Las mujeres podrán participar con más facilidad e intensidad en política cuando los hombres compartan equitativamente las responsabilidades domésticas (cuidado de los hijos y quehaceres del hogar) (Gómez, S. f.).

Alrededor del 2000-2002 (Milosavljevic, 2007), si bien la implementación de leyes de cuotas era aún escasa en la región, se puede apreciar que los países que las han instaurado tienden también a mostrar un mayor porcentaje de mujeres diputadas y senadoras<sup>2</sup>.

A partir de enero de 2009, en América Latina y El Caribe, la región donde se han producido los mayores avances, con el 22% de mujeres ocupando los escaños legislativos, el mayor promedio por región. La participación política de las mujeres ha crecido, en los últimos años, en gran parte, gracias a las leyes de cuotas<sup>3</sup>. Argentina, Chile, Jamaica y recientemente Costa Rica<sup>4</sup>, han sido gobernados por mujeres. Además se ha incrementado la presencia de las mujeres en los gabinetes, en ministerios no tradicionales, y en los parlamentos, lo que contribuye principalmente al cambio simbólico cultural y al empoderamiento de las mujeres que participan en política. Sin embargo, hasta llegar a la meta del 30% de participación no daremos luz verde a este tema (CEPAL, 2009).

Se están incorporando mujeres en áreas ministeriales no tradicionalmente asociadas a la presencia femenina, como defensa y economía, especialmente en Argentina, Brasil, Chile y Ecuador. Las leyes de cuotas del 30% en los parlamentos de Brasil, Bolivia, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay siguen sin cumplirse. Destaca el caso de Cuba con 43,23% de representación femenina en el parlamento (CEPAL, 2009).

En general, la aplicación de las leyes de cupos mínimos sigue siendo un reto pendiente, así como la aplicación de las sanciones que se proponen al respecto. El tema de la financiación de las campañas, la promoción de la carrera política dentro de los partidos y los niveles de dirección en los sindicatos son otros de los retos a afrontar (CEPAL, 2009).

El promedio para los países de la región indica que en la actualidad solo el 16% de los escaños parlamentarios están ocupados por mujeres. Si bien se han apreciado

---

<sup>2</sup> Milosavljevic, 2007: El único país que hasta el momento superaba o igualaba la cuota establecida en un 30% de representación femenina es Argentina. Costa Rica contaba con una Ley de Cuotas del 40% y alcanzó un 36% en la elección del 2002.

<sup>3</sup> Mediante las leyes de cuotas o acciones positivas, que consisten en fijar un porcentaje mínimo de representación femenina en los puestos de gobierno o en los partidos políticos, se trata de contrarrestar los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a cargos con poder de decisión.

<sup>4</sup> La elección de Laura Chinchilla Miranda como Presidenta de la República de Costa Rica 2010-2014. Además, las mujeres alcanzaron una participación del 40% en la Asamblea Legislativa por primera vez en la historia, luego de que 23 de ellas fuesen elegidas para dictar leyes en el período 2010-2014. Dicho porcentaje se consiguió 14 años después de que en 1996 el Congreso fijó una cuota mínima del 40% en la participación femenina electoral. Durante ese lapso, también transcurrieron cuatro elecciones nacionales.

significativos progresos con respecto a la situación reinante en 1990, **aún falta mucho por avanzar para alcanzar la paridad**, como lo demuestra el hecho de que al proyectar este indicador sobre la base del ritmo de crecimiento histórico entre los años 1990 y 2005, se infiere, por ejemplo, que la región llegaría a un tercio de representación femenina recién en el año 2035 (Milosavljevic, 2007).

Tras más de 26 horas de discusión y negociación, las delegaciones de 24 países representados en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (**Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007**), acordaron el **Consenso de Quito** en el cual se comprometen a realizar acciones de gobierno para garantizar la paridad en la participación política de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política y social (CEPAL, 2007).

Los gobiernos se comprometieron a promover que, en los partidos políticos se alcance la inclusión paritaria de las mujeres, tanto en los espacios de toma de decisión de estas instituciones políticas como en las candidaturas que se presenten, a través de la puesta en práctica de acciones positivas de financiamiento para las campañas y formación política. Otro compromiso fue el de incluir medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a los puestos de decisión vía electoral o por designación en cualquier nivel de gobierno (CEPAL, 2007).

