ANÁLISIS LA REUNIÓN ESPECIALIZADA DE LA MUJER DEL MERCOSUR, A LA LUZ DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING EN LA ESFERA DE MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL ADELANTO DE LA MUJER (1998-2008)

MARÍA CAMILA FRANCO FRANCO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2011

"Análisis de la Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR a la luz de la Plataforma de Acción de Beijing en la esfera de Mecanismos Institucionales para el Adelanto de la Mujer (1998-2008)"

Monografía de Grado
Presentada como requisito para optar al Título de
Internacionalista
En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario

Presentado por
María Camila Franco Franco

Dirigido por
María del Rosario Bonilla

Semestre II, 2011

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. EL MARCO DE ACCIÓN DE LA REUNIÓN ESPECIALIZADA DE LA MUJER	4
1.1 LA GLOBALIZACIÓN Y SUS ESCENARIOS	4
1.2 LA REGIÓN UN NUEVO ESCENARIO PARA LA ACCIÓN	6
1.2.1 El Mercosur	9
1.2.2 La Reunión Especializada de la Mujer REM	11
2. AVANCES Y LIMITACIONES DE LA REM	15
2.1 AVANCES A LA LUZ DE LA TEORIA DE KECK Y SIKKINK	15
2.1.1 Herramientas de acción	22
2.1.2 Etapas de impacto	26
2.2 LIMITACIONES	28
3. EVOLUCIÓN TRAS 10 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO	34
3.1IMPACTO REGIONAL- MERCOSUR.	34
3.2 HACIA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	38
4. CONCLUSIONES	41

4.1 HACIA UNA NUEVA ESCALA DE ACCIÓN 41

4.2 DESAFÍOS PENDIENTES 43

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Diagrama Estructura Institucional del Mercosur.

Anexo 2. Cuadro Flujo del proceso legislativo en la estructura orgánica del MERCOSUR.

Anexo 3. Cuadro de temas debatidos en la REM 1998-2007.

Anexo 4. Cuadro éxitos y fracasos de las recomendaciones elevadas por la REM en las instancias del MERCOSUR.

Anexo 5. Resumen de las Reuniones celebradas por la REM hasta el 2008.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por objetivo presentar el análisis de la Reunión Especializada de la Mujer del Mercosur, a la luz de la Plataforma de Acción de Beijing en la esfera de Mecanismos Institucionales para el Adelanto de la Mujer 1998-.2008.

Se verificó la hipótesis mostrando que tras la implementación en 1998 del Mecanismo Institucional para el Adelanto de la Mujer en la región del Cono Sur Latinoamericano a través del MERCOSUR, su desarrollo fue lento y difícil en razón a una serie de limitaciones de carácter político, económico e institucional que impidieron su posicionamiento en un escenario limitado como el MERCOSUR. Para esto el objetivo general de la investigación determinó la forma en que se llevo a cabo el proceso de desarrollo del Mecanismo Institucional para el adelanto de la Mujer en la Región del Cono Sur Latinoamericano a través del MERCOSUR entre 1998-2008, teniendo como objetivos específicos establecer el marco de acción del mecanismo, analizar los avances y limitaciones presentados en el periodo planteado y analizar la evolución del mecanismo según los cambios institucionales que presentó en dichos años.

Alcance de la investigación: La investigación tiene un alcance descriptivo y analítico que se realizó con base en el contexto que surge y en los cambios y desarrollo institucional que sufrió el mecanismo al interior de la estructura institucional del Mercosur. Para esto el tipo de información usada fue extraída de libros, artículos académicos y no académicos expuestos en publicaciones periódicas de Naciones Unidas (CEPAL Y UNIFEM) y de informes y análisis institucionales elaborados por académicas como Elisabeth Jelin[1] y expertas en la materia muchas de ellas en calidad de miembros de la REM o integrantes de organizaciones de la sociedad civil entre ellas

[1] Socióloga argentina ha formado parte de un gran número de instituciones y a cargo de una multiplicidad de proyectos de investigación tanto en Aregentina como en el exterior. Fue miembro del directorio de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) miembro de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo de Naciones Unidas (UNESCO) y miembro del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Trabaja con temas de Familia, mujeres en el Mercosur, movimientos sociales transnacionales y derechos de los inmigrantes.

Lilian Celiberti[2] Coordinadora de la Articulación Femenina Marcosur (AFM) y Teresa Valdés[3] de FLACSO entre otras. Las fuentes consultadas fueron de carácter cualitativo, se pretendía realizar uso de fuentes cuantitativas pero no fue posible por la limitada información sobre el tema.

Las limitaciones de la investigación provinieron básicamente del acceso a la información a pesar de existir numerosos informes y análisis sobre los avances de la REM, los informes de evaluación de sus acciones son muy escasos; lo que dificulta realizar un análisis profundo sobre la labor de la institución en la escala regional. Se encuentran informes nacionales y análisis de buenas prácticas como resultado de seminarios y conferencias en los que ha participado la REM o en los que se trata el tema de institucionalidades de género, pero hay una ausencia de instrumentos para la evaluación y medición de impactos; incluso al interior de la misma REM no existen aún dichos instrumentos. Por lo tanto hubo un cambio en el tercer objetivo planteado en que se pretendía "evaluar" la evolución del mecanismo reemplazado por el análisis a partir de lo desarrollado por la REM en los 10 años de funcionamiento.

Estructura del documento: El trabajo está dividido en 3 capítulos y uno de conclusiones en los que se busca desarrollar cada uno de los objetivos propuestos. En el primer capítulo se establece el marco de acción del mecanismo implementado en el Mercosur. Esto a partir de la descripción de los escenarios ofrecidos por la globalización en el contexto mundial y regional que facilitaron la acción de movimientos sociales en este caso el movimiento de mujeres en una escala diferente y por otro lado la creación de nuevas institucionalidades de género. Adicionalmente se explica la influencia de la Conferencia de Beijing y la Plataforma de Acción que propone en una de sus esferas de preocupación la implementación de mecanismos para el adelanto de la mujer así como el Plan de Acción Regional 1995-2001 que brindaron un marco de acción no solo para los movimientos de mujeres sino también para las Instituciones para la promoción de la mujer como la Reunión Especializada de la Mujer (REM). Finalmente se realiza una

[2] Licenciada que coordina el colectivo "Cotidiano Mujer" de Uruguay y la Articulación Feminista Marcosur y Coordinadora de Comisión Uruguaya de seguimiento Beijing

breve reseña sobre el proceso de integración Mercosur y su estructura y sobre la REM teniendo en cuenta su interacción.

En el segundo capítulo se analizan los avances y limitaciones que tuvo la REM en el periodo analizado a partir del uso de herramientas teóricas como la de Keck y Sikkink "Activist beyond borders" útil para determinar los avances basados en el concepto de redes transnacionales de defensa y reconociendo la REM como un espacio integrado e influenciado por este tipo de redes. Las limitaciones se determinaran igualmente con base en el articulo de Peter Newell y Diane Tussie "Civil society participation in trade policy-making in Latin America: Reflections and Lessons" que brinda elementos para el análisis de las dificultades institucionales que enfrentó la REM derivadas fundamentalmente de las posibilidades de participación de la sociedad civil en los espacios de integración regional.

En el tercer capítulo se analiza la evolución del mecanismo teniendo en cuenta el desarrollo institucional adquirido en los primeros 10 años de su creación y los cambios a los que se vio sometido durante este periodo. Allí se tienen en cuenta diferentes análisis e informes de expertas en los temas que trata la REM en los que presentan propuestas para el fortalecimiento institucional basándose en sus actas, reuniones etc. y en su estructura e interacción con el Mercosur lo que ayuda a ver la eficacia del mecanismo.

De esta manera se concluye la investigación esbozando algunos interrogantes que surgen después de haber analizado la REM, los desafíos pendientes y algunas recomendaciones para el futuro bajo los cuales se busca un fortalecimiento institucional y la posibilidad de realizar acciones concretas que incidan en la escala regional.

1. EL MARCO DE ACCIÓN DE LA REUNIÓN ESPECIALIZADA DE LA MUJER

1.1 LA GLOBALIZACIÓN Y SUS ESCENARIOS

La globalización, es un proceso que constituye cambios sustanciales en la organización económica, social y política de las sociedades modernas, generando profundas transformaciones que exigen una reestructuración en varios ámbitos.[4] Este fenómeno abre nuevos espacios propiciando la aparición de escenarios para la acción de diferentes movimientos sociales que históricamente han considerado al Estado- Nación como articulador y referente principal para su accionar. Sin embargo el fenómeno posibilita nuevos contactos culturales gracias a la difusión de las fronteras permitiendo la interacción entre países y otros actores que comparten características e intereses comunes.

Esta coyuntura ha favorecido el surgimiento de nuevos marcos para la elaboración de estrategias de acción de diferentes movimientos sociales. En el escenario internacional a partir de la década de los setenta la comunidad internacional representada por la Organización de Naciones Unidas inició un ciclo social de conferencias en las que se puede entrever una alta participación de diversos actores y que lograron incidencia en la formulación de la agenda político-social de diferentes gobiernos.[5] De este modo, temas que antes se consideraban exclusivos del interés nacional y la política domestica empezaron a ganar importancia en este nivel, captando la atención de diversos actores y movimientos que veían en ello la posibilidad de dar visibilidad a diferentes temas de índole político, económico y social.

Entre estos temas se encontraba el tema de la mujer, el pleno ejercicio de sus derechos y la igualdad. La Conferencia de Beijing celebrada en 1995 sirvió como herramienta para el movimiento de mujeres y su participación en procesos internacionales que permitieron avanzar en el reconocimiento y ampliación de los

[4] Comparar Jelin Elisabeth *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales*. 2003 p. 25
[5] Comparar *Beijing+10, Toda la Plataforma*. Informe del Comité Coordinador de Seguimiento a Beijing+10 de América Latina y el Caribe. pp. 11-14

derechos de las mujeres.[6] La Declaración y Plataforma (plan de acción) allí ratificados llevaron al movimiento de mujeres latinoamericano a construir redes, definir estrategias conjuntas y desplegar recursos, lo cuál llevó a una articulación regional del movimiento que velaría por la implementación y el cumplimiento de cada una de las esferas planteadas en la plataforma. Convirtiéndose en un marco para la acción del movimiento, se configuró como un programa que brinda la creación de condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad[7], el cual contenía disposiciones institucionales en las que se incluían actividades en los distintos niveles: el internacional, el regional y el nacional-local. Así las esferas de especial preocupación al igual que los objetivos estratégicos para cada de una de ellas, estuvieron enfocados a generar condiciones propicias para la realización de acciones que favorecieran la situación de la mujer en estos niveles.[8]

Una de las esferas de especial preocupación se refería a la implementación de mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, institucionalidad creada con el fin de incluir la igualdad de género como criterio de política pública.[9] Tal como lo señala la Declaración y la Plataforma, la creación y fortalecimiento de estos mecanismos exigía un compromiso para la promoción de la participación de hombres y mujeres en todos los órganos de decisión y procesos de determinación de políticas a nivel nacional, regional e internacional. De otro lado estos mecanismos estarían encargados entre otras cosas de proveer capacitación para el diseño y análisis de datos, trabajar con los órganos legislativos para promover la inclusión de políticas con perspectiva de género en las legislaciones, vigilar el cumplimiento de los objetivos propuestos en la Plataforma, promover relaciones de cooperación con los centros de estudio e investigación sobre la mujer, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.

---

[6] Comparar *Beijing+10, Toda la Plataforma*. Informe del Comité Coordinador de Seguimiento a Beijing+10 de América Latina y el Caribe. pp. 11-14

[7] Ver *Informe sobre la IV Conferencia Mundial Sobre la Mujer*. Documento Oficial de Naciones Unidas, Nueva York .1996. pp. 7-10

[8] Comparar *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Documento Oficial de Naciones Unidas.1995.pp.102-103

[9] Comparar *documento de Políticas Públicas.UN- INSTRAW*. Mesa Redonda Virtual de Especialistas. Documento electrónico. pp.1-3

Los ámbitos nacional e internacional han tenido grandes adelantos en la materia. Por un lado la mayoría de los Estados que ratificaron los acuerdos de la plataforma, cuentan con este tipo de mecanismos, algunos constituidos como consejerías, oficinas o ministerios con el fin de incidir en la formulación de las políticas gubernamentales. Por otro lado en el ámbito internacional existen igualmente mecanismos que promueven la defensa de los derechos de las mujeres.

El ámbito regional cuenta con varias particularidades, el acelerado proceso de globalización ha propiciado la aparición de nuevos escenarios donde las fronteras estatales se han ido desdibujando. En este sentido la región ha adquirido un nuevo sentido generando espacios en los que el movimiento de mujeres ha visto la posibilidad de participar frente a la problemática de la mujer así como incidir en la formulación de la agenda en este nivel.

Por otra parte el diseño de Planes de Acción Regionales secundados por la comunidad internacional, demostraba la importancia que estaban adquiriendo diversos procesos en las regiones y el deseo de cumplir con los acuerdos establecidos en Beijing. Esto conscientes de la particularidad y las diferencias existentes entre las diferentes regiones del mundo, lo que requería de acciones específicas y propicias para cada escenario y coyuntura. La Comisión Económica para América y el Caribe-CEPAL diseñó un Plan de Acción Regional 1995-2001 que igualmente serviría como marco para la implementación y acción de los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer, y que compartiría de igual manera los objetivos planteados en la Plataforma De Beijing. En lo concerniente al desarrollo de mecanismos institucionales, el programa estableció algunos objetivos que apuntaban al logro del acceso equitativo de las mujeres a las estructuras de poder y procesos de toma de decisión los cuales potenciarían la participación y empoderamiento de las mujeres en la región.[10]

1.2 LA REGIÓN UN NUEVO ESCENARIO PARA LA ACCIÓN.

Bajo este panorama la región adquiere un nuevo significado aludiendo a un espacio supranacional o área definido inicialmente por su contigüidad geográfica y por alguna

[10]Comparar *Plan de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001*. Documento Oficial de Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL .1995. pp. 22-25

comunidad cultural[11] , bajo la cual surgen nuevos proyectos y procesos de integración regional. Estos procesos a pesar de considerarse en un principio como procesos económicos y comerciales -consecuencia de la apertura económica y la liberación del comercio- cuentan con un trasfondo geopolítico que hace necesario tener en cuenta otras dimensiones como la social y la cultural donde están envueltas las acciones de otros agentes sociales.[12] De este modo en los escenarios de integración regional existen otros niveles de significados que incluyen dimensiones diferentes generando espacios para la acción y el dialogo paralelos a las negociaciones formales. En este sentido se hizo necesario tener en cuenta la acción de actores sociales como el movimiento de mujeres al interior de estos procesos.[13]

Cabe resaltar que al interior de estos procesos en un principio se gestaron alianzas basadas en la voluntad política de las elites, la decisión de los gobiernos y agentes económicos poderosos, generando que la negociación formal se convirtiera en un modelo de cúpulas que subordino la participación de diferentes actores.[14] Sin embargo, actualmente los espacios regionales han cobrado fuerza en cuanto a la posibilidad de sumar voces comunes para la reivindicación y la acción conjunta de grupos y movimientos.[15] Por esta razón a pesar de la exclusión inicial, los sectores sociales lograron movilizarse consiguiendo ser tenidos en cuenta en dichos procesos. Así, se estructuraron intereses de diversas organizaciones, redes y movimientos con el ánimo de incidir en la formulación y ejecución de las políticas públicas más allá de las fronteras nacionales.

