

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS

La incidencia de las redes de asuntos en la
formulación e implementación inicial de la
Política para la Igualdad y Equidad de Género
(2007-2017)

Tesis de grado para optar al grado de la Licenciatura
en Ciencias Políticas

Estudiante: Ana Luz Sáenz Ramírez
Carné: A65157

San José, Julio 2012

MIEMBROS DEL TRIBUNAL EXAMINADOR

El tribunal examinador de la presente Tesis de Graduación, requisito para optar por el grado de Licenciada en Ciencias Políticas, estuvo conformado por los siguientes profesionales:

M.Sc. Luz Marina Vanegas Avilés
Directora de la Escuela de Ciencias Políticas

M.A. Carla Morales Rojas
Representante de la Escuela de Ciencias Políticas

Dra. Juliana Martínez Franzoni
Directora del Comité Asesor

Dra. Gina Sibaja Quesada
Miembro del Comité Asesor

Mtro. Allan Abarca Rodríguez
Miembro del Comité Asesor

La defensa pública y aprobación de la Tesis de Graduación titulada “La incidencia de las redes de asuntos en la formulación e implementación inicial de la Política para la Igualdad y Equidad de Género (2007-2017)”, fue realizada en la Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, a los 2 días del mes de julio de 2012.

RESUMEN

Sáenz Ramírez, Ana Luz. La incidencia de las redes de asuntos en la formulación e implementación inicial de la Política para la Igualdad y Equidad de Género (2007-2017). Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica. Directora de Investigación: Dra. Juliana Martínez Franzoni.

Descriptores: Ciencias Políticas, Políticas Públicas, Equidad de Género, Redes de Asuntos, Issue Networks, Formulación, Implementación, Instituto Nacional de las Mujeres, Organizaciones Sociales, Feminismo.

La presente investigación analiza la formulación e implementación inicial de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género, construida por el Instituto Nacional de las Mujeres para orientar el accionar en materia de igualdad y equidad de género en el país durante diez años. Se toman como base para la investigación dos ejes de dicha política pública: “trabajo remunerado de calidad y la generación de ingresos” y “educación y salud de calidad a favor de la igualdad y equidad de género”.

El trabajo se enfoca en el análisis del proceso de formulación de dichos ejes, analizando los actores involucrados en este proceso, tomando en cuenta los talleres de consulta realizados para su elaboración y la visión de los actores oficiales y no oficiales que participaron. Posteriormente, se analiza la construcción del Plan de Acción de la Política, primera etapa del proceso de implementación, en el cual se definen las acciones estratégicas a seguir para lograr ejecutar la política y obtener las metas esperadas; siempre desde una visión de la participación, incidencia de los distintos actores involucrados, la posición que tuvieron ante ciertos temas y la posible existencia de brechas de incidencia entre actores de organizaciones sociales feministas, actores gubernamentales y actores técnicos.

La política pública se analiza en la investigación como una canalización de demandas, en cuya construcción participan actores de la sociedad civil y estatales, intercambiando

conocimientos y experiencias acerca de los temas en discusión (trabajo, educación, salud desde una visión de género) creando redes de asuntos, por medio de las cuales aportan a la construcción de la Política y al Plan de Acción para ejecutarla; la política pública se convierte en una manera para dar solución a una problemática social – en este caso la inequidad social entre hombres y mujeres en diversos ámbitos – y se convierte en una forma de resignificar la realidad desde una visión feminista para conseguir un cambio en las estructuras sociales en miras de una sociedad más equitativa.

Finalmente, esta investigación pretende aportar a la necesidad de incorporar más investigaciones dentro de la Ciencia Política que ayuden a fortalecer esfuerzos de organizaciones, movimientos feministas y entes gubernamentales para lograr una formulación de políticas públicas en las que se involucre a todos los sectores de la sociedad y una implementación donde se mantengan claros los objetivos para conseguirlos y así, comprender el funcionamiento de estas políticas y visualizar posibles relaciones de poder y brechas de incidencia entre las y los actores en su construcción e inicio de la implementación.

Dedicatoria

Dentro de las leyendas indígenas costarricenses, las mariposas han tenido siempre un significado muy importante. Se les relaciona con lo femenino, con la belleza, como un símbolo de la vida después de la muerte. Una de ellas dice que las mariposas son mujeres que están en este mundo para nivelar las fuerzas del bien y el mal, son protectoras y nos guían. Es por esta razón que mi tesis la dedico a mis tres mariposas:

Para *mi abuela, mi madre y mi tía.*

Porque sin su guía, amor y apoyo incondicional esta meta habría sido imposible de alcanzar.

Agradecimiento

Gracias a quien se merece todo y más, mi mamá. Un ejemplo de mujer fuerte y de que con esfuerzo, cualquier sueño se puede alcanzar. A tía Marcela, mi otra mamá... ¡Gracias, gracias, gracias! Que las palabras se me quedan cortas para agradecer el esfuerzo de ambas, desde las lavadas de mantilla, las carreras por mi salud; a quienes les debo mi estudio, consejos, preocupaciones, canas y mucho amor.

A tío Chucho y tío Róger, por ayudarme y apoyarme siempre. A tía Sara y tío Alvarito, por todo el cariño y apoyo. A mis abuelos mil gracias por tanto. A mi LUZ, mi abuelita, ejemplo de fe y amor. A Ia y a tío Colo, ¡por ser los mejores tíos-abuelos! A mis primitos, quienes siempre serán mis enanos, por aguantarse mis habladas, acompañarme en este proceso, ayudarme con la presentación y siempre alegrarme la vida. A Mario, hijas e hijos, por todo el apoyo y los buenos deseos. Gracias a mi hermanita, Lena. ¡Gracias a toda mi enorme y hermosa familia, que me encantaría mencionar a todas y todos pero tengo la suerte de que sea realmente enorme y no me alcanza la página!