La participación paritaria de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y en el desempeño de las funciones de planificación, técnicas y administrativas, tanto en el ámbito público como en el privado, constituye una aspiración básica del desarrollo humano que contribuye al fortalecimiento de la democracia.

El logro de una democracia paritaria pasa por incrementar las posibilidades reales de las mujeres de acceder a puestos elegibles por voto popular y por que las instituciones ofrezcan a las personas, particularmente a las mujeres, numerosas y reales oportunidades de participación en la deliberación, aprobación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

El logro de dicha democracia implica también el ejercicio del derecho a la libre organización aspecto que conduce al logro de una democracia de alta calidad, pues permite contar con un amplio y diverso tejido de organizaciones sociales en las que una mayoría de la ciudadanía – mujeres y hombres – participa en la deliberación sobre los asuntos de interés público y su gestión.

Actualmente el tema de discusión se centra en las condiciones favorables o no para el ejercicio de la participación femenina en los procesos político-electorales, así como en la posición que alcanzan las mujeres en las estructuras de poder y la calidad de sus liderazgos.

El aumento de la cantidad mujeres en cargos públicos, específicamente en cargos de elección popular y en posiciones de toma de decisiones, no siempre ha garantizado liderazgos de calidad a favor de los intereses y necesidades de las mujeres. El ejercicio de una ciudadanía plena por parte de las mujeres pasa por disponer de las capacidades requeridas para el ejercicio eficaz del liderazgo político y la acción de gobierno con perspectiva de igualdad de género.

La representación paritaria de las mujeres en puestos de elección popular y de toma de decisiones se debe entender como un “piso” (mínimo 50%) y no como un “techo” (puede ser más del 50%). Especialmente en espacios donde la proporción de mujeres es de más del 50% su representación en puestos decisorios debe ser proporcional a su participación.



La construcción de una sociedad más justa y una democracia más participativa no se podrá plasmar sin una participación efectiva y paritaria de todos los sectores de la sociedad, incluyendo a los movimientos feministas y de mujeres como parte importante para su construcción.

### ***Los movimientos feministas y de mujeres: un factor de cambio social e institucional***

Uno de los requisitos necesarios para el fortalecimiento de la democracia es la participación activa de la ciudadanía en los procesos políticos y decisorios, y los contemporáneos movimientos feministas y de mujeres constituyen uno de los pilares fundamentales de las sociedades democráticas.

La aceptación de que la democracia y los movimientos políticos de las mujeres van de la mano, ha empezado a surgir lenta, pero persistentemente en todos los países de la región. La noción de que no puede haber democracia sin la participación política de las mujeres está abriendo brecha en la conciencia histórica de las sociedades latinoamericanas. Los diversos movimientos de mujeres y feministas en se han abocado a la promoción de un modelo alternativo de democracia.

Por lo que la acción política de las mujeres, en la segunda mitad del siglo XXI, deberá enmarcarse en el actual contexto político de los países, teniendo que afrontar como retos:

- Lograr el desarrollo de una ciudadanía activa de las mujeres, que contribuya al cambio de la actual forma de ejercicio político y que haga realidad el concepto de democracia;
- Lograr una inserción activa y equitativa en los espacios de poder, dentro de los mecanismos de intermediación política con el Estado (partidos políticos, movimientos sociales).

Los esfuerzos por conformar un concepto amplio de ciudadanía, es decir, una noción altamente inclusiva y en contra de todo tipo de discriminación, perfilan el horizonte del tipo de ciudadanía al que aspiran los movimientos sociales de mujeres y feministas.

Los resultados de la encuesta enviada a los mecanismos de la mujer en los países de la Región constatan la existencia de espacios de concertación y participación política y ciudadana, entre los que se destacan las Mesas de Diálogo (Argentina<sup>5</sup>, Brasil, Colombia<sup>6</sup>, Ecuador, El Salvador, México, Panamá<sup>7</sup>, Paraguay, Perú<sup>8</sup>) y el reconocimiento de nuevos actores como interlocutores en los procesos deliberativos. Entre ellos, se destacan las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones de mujeres, las asociaciones indígenas, las defensorías ciudadana, la Iglesia y las universidades (Guzmán, 2003).