En consecuencia el plano regional se constituyó como escenario político con un nuevo marco interpretativo y de oportunidades para la acción sirviendo para la conjugación de intereses comunes- redes sociales- de las mujeres- en un nivel

---

[11] Comparar Jelin Elisabeth *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales*. p. 35

[12] Comparar Jelin Elisabeth Los movimientos sociales y actores culturales en el escenario regional. Los rostros del Mercosur, el difícil camino de lo social.2003 p. 258

[13] Comparar Jelin Elisabeth *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales*. p.27

[14] Comparar Jelin Elisabeth Los movimientos sociales y actores culturales en el escenario regional. Los rostros del Mercosur, el difícil camino de lo social. p. 259

[15] Comparar Faillace Magdalena .*Transversalizar el enfoque de género en un ámbito nacional e internacional*. Documento de trabajo del XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración. Argentina. 2008. pp. 4-5

transnacional.[16] Teniendo en cuenta lo anterior surge una nueva dinámica al interior de este movimiento que buscó ir más allá de la acción nacional, a través de alianzas y la elaboración de estrategias de acción conjuntas.

El caso del movimiento de mujeres históricamente se ha acomodado a las circunstancias y el contexto en el que se ha desenvuelto. Han existido potencialidades que generaron políticas comunes en América latina y en la región del Cono Sur en particular. Este movimiento tuvo luchas encaminadas a la reivindicación de los derechos de la mujer y la búsqueda por la igualdad en ámbitos como el laboral, y el político. Existe un camino trazado de vínculos entre mujeres de la región que tiene varias décadas aún cuando no se ha tratado de un movimiento homogéneo pues el contexto de cada país aunque con algunas similitudes, ha tenido variaciones.[17] Sin embargo con la caída de los regímenes dictatoriales-característica común entre los países- vino la recuperación democrática propiciando una mayor participación del movimiento y de la sociedad civil particularmente en aspectos de interés social. De esta manera en los años noventa el movimiento de mujeres contó con una presencia fuerte en el proceso de transición que cada país atravesaba buscando mejores condiciones sociales, políticas y económicas.

En cada uno de los países de la región, Argentina, Uruguay, Paraguay y Brasil, el tema de la mujer ha estado presente en el debate público. Esto en gran medida gracias a la visibilidad que el tema adquirió en el plano internacional. La articulación de diversas redes académicas, sindicalistas, feministas y organizaciones de la sociedad civil, entre otras, junto a la voluntad de los gobiernos dieron como resultado la creación de instituciones o mecanismos encargados de promover una agenda que garantizara la equidad de género en la definición de las políticas públicas a través de la mediación. El marco de oportunidades para la acción del movimiento en ese entonces se encontraba -aunque no exclusivamente – en los Estados.[18]Sin Embargo la gestación de nuevos proyectos de integración amplió dicho marco hacia el plano regional. Por lo tanto la

[16] Ver Jelin Elisabeth *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales*.pp.14-16
[17] Ver Jelin Elisabeth *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales*.p 19
[18] Comparar Jelin Elisabeth *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales*.pp 25-35

dinámica de acción del movimiento se convirtió en una estrategia ambigua en el que se conjugaban acciones tanto en el nivel nacional como en el regional.

1.2.1 El Mercosur. En los años noventa, momento en que los proyectos de integración regional estaban dando sus primeros frutos, aparece un nuevo escenario para la acción de estos movimientos como se menciono anteriormente, lo cual extendió la estructura de oportunidades políticas hacia ese nivel: el surgimiento del MERCOSUR. Como proceso de integración regional el Mercado Común del Sur es una iniciativa que incluye como miembros plenos a Brasil, Uruguay, Argentina, y Paraguay con algunos Estados asociados como Chile y Bolivia a través de tratados de libre comercio.[19] Sus orígenes se remontan al acuerdo firmado en 1991, llamado *Tratado de Asunción,* el cual prevé la creación de un mercado común a través de la convergencia de los aranceles externos hacia un patrón común y de la gradual liberación del comercio dentro de la región.[20]

A pesar de centrarse en acuerdos y negociaciones de tipo económico y comercial el Mercosur encarnó mucho más que eso, tratándose de un fenómeno histórico, político y cultural de alcance internacional.[21] Al tratarse de un proceso de cúpulas limitado para la participación, el Mercosur generó efectos importantes en otras esferas de la vida social y cultural de la región[22], por esto ha existido un interés académico en explorar las repercusiones de tipo social o cultural que este tipo de "integración" puede traer consigo para las sociedades en las que se presenta. Éste campo de análisis (Mercosur) puede definirse como un proceso de diversos abordajes y perspectivas ubicando el escenario además de limitado en algunos aspectos, como un espacio paradojal[23] y multifacético.

En un sentido formal la estructura de este bloque está integrada por: un nivel de instancias institucionales intergubernamentales con capacidad decisoria donde se

---

[19] Comparar Valdés Teresa y Jelin Elisabeth *Género y Nación en el Mercosur*. Documentos de debate. Documento electrónico.p.2

[20] Ver *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales.* p. 28

[21] Comparar Valdés Teresa y Jelin Elisabeth *Género y Nación en el Mercosur*. Documentos de debate. Documento electrónico. pp2-4.

[22] Comparar Valdés Teresa y Jelin Elisabeth *Género y Nación en el Mercosur*. Documentos de debate. Documento electrónico pp.2-4.

[23] Jelin Elisabeth *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales*. p 29

encuentran el Consejo Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC) sus subgrupos de trabajo y la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM). Estas instancias están integradas exclusivamente por representantes gubernamentales de los Estados parte, el primero de estos como órgano supremo encargado de la toma de decisiones y la conducción política del proceso de integración y el segundo como órgano que dicta las resoluciones; las normas dictadas por este tipo de órganos son de obligatorio cumplimiento para los países miembros.[24]

Por otra parte se encuentra el nivel de instancias de interacción parlamentaria como el Parlamento del Mercosur y el Foro Consultivo Económico y Social, siendo estos órganos que no emiten pronunciamientos vinculantes pero que poseen facultades consultivas y de propuesta.[25] Por último se encuentran otros órganos administrativos como la Secretaría del Mercosur, el Tribunal Permanente de Revisión, el Tribunal administrativo-Laboral y el Centro de Promoción de Estado de Derecho.

Las anteriores conforman la estructura básica institucional del proceso aunque existen otras instancias de menos capacidad decisoria pero que ocupan un lugar destacado dentro de la organización, entre estos se destacan el Foro de Consulta y Concertación Política, subgrupos de trabajo, comités técnicos, y las reuniones especializadas.[26]

La construcción institucional del Mercosur ha presentado amplios desafíos en temas que no fueron tenidos en cuenta en el momento de su creación pero que se vieron afectados por el proceso debiendo ser contenidos años más tarde en dichas instancias institucionales.[27] Entre estos temas se encuentra el tema de la mujer el cual no se incluyó en las etapas iníciales de negociación pero demostró tener importancia en los debates públicos y las instancias formales gracias a la presencia de representantes de la temática, en la negociación de los acuerdos regionales. Lo anterior fue resultado de un conjunto de acciones emprendidas desde los organismos gubernamentales para las mujeres y desde las ONGS. Así la búsqueda e implementación de un mecanismo institucional que

[24] Ver *Estructura Institucional Mercosur*. Página oficial del Mercosur. Documento electrónico
[25] Ver *Estructura institucional del Mercosur*. Documento electrónico
[26] Ver Anexo 1. Cuadro de estructura institucional Mercosur.
[27] Comparar Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional.* Articulación Feminista Marcosur AFM. 2007.P.2 Documento Electrónico.

prestara atención a estas cuestiones al interior del bloque fue un reto que debió afrontar el proceso mismo.

1.2.2 La Reunión Especializada de la Mujer REM. Ante el desafío de institucionalizar el tema de la mujer en las instancias del Mercosur, se implementó bajo las recomendaciones de la Plataforma de Acción de Beijing, un Mecanismo Institucional para el Adelanto de la Mujer. Como se mencionó anteriormente se considera una organización de mediación por medio de la cual las expresiones empíricas y materiales de relaciones políticas, prácticas sociales, y visiones del mundo se institucionalizan como cosas públicas y oficiales.[28] De esta forma las luchas históricas de las mujeres de la región encaminadas a lograr un reconocimiento político social y cultural vieron en su momento la realización de uno de sus objetivos en el ámbito regional al lograr un espacio formal para su participación en el Mercosur.

La Reunión Especializada de la Mujer (REM) fue el mecanismo institucional creado en el marco del espacio de integración con el ánimo de prestar atención a las cuestiones de género, teniendo en cuenta entre otras cosas las legislaciones vigentes en los Estados parte en lo relativo al concepto de igualdad de oportunidades.[29] Entre los objetivos centrales se encontraban priorizar la superación de las desigualdades de género, mediante la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres a través de la investigación de estadísticas confiables de la situación de las mujeres en los países integrantes, de la formulación de planes de equidad, y la promoción de oportunidades que beneficien el empoderamiento de las mujeres que permitieran la acción en este frente.[30]

En el ámbito de la Reunión se expresan las necesidades y aspiraciones de las mujeres de la región por medio de la participación de actores sociales. Esto gracias al reconocimiento y la legitimidad que estaban adquiriendo las mujeres en todo el proceso de redemocratización en la región y más allá a la visibilidad que para ese entonces había

[28]Comparar Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional*. p.4 Documento Electrónico.
[29] Comparar Resolución GMC 20/98 creación de la REM. Página oficial de la Reúnión Especializada de la Mujer. Documento Electrónico.
[30] Comparar Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional*. P.2 Documento Electrónico.

adquirido el tema en el escenario internacional, a través de las diferentes conferencias y planes de acción mundial como la celebrada en Beijing.

La inclusión del tema en la agenda pública regional fue un proceso que tuvo varias etapas. Tras la aparición del nuevo escenario regional los temas económicos prevalecieron en la agenda dando protagonismo a la esfera económica y comercial. En ese entonces a pesar del auge con el que contaba el tema de la mujer, el Mercosur estaba lejos de considerarlo como un tema clave en la negociación. No obstante el movimiento social de mujeres empezó a generar una especie de presión en la institucionalidad regional, dando lugar a seminarios y conferencias sobre Mujer y Mercosur. Con la creación de la REM se aplicaban los acuerdos firmados por los Estados parte del bloque en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing así como en el Plan de Acción Regional 1995-2001. De este modo la esfera sobre mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer y su implementación se constituyó gradualmente en un tema de importancia política al interior de la estructura del Mercosur.

-Estructura institucional y su articulación con las instancias del MERCOSUR. Con la institucionalización del tema mujer y género, surgieron varios interrogantes acerca del estatus con el que debía contar en las cúpulas del bloque, así como la interacción que tendría con estas; en últimas cuál sería su marco de acción al interior del proceso de integración regional. De esta manera luego de su implementación los aspectos organizativos del mecanismo respondían a la siguiente dinámica: Los Estados partes presentan sus informes, diagnósticos y observaciones donde las organizaciones de la sociedad civil pueden adherir temas que consideren importantes y pertinentes, cada Estado parte ejerce rotativamente la presidencia pro-tempore.

Las recomendaciones consensuadas de la REM antes del 2002 eran elevadas al Consejo Mercado Común (CMC-órgano decisorio) instancia de la que dependían, sin embargo después de este año, pasaron a depender del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) órgano de interacción parlamentaria quién aprueba y eleva las recomendaciones del mecanismo al Grupo Mercado Común (GMC) si se tratan de carácter legislativo y al CMC si son de carácter declarativo y/o operativo. Así, en este

foro se formulaban recomendaciones simultáneamente a las dos instancias decisorias el GMC y el CMC, sirviendo de intermediario entre la REM y las altas esferas.[31]

El GMC y el CMC podían aprobar o rechazar las recomendaciones que habían sido previamente consensuadas en el FCCP y que emanaron de la REM. En este sentido puede verse que hay un proceso institucional dual que influyó en la labor de la REM al interior de la estructura, este se refiere al proceso decisorio y legislativo en las altas instancias es decir el GMC y el CMC. Así el trabajo de la REM dentro de la estructura institucional del MERCOSUR ha sido limitado debido al número de instancias que intervienen en el proceso decisorio.[32]

Por otra parte, cabe resaltar el papel de la sociedad civil en la labor de la REM. Durante los primeros años de funcionamiento salvo el Foro de Mujeres del Mercosur (FMM) las organizaciones veían relegadas sus peticiones y recomendaciones ya que su estatus se limitaba al de observador y asesor y no como actor participante. Sin embargo se modificaron algunas disposiciones después del 2005, y entre ellas el rol que debían jugar las organizaciones de la sociedad civil dentro del proceso y la institucionalidad del género en el Mercosur. De esta forma inició una época de mayor activismo por parte de la sociedad civil quién ya tenía voz en los debates y mesas de trabajo de la institución. Dentro de estas organizaciones se encuentran el Foro de Mujeres del Mercosur y la Articulación Feminista Mercosur (AFM), las cuales colaboraron con su experticia sobre temas de interés para las mujeres en la elaboración informes y estadísticas sobre violencia, mercado laboral, participación política entre otros.[33]

De este modo el marco de acción de estos mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer se vio favorecido por la visibilidad que el tema adquirió en el escenario internacional y que sirvió para que actualmente exista una institucionalidad del género en espacios donde antes este no era tenido en cuenta. Su inclusión en la agenda política regional favoreció igualmente la creación de la Reunión Especializada de la

[31] Ver Anexo 2. Cuadro Flujo del proceso legislativo en la estructura orgánica del MERCOSUR.
[32] Comparar Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional*.. Pp.7-12 Documento Electrónico.
[33] Comparar Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional*.. pp.7-12 Documento Electrónico.

Mujer al interior del proceso de integración del Mercosur a pesar que en un inicio este se creo básicamente para tratar temas económicos y comerciales. No obstante, el tema ganó importancia gracias al eco de diferentes movimientos de mujeres de los Estados parte del bloque.

Por lo tanto, desde el plano internacional y regional se estableció no solo un nuevo marco interpretativo y de oportunidades, producto de la globalización y los escenarios ofrecidos como los proyectos de integración regional, sino un marco para la acción de la Reunión Especializada de la Mujer.

2. AVANCES Y LIMITACIONES DE LA REM

El desarrollo institucional que tuvo la REM entre 1998 y 2008 fue un proceso que presento una serie de factores que dejan entrever algunos logros y limitaciones a los que se enfrentó durante este periodo. En primer lugar la constitución del mecanismo y su estructuración a partir de 1998 contó con la participación de múltiples actores que se articularon con la idea de incluir el tema de la mujer dentro de los espacios formales de negociación en el MERCOSUR y que influyeron en todo su proceso de desarrollo.

2.1 AVANCES A LA LUZ DE LA TEORIA DE KECK Y SIKKINK

Los actores/as que han intervenido en el proceso pueden considerarse como redes de defensa que se han tejido alrededor de un tema específico en este caso la situación de la mujer.[34] Tras su implementación las reuniones que tuvo la REM en un periodo de 10 años contaron con la intervención de algunas organizaciones de la Sociedad Civil, representantes gubernamentales, grupos académicos entre otros que tenían un objeto común de incluir el tema en la agenda política del Mercosur.[35] Los diversos actores que participaron en el desarrollo institucional de la REM pueden catalogarse como:

-*Estados partes que integran el Mercosur*: Gabinete de ministras de carácter intergubernamental que lideran las mesas de trabajo de la REM

-*Organizaciones Internacionales*: Aquellas que colaboraron en el trabajo del mecanismo como: La Organización de Naciones Unidas y las diferentes comisiones y oficinas que se dedican a la temática de la mujer, entre ellas CEDAW (Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer) e INSTRAW (Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para el Adelanto de la Mujer) y UNIFEM (fondo de las Naciones Unidas para la Mujer) los cuales ayudaron al intercambio y difusión de información, el fortalecimiento de las capacidades de la institución en lo relativo a la

[34] Comparar Keck,Margaret y Sikkink, Kathryn .*Activist Beyond Borders*. 2003. pp.1-4
[35] Ver actores participantes, Reunión Especializada de la Mujer página oficial. Documento Electrónico

incorporación de la perspectiva de género y a la investigación y estudio sobre políticas de género para promover las lecciones aprendidas.[36]

-*Organismos Regionales*: Aquí se encuentran algunos organismos de carácter regional como la OEA (Organización de Estados Americanos) a través de la CIM (Comisión Interamericana de Mujeres) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a través de su división de asuntos de género. Estas ayudaron a la elaboración de informes y estadísticas sobre la situación de la mujer en la región que facilitando el diseño y direccionamiento de programas hacia áreas de especial preocupación.