Gracias a todas las personas que amablemente colaboraron con información para este trabajo. A las Profas. Juliana Martínez y Gina Sibaja y al Profe. Allan Abarca por su apoyo, guía y comprensión durante todo este proceso.

A Rubén... gracias por apoyarme, escucharme, tratar de entenderme, explicarme, por creer en mí cuando yo no lo hacía... ¡Gracias por enseñarme que el camino no solo se camina, sino que se vive, se siente...!

A mis amigas, Fran, Ivonne y Meli, ¡mil gracias por tanto durante este proceso, por su cariño, sonrisas y buenas vibras! A mi amigo y colega Luis Diego, ¡gracias siempre por tanto Che! Por entender mis frustraciones, escucharme, por ser tan buen amigo. A mis amig@s, colegas, Sher, Ale, Jenny, Diana, Flavis, Esteban, Yanina, Cuzu porque siempre tuvieron comentarios útiles y que me levantaron el ánimo cuando ya no echaba.

A dos grandes seres humanos que ya partieron, a mi bisabuelo por yo ser su “güensita”. Y al mejor profesor de filosofía con quien no pude disfrutar una clase, pero si disfruté de grandes conversaciones, libros y películas, Yohnny Azofeifa, gracias a él entendí Platón, Aristóteles y Hobbes.

¡Gracias eternas gente linda!

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	12
1. JUSTIFICACIÓN.....	13
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	15
3. OBJETIVOS.....	30
3.1. OBJETIVO GENERAL.....	30
3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	31
CAPÍTULO PRIMERO.....	32
RECORRIDO HISTÓRICO: BUSCANDO LA IGUALDAD DE GÉNERO.....	32
1.1. INTRODUCCIÓN.....	32
1.2. BREVE RECORRIDO HISTÓRICO: LUCHAS FEMINISTAS POR LA IGUALDAD DURANTE LA PRIMERA MITAD DEL S.XX (1900-1950).....	33
1.3. CONVENCIONES INTERNACIONALES: UNA LUCHA POR LA IGUALDAD (1979-2000).....	35
1.3.1. CEDAW.....	36
1.3.2. CONVENCIÓN DE BELEM DO PARÁ.....	39
1.3.3. METAS DEL MILENIO DE LA ONU.....	41
1.4. LEYES NACIONALES Y LA PARTICIPACIÓN DE ACTORES EN LA LUCHA POR LA IGUALDAD (1990-2006).....	42
1.4.1. LEY DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD SOCIAL DE LA MUJER.....	45
1.4.2. LEY DE CREACIÓN DEL INAMU.....	52
1.4.3. OTRA LEGISLACIÓN ORIENTADA A LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA MUJER.....	53
1.4.3.1. PLAN NACIONAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES (PIOHM)....	53
1.4.3.2. LEY DE ATENCIÓN A MUJERES EN CONDICIONES DE POBREZA.....	54
1.4.3.3. ACCIONES EN MATERIA DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA Y EL DECRETO SOBRE LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE SALUD Y DERECHOS REPRODUCTIVOS Y SEXUALES.....	55
1.5. POLÍTICAS Y PROGRAMAS A CARGO DEL INAMU PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES (1998-2005).....	56
1.6. CONSIDERACIÓN FINAL.....	59
CAPÍTULO SEGUNDO.....	60

ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS	60
2.1. PERSPECTIVA TEÓRICA	60
2.1.1 <i>SOCIEDAD CIVIL Y MOVIMIENTOS SOCIALES</i>	61
2.1.2 <i>EL FEMINISMO, SU INFLUENCIA EN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LA LUCHA POR LA EQUIDAD DE GÉNERO</i>	63
2.1.3 <i>EL ESTADO Y SU PAPEL COMO UN ACTOR MÁS DENTRO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</i>	67
2.1.4 <i>EL ANÁLISIS DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</i>	69
2.2 HIPÓTESIS	79
2.3. ESTRATEGIA METODOLÓGICA	80
2.3.1 <i>PLAN GENERAL</i>	80
2.3.2 <i>FUENTES</i>	81
CAPÍTULO TERCERO	83
FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA PIEG	83
3.1. INTRODUCCIÓN	83
3.2. FORMULACIÓN Y METODOLOGÍA	84
3.3 IMPLEMENTACIÓN: EL PLAN DE ACCIÓN	93
3.4. PIEG VERSUS PLAN DE ACCIÓN: COMPARACIÓN DE OBJETIVOS CON ACCIONES	99
3.5. CONSIDERACIÓN FINAL	103
CAPÍTULO CUARTO	104
ACTORES Y BRECHAS DE INCIDENCIA	104
4.1. INTRODUCCIÓN	104
4.2. ACTORES OFICIALES Y NO OFICIALES: POSICIONES Y PARTICIPACIÓN	104
4.2.1. <i>PIEG</i>	105
4.2.2. <i>PLAN DE ACCIÓN</i>	112
4.3. BRECHAS DE INCIDENCIA	115
4.4. CONSIDERACIÓN FINAL	116
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	118
FUENTES CONSULTADAS	124
ANEXOS	140

TABLA DE CONTENIDO DE RECUADROS

RECUADRO N° 1: MIEMBROS ORIGINARIOS DE LA CSW.....	37
--	----

TABLA DE CONTENIDO DE DIAGRAMAS

DIAGRAMA N°1: OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO.....	42
DIAGRAMA N°2: LÍNEA CRONOLÓGICA DE ALGUNAS LEGISLACIONES NACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS MUJERES.