---

<sup>5</sup> En Argentina se constituye con ocasión de la última y severa crisis económica y social (2002) la Mesa de Diálogo Argentino en miras de proceder a una reforma política, económica y social profunda. En ella participaron: el Ministerio de Trabajo, de la Producción, de Desarrollo Social, del Interior, de Justicia y Jefatura de Gabinete de Ministros en encuentros bilaterales con organismos no gubernamentales (ONG), empresarios, pequeñas, medianas y microempresas, sindicatos, bancos, profesionales y universitarios, cultos religiosos, gobiernos provinciales y municipales, sector cultural, partidos políticos y sector agropecuario. La coordinación estuvo a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

<sup>6</sup> Para buscar soluciones al Conflicto Armado con diferentes grupos establecidos al margen de la ley, como las FARC, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

<sup>7</sup> Mesa de Diálogo, abiertas a partir de 2001 para el proceso de reformas: Diálogo Nacional por la Reactivación Económica 2001, Diálogo Nacional por la Salvación del Seguro Social, Diálogo Nacional por la Educación y Diálogo Económico Nacional.

<sup>8</sup> Mesa de Diálogo Acuerdo Nacional.

En estos contextos las organizaciones de mujeres han constituido un importante factor de cambio social e institucional. Sus concepciones, demandas y quehacer han influido los comportamientos de otros actores sociales, han permitido la inclusión de nuevos temas en las agendas y enriquecido las modalidades de hacer política. Han estimulado también la creación de nuevas instituciones en el Estado (Guzmán, 2003).

La llamada segunda oleada del movimiento feminista y de mujeres se sustentó y creció a partir de la década de los ochenta, en la interacción de mujeres provenientes de distintas experiencias organizativas: partidos políticos, ilegalizados bajo las dictaduras en varios países de la región, medios intelectuales y sectores de mujeres de origen popular, organizadas en torno a la sobrevivencia material y la defensa de los derechos humanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay). Sus vínculos construyeron (y construyen) campos políticos desde los cuales se elaboran nuevos discursos que hacen notoria las diversas modalidades de discriminación contra la mujer y el reconocimiento de sus derechos. Junto con otros movimientos sociales, el movimiento feminista y de mujeres aporta decisivamente a la recuperación de la democracia y al fortalecimiento de la sociedad civil, a la diferenciación de actores y demandas sociales y al cuestionamiento de las normas y reglas que regulan las relaciones entre el Estado y la sociedad (Guzmán, 2003).

Es especialmente llamativa la participación del movimiento en elaboración de nuevas constituciones y de nuevos programas de gobierno en contextos democráticos; períodos en los que se intensifican las relaciones entre las distintas organizaciones de mujeres (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay). La existencia de mecanismos de género en esos momentos, como fue el caso de Brasil y Ecuador, tuvo un papel central en la articulación de las organizaciones de mujeres con los distintos poderes del Estado. Los logros alcanzados por el movimiento en la elaboración de las Constituciones se refieren no sólo a la incorporación de sus propuestas, inclusión de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW), de la Convención de Derechos Humanos, la no discriminación y leyes de afirmación positiva, sino también a la inclusión en los debates públicos de temas considerados hasta entonces de índole privada, que debilitan las fronteras que separan los espacios privados y públicos (Guzmán, 2003).

El análisis de las organizaciones y redes de mujeres de la región muestra el grado de articulación nacional, regional y global alcanzado por el movimiento en estos últimos treinta años y su aporte decisivo en la construcción de un discurso de derechos. Han cumplido un papel fundamental para la centralización y difusión de información y elaboración de nuevos discursos interpretativos sobre la situación de la mujer, la inclusión de los derechos de la mujer en los Derechos Humanos y en el reconocimiento de nuevos derechos, entre los que destacan los sexuales y reproductivos y los económicos, sociales y culturales (Guzmán, 2003).