-*Organizaciones de la Sociedad Civil*: Aquellas organizaciones de carácter regional que han efectuado proceso de acreditación ante la REM haciéndose participes del trabajo que coordina la Reunión. Se encuentran el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las mujeres (CLADEM) que colaboró con el tema jurídico y legislativo de los derechos de las mujeres, Foro de Mujeres del Mercosur organización de carácter no gubernamental integrado por mujeres del sector educativo, político, empresarial, profesional provenientes de los cuatro Estados parte. La comisión de mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur (CCSCS) con el tema de migraciones y políticas laborales para las mujeres del Mercosur y por último la Red Internacional de Género y Comercio integrada por organizaciones de mujeres y mixtas cuyo interés ha sido la búsqueda de alternativas justas donde las mujeres saquen el mejor provecho y beneficios de la integración económica.[37]

La articulación de estos actores constituyen redes de defensa en el plano transnacional y regional, la importancia de su intervención a lo largo del desarrollo institucional de la REM radicó en su contribución para la convergencia de normas sociales y culturales como la importancia del rol y el empoderamiento de la mujer en diversos campos, siendo capaces no solo de apoyar el proceso de integración en la región del Cono Sur Latinoamericano sino de resaltar la importancia de otros niveles como el social. La cooperación en diferentes aspectos y temas polémicos que trabajó la REM como las cuestiones laborales, la violencia, la participación política entre otros, llevaron a

[36] Comparar *Quiénes somos*. INSTRAW Página oficial. Documento electrónico
[37] Comparar *Quienes Somo*s. Red internacional de género y comercio Página oficial. Documento electrónico

la transformación del ejercicio de la soberanía ampliando el marco de acción y el espectro más allá de las fronteras nacionales.[38] En este sentido la inclusión de la perspectiva de género en la agenda política regional implicó además de un cambio institucional en las estructuras del Mercosur que lograra posicionarse al interior de este, lo cual condujo a la convergencia de múltiples intereses y la participación de distintas clases de actores como los que contribuyeron al desarrollo institucional de la REM.

Entre las características del mecanismo se encuentra por un lado la importancia que adquirió al momento de posicionarse en un escenario limitado por los aspectos (económicos y comerciales) que trataba con prioridad el proceso. Por otra parte lograr ubicarse en el debate político en las altas instancias del Mercosur (GMC-CMC) imprimiendo importancia a temas que antes eran ignorados en la agenda regional

De otro lado la REM a través de sus recomendaciones que son sus expresiones normativas,[39] promovió la armonización de normas sociales esenciales para aspectos sociales y culturales de la integración como la situación de la mujer en la región y su participación en los espacios ofrecidos por el proceso. La formulación de proyectos sobre violencia domestica, fortalecimiento institucional, estudios sobre equidad de género en los países entre otros, estuvo bajo estándares internacionales específicamente según lo estipulado en la Plataforma de Acción de Beijing. [40] Por último, como espacio político se consideró como un vehículo clave (no único) en las negociaciones formales de temas culturales y sociales referentes a la mujer que subyace en el Mercosur.[41] De este modo las características de la REM la definieron como un espacio en el que convergieron múltiples actores con un interés común y donde la colaboración de organizaciones, grupos, redes entre otros que trabajaron en áreas especializadas[42] fue fundamental en su proceso de desarrollo

---

[38] Comparar Keck,Margaret y Sikkink, Kathryn .*Activist Beyond Borders*. pp. 4-8

[39] Comparar Orsino Susana *Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género*. Género Institucionalización de la perspectiva de género en los procesos de integración regional Programa de cooperación entre REM y AECID. Seminario-Taller Buenas prácticas en la institucionalización de la perspectiva de género en los procesos de integración regional Ponencias del seminario. 2010 p. 102. Documento electrónico.

[40] Comparar Keck,Margaret y Sikkink, Kathryn .*Activist Beyond Borders*. p. 22

[41] Comparar Keck,Margaret y Sikkink, Kathryn .*Activist Beyond Border*s. p.3

[42] Por ejemplo la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur en el tema de políticas laborales y migratorias.

Teniendo en cuenta la tipología de Keck y Sikkink basada en concepto de *redes transnacionales de defensa*, es posible evidenciar a la luz de este los avances que tuvo en un periodo de 10 años después de su creación.

Tras su implementación en 1998 el primer desafío que se presentó al interior de la Reunión fue la definición de los ejes temáticos o temas en los que se centrarían sus esfuerzos. El proceso de *enmarcación* de los temas refiriéndose a este "como los esfuerzos estratégicos emprendidos que se realizan para conformar visiones del mundo compartidas e incluirlas en agendas públicas"[43] la REM logró plasmar una agenda que tuvo variaciones en la que las temáticas tuvieron diversos abordajes y niveles de penetración en el Mercosur: los temas que trató fueron:

Incorporación de una perspectiva de género. Fue el primer tema de abordaje al interior de la REM que buscaba permear todas las políticas y normativas expedidas por las altas instancias del Mercosur. En el año 2000 se aprobaron las primeras recomendaciones elaboradas por el mecanismo para que esta perspectiva se incorporara a la planificación, elaboración, implementación y evaluación de las actividades, políticas y programas, con la finalidad de garantizar la igualdad y equidad entre los géneros,.[44] En 2001 elevó la recomendación de ampliar la perspectiva de género al sector educativo y otros foros negociadores, y a los planes nacionales donde se encuentran acciones específicas emanadas desde el Mercosur y aplicadas por los países parte.

Situación de la mujer en la región. Frente a este tema la REM elevó una recomendación de construir una base de datos regional y armonizar la metodología y los indicadores sobre la situación de la mujer, el Foro de Mujeres del Mercosur realizó la investigación con la financiación de UNIFEM. Se enumeraron, categorizaron, y describieron normas y órganos de procedencia señalando la presencia o ausencia de la perspectiva de género en sus contenidos.[45] El informe contiene la sistematización de más de 2000 normas emitidas por el Mercosur, frente a la cuestión de género se determinó

[43] Ver Keck y Sikkink *Activist beyond borders* p 17
[44] Comparar Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional*. p.10
[45] Comparar Orsino Susana *Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género*. Género, Institucionalización de la perspectiva de género en los procesos de integración regional.p.102

que había ausencia de la perspectiva de género para el decreto de normas en el bloque e igualmente contrastaba los países y la ausencia de normativas de género en ellos.[46]

Trabajo y Empleo. El tema del empleo y las políticas laborales estuvo presente en los debates y las mesas de trabajo de la REM desde su creación. Sin embargo a partir del 2005 tomo fuerza con la ubicación del tema en la agenda como prioridad. Los planes de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres fue una política promovida por el Mercosur, esto entre otras cosas por las condiciones laborales como la segregación ocupacional de género fundada básicamente en el papel de las mujeres en la reproducción social lo que influyó en el lugar que ocuparon en el mercado laboral y por el cual existía una amplia diferencia de la inserción laboral femenina frente a la masculina.[47]

La elevación de recomendaciones se hizo con base a la declaración de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) en la que los países suscribieron el convenio No. 156 que trataba sobre la materia. Por otra parte la celebración de seminarios como el de 2006 en Brasilia "Género e Integración regional: políticas de empleo para las mujeres del Mercosur" actividad producto de una alianza entre la Comisión de mujeres de la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur, la Red Internacional de Género y Comercio, la Articulación Feminista Marcosur, UNIFEM y la OIT donde se analizaron los avances y desafíos pendientes en los países de la región. En estos las delegaciones de los países resaltaron la importancia de avanzar en una agenda concreta de actuación.

Se destacó asimismo el estudio presentado en el Seminario sobre "Regímenes jurídicos sobre trabajo doméstico remunerado en los países del MERCOSUR". El cuál marcó un paso importante para las agendas de incidencia política. Los resultados de este seminario desembocaron en[48]: Colocar la necesidad de avanzar en la armonización legislativa con miras en la Acción del Parlamento del MERCOSUR, comenzar una

[46] Comparar Orsino Susana *Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género*. Género Institucionalización de la perspectiva de género en los procesos de integración regional. p 102

[47] Comparar Espino Alma y Salvador Soledad. *Género y Oportunidades Laborales en el Mercosur: Elementos para un diagnostico*.pp.33-34. Documento electrónico

[48] Comparar Mesa Serrana y Celiberti Lilian. *La equidad de género en los países del Mercosur*. Centro de Información para la Integración regional p. 32 Documento electrónico

articulación entre la REM y las Comisiones Tripartitas para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo y vincular a la REM a un importante sector laboral de mujeres como es el de las trabajadoras domésticas.

Violencia. Fue uno de los temas que tuvo mayor impacto desde la creación de la REM, los debates impulsados desde 1999 en la institución apuntaban a la creación de una legislación específica en cada uno de los países que sancionara y previniera la violencia intrafamiliar. Por otra parte el acoso sexual fue otra de las temáticas debatidas, en 2001 se insto a los países que lanzaran una legislación especial sobre el acoso sexual contando con la participación del Foro de Mujeres del Mercosur ONG que realizó un estudio sobre la temática.

Uno de los avances más visibles en esta materia se logró con la constitución de un grupo de trabajo de Técnicas en Violencia Doméstica, donde participan también delegadas de las organizaciones de mujeres. El objetivo de este grupo de trabajo fue compartir y socializar los avances en materia de violencia doméstica entre los países y poder capitalizar y aprender de las distintas experiencias. Como parte de la estrategia se convocó un concurso de afiches para combatir la violencia de género.[49] Existieron numerosas actividades alrededor de la temática, con algunas dificultades para la realización. Sin embargo durante este periodo la inclusión del tema en la agenda pública de los países de la región llevó a la implementación de programas para la atención de las víctimas al igual que cambios en la legislación de cada país.[50]

Educación. Desde sus inicios la REM manifestó su preocupación sobre este tema promoviendo medidas para su inclusión en el sistema educativo de los países del bloque. En el 2001 se elevó una recomendación, sin embargo la temática no tuvo mucho eco a pesar que se solicitó al FCCP, en el seno de las reuniones interministeriales sobre educación, el cumplimiento de la propuesta de incorporar la perspectiva de género.

Participación Social y Política. La participación de la mujer en los espacios del Mercosur ha sido un tema álgido para el debate político. No obstante la incursión de la temática en la agenda institucional se logró sólo hasta el 2005 paralelo a la discusión

[49] Comparar Mesa Serrana y Celiberti Lilian. *La equidad de género en los países del Mercosur*. Centro de Información para la Integración regional p.68 Documento electrónico.
[50] Comparar Mesa Serrana y Celiberti Lilian . *La equidad de género en los países del Mercosur*. p.59

sobre la integración paritaria en el Parlamento del Mercosur. En el 2006 se elevó una recomendación que proponía una representación equitativa entre hombres y mujeres en el Parlamento y en la que la se coordinaron trabajos con el Comité de Cooperación Técnica del Mercosur, no obstante la iniciativa no tuvo éxito. En el 2007 se reafirmó la necesidad de que el parlamento contara con una mayor equidad en la participación de mujeres y hombres a través de una mayor estructuración en las representaciones parlamentarias.[51]

De este modo se *enmarcaron* los temas en la agenda institucional teniendo en cuenta la importancia de cada uno de estos en los intereses institucionales y los fines que busca la REM. Durante los 10 años del análisis hubo iniciativas por parte del ente que motivaron el debate político con temas en los que los actores cooperaron en la definición de estrategias para tratar los mismos. La definición de cada uno de los temas representó un avance institucional en la medida que se enfocaban y direccionaban los esfuerzos hacía acciones concretas.

Con una agenda institucional robustecida, los temas debían ser encajados, entendiendo por "*encajar*" la acomodación de los temas en jurisdicciones institucionales favorables.[52] En este caso la búsqueda por encajar los temas en la agenda pública del Mercosur en un ámbito jurídico fue un trabajo complejo y de arduo trabajo al interior de la REM además de la dinámica institucional y el flujo legislativo que se lleva a cabo para que se insten cambios normativos frente a políticas promovidas por el bloque, la complejidad de este proceso dificultó en ciertas ocasiones "encajar" los temas en la agenda. Esto se dio especialmente en temas como la situación de la mujer y en la incorporación de la perspectiva de género en las mesas de trabajo y en las políticas comerciales y económicas específicamente. [53]

La emisión decisiones del CMC y de resoluciones del GMC producto de las recomendaciones elevadas por la REM son un ejemplo de cómo se lograron encajar algunos de los temas con la agenda regional, algunos de los ejemplos son la Resolución 84/00 que promueve la inclusión de la perspectiva de género en el ámbito del Mercosur,

[51] Comparar Celiberti Lilian La Agenda de Género en el Mercosur. Documento realizado para la Comisión Sectorial para el Mercosur. p. 13. 2007. Documento electrónico
[52] Ver Keck y Sikkink. *Activist beyond borders*. p.17
[53] Ver Anexo 3. Cuadro Temas debatidos de la Reunión Especializada de la mujer 1998-2007

Resolución 83/2000 que da cuenta sobre la necesidad de integración de este banco de datos y sobre la armonización metodológica de indicadores sobre la situación de la mujer y la Resolución 79/00 sobre violencia contra la mujer y la necesidad de armonizar las legislaciones sobre la materia, en la que se ha logrado mayor incidencia en los países parte.

Las acciones emprendidas por la institución requirieron de una serie de estrategias para lograr llevar a cabo sus proyectos. El uso de estas herramientas de carácter político fue fundamental. Dado el escenario en el que se desenvuelve y subordinada a estructuras más poderosas como las altas instancias, el uso de la información fue clave. De esta manera las herramientas que usaron para actuar tuvieron que ver principalmente con la movilización de la información.

2.1.1 Herramientas de acción. Por un lado se encuentra la *Política de Información*[54], la cuál consiste en la capacidad de movilizar información por parte de los actores que la integran. En este punto la colaboración de agentes no estatales- ONGs, fue fundamental para la recolección de información al considerarse una fuente alternativa que ayudó a la legitimación de la información técnica y estadística.

El Foro Social de Mujeres fue un actor protagónico en este aspecto, desde sus inicios además de hacer lobby político con los medios de comunicación participó activamente de todas las sesiones de la REM, quién le encomendó la realización de estudios y diagnósticos así cómo la instrumentación de algunas líneas de trabajo.[55] Integrado por mujeres que se desenvuelven en diversas áreas desde la académica hasta la política y gubernamental, la recolección de la información gracias a la articulación con otro tipo de actores es una posición que la privilegió y le permitió trabajar en las líneas temáticas. En las reuniones celebradas se le encargaron cuestiones especiales para cada una de las recomendaciones que pretendían elevar al CMC y al GMC.