En forma creciente, las organizaciones de mujeres participan también de acciones de incidencia y de vigilancia al parlamento y los gobiernos y en la elaboración de propuestas de políticas dirigidas a distintos sectores del Estado que se orienten tanto a la redistribución de recursos y oportunidades como al reconocimiento de las mujeres como interlocutoras legítimas en esos espacios de decisión (Guzmán, 2003).

Asimismo, ellas dan seguimiento al cumplimiento de los acuerdos asumidos en las Conferencias y Convenciones Internacionales en favor de la igualdad de género, en particular a lo referido a la Conferencia de Población y Desarrollo en el Cairo (1994) y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing (1995) (Guzmán, 2003)..

El campo político que las mujeres generaron en torno a la discriminación de género, se diversificó con la recuperación de la democracia y con la incorporación de nuevos actores, especialmente de otras mujeres, procedentes de otras colectividades, de los partidos políticos y del Estado. Las mujeres han sido especialmente activas en avanzar propuestas legislativas que eliminen las normas discriminatorias que persisten en los textos legales y que aprueben acciones de carácter positivo como las leyes de cuotas, para favorecer su participación social y política (Guzmán, 2003).

La encuesta muestra cómo en distintos países, bajo la demanda del movimiento de mujeres y la institucionalidad de género, se han llevado a cabo reformas electorales y administrativas para aumentar la participación política de las mujeres y lograr una mayor equidad de género entre los funcionarios y las funcionarias de instituciones públicas (Guzmán, 2003).

Estas medidas, junto con la mayor visibilidad e influencia alcanzada por el campo político de género y los procesos de modernización cultural de las sociedades se reflejan en una tendencia al aumento de la participación política de las mujeres en los poderes legislativos y ejecutivos (Ver Cuadro 1).

#### **Cuadro PORCENTAJES GLOBALES DE REPRESENTATIVIDAD**

	<b>2000</b>	<b>1990</b>
<b>Ministras</b>	14%	9%
<b>Diputadas</b>	14%	8%
<b>Senadoras</b>	15%	5%
<b>Gobiernos locales</b>	7%	5%

**Fuente:** Proyecto CEPAL/DAW "Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe" con información de: *Women and Power in the Americas, A Report Card, Country Data: Women in Political Office. Inter-American Dialogue, Women's Leadership Conference of The Americas*, abril, 2001 (Internet), [www.thedialogue.org](http://www.thedialogue.org)

En el nivel institucional, uno de los logros importantes de los movimientos de mujeres es su contribución decisiva a la creación de mecanismos de género en el poder ejecutivo encargados de formular y coordinar políticas en favor de la equidad de género (Guzmán, 2003).

Asimismo, la demanda de participación ciudadana en las políticas de gobierno ha promovido la integración de mujeres en las estructuras institucionales que intermedian entre el Estado y la sociedad, o a la creación de nuevas estructuras de intermediación. Ejemplos ya clásicos son las mesas de trabajo en el Estado, los consejos de salud, las mesas rurales y las redes de tratamiento de la violencia intrafamiliar (Guzmán, 2003).

La incorporación de técnicas y profesionales feministas al Estado ha permitido la difusión de sus planteamientos en la institucionalidad estatal y la promoción de políticas y servicios favorables a las mujeres. Las funcionarias feministas en el Estado y los

mecanismos de género han hecho patente el trabajo voluntario de las mujeres y de sus organizaciones en la ejecución de políticas sociales lo que ha facilitado su diferenciación como beneficiarias, interlocutoras y en algunos casos como “sujetas políticas” (Guzmán, 2003).

La generación de estas nuevas instituciones y la inclusión de problemas de género en las agendas del gobierno se ha constituido en una presión más en favor de la modernización del Estado en la medida que las instancias encargadas de coordinar políticas a favor de la equidad explicitan los supuestos de género de las políticas públicas en distintos sectores, avanzan en la intersectorialidad y promueven capacitación de funcionarios y funcionarias en las nuevas competencias (Guzmán, 2003).

### ***Las políticas de igualdad y equidad de género en la región***

Diversas evaluaciones muestran un lento progreso sustentado en las débiles políticas de igualdad y equidad de la región y en la persistencia de prácticas sociales e institucionales discriminatorias (Montaño y Milosavljevic, 2010).

Existen tres ámbitos que muestran el estado de desventaja en el que se encuentran las mujeres: el del trabajo, indispensable para entender sus posibilidades de autonomía, el ámbito de la toma de decisiones - que indica el ejercicio de su ciudadanía - y el control de su cuerpo a través de la salud y la sexualidad<sup>9</sup>.

Las limitaciones en la autonomía económica, la autonomía física y la autonomía política de las mujeres son indicadores de su vulnerabilidad frente a las crisis económicas (Montaño y Milosavljevic, 2010).

Las mujeres han aumentado su presencia en el mercado laboral pero no han logrado la igualdad a pesar de los importantes logros educativos. Las numerosas inequidades y discriminaciones que prevalecen en contra de las mujeres en el mundo del trabajo remunerado suelen estar vinculadas a las dificultades para armonizar las obligaciones reproductivas y las actividades productivas (Montaño y Milosavljevic, 2010).

De un tiempo a esta parte los gobiernos y especialmente los mecanismos para el adelanto de la mujer han puesto el reconocimiento del trabajo no remunerado en la agenda política reconociéndolo mediante norma constitucional, como es el caso del Ecuador, la República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia, o de políticas públicas como ocurre en la Argentina, Chile, Colombia, entre otros (Montaño y Milosavljevic, 2010).

El trabajo de cuidado es una exigencia permanente, ya que cubre el desfase entre los ingresos disponibles y las normas sociales de consumo. Las labores de cuidado de las mujeres suelen ser invisibles política y estadísticamente, sin embargo, en un poco más de una década, los países han adoptado compromisos vinculantes y no vinculantes que reconocen la importancia de la valoración del trabajo no remunerado y la necesidad de políticas públicas para enfrentarlo. Por lo menos 12 países cuentan al menos con una encuesta o módulos que miden el uso del tiempo. Aunque estos estudios aún no son comparables queda demostrado que la división sexual del trabajo tanto remunerado como no remunerado, perjudica más a las mujeres quienes trabajan más horas que los hombres (si se suma el trabajo total) y por eso mismo, ocupan empleos parciales o flexibles a los

---

<sup>9</sup> Véase el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea]: <http://www.cepal.org/oig/>

que se ven obligadas, debido a la falta de infraestructura social que permita cumplir - por agentes distintos a la familia - las tareas de cuidado infantil, de personas enfermas y adultas mayores. Estas labores son absorbidas casi única y exclusivamente por ese trabajo no reconocido que realizan las mujeres a diario incluidas especialmente las trabajadoras domésticas que extienden su rol de cuidadoras a empleos precarios en la esfera pública. Los roles asignados a las mujeres marcan la forma de acceso al mercado laboral y perpetúan las inequidades sociales y de género (Montaño y Milosavljevic, 2010).

Una verdadera política de conciliación entre el trabajo y las responsabilidades familiares, tiene que orientarse tanto a hombres como a mujeres, y debe promover decididamente la participación activa de los hombres en los trabajos domésticos y de cuidado, lo que contribuye a una redistribución del tiempo destinado a estas tareas entre los miembros del hogar y coadyuva a la eliminación de los roles estereotipados asociados a la tradicional división sexual del trabajo. Sin embargo, en muchos países estas políticas solo se dirigen a las mujeres, lo que vulnera sus derechos como trabajadoras, y refuerza la pauta cultural que les asigna las tareas de reproducción social (Consenso de Quito, 2007).