Se encuentran varias tareas encomendadas dada la experticia que detentaba en los temas abordados. Por un lado en las primeras reuniones se le encomendó la realización de una base de datos común cuyo contenido sería de naturaleza estadística,

[54] Comparar Keck y Sikkink *Activist beyond borders*, ver la tipología que usan las autoras sobre herramientas usadas por las Redes, "information politics" P.18

[55] Comparar La Agenda de Género en el Mercosur. Documento realizado para la Comisión Sectorial para el Mercosur p. 5

normativa e institucional, sobre la situación de la mujer en la región. Más adelante se le encomendó la capacitación para la formación de Centros de Formación de Liderazgo para mujeres y hombres (2000), la elaboración de un informe sobre el listado de proyectos que tuvieran incidencia en las mujeres del Mercosur (2001) y un proyecto sobre participación de mujeres en los mecanismos de controversia del bloque regional (2002) entre otros.[56]

La cooperación técnica con otras organizaciones algunas de carácter internacional, regional o nacional legitimó la información recolectada para las acciones emprendidas por la REM. Entre estas organizaciones se encuentra la colaboración de la UNIFEM y su proyecto para el Mercosur de un Sistema Integrado y Sistema de Estadísticas e indicadores socio-demográficos sobre trabajo y educación además de la financiación de diferentes campañas y programas, la CEPAL y su propuesta de indicadores de género que sirvió de base para la elaboración de de diagnósticos comparativos e informes regionales y nacionales presentados por cada uno de los gobiernos.[57] El diseño de Planes de Igualdad de Oportunidades así como bases de datos sobre el mercado laboral, educación, participación social y política fueron estudios e investigaciones coordinadas con otro tipo de organizaciones le dieron capacidad de acción al mismo.

Así la política de información y el acceso a esta a través de distintos canales y su interacción con otros actores fue una herramienta que le imprimió un cierto grado de efectividad política a las acciones del mecanismo. Teniendo en cuenta la influencia material entendida como la obtención de recursos y financiación para proyectos y campañas emprendidas y la influencia moral entendida como todos aquellos comportamientos nacionales reprochables[58] algunos de los proyectos y propuestas de la REM tuvieron éxito gracias a estos dos tipos de influencia que lograron ejercer en los gobiernos de los países integrantes del bloque.

[56] Ver Anexo 5 Resumen reuniones Reuniones II, III y V
[57] Ver Anexo 5 Resumen de las reuniones celebradas por la REM, Reunión II
[58] Comparar Keck y Sikkink *Activist Beyond Borders* pp.17-18

Otra de las herramientas usadas, es la política simbólica[59] referida al uso de símbolos y eventos históricos por ejemplo la identificación con una lucha histórica en particular. En este sentido, la lucha encaminada por el movimiento de mujeres en la región ha estado identificada en los 4 Estados partes incluyendo los 2 asociados (Chile y Bolivia) para la obtención de espacios institucionales donde se hicieran públicas sus demandas. Como afirma Lilian Celiberti funcionaria del Foro de Mujeres de Mercosur:

> Las presiones que aparecieron desde los movimientos de las mujeres en los países miembros llevaron a que se diera un espacio a representantes de las demandas de las mujeres en el espacio socio-político regional a través de la Reunión especializada de la mujer(…) Así mismo, con la adquisición de una creciente legitimidad y reconocimiento de las mujeres, incorporándose en el sector público en el proceso de redemocratización, reformas neoliberales y demanda de gobernabilidad (en los países de la región) se multiplicaron esos espacios y , mecanismos institucionales expandiendo y dando visibilidad a las especificidades sobre hombres y mujeres que tanto se reflejan sobre la institucionalización(…).[60]

Cada uno de los Estados parte del bloque así como los asociados cuentan hoy en día con mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer (MAM) producto de las luchas históricas y las conquistas de los movimientos de mujeres en cada contexto particular en el que los países se veían sometidos a regímenes dictatoriales como en Brasil, Argentina y Chile . La incorporación paulatina de las cuestiones de género en las agendas gubernamentales durante la década de los ochenta abrió posibilidades de inserción de las mujeres en la arena política.[61]

Por otra parte, la visibilidad internacional sobre el tema y el terreno ganado por el movimiento durante más de 4 décadas sirvió como símbolo para las actuaciones de la Reunión. La identificación con Conferencias, Convenciones y las campañas impulsadas desde la comunidad internacional por ejemplo contra todas las formas de discriminación y violencia en contra de la mujer, la ampliación de los derechos y participación política, entre otros son algunos de los eventos y emblemas que justificaron la implementación y funcionamiento de la REM en el Mercosur.

La negociación con actores más poderosos, fue otro de los desafíos al que se enfrento la REM. Lograr posicionarse en un escenario limitado para sus acciones donde el poder de decisión está en manos de dos altas instancias como el GMC y el CMC

---

[59] Comparar Keck Y Sikkink "*Activist beyond borders*". pp. 22-24

[60] Ver Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional*. p. 2

[61] Comparar Malalcaza Laura. Participación Política de las Mujeres y el Rol de las Ongs en los países del Cono Sur y Brasil. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción-ALOP p. 7

implicó el uso de una política fuerte de búsqueda de influencias[62] bajo la cual se buscó persuadir a actores más poderosos como altas instancias gubernamentales e institucionales para lograr si no cambios en las políticas y programas establecidos, por lo menos introducir la dimensión de género en todas las cúpulas y agenda del Mercosur.

La negociación formal parte de la intervención del Foro de Consulta y Concertación Política instancia de carácter ejecutivo donde la REM eleva sus recomendaciones y ellos las debaten y llegan a un consenso sobre si estas deben pasar a la siguiente instancia GMC (si es de carácter legislativo) o el CMC (si son de carácter operativo o declarativo). Las segundas han logrado ser más aceptadas en el proceso decisorio, el consenso de las recomendaciones y su posterior fracaso o éxito se vio influenciado dualmente. Sin embargo aún cuando el flujo legislativo resulta complejizar la elevación y aprobación de las recomendaciones, la ratificación de estas por parte del GMC en resoluciones, se circunscribieron al ámbito del Mercosur como instancia de aplicación y validez. [63]

A pesar de las dificultades en el consenso en cualquiera de los dos ámbitos, el posicionamiento de los temas en los subgrupos de trabajo como el de asuntos laborales empleo y seguridad así como en las instancias ejecutivas el tema social ha tenido relativo éxito. Finalmente cabe resaltar la cooperación con los Estados a través de sus oficinas para el adelanto de la mujer y con otro tipo de actores de carácter nacional como centros de investigación así como las instituciones internacionales la cual repercutió en una mayor presión hacia los órganos decisorios del Mercosur para la introducción de los temas tratados en el debate público.

Por último la rendición de cuentas[64] referida a la manera como la REM logró que en el escenario de integración se hicieran públicas las necesidades y temáticas que esta trabajó creando un compromiso visible por parte de los gobiernos y la organización regional. En este punto, el tema de la mujer tuvo un carácter político en las arenas de negociación que logró elevar las voces de numerosos actores para que el Mercosur

[62] Ver Keck y Sikkink activist beyond borders pp. 17-18 las autoras lo denominan "leverage politics"
[63] Comparar Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional*. 15-16
[64] Comparar Keck y Sikkink A*ctivist beyond borders* pp. 17. En palabras de las autoras accountability

incluyera el tema de la mujer en su discurso y políticas. Esto se ve reflejado en los éxitos que han tenido las recomendaciones del mecanismo.

El cumplimiento y monitoreo de los acuerdos internacionales establecidos en la Plataforma de Beijing ha sido un instrumento para la influencia en actores más poderosos. A través de las reuniones realizadas hubo primacía en la elaboración de informes tendientes a examinar el cumplimiento de los objetivos propuestos por la plataforma al igual que refirmar bajo declaraciones del Mercosur los compromisos adquiridos en Beijing así como otros acuerdos y convenciones internacionales. Por lo tanto la injerencia e influencia que ha tenido la REM en los actores más poderosos fue de carácter retorico para la implementación de políticas con perspectiva de género donde hubo cierto grado de voluntad política por parte de las instancias involucradas.[65]

2.1.2 Etapas de impacto. Desde su creación muchas de las recomendaciones emitidas por la REM fueron reconocidas por el GMC siendo acogidas y debatidas en esta instancia, por ejemplo la incorporación de una perspectiva de género en el ámbito institucional logró ser reconocida como una cuestión de interés en la definición de la agenda. Su incorporación en los subgrupos de trabajo implicó la presencia y actuación permanente de actores políticos (representantes gubernamentales), institucionales (organizaciones internacionales y regionales) y sociales (organismos de la sociedad civil) que lograron dar fuerza, legitimidad y estabilidad a la agenda de género en el escenario de integración.[66]

Por otra parte gracias al fuerte activismo en torno al mecanismo incluso al interior del mismo el posicionamiento y visibilidad de los temas se hizo aún más evidente. Los diferentes actores que presionaron y colaboraron en el desarrollo del mecanismo, como la Red Internacional de Género y Comercio, UNIFEM, el Foro de Mujeres entre otros beneficiaron la inclusión del tema de la mujer en la agenda política

---

[65] Ver Anexo 4. Cuadro de fracasos y éxitos temas de las recomendaciones elevadas por la REM en las instancias del MERCOSUR.

[66] Comparar Guzman Virginia. *Sostenibilidad Política y Social de los MAM*. Documento Naciones Unidas-CEPAL.
Trigésima novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. 2006. p.5 Documento electrónico

regional gracias a la presión ejercida sobre los actores poderosos del escenario institucional.[67]

-Influencia en posiciones discursivas de los Estados y las organizaciones internacionales y/o regionales: La convergencia del discurso internacional en pro de los derechos de las mujeres con el discurso regional sobre la inclusión de la mujer como un actor activo en el proceso de la integración, reflejó el grado de influencia que tuvo la REM en la posición discursiva del Mercosur. La importancia del seguimiento y monitoreo de los acuerdos establecidos y ratificados por los Estados miembros en la Plataforma de Beijing y en el Plan de Acción Regional, modificó la postura discursiva de los gobiernos que entendieron la importancia de incluir nuevas reformas políticas que prestaran mayor atención a la participación social y política de la mujer. A través de la REM sus campañas y proyectos, se adelantó una ofensiva discursiva junto a las oficinas nacionales para el adelanto de la mujer que tuvo cierto grado de incidencia en las cúpulas del Mercosur.

- *Influencia en los procesos institucionales*: Al articularse como un mecanismo dentro de la estructura organizacional del bloque se insto un cambio en el organigrama institucional del Mercosur. Abordar las dimensiones sociales y culturales que el proceso de integración traía consigo implicó una reforma institucional y la apertura de nuevos canales institucionales para atender las demandas que provenían de los actores sociales. Sin embargo a pesar de ganar un espacio formal la articulación con otras instancias ha sido lenta.[68]

La mayor influencia institucional que tuvo la REM sobre el Mercosur fue la forma novedosa como se amplió la participación de organizaciones de la sociedad civil en el debate público. Hasta el 2005 el carácter asesor y observador de esta limitó la acción y focalización de temas que provenían de propuestas emanadas de dichas organizaciones, sin embargo con el cambio de reglamento interno del mecanismo[69] la ampliación de la participación de la sociedad civil en el trabajo de la REM imprimió un avance novedoso de influencia en el proceso institucional.

---

[67] Ver Anexo 5. Resumen Reuniones celebradas por la REM/ Resolución GMC 84/00

[68] Comparar Valdés Teresa. *El Mercosur y el Movimiento de Mujeres: Un espacio para la ampliación de la ciudadanía.* En Más allá de la Nación: las escalas múltiples de los movimientos sociales. p. 265

[69] Ver Reforma al reglamento interno rem disponible en página oficial de la Reunión.

- *Influencia en cambios políticos de los actores poderosos*. A pesar de ser un escenario restringido en un principio para las cuestiones sociales y culturales, la inclusión del tema mujer en el debate público denotó un cambio político para el proceso de integración dejando entrever los desafíos que implicaba la integración regional en las diferentes esferas sociales. Ampliar el espectro más allá de las negociaciones comerciales y económicas, mostraba la integración como un espacio multifacético que tenía grandes repercusiones sobre la vida de los ciudadanos de los países miembros.

La influencia generada en los actores poderosos del Mercosur se dio más en un carácter declarativo que legislativo y operativo. La armonización del discurso y la afirmación de los compromisos internacionales adquiridos previamente a la creación del mecanismo fueron las áreas de influencia que logró conquistar la REM con efectividad. Sin embargo el cambio sustancial en las políticas es un proceso que aún se encuentra en maduración

Finalmente las consideraciones sobre la influencia en el comportamiento estatal parten del hecho de pensar si la ampliación de la escala de acción del nivel nacional al regional ha sido efectiva. En este sentido la REM está articulada con oficinas en el ámbito nacional que manejan los temas de la mujer y estos han impulsado la creación de un ámbito permanente de trabajo con el objetivo de acompañar y asesorar a la demás instancias del Mercosur en la incorporación de la perspectiva de género.[70]

2.2 LIMITACIONES

La lucha por incluir una perspectiva de género en las políticas del Mercosur se vio acompañada de una serie de factores que a su vez limitaron el ejercicio de la REM y la incidencia de sus temas en un escenario de integración que ha dado primacía a los aspectos económicos y comerciales más que a los sociales y culturales. Sin embargo dado el alcance de estos procesos el impacto que tenía en diferentes aspectos de la vida social, se hizo aún más evidente.

[70] Comparar Iara da Silva Roberta. *Luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer: Análisis Institucional*. p.18

La inclusión del tema en la agenda del Mercosur representa de por si un avance en el desarrollo institucional de la REM. Sin embargo, dada la multiplicidad de temas y subtemas y la falta de cohesión interna en el trato a las temáticas, generaron una serie de limitaciones que minaron de cierta forma la efectividad de las acciones emprendidas desde la REM. Por otra parte dada la escasa incidencia de los actores no gubernamentales (entendidos como organismos de la sociedad civil) en las negociaciones formales complejizó la labor del mecanismo en el entramado institucional en que se desenvuelve imponiendo una serie de límites en su proceso de desarrollo.

Peter Newell y Diane Tussie en su articulo "Civil Society participation intrade policy- making in Latin American: reflections and lessons, documento que hace parte de un estudio investigativo del Institute of Development Studies, explican algunos factores claves que forman las dinámicas y posibilidades de participación de la sociedad civil en los procesos de integración regional y la elaboración de la política comercial. De esta forma los elementos proporcionados en este artículo son útiles para entender los grandes desafíos que enfrentó el mecanismo dedicado a los temas de la mujer en el Cono Sur.

En los primeros años de funcionamiento, el posicionamiento de los temas al interior de la REM necesitó la convergencia de múltiples intereses para la definición estratégica de estos. La poca organización y cohesión de los temas que en su mayoría contaban con subtemas de trabajo, minó la focalización de acciones hacia los ejes estratégicos planteados desde sus inicios. Por esta razón las temáticas incluidas en las agendas de trabajo durante los primeros 6 años de labor muchas veces no se mantuvieron en ellas, dadas las permanentes presiones provenientes de diversos actores para incluir nuevos temas[71]. En los años 1998, 2002 y 2004, su articulación con otros foros obstaculizó la elevación de recomendaciones y por lo tanto no hubo consenso para para estas. Así la definición de temas estratégicos claves dentro de las grandes áreas que trabajó limitó su efectividad y formulación de medidas.

Por otra parte la organización del acceso institucional como se esbozo en el primer capítulo, dificultó el amplio despliegue y participación de actores a los que incumben los temas de carácter social y cultural. La dimensión política del Mercosur que

[71] Comparar Guzmán Virginia. *Sostenibilidad Política y Social de los MAM* p. 5

incluye la negociación formal e informal en el proceso de integración, caracterizada por ser de índole intergubernamental, muestra el alto déficit democrático durante los primeros 7 años y aún hoy al interior de cada una de las instancias de la estructura institucional como la REM.

La subordinación al Foro de Consulta y Concertación Política, el ámbito de discusión de múltiples y complejas facetas en el que se pueden abordar y resolver asuntos de interés común y consensuar posiciones en materias de alcance regional (que superan lo estrictamente económico y comercial[72]), denota la burocratización del proceso por el cual la REM pone en el debate político las cuestiones que analiza. En este sentido, la provisión de *puntos de acceso a los canales institucionales* poderosos por parte del FCCP a la REM, fue insuficiente a pesar de elevar recomendaciones a dichos ámbitos (GMC-CMC). De esta manera muchas de las recomendaciones[73] no fueron consensuadas al interior del foro y por lo tanto se quedaron en el camino aún cuando se insistió tras cada reunión realizada.

Una de las recomendaciones que falló y no ha logrado ser elevada a las altas instancias tiene que ver con la participación paritaria en el Parlamento del Mercosur (2006), instancia integrada por representantes elegidos de forma directa por el pueblo de los países miembros diferente a los otros órganos ejecutivos del Mercosur que responden a una lógica intergubernamental[74]. Otra tiene que ver con la ampliación de la participación de organismos de la sociedad civil en el entramado institucional lo cual restringió el acceso por parte de otros actores no gubernamentales a la dinámica institucional del escenario.

La alta politización del Mercosur, reflejó a lo largo de los años la escasa apertura institucional, subordinada a la voluntad política de los representantes gubernamentales en las altas instancias. A pesar de la declaración presidencial sobre el compromiso democrático, en el Mercosur las bases intergubernamentales limitaron el acceso a los canales institucionales de actores que tienen intereses en la temática del género. Durante

---

[72] Ver Anexo 1. Diagrama Estructura institucional del Mercosur

73 Ver Anexo 4. Cuadro de éxitos y fracasos de las recomendaciones elevadas por la REM en las instancias del Mercosur.

[74] Comparar Orsino Susana *Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género*.p. 103

los primeros años de la Reunión la falta de organización política dio y aún sigue dando primacía a los actores de primer nivel entendiendo por estos las burocracias, representantes de los gobiernos, y grupos de empresarios, dejando en un segundo plano la participación activa de los actores de segundo nivel que incluye la sociedad civil.

En este sentido la *estructura de oportunidades políticas* entendidas como el rol de las instituciones formales en la provisión de puntos de acceso y acceso a canales de influencia o en palabras de los autores "political opportunity structures; the role of formal political institutions in providing points of access and channels of influence which shape how groups mobilise and which strategies they adopt in order to utilise these."[75]; este acceso, especialmente para la inclusión de otros actores en las negociaciones formales fue bastante restringido. Los temas sociales y culturales de la integración, a pesar de tener impacto en las poblaciones de los países miembros aún está lejos de ser una temática central en el debate político con la misma importancia que los aspectos económicos y comerciales.

Frente a las *estructuras de movilización* refiriendose a ellas como: "the types of organisation, the networks and resources that groups drawn on for collective action"[76] es decir las clases de organización de las redes y la disponibilidad de recursos con que cuentan; teniendo en cuenta la clase de organización que tiene la REM como una instancia institucional inmersa en una estructura intergubernamental, la estructura de movilización se ha dado en el plano nacional más que en el regional. La coordinación con las oficinas de la mujer en los Estados del bloque fue de lejos la forma de movilización-no la única- más visible que tuvo la REM durante los 10 primeros años de su creación.

En cuanto a la movilización de recursos la información sobre el tema es limitada sin embargo se encuentra que para los estudios, diagnósticos e investigaciones encomendadas por el organismo, la cooperación técnica y financiera fue el mecanismo usado por la REM para la movilización de recursos. Sin embargo no contó con un presupuesto fijo para la financiación de sus campañas y programas, solo hasta el 2007

[75]Ver Newell, Peter y Tussie, Diane. *Civil Society Participation in trade policy-making in Latin America: Reflections and Lessons*. 2006.p. 15 Documento electronico

[76] Ver Newell, Peter y Tussie, Diane. *Civil Society Participation in trade policy-making in Latin America: Reflections and Lessons*. p.15

momento en que se crea la secretaría técnica administrativa de la REM a cargo de la presidencia pro-tempore y que cuenta con una partida dentro del presupuesto orgánico del Mercosur.

Finalmente se encuentra la elaboración de dispositivos o framing devices definidos como: "the meaning civil society groups give to their goals in order to create cohesion internally and to communicate their intentions to external actors"[77] es decir la elaboración de dispositivos frente al significado que le dan los grupos de la sociedad civil a sus metas y temas para crear cohesión interna y comunicar sus intenciones a los actores externos. Al interior del mecanismo la ejecución de propuestas y programas elaborados por grupos de la sociedad civil y tenidos en cuenta fue de por si una tarea compleja. La limitada participación hasta el 2005 a otros grupos diferentes al Foro de Mujeres del Mercosur, relegó en algunas reuniones, temas que eran considerados por la sociedad civil como estratégicos y primordiales pero para los representantes de la REM no, por ejemplo el tema de los derechos sexuales y reproductivos.

La priorización de algunos temas dentro de las áreas temáticas trabajadas fue una tarea limitada entre otras cosas por la escasa participación de la sociedad civil, que si bien consiguió voz dentro de los espacios formales del Mercosur: la REM muchas veces no contó con voto. Esto dificultó igualmente la comunicación con el Foro de Consulta y Concertación Política ya que como se menciono anteriormente en los años 1998, 2002 y 2004 no se llegó a un consenso al interior de la REM y por lo mismo no se elevaron recomendaciones al GMC y CMC. Esto demostró la falta de cohesión y articulación interna (salvo con el Foro de Mujeres) con grupos de la sociedad civil y sus temas de trabajo.

De este modo fue notable la presencia de una serie de avances en su desarrollo institucional, como el posicionamiento de los temas en un espacio cerrado para las discusiones del género inicialmente, su articulación dentro de la estructura formal del bloque, y la incidencia o por lo menos articulación con las instancias nacionales para el desarrollo de los temas en los países miembros, lo que generó un impacto en diferentes niveles. Internacionalmente como el cumplimiento de lo acordado en la Plataforma de

[77] Comparar Newell, Peter y Tussie, Diane. *Civil Society Participation in trade policy-making in Latin America: Reflections and Lessons*. p. 17-18

Acción de Beijing con el mecanismo regional del Como Sur Latinoamericano para la defensa de los derechos de las mujeres, regionalmente en las estructuras del Mercosur como un nuevo espacio formal al interior de su organigrama institucional, y a nivel nacional por las acciones emprendidas que buscaban principalmente tener incidencia dentro de las legislaciones y gobiernos nacionales.

Sin embargo la baja capacidad de la sociedad civil para penetrar la estructura del Mercosur limitó en cierto modo las acciones del mecanismo. La sociedad civil organizada puede ser foco de recursos, información y experticia de algunos temas a quién la REM no supó aprovechar durante los primeros años salvo una ONG en particular el Foro de Mujeres del Mercosur. Esto dificultó en ocasiones la adecuada focalización de los temas puesto que la fuente legitima de las demandas sociales quién sería otra sino la misma sociedad civil que conoce los temas sensibles que se deben tratar y lo que la sociedad necesita. Por lo tanto la comunicación de temas y poca organización al interior del mecanismo institucional sumado a la falta de una oficina que vigilara y monitoreara los compromisos y propuestas aprobadas en cada una de las reuniones realizadas, minó el eficaz funcionamiento de la REM. Solo hasta el 2007 se logró la creación de dicha oficina y por lo tanto muchos temas se quedaron en el camino en algunas ocasiones por la falta de recursos.

Por lo tanto a través de la dinámica institucional de la REM de las reuniones y actas emitidas es posible observar que la mayoría de las acciones del mecanismo correspondieron a objetivos y acciones para ser realizadas a nivel de los Estados más que objetivos y tareas para la propia estructura del Mercosur a excepción de la interacción con otros subgrupos de trabajo del bloque como el de trabajo, empleo y seguridad social y el de salud. Así, se presentan una serie de desafíos tendientes a fortalecer el mecanismo de manera integral, tanto en sus acciones a nivel de Estados como sus acciones dentro de la estructura propia del Mercosur para que su evolución sea más rápida y eficaz

3. EVOLUCIÓN TRAS DIEZ AÑOS DE FUNCIONAMIENTO

Analizar la evolución de la Reunión Especializada de la Mujer es posible hacerlo desde dos frentes: el primero de ellos el impacto regional específicamente dentro de la estructura del Mercosur que tiene que ver con el desarrollo institucional de la misma y el segundo, el éxito de sus propuestas a nivel nacional, es decir en cada uno de los Estados parte del Mercosur lo cual tiene que ver directamente con las acciones emprendidas por el mecanismo. A pesar de la importancia con que cuentan ambos sentidos, el análisis de la evolución de la Reunión se hará teniendo en cuenta las características y cambios institucionales del órgano en un periodo de 10 años, por lo cuál el impacto nacional no será abordado entre otras cosas por la limitación de espacio y la ausencia de información sistematizada sobre la materia.

3.1IMPACTO REGIONAL- MERCOSUR

Teniendo en cuenta los avances y limitaciones de la REM descritos anteriormente se encuentra que en el nivel institucional y su interacción con las estructura del Mercosur, el desarrollo del mecanismo ha sido lento y complejo. Su posicionamiento en un escenario regional como el que ofrece el Mercosur dificultó en muchas ocasiones el funcionamiento eficaz de la REM. Las mayores limitaciones se encontraron en el ámbito institucional, sin desconocer las restricciones políticas y económicas a las que se vio sometido el trabajo de la Reunión.

A partir de las actas emitidas por la REM tras cada reunión celebrada en la que se discutía los temas, se definían las líneas de trabajo y se diseñaban los planes y programas de acción, es posible visualizar la evolución que tuvo el espacio en sus primeros diez años de funcionamiento.

En primer lugar, a pesar de contar con la experticia de mujeres que participaron del trabajo de la REM, encaminadas a definir estrategias comunes para la acción, se encuentra un vacio conceptual en muchas de las temáticas abordadas y que necesariamente generaron confusión debilitando la focalización y definición clara de

líneas de acción. Creada con el ánimo de "analizar la situación de la mujer, teniendo en cuenta la legislación vigente en los Estados Partes del MERCOSUR, en lo relativo al concepto de igualdad de oportunidades, con el fin de contribuir al desarrollo social, económico y cultural de las comunidades"[78], la poca distinción en las reuniones de conceptos como igualdad de oportunidades, equidad de género, participación de la mujer, afectaron ampliamente el consenso y la elevación de medidas a las altas instancias del Mercosur.

En ocasiones, lo anterior llevo a la discontinuidad en el abordaje de los diferentes temas de análisis como resultado de la falta de líneas de acción concretas para las cuestiones abordadas en cada reunión. Esto, consecuencia entre otras cosas de la poca priorización de los problemas que aquejan a las mujeres en el ámbito regional. Así muchos de los temas fueron pospuestos y no volvieron a ser tratados, evidenciando poca eficacia de las acciones sobre algunos temas en el debate público.[79]

Por otra parte el éxito mayoritario de las recomendaciones de carácter declarativo, debilitó la realización de propuestas de carácter operativo y legislativo. Por lo tanto el órgano a pesar de ser un espacio de exposición de ideas, actividades, planes de trabajo, no fue más allá del plano discursivo en el ámbito regional. La poca interacción con otras áreas y comisiones del Mercosur dan cuenta del carácter burocrático de la estructura altamente politizada y cerrada para cuestiones diferentes a los temas económicos y comerciales de la integración.

Otro de los efectos negativos sobre la evolución de la RE, fue la escasa movilización de recursos y el difícil acceso a estos. Aunque la cooperación técnica y financiera con otros organismos de carácter internacional y regional así como no gubernamental fue clave en el desarrollo y funcionamiento de la REM, la inexistencia de un presupuesto fijo para las actividades del mecanismo imposibilitó en varias ocasiones la implementación de propuestas y programas. La REM merece un presupuesto de otra relevancia para que exista una política diferente y deje de lado la alta dependencia de la

[78] Comparar Art 1 Resolución GMC 20/98 creación de la REM. Página oficial de la REM. Documento electrónico.

79 Comparar Gómez Eugenia Y Torres Luiz. Mujer Y Mercosur": Una Mirada Retrospectiva Y Analítica Sobre La Incorporación De La Agenda De Género Al Proceso De Integración Regional. P. 23 Documento electrónico.

cooperación con actores externos sin desconocer que esta es una buena herramienta usada por la Reunión no solo en aspectos de recursos económicos.[80]En este punto cabe destacar el rol de los organismos de financiamiento del sistema de Naciones Unidas que trabajaron a lo largo del funcionamiento de la REM entre ellos la CEPAL Y UNIFEM que lo convirtió en una experiencia regional novedosa y desafiante en el ámbito institucional del Mercosur.[81]

La falta de un mecanismo permanente que monitoreara el cumplimiento de lo acordado en cada una de las reuniones, debilito las acciones de la REM. Sólo hasta el 2007, se concretó la creación de una secretaría técnica administrativa como organismo permanente con personal propio y recursos de UNIFEM. No obstante, esto fue una acción que alivió a corto plazo el déficit que tenía la reunión por la ausencia de presupuesto. Es importante resaltar la rotación de la presidencia pro tempore cada 6 meses que implica un esfuerzo enorme por parte del país que lleva la agenda de trabajo, sin embargo, contar con una secretaría permanente consolidada institucionalmente, aliviaría en gran medida algunas de las dificultades a la hora de evaluar el cumplimiento de las actividades propuestas en cada reunión.

El carácter intergubernamental de la integración limitó aún más el acceso y participación a otro tipo de actores. La articulación de la sociedad civil con la REM fue una discusión que tomo fuerza en los debates. Hasta el 2005 en el reglamento interno se establecía el carácter observador y asesor de la sociedad civil restringiendo su adecuada inserción a la estructura del bloque. En este sentido se analiza el alto déficit democrático en las instancias institucionales, a pesar de que la Reunión influyó en el proceso de integración se nutre a su vez de las limitaciones propias del proceso político del escenario pues su evolución se ha visto sometida a las dinámicas políticas del bloque en general.

En palabras de Orsino el problema de la intergubernamentalidad recae en el hecho de que "por si sola no produce ideas regionales (…) y desalienta la formulación de demandas regionales como por ejemplo la de participación política equitativa, su

[80] Comparar Orsino Susana *Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género*. pp. 105-110

[81] Comparar Orsino Susana *Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género*. p.105

conquista depende exclusivamente de los parlamentos de cada país"[82]. La alta politización y burocratización de las estructuras del Mercosur ha minado de por si la participación de otros actores importantes en la elaboración de la agenda de género al interior de la REM.

Sin embargo cabe resaltar la labor de una ONG en especial el Foro de Mujeres del Mercosur, que desde los inicios de la REM asistió el proceso como grupo asesor, de hecho muchas de las acciones fueron impulsadas e implementadas basadas en la labor de este foro. Esto marcó desde un principio una novedad dentro del proceso institucional del Mercosur y el tratamiento a los temas sociales, si bien el foro económico y social se creo con el ánimo de atender las demandas que provenían de los grupos sociales, este fue altamente criticado por atender principalmente las demandas de los empresarios y sindicalistas dejando de lado un sinnúmero de actores de diversos niveles.

Solo después de 7 años de funcionamiento se da una articulación real con las oficinas y mecanismos para la mujer lo que permitió desarrollar actividades más allá del posicionamiento político y acción conjunta a nivel internacional. En el marco de la reunión no. 12 se propuso la modificación del estatus de la sociedad civil de "órganos asesores" a "participación de la sociedad civil", finalmente en la Reunión no. 14 se realizó la reforma al articulo 7 del reglamento. Con la participación de otros actores con posibilidades de contribuir en la elaboración de las propuestas se ampliaba el espectro y marco de acción de los organismos regionales y nacionales para incidir políticamente en el Mercosur.[83] Lo anterior permitió trascender en la idea de intergubernamentalismo convirtiéndose en un espacio más democrático dentro de la estructura cerrada del Mercosur.