La presencia de las mujeres en la esfera productiva, su creciente acceso al mercado laboral remunerado y, en el caso de la región, su permanencia en este a lo largo del tiempo es uno de los cambios socioculturales más notables de las últimas décadas. Esta permanencia en el mercado laboral se caracteriza por concentrarse entre los empleos más precarios y sin protección social, los que aparecen más susceptibles de combinar con las responsabilidades familiares que, en general, como se ha señalado, no son compartidas por los hombres. La participación de las mujeres en el mercado laboral ha tenido un acelerado crecimiento en el tiempo, sin embargo, la capacidad del mercado laboral para ofrecer empleos “decentes” no ha caminado a la par con esta demanda, a pesar de ello la fuerza laboral femenina ha crecido en todos los países especialmente en los sectores de baja productividad y bajos salarios/ingresos, sin contrato y en condiciones de gran incertidumbre. Esta inserción desventajosa va de la mano de brechas salariales y de ingresos fruto de la segmentación laboral y de la discriminación que se refuerza recíprocamente. Si bien es cierto que la presencia de las mujeres en el mercado de trabajo ha significado uno de los cambios sociológicos y culturales más importantes del siglo pasado, en 2005, la PEA femenina era solo del 51% frente a un 77% de la masculina por lo que mientras ellos parecen alcanzar el máximo, las mujeres aún cuentan con un espacio para participar (Montaño y Milosavljevic, 2010).

Por otra parte, las insuficiencias en el mercado de trabajo asalariado estimulan la actividad independiente y emprendedora, pero también empujan a los sectores menos competitivos a formar parte del sector informal. Con relación a los empleos de calidad (contrato de duración indefinida, prestaciones de salud, previsión social, así como un cierto nivel de remuneración) estos continúan beneficiando más a los hombres que a las mujeres. En 17 países de la región (de los cuales se tienen datos) las mujeres tienen históricamente mayor representación que los hombres en los empleos precarios. Es decir, la proporción de mujeres ocupadas en sectores de baja productividad y el desempleo femenino ha seguido siendo, sistemáticamente, superior a la de los hombres y, en algunos países, se ha incrementado (Montaño y Milosavljevic, 2010).

En suma, en los últimos años, creció la riqueza, aumentó el empleo, disminuyó la pobreza, disminuyó la desigualdad de ingresos pero excepto en el acceso a la educación, todos los indicadores permanecieron más negativos para las mujeres. Según información del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, en el período 1994-2007, en 14 países de la región el porcentaje de mujeres que carecen de ingresos propios osciló entre el 21,6% para el Uruguay y el 36,6% para el Estado Plurinacional de Bolivia. El trabajo remunerado de las mujeres - al mismo tiempo - ha hecho posible la reducción

general de la pobreza. La CEPAL ha señalado en varias oportunidades que sin el trabajo remunerado de las mujeres la pobreza habría sido 10 puntos más alta que la experimentada, (ODM, 2006). Paradójicamente, la proporción de hogares en situación de indigencia encabezados por mujeres aumentó de un 27% a un 40% entre 1990 y 2007 (Montaño y Milosavljevic, 2010).

## **A MANERA DE CONCLUSIÓN**

El reconocimiento y disfrute de los derechos de las mujeres ha sido producto de un largo y difícil proceso de lucha con avances (en unos países más que en otros) y retrocesos en el tiempo.

A pesar de que en la década de los noventa se dio un avance muy importante debido a la lucha de las organizaciones y los movimientos feministas y de mujeres a los instrumentos internacionales y la legislación nacional, así como a una institucionalización en reconocimiento de esos derechos, a partir del 2000, se puede decir que ha habido un estancamiento, y hasta un retroceso en ciertos casos.

Los logros y los avances han dependido en gran medida de la fuerte presencia, en cantidad, calidad y trayectoria, de las organizaciones y movimientos feministas y de mujeres, así como de instrumentos legales nacionales o internacionales que legitiman tales derechos y facilitan su exigibilidad.

Ha habido avances considerables al respecto: se ha elevado los niveles educativos de las mujeres, ha aumentado su representación en el mercado laboral y sus derechos son cada vez más reconocidos en la legislación nacional como internacional.

Sin embargo, continua existiendo obstáculos estructurales y culturales para el reconocimiento y disfrute de los derechos de las mujeres. El ritmo del cambio ha sido lento y desigual, y aún falta mucho por hacer. A pesar del aumento de su participación en el mercado laboral, continúan llevando una carga desproporcionada del trabajo no remunerado. La participación de las mujeres en el mercado de trabajo en condiciones desventajosas afecta su autonomía económica e impide que los países se beneficien de la inversión realizada en educación, de su creciente participación laboral y de su papel activo en la comunidad. También es un obstáculo para su ingreso en los espacios de toma de decisiones.