A pesar que el Foro de Consulta y Concertación Política fue quién dio los lineamientos para la accesibilidad de participación de los grupos, a partir de la reunión no. 15 aumentó la participación de organismos de la sociedad civil como: CLADEM red que trabaja por la defensa de los derechos de la Mujer en Latinoamérica y el Caribe utilizando el derecho como una herramienta de cambio, la Coordinación de Centrales

[82]Ver Orsino Susana Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género. p .155

[83] Comparar Gómez Eugenia Y Torres Luiz. Mujer Y Mercosur": Una Mirada Retrospectiva Y Analítica Sobre La Incorporación De La Agenda De Género Al Proceso De Integración Regional. P. 18

Sindicales del Cono Sur y la Red Internacional de Género y Comercio una red que busca alternativas justas y equitativas de integración frente a la apertura comercial que impulsan la ampliación de participación femenina en el Parlamento del Mercosur. [84]

Más adelante, a partir del 2006 contó la Reunión contó con la participación de otras organizaciones. Entre ellas la Articulación Feminista Marcosur (AFM) que buscó potenciar la incidencia femenina en los procesos de integración regional y la defensa de los derechos de las mujeres, la Fundación para Estudios e Investigación de la Mujer(FEIM), el Observatorio de Derechos humanos y Políticas públicas del MERCOSUR, Unión de Mujeres Uruguayas, Asociación de Mujeres Rurales, entre otras.[85] Hasta el 2008 la participación y diálogo con estas organizaciones fue activa y trabajaron en los temas álgidos de la REM como la creación de la Secretaría Técnica Permanente. De esta manera se observó que existieron dos etapas de funcionamiento una de 1998 a 2005 y otra de 2005 a 2008 en las que se vieron cambios institucionales significativos.

3.2 HACIA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Así se puede considerar que la evolución de la REM dependió en gran medida de la búsqueda del fortalecimiento institucional teniendo en cuenta algunos aspectos como: la aprobación de un reglamento interno primero en el 2002 y luego su modificación en el 2005 para la participación más dinámica de la sociedad civil, su articulación con otras esferas del Mercosur, en la que se ve la interacción con otros subgrupos de trabajo además de la interacción institucional con las altas cúpulas de negociación formal entre otros. Por otra parte la creación de una Secretaría Técnica permanente cuyo objetivo se mencionó, apuntaba realizar el seguimiento de los grupos de negociación y áreas prioritarias en el ámbito de la REM, debiendo actuar bajo la conducción de cada Presidencia Pro tempore. En efecto esta secretaría se implemento a partir del 2007 lo cuál significó igualmente un cambio de la estructura de la REM a pesar que esta no fuera sostenible por problemas de carácter financiero.

[84] Comparar Gómez Eugenia Y Torres Luiz. Mujer Y Mercosur": Una Mirada Retrospectiva Y Analítica Sobre La Incorporación De La Agenda De Género Al Proceso De Integración Regional. P. 19
[85] Comparar Gómez Eugenia Y Torres Luiz. Mujer Y Mercosur": Una Mirada Retrospectiva Y Analítica Sobre La Incorporación De La Agenda De Género Al Proceso De Integración Regional. P. 20

En lo que respecta a los trabajos realizados, el mayor desarrollo se vio en dos temas que contaron con mayor colaboración y éxito en las propuestas presentadas por la REM. Por una parte el tema de la violencia que contó con amplia participación y aprobación de propuestas así como la creación en 2006 de una mesa técnica de trabajo dedicada exclusivamente a tratar este tema. Por otra parte el tema laboral que tuvo cierta relevancia en los debates y medidas encaminadas por la REM.

Influida por las dinámicas institucionales del Mercosur sus fallas derivan de su estatus al interior del mismo. La calidad de la participación de los actores sociales a pesar de tener cambios significativos en la estructura de la REM como se vio, no garantizó que se sacara provecho de las ideas y propuestas de las organizaciones civiles especializadas en los temas. Dificultades presupuestarias, políticas y estructurales entre otros fueron los obstáculos que minaron una efectiva participación de la sociedad civil en las reuniones celebradas. Numérica y formalmente existen los mecanismos que han buscado tener incidencia en la REM, sin embargo aún no son efectivas y claras las razones por las cuales debe participar cada una de las organizaciones que interviene.

Por otra parte el sometimiento a la voluntad política de los gobiernos muestra que estos no han asumido su responsabilidad en rendir cuentas a las organizaciones sobre el efecto de su participación y la importancia de esta, lo cual sigue siendo un aspecto aleatorio y confuso respecto a su aporte y significación.[86] La alta politización de los representantes gubernamentales, refleja que la REM es un espacio pensado para realizar algo que en el margen del Mercosur resulta inviable por su carácter principalmente gubernamental.

De este modo la evolución del Mecanismo para el Adelanto de la Mujer implementado en las estructuras del Mercosur., fue y sigue siendo lenta y compleja. Su bajo desarrollo producto de variables descritas anteriormente que no fueron tenidas en cuenta para la efectiva realización de los objetivos para los que fue creada. Los resultados de las iniciativas propuestas se encuentran disgregadas en múltiples análisis de carácter nacional-gubernamental, regional-no-gubernamental e internacional que no mostraron

[86] Comparar Celiberti lilian *Participación feminista en el Mercosur Desafíos y perspectivas de la Reunión Especializada de la Mujer*. p 165. Documento electrónico.

unanimidad en el tratamiento a los temas por los diferentes abordajes y propuestas de acciones que fueron planteadas.

Su actuación ha sido primordialmente retorica y ambigua. Retorica en tanto al cumplimiento de los acuerdos internacionales adquiridos por los países miembros en la Plataforma de Acción de Beijing y el Plan de Acción Regional reafirmando compromisos en discursos y declaraciones emitidas por la REM y ambigua en tanto la dificultad de acción dentro de las estructuras del Mercosur, por ejemplo el hecho que la membrecía esté definida en representaciones nacionales pero que se acojan actores de diferentes niveles y no exclusivamente de carácter nacional.

4. CONCLUSIONES

4.1 HACIA UNA NUEVA ESCALA DE ACCIÓN

Como se explicó en el primer capítulo, la ampliación de la escala de acción de actores sociales, en este caso el movimiento de mujeres, fue el resultado de varios factores. En primer lugar gracias a la profundización de la globalización y con esta los procesos de integración que se estaban gestando en diferentes regiones del mundo abriendo posibilidades de contacto cultural e interacción entre diversos actores. En segundo lugar la celebración de conferencias y convenciones en el ámbito internacional como la Declaración y Plataforma de Beijing y su homologa a nivel regional sobre temas sociales y culturales-la mujer- propició la acción de movimientos y grupos comprometidos con la lucha de la causa que defendían y que vieron nuevas oportunidades de acción más allá del Estado.

Sin embargo, dada la complejidad y lo paradójico de actuar en estos escenarios de integración como el Mercosur, que siendo un espacio cerrado de cúpulas intergubernamentales ; la repercusión que tenía para los ciudadanos de las sociedades en diferentes aspectos hizo necesario abrir espacios "democráticos" para atender las demandas que provenían de actores y movimientos sociales como el de mujeres. Este fue el caso de la REM, un espacio institucional creado con el objetivo de atender las demandas de las mujeres y la incorporación de la perspectiva de género en la agenda del bloque.

Como se vio a lo largo de la investigación cabe preguntarse si ¿es necesaria la ampliación de la escala de acción a una dinámica regional si el marco de acción en un espacio caracterizado por ser intergubernamental? Las acciones de la REM van dirigidas más que a generar una política regional, a generar influencias directas en el ámbito nacional en cada uno de los países miembros e instar cambios en sus legislaciones contando con herramientas de tipo comparativo que analicen la situación de la mujer en varios campos en cada uno de los Estados. En este sentido, son validas las actuaciones de las mujeres en el espacio regional? Existe una doble estrategia del movimiento de

mujeres en la región -que se ve materializado en la REM- una nacional y una regional. Sin tener en cuenta los efectos de sus acciones, en un plano regional se encuentra que:

> Las actividades en el nivel regional se están convirtiendo por parte de los grupos y movimientos sociales en objeto de planificación, de observación, de reflexión y de análisis estratégico por parte de los propios actores. Aún cuando hay claramente un déficit de democracia, en la negociación formal de la integración.[87]

Este es el caso de la REM en el que las redes y actores que enmarcan allí sus acciones, las representantes gubernamentales, las representantes de ONG´s como el Foro de Mujeres del Mercosur, las redes y los organismos internacionales como: UNIFEM, Red Internacional de Género y Comercio y las regionales como la CEPAL, CLACSO entre otros, han intentado a través de estrategias conjuntas incidir en las actividades en los dos niveles en el nacional con la definición de actividades en cada estado y en el regional a nivel institucional en la estructura del Mercosur.

¿Donde se ejerce mayor influencia? Los Estados-naciones siguen siendo el ámbito predominante donde se puede ejercer influencia para cambios en las políticas, teniendo en cuenta que el Mercosur se define como un proceso de integración entre naciones. Por esta razón, los representantes gubernamentales de cada uno de los países (funcionarias públicas de las oficinas para la mujer en su mayoría) tienen un papel protagónico al interior de la REM. Teniendo en cuenta esto vemos que el espacio ofrecido por el Mercosur para un mecanismo como la REM fue y es un espacio limitado y complejo para la acción.

Como vimos en el segundo capítulo los avances de la institución se definen básicamente por el posicionamiento del tema en la agenda (en algunas áreas temáticas), el posicionamiento institucional en la estructura cerrada del Mercosur, y la participación novedosa de la sociedad civil en la provisión de estudios, diagnósticos e investigaciones para la definición de estrategias conjuntas que obedezcan a las necesidades de la región o valga decir de los países miembros. Sin embargo la interacción con las altas instancias del Mercosur (acceso institucional), la falta de recursos, y la poca continuidad de los temas en la agenda interna producto de la participación de múltiples actores que llegan con

[87] Ver Jelin Elisabeth *Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales* p. 30

ideas nuevas, intereses diferentes etc. se mostraron como límites para lograr efectividad en sus acciones.

Existe un camino de experiencias con relativos aciertos, la evaluación y monitoreo de sus acciones a pesar de crear una secretaría técnica permanente provienen en su mayoría de los análisis de los actores que fueron participes y acompañaron el mismo proceso de institucionalización de la Reunión durante 1998-2008. Las redes con las que se articuló el mecanismo, redes de defensa focalizadas en el tema de la mujer fueron los organismos que colaboraron con la definición de las estrategias y temas a tratar.

A pesar de realizarse estudios diagnósticos e investigaciones para la elevación de medidas y el desarrollo de actividades concretas, el mero carácter declarativo y retorico de sus acciones, minó la posibilidad de llevar a cabo acciones concretas de política pública salvo en algunos temas en los que existe relativa armonía en las legislaciones de los países impulsada por el bloque regional. Por su parte (REM) se han llevado a cabo campañas, y declaraciones pero estas no contaron con gran incidencia en la formulación de las políticas regionales, asunto que tiene que ver con su tardía llegada al espacio de integración y que merecería un análisis más profundo sobre el modelo de integración que ofrece el Mercosur.

En este sentido a pesar de abrirse nuevas oportunidades para el activismo de redes y organizaciones en los distintos niveles, y en la REM en el Mercosur, la actuación e incidencia concreta en la elaboración de la agenda regional fue bastante limitada. La tarea del movimiento de mujeres, especialmente de las académicas y especialistas, se concentró en la generación de información acerca de la situación de las mujeres en los países integrantes y ponerla a disposición de las instancias regionales es decir la REM, pero la efectividad de las acciones no trascendió el carácter declarativo en la mayoría de los casos.

4.2 DESAFÍOS PENDIENTES

De esta manera se plantean una serie de desafíos que apuntan a mejorar la efectividad del mecanismo regional para el adelanto de la mujer. Por una parte la redefinición de estrategias o la focalización de estas hacia dos ejes: la inclusión de la perspectiva de género en el proceso de integración valga decir las políticas regionales y el fortalecimiento institucional del espacio de las mujeres en la estructura del Mercosur.

En el primer frente cabría hacer un replanteamiento de la integración regional y el espacio que da a los temas sociales y culturales de la integración. Los escenarios políticos e históricos obligan a pensar en una nueva institucionalidad para el Mercosur.[88] El impacto de las políticas comerciales y económicas sobre las mujeres de la región merece mayor atención en la totalidad de estructuras del Mercosur, aunque exista el mecanismo que atienda estas cuestiones su articulación con las otras instancias debería ser más dinámica, de planeación y estrategias conjuntas para lograr efectos en las políticas regionales.

Después de 10 años de su creación, la REM es un espacio en construcción con altas potencialidades para la elaboración de estrategias colectivas transnacionales, aun cuando no se considera un referente de representación (real de todos los actores) ni de ampliación de derechos (mujeres). Su consideración como un espacio eficaz para plantear demandas políticas, sociales y culturales de las mujeres dista de serlo en la practicidad. Para ello se necesita de una política oficial de parte del Mercosur que impulse la participación y reconozca los actores (de la sociedad civil) y liderazgos sociales.[89] Por lo tanto se concluye que la REM es aún un mecanismo en etapa de maduración. Es de vital importancia que se considere como un espacio de debate y no de simples declaraciones conjuntas para que logre jugar un papel más activo en la promoción de políticas para la equidad entre hombres y mujeres en la región.

En el segundo frente referente al fortalecimiento institucional se encuentran varias cuestiones. Por una parte es necesaria la concreción de ejes de trabajo a escala regional que impliquen cambios sustantivos por ejemplo el avance en el registro

[88] Comparar Orsino Susana *Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la equidad de género*. p.108
[89] Comparar Valdés Teresa *El Mercosur y el Movimiento de Mujeres: Un espacio para la ampliación de la ciudadanía?*. p.268

unificado sobre violencia, el tema de la participación política y la agenda legislativa.[90] Por otra parte la REM debería dar prioridad inmediata a la articulación con otros órganos del Mercosur que tratan temas sociales aparte de los subgrupos de trabajo para lograr un mayor nivel de integración por ejemplo con el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos y el Instituto de Políticas Sociales del Mercosur. [91]

Igualmente es fundamental la elaboración de un Plan Estratégico que defina metas e indicadores para facilitar la participación y el control ciudadano para las organizaciones de mujeres que pretenden participar del proceso. Con esto se evitaría la inclusión sistemática de muchos temas que dejan de ser abordados en el camino por la llegada de nuevos temas.

Además para el fortalecimiento institucional se necesitan de acciones concretas como:[92]

-Una revisión de determinados objetivos en su reglamento interno que aclare mejor los aportes y expectativas para trascender el ámbito expositorio.

-Determinar los mecanismos de trasnversalidad, mientras se separen los temas económicos y comerciales de los sociales-en los que se encuentra el género- es difícil que haya transversalización en los ámbitos del Mercosur y en las políticas aprobadas.

-Se encuentra que la REM avanza en la sistematización de la información comparada pero no en acciones concretas salvo algunas campañas y proyectos emprendidos.

-El re-impulso de la secretaría técnica permanente para el monitoreo y seguimiento de los planes de acción de la REM ya que actualmente funciona como una consultoría con el aporte de UNIFEM y no se ha logrado consolidar institucionalmente.

-Es necesario que la REM cuente con un presupuesto de otra relevancia, la limitación de recursos fue en muchos casos su talón de Aquiles para la acción.

---

[90] Comparar *Seminario taller Buenas Prácticas en la institucionalización de la perspectiva de género en los procesos de integración regional*. Centro de Formación de la Cooperación Española. p158. Documento electrónico.

[91] Comparar Celiberti Lilian *Participación feminista en el Mercosur Desafíos y perspectivas de la Reunión Especializada de la Mujer*. p. 167

[92] Comparar Gómez Eugenia Y Torres Luiz. Mujer Y Mercosur": Una Mirada Retrospectiva Y Analítica Sobre La Incorporación De La Agenda De Género Al Proceso De Integración Regional. pp 20-26

En este sentido mientras existan limitaciones políticas, económicas y sociales la efectividad de las institucionalidades de género va a ser compleja a menos que se realicen reformas estructurales; en este caso desde la composición institucional del Mercosur, hasta la manera como se incluye el tema en la agenda prestando especial atención a las acciones emprendidas, lo cuál constituye amplios desafíos futuros.

BIBLIOGRAFÍA

Capítulos o Artículos en Libros

De Villota ,Paloma. "Desigualdad de género en desarrollo". En: *Globalización y Género* Madrid, 1999. pp. 67-88

Jelin Elisabeth "La escala de Acción de los movimientos sociales" En Jelin Elisabeth (Comp.) Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales. Buenos Aires. Libros del Zorzal 2003. pp. 25-60

Jelin Elisabeth. "Los movimientos sociales y los actores culturales en el escenario regional. El caso de Mercosur."En: De Sierra Gerónimo (Comp.). Los Rostros del Mercosur: El difícil camino de lo comercial a lo societal. Buenos Aires: CLACSO. 2001. pp 257-271

Keck, Margaret y Kathryn Sikkink. "Transnational Advocacy Networks in International politics:Introduction". En *Activists beyond Borders.* New York: Cornell University Press, 1998. Pp.1-38

León, Magdalena." Movimiento social de mujeres y paradojas de Amérıca Latina" En Álvarez E, Sonia (et. al) y León Magdalena (Comp.). *Mujeres y Participación política, avances y desafíos en América Latina.* Bogotá: TM Editores, 1994. pp. 9-25

Molyneaux Maxine Introducción. Movimientos de Mujeres en América Latina: Estudio Teórico Comparado. Valencia: Feminismos. 2003. 8-22

Steans, Jill. "The gender dimension of Global Political Economy and Development.". En *Gender and International Relations.* Cambridge: Polity press. 1998. pp. 130-157.

Ulrich, Beck." Subpolítica. Los individuos regresan a la sociedad." En: *La invención de lo político. Para una teoría de la modernización*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España, 2001. pp. 129-149

Valdés Teresa. El MERCOSUR y el movimiento de mujeres: ¿ Un espacio para la ampliación de la ciudadanía?. En Jelin Elisabeth (Comp.) Más allá de la nación: Las escalas múltiples de los movimientos sociales. Buenos Aires. Libros del Zorzal 2003. pp 245-277.

Young, Marion. "Residential Segregation, Regional Democracy". En *Inclusión and Democracy.* New York: Oxford University Press, 2000. pp 196-235.

Espino Alma y Soledad Salvador Caracterización de la problemática de género en el mercado laboral: segregación laboral, discriminación salarial, desempleo y precariedad laboral.

En *"Género y Oportunidades Laborales en el MERCOSUR: Elementos para un Diagnóstico*" OXFAM. Santiago de Chile. Ed, Arancibia Hermanos y Cía. Ltda. 2007. pp. 16-22.

Artículos en publicaciones periódicas académicas

Cağatay, Nilüfer. "Gender inequalities and international trade: a theoretical reconsideartion*"*. Departament of Economics, University of Utah, United States Consultado el 2 de Febrero de 2011. Disponible en la página web: http://www.generoycomercio.org/investigacion.html.

De Graça Ribeiro das Neves, Maria y Delaine Martins Costa. "*Género y Desarrollo Institucional en ONG`s*". Núcleo de Estudios Mujer y Políticas Públicas, IBAM- Instituto de la Mujer. Rio De Janeiro (1995): pp. 29-102

Massolo, Alejandra. "Nueva institucionalidad de género en América Latina."Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer – UN-INSTRAW. (2006). Consultado el 5 de Febrero de 2011. Disponible en la página web: http://www.un-instraw.org/es/proyecto-participacion política/productos/investigaciones.html.

Newell Peter y Diane Tussie, "Civil Society Participation in trade policy-making in Latin America: Reflections and Lessons*"* IDS Institute of development studies. Working paper 267 2006. pp. 1-88. Consultado el 7 de Marzo del 2011. Disponible en la página web: http://www.iadb.org/

Serbin, Andrés. "Globalización y Sociedad Civil en los procesos de integración". Revista Nueva Sociedad No. 147 (1997). Consultado el 2 de Febrero de 2011. pp. 44-55. Disponible en la página web www.cibersociedad.org/

Jackie, y Michael Mintrom "Transnational Networks and policy diffussion: the case of gender mainstreaming".Internatiional Studies Quarterly Vol.45 No.1, United States. (2001). pp. 27-57. Consultado el 9 de Marzo de 2011. Disponible en la base de datos http://www.jstor.org .

Otros Documentos

Caetano Gerardo y Perina Rubén La encrucijada Política del MERCOSUR, Parlamentos y Nueva Institucionalidad. Documento de trabajo del Centro Latinoamericano de Economía Humana y la Organización de los Estados Americanos. 2003.

Celiberti Lilian La Agenda de Género en el Mercosur. Documento realizado para la Comisión Sectorial para el Mercosur. –COMISEC.2005.

---------- Lilian y Serrana Mesa La equidad de género en los países del Mercosur. Documento de trabajo del Centro de Formación para la Integración Regional-CEFIR, 2008.

Da Silva Roberta. Luces y Sombras de la Reunión Especializada de la Mujer en el – Mercosur, análisis institucional 1998-2007. Documento de trabajo Articulación Feminista Marcosur-AFM, 2008.

Di Filippo, Armando y Rolando Franco Compiladores, "Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina" Comisión Económica para América Latina y el Caribe- CEPAL. Santiago de Chile. (1999). Documento de trabajo. Disponible en la página web http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/5039/lcg2029e.pdf.

Espino Alma y Azar Paola ¿El comercio internacional, una oportunidad para la equidad social y de género? Los procesos de integración y las políticas comerciales más importantes para América Latina y el Caribe revisados y analizados incorporando criterios de género. Documento de trabajo Red Internacional de Género y Comercio. (2001)

Faillace Magdalena, Transversalizar el enfoque de género en el ámbito nacional e internacional. XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 2008.

Gómez Eugenia y Naclerio. Mujer y Mercosur: Una Mirada retrospectiva y analítica sobre la incorporación de la agenda de género al proceso de integración regional, 2004.

Guzmán, Virginia. "Gobernabilidad democrática y género: Una articulación posible", Serie Mujer y Desarrollo No. 48, División de asuntos de Género - CEPAL Santiago de Chile. (2002) Documento de trabajo. Consultado el 9 de Marzo de 2011. Disponible en la página web: http://www.eclac.org.

Guzmán, Virginia. Sostenibilidad social y política de los Mecanismos para el Adelanto de las mujeres. Trigésima novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe México. Disponible en la Página Oficial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe- CEPAL. http://www.eclac.org/(2006). Documento de trabajo.

Malalcaza Laura. Participación Política de las Mujeres y el Rol de las Ongs en los países del Cono Sur y Brasil. Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción-ALOP, 2007. Documento de trabajo.

Mujer 2000, Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el S.XXI La conferencia de Beijing. Naciones Unidas. (2000). Consultado el 17 de Marzo de 2011. Disponible en la página web http://www.un.org/spanish

Orsino Susana Los procesos de institucionalización de los mecanismos regionales para la Equidad de género: Reunión Especializada de la Mujer del Mercosur Ponencia

presentada en el Seminario taller Buenas Prácticas en la institucionalización de la perspectiva de género en los procesos de integración regional. Centro de Formación de la Cooperación Española. Uruguay, 2010.

Rodríguez Da Silva, Roberta. Reunión Especializada de la Mujer. Luces y Sombras de la Reunión Especializada de la Mujer en el Mercosur .Análisis institucional 1998-2007. Articulación Feminista Marcosur-AFM (2007) disponible en la página web http://www.mujeresdelsur-afm.org.uy. Consultado el 17 de Marzo de 2011. Documento de trabajo.

Páginas Web Institucionales

Informe sobre la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing. Naciones Unidas http://www.uneca.org/ Consultado el 8 de Febrero de 2011-08-03

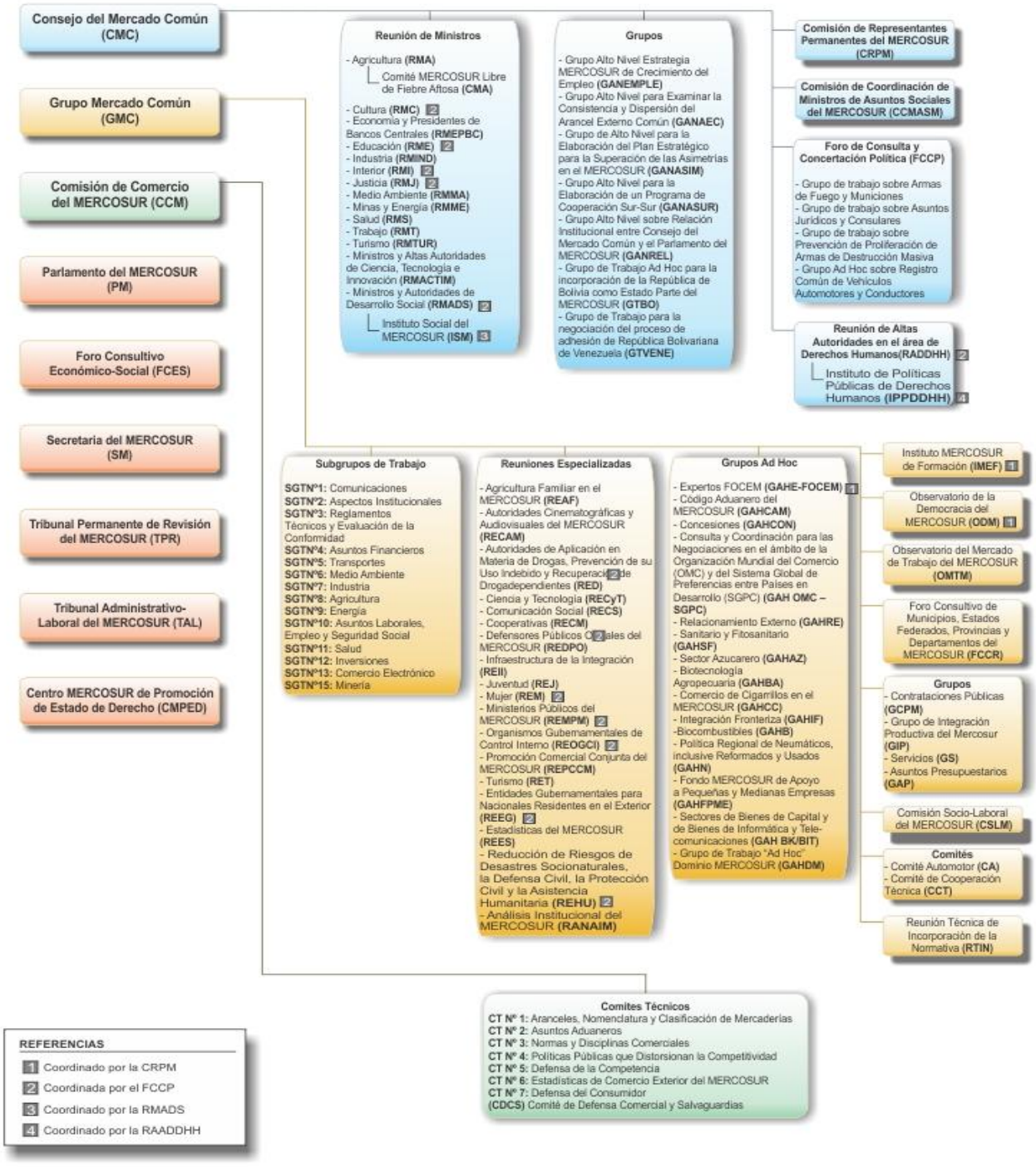
Página oficial de la Reunión Especializada de la Mujer www.mercosurmujeres.org Consultada el 2 de Febrero de 2011.

Página Oficial del Mercado Común del Sur. MERCOSUR. www.mercosur.in Consultada el 2 de Marzo de 2011.

Report of the world conference to review and appraise the achievements of the United Nations decade for women: Equality, Development and Peace. Naciones Unidas. http://www.un.org/womenwatch/. Consultado el 8 de Febrero de 2011.

ANEXOS

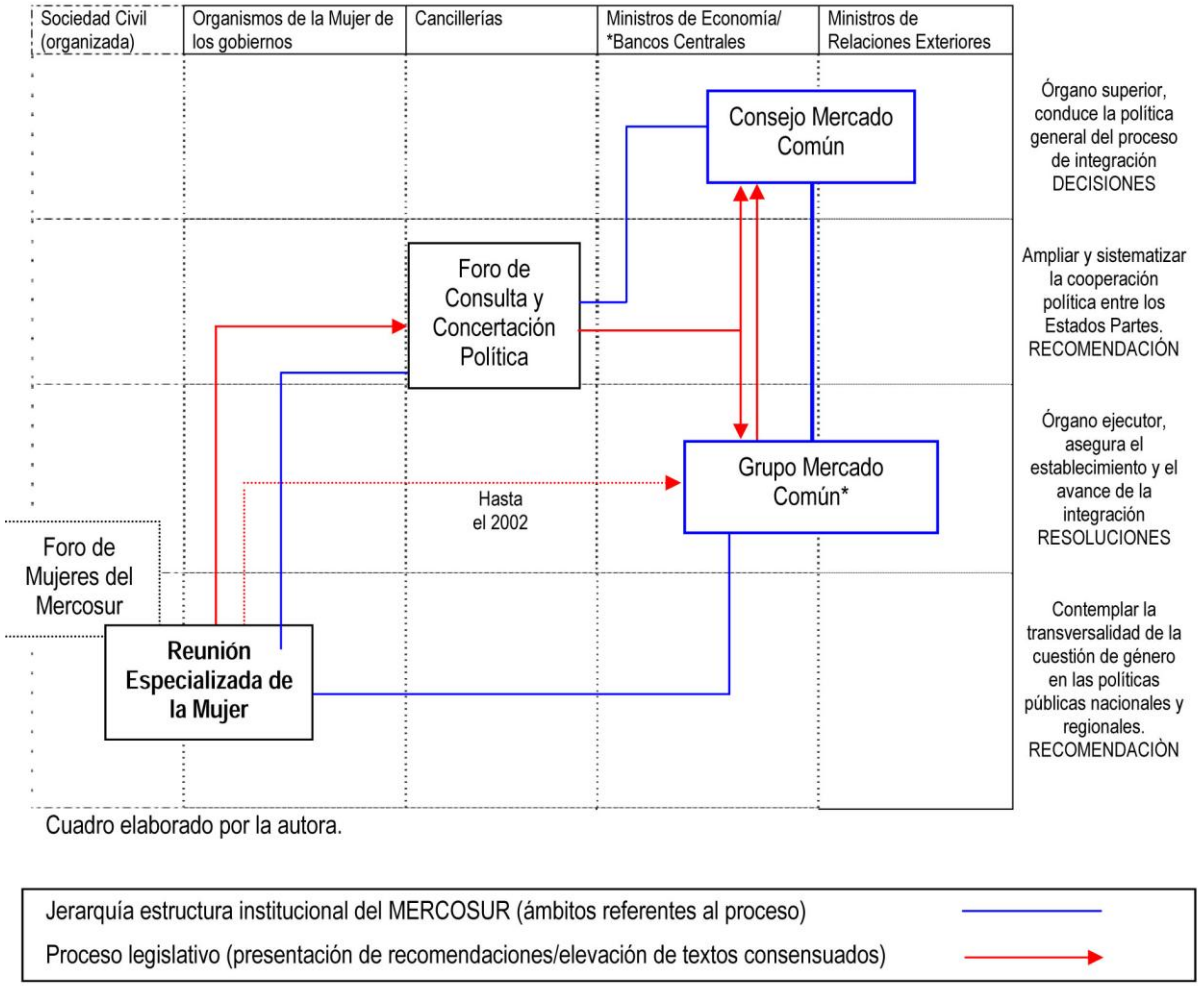
Anexo 1. Diagrama estructura institucional del Mercosur.