Como analizamos en la primera parte de este trabajo, las mujeres están representadas como minoría, a pesar de ser la mitad de la población, de contar - en varios países - con una legislación que apela a las cuotas de representación y de constituir, en muchos casos, la mitad o más del electorado.

Existen debilidades importantes por parte de las mujeres y de las organizaciones que las representan para el reconocimiento, la defensa y la promoción de sus derechos.

¿Cómo revertir esta situación de discriminación? ¿Cómo promover la plena participación de las mujeres para evitar su exclusión?

Una solución a este problema se refiere a:

- la creación de condiciones que permitan a las mujeres el acceso a oportunidades – en igualdad de condiciones que los hombres.
- el desarrollo de sus capacidades para lograr una mayor incidencia en el devenir de su propio futuro.

El proceso de reivindicación de los derechos de las mujeres ha servido de modelo a las organizaciones y movimientos defensores de los derechos de otras identidades, ya que a pesar de los conflictos generados en el proceso se ha logrado seguir estrategias exitosas de incidencia, negociación y resolución de conflictos, para el logro de una convivencia basada en el respeto de los derechos humanos de la gran diversidad de identidades que conforman las sociedades latinoamericanas.

De manera que los procesos de reivindicación de derechos de las mujeres para la gobernabilidad y convivencia democrática han sido y son muy importantes.

**LISTADO DE SIGLAS / ACRÓNIMOS**

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)  
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer  
(**CEDAW**, por sus siglas en inglés)  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)  
Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)  
Organización de Naciones Unidas (ONU)  
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)



## **FUENTES DE REFERENCIAS**

CEPAL. 2009. EXAMEN Y VALUACIÓN DE LA DECLARACIÓN Y LA Plataforma de Acción de Beijing y el documento Final del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General (2000) en Países de América Latina y El Caribe, ONU (LC/L.3175), Santiago de Chile.

CEPAL. 2007. Consenso de Quito, décima conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe, ONU (DSC/1), Quito, Ecuador.

CEPAL. 2000. Indicadores de Género para el Seguimiento y la Evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América latina y El Caribe y la Plataforma de Acción de Beijing, ONU, Santiago de Chile.

CEPAL. 1999. Participación, Liderazgo y Equidad de Género en América latina y El Caribe, ONU (LC/L.1302), Santiago de Chile.

Chiarotti Boero, Susana. 2005. “Addressing the linkages between the implementation of the Beijing Platform for Action and the outcome document of the twenty-third special session of the General Assembly and the internationally agreed development goals, including those contained in the Millennium Declaration: Progress, gaps and challenges”, Commission on the Status of Women, Forty-ninth session, New York, 28 February – 11 March 2005, PANEL II, ONU.

Gómez, Elisa. S. f. “Mujeres, Jóvenes, Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina y el Caribe”, Proyecto Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina, FLACSO-AECID, Documentos: [www.flacso.org](http://www.flacso.org).

Guzmán, Virginia. 2003. “Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible”, Serie Mujer y Desarrollo 48, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Milosavljevic, Vivian. 2007. Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina. CEPAL-UNIFEM-NACIONES UNIDAS, Santiago, Chile.

Montaño, Sonia y Vivian Milosavljevic. 2010. “La crisis económica y financiera. Su impacto sobre la pobreza, el trabajo y el tiempo de las mujeres”, División de Asuntos de Género, CEPAL-ONU-ASDI, Santiago de Chile.

PNUD. 2008. INDH-2009: Convivencia y Desarrollo Humano en Costa Rica. Propuesta de documento conceptual (12 de septiembre de 2008), San José, Costa Rica.

PNUD. 2005. Informe sobre desarrollo Humano 2005, Nueva York.

## **Direcciones Electrónicas**

FLACSO: [www.flacso.org](http://www.flacso.org)

PNUD. América Latina Genera. Gestión del conocimiento para la Equidad de Género: [www.americalatinagenera.org](http://www.americalatinagenera.org)