Fuente: www.mercosur.org. Tema de búsqueda: Estructura institucional. Consulta electrónica.

Anexo 2. Cuadro de Flujo del proceso legislativo en la estructura orgánica del MERCOSUR

Cuadro 1. Flujo del Proceso Legislativo en la Estructura Orgánica del MERCOSUR



Cuadro elaborado por la autora.

Fuente: Cuadro Da Silva Iara, " Luces y Sombras de la Reunión Especializada de la Mujer, Análisis Institucional 1998-2007.

Anexo 3. Cuadro de temas debatidos en la REM 1998-2007

Tema	Año	Iniciativa	Procedimiento
Situación de la mujer	2000	Base de datos regionales e integración de un banco de datos y armonización de metodología e indicadores sobre la situación de la mujer.	Los países elevan recomendación y el UNIFEM realiza el trabajo técnico.
		Enumeración, categorización y descripción de normas, contenidos, órganos de procedencia y referencia a la perspectiva de género.	Los países elevan recomendación, y el Foro de Mujeres del MERCOSUR realiza el estudio.
	2007	Otorgar a las organizaciones y redes de la sociedad civil un carácter de interacción y participación con la REM, por los aportes que han proveído aún con carácter asesor.	Los países elevan recomendación.
Trabajo y Empleo	2005	Necesidad de instaurar la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre los trabajadores de uno y otro sexo con responsabilidades familiares, al igual que entre éstos y los demás trabajadores.	Los países elevan recomendación y Declaración de la OIT constituye el aporte en afirmar la perspectiva de género en el MERCOSUR.
Violencia	1999	Superar el vació jurídico de legislación específica que logre la prevención y la sanción de la violencia intrafamiliar.	Los países elevan recomendación.
	2001	Instar a atender con legislación especial el acoso sexual.	Los países elevan recomendación y el Foro de Mujeres del MERCOSUR realiza estudio
	2006	Trabajo conjunto sobre violencia de género para el desarrollo de un registro común y un estudio comparativo de las políticas adoptadas contra la violencia.	Países acuerdan en constituir una comisión técnica.
Educación	2001	Incorporar la perspectiva de género en el Sector Educacional del MERCOSUR y a los Sistemas Educativos Nacionales.	Los países elevan recomendación.
Participación social y política	2005	Constitución del Parlamento con base en la democracia paritaria.	Los países elevan recomendación.
	2006	Proyecto de cooperación para agenda institucional de igualdad efectiva entre hombres y mujeres en los países del MERCOSUR, con participación social y política de las mujeres en el proceso de integración regional.	Países acuerdan coordinar trabajos con el Comité de Cooperación Técnica del MERCOSUR.
		Representación equitativa de las mujeres en el Parlamento del MERCOSUR.	
	2007	Reafirma la necesidad de que el Parlamento del MERCOSUR tenga la paridad como objetivo e incluya la perspectiva de género y la igualdad entre hombres y mujeres como eje central de su agenda y en la estructuración de las representaciones parlamentarias de los Estados Partes y asociados.	Los países elevan recomendación.
Perspectiva de género/transversalidad	2000	Incorporar la perspectiva de género en la planificación, elaboración, implementación y evaluación de sus actividades, políticas y programas, con la finalidad de garantizar la igualdad y equidad entre los géneros.	Los países elevan recomendación.
		Incorporar la perspectiva de género a los planes nacionales del MERCOSUR.	
	2001	Ampliar la incorporación de la perspectiva de género a los foros negociadores y técnicos del MERCOSUR y al sector educativo	Los países elevan recomendación. Los otros foros acceden.
	2006	Articular participación en actividades conjuntas con área temática de género de otras instituciones del MERCOSUR.	Países acuerdan. Los otros foros se coordinan.
	2007	Avance en cooperar con otras instituciones.	Países acuerdan.

Cuadro organizado por la autora. Fuente: actas de la Reunión Especializada de la Mujer, del MERCOSUR.

Fuente: Cuadro Da Silva Iara, " Luces y Sombras de la Reunión Especializada de la Mujer, Análisis Institucional 1998—2007."

Anexo 4. Cuadro de éxitos y fracasos de las Recomendaciones elevadas por la REM en las instancias del Mercosur.

Tema	Año	Proceso	Carácter	Instancia	Consenso	Estatus
Situación de la mujer	2000	Integración de un banco de datos y armonización de metodología e indicadores sobre la situación de la mujer.	Operativo	GMC	GMC aprueba	Éxito
		Listado de Proyectos y Programas con incidencia sobre la mujer en el ámbito del MERCOSUR.	Operativo	GMC	GMC aprueba	Éxito
	2007	Participación de la sociedad civil en la REM.	Operativo	CMC	FCCP rechaza	Fracaso
Trabajo y Empleo	2005	Incorporación del Convenio Nº 156 de la Organización Internacional del Trabajo.	Declarativo	CMC	FCCP y CMC aprueban	Éxito
Violencia	1999	Legislación sobre violencia intrafamiliar.	Legislativo	GMC	GMC rechaza	Fracaso
	2000	Legislación sobre violencia intrafamiliar.	Legislativo	GMC	GMC aprueba	Éxito
	2001	Legislación sobre acoso sexual.	Legislativo	GMC	GMC rechaza	Fracaso
Educación	2001	Incorporar la perspectiva de género en el Sector Educativo.	Legislativo	GMC	GMC eleva al CMC: aprueba	Éxito
Participación social y política	2005	Integración paritaria del Parlamento del MERCOSUR.	Legislativo	GMC	FCCP rechaza	Fracaso
	2006	Representación equitativa de mujeres en el Parlamento.	Legislativo	GMC	FCCP rechaza	Fracaso
	2007	Representación de Mujeres en el MERCOSUR.	Declarativo	GMC	FCCP y GMC aprueban	Éxito
Perspectiva de género/transversalidad	2000	Incorporar la perspectiva de género en el ámbito del MERCOSUR.	Legislativo	GMC	GMC aprueba	Éxito
		Incorporar la perspectiva de género en el MERCOSUR.	Legislativo	GMC	GMC rechaza	Fracaso
	2001	Incorporar la perspectiva de género en los Subgrupos de Trabajo, las Reuniones Especializadas y la Reunión de Ministros de Educación.	Legislativo	GMC	GMC rechaza	Fracaso

Cuadro elaborado por la autora

Fuente: Cuadro Da Silva Iara, " Luces y Sombras de la Reunión Especializada de la Mujer, Análisis Institucional 1998-2007"

Anexo 5. Resumen reuniones celebradas por la REM 1997-2008

Reunión I. **1998**

Declaración de apoyo sobre aprobación de la Declaración socio-laboral del MERCOSUR en espacial a la cláusula de no – discriminación.

Reunión II 1999

Aprobación de las Pautas negociadoras de la REM: a) base de datos sobe situación de la mujer, b)Plan de Igualdad de oportunidades, c) Cooperación técnica, d) estrategias de acción coordinada con Subgrupos de Trabajo Nº 7 y Nº 10

Reunión III. **2000**

Recomendaciones 1/00 Incorporación de la Perspectiva de Género en el ámbito del MERCOSUR

2/00 Listado de Proyectos y programas con incidencia sobre la mujer en el ámbito del MERCOSUR

RESOLUCIÓN GMC- 37/00 Autorizar la realización del relevamiento de normas.

Reunión IV 2000

3/00 Recomendación al GMC para la "Incorporación de la perspectiva de género en el MERCOSUR"

4/00 Integración de Bancos de datos y armonización de metodología e indicadores sobe la situación de la mujer.Relevamiento de Medidas, Programas y Proyectos con incidencia sobre las mujeres del MERCOSUR. El trabajo fue realizado por el Foro de Mujeres del MERCOSUR

RESOLUCIONES GMC

79/00 Legislación sobe violencia Intrafamiliar. Instar a los gobiernos a que promulguen leyes específicas.

83/00. Integración de bancos de datos y armonización metodológica de indicadores sobre la situación de la mujer. Posibilidad de Cooperación técnica con entidades gubernamentales y no gubernamentales.
84/00. Incorporación de la Perspectiva de Género en el ámbito del MERCOSUR. Análisis del impacto sobe las mujeres para garantir la equidad d géneros en especial en los temas de trabajo, empleo, seguridad social, salud, pequeñas y medianas empresas y proyectos de cooperación.

Reunión V 2001

Recomendaciones al GMC

- Incorporación de la perspectiva de Género en el Sistema Educativo de los Estados partes
- Incorporación del Enfoque de género en la elaboración de los presupuestos nacionales de los Estados Partes

Reunión VI 2001

Informe de la resolución de la REM anterior en cuanto a la Incorporación de la perspectiva de Género en el Sistema Educativo y en la elaboración de los presupuestos nacionales. En el Grupo Mercado Común no hubo consenso para la aprobación de las recomendaciones de la REM.
Se decide reiterar la recomendación.

ReuniónVII 2002

- Legislación sobre la Cuota de Participación política de la mujer y evaluación d su impacto.
- Creación de una Comisión de Igualdad y Equidad de género y de oportunidades en los ámbitos nacionales de los Estados Partes.
- Incorporación del Enfoque de género e la elaboración de los Presupuestos nacionales de los Estados Partes.
- Reglamento Interno de la REM

-Informe acerca de las Recomendaciones elevadas al GMC por la VI REM No se aprobaron los tres proyectos de Resolución de la VI REM por falta de consenso en el GMC. Sin embargo se destacaron en el acta algunos aspectos:

a) Respecto a la incorporación de la perspectiva de género en los sub. grupos de trabajo, Reuniones Especializadas y Reunión de Ministros de Educación destacó

la importancia de la Perspectiva de género y se instó a los Sub. grupos Nº 6 , Nº 7, Nº 10 y Nº11 a incorporarla.

b) Respecto a la legislación sobre Acoso Sexual el GMC tomó nota de los trabajos de REM y señaló la importancia de contar con estas normativas.

c) Respeto a la incorporación de la Perspectiva de Género en los Sistemas Educativos el GMC coincide con el objetivo y eleva al Consejo Mercado Común su consideración.

d) El CMC aprobó la recomendación de la REM y recomienda a la Reunión de Ministros de Educación incorporar la preocupación en sus Planes de Acción.

Informe presentado por el Foro de Mujeres del MERCOSUR sobre proyectos presentados:

a) Proyecto de Asistencia técnica, no se contó con los fondos para avanzar. b) Proyecto de Fortalecimiento institucional de la REM, el Foro de Mujeres informa su imposibilidad de ser contraparte de este proyecto.

c) Sobre Macroeconomía y Género, se está en a búsqueda de financiamiento. Evaluación del Plan de trabajo aprobado en la V REM 2001 Programa de trabajo 2002, Proyecto de Reglamento interno de la REM Pagina Web y boletín electrónico, se decide que quede a cargo de la Presidencia Protempore (esta iniciativa se concreta en diciembre del 2006 con la creación de la Secretaría Técnica de la REM) Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Reuniones Especializadas. Se aprueba la ampliación de la participación siendo el FCCP quien apruebe el ingreso de las mismas, a solicitud de la REM.6

Reunión VIII 2002

No se encaminaron resoluciones al FCCP

Reunión IX 2003

Eleva al FCCP un párrafo para incluir en el Comunicado Conjunto de la Cumbre de Presidentes sobre Trata de personas.

Reunión X 2003

Se eleva al FCCP un párrafo a se incluido en la declaración de los presidentes del MERCOSUR.

Reunión XIII 2005

Paridad en el Parlamento del MERCOSUR.

Recomendación al Grupo Mercado Común – GMC de que la conformación del Parlamento del MERCOSUR esté basada en la paridad entre mujeres y hombres, conforme al concepto de Democracia Paritaria.

Instar a los equipos de consultaría y miembros/as de la Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR que la creación del Parlamento del MERCOSUR siga el principio de Democracia Paritaria

Recomendaciones a los Presidentes en cuanto al "Fortalecimiento de la Comisión Intergubernamental para Promover una Política de Salud Sexual y Reproductiva en la región".

Se discute la participación de la sociedad civil para algunas delegaciones éstas tienen carácter de asesoras y debe ser aprobada su inclusión por parte del FCCP. Para otras delegaciones la participación debe ser abierta a todas las organizaciones que deseen participar. Tanto Brasil como Uruguay proponen cambiar el reglamento de la REM para establecer una nueva forma de relacionamiento con las organizaciones. Las delegaciones de los países expresan la necesidad de cambiar el carácter "asesor" por el de consulta y promoción de políticas.

Reunión XIV 2005

En esta reunión se concretan dos cambios significativos; la modificación del Reglamento Interno de la REM en lo que se refiere a la participación de las organizaciones de mujeres y la creación de la Secretaría Técnica de la REM.

Considerando:

1) Que el Artículo 13 del Reglamento interno establece que: *"La REM podrá modificar en cualquier momento este Reglamento"*.

2) Que la XIII Reunión, realizada en Paraguay, resuelve ampliar la participación de la Sociedad Civil, a todas las redes regionales que promuevan los derechos de las mujeres.

3) Que la participación de la sociedad civil constituye un elemento clave para el fortalecimiento democrático y para el afianzamiento de la integración regional.

4) Que, reconociendo el aporte de las organizaciones de la sociedad civil en la promoción y defensa de los derechos de las mujeres, la REM entiende pertinente modificar el carácter asesor de las organizaciones de la sociedad civil otorgado en el reglamento, resaltando el rol de interlocución y diálogo con las mismas.

Resuelve:

Modificar el apartado 7 del Reglamento interno denominado de los

Órganos asesores" que pasará a denominarse "De la Participación de la Sociedad Civil".

Articulo 8.

Podrán participar de las Reuniones de la REM como observadoras, las organizaciones sociales de la Sociedad Civil que promueven la defensa de los derechos de las mujeres y que tengan carácter regional.

a) Podrán acceder a las actas y a la propuesta de agenda de la Reunión pudiendo proponer temas nuevos a consideración de la Presidencia Pro –Témpore de la REM. La propuesta de nuevos temas para la agenda de la REM deberá hacerse con 15 días de antelación y deberá estar fundamentada brevemente por escrito.

b) Cada Presidencia Pro- Témpore podrá ampliar la invitación a organizaciones y redes nacionales de reconocida trayectoria en la defensa de los derechos de las mujeres.

c) Para el uso de la palabra cada red podrá intervenir con una sola representante y una vez agotada la lista de oradoras gubernamentales, tanto de los

Reunión XV 2006

Proyectos de Normas aprobados: Se aprobó el proyecto de decisión relativo a la realización de una campaña de información y prevención del delito de trata de personas

Se eleva propuesta de párrafo a ser incluidos en la declaración conjunta de presidentes del Mercosur y Estados Asociados relativa a la campaña de información y prevención del delito de trata de personas.

Reunión XVII 2007

Se eleva recomendación al FCCP la preocupación sobre la participación de la mujer en el parlamento del Mercosur.

Reunión XIX 2008

Se presentó el informe de comisión técnica de Violencia y Género de la REM las propuestas formuladas por las expertas nacionales.

Se acuerda elevar proyecto de recomendación al CMC para la identificación de criterios comunes a fin de desarrollar la campaña regional con motivo de la conmemoración del 25 de Noviembre "Día Internacional contra Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer"

Fuente: Ver Celiberti Lilian La Agenda de Género en el Mercosur. Documento realizado para la Comisión Sectorial para el Mercosur. –COMISEC.2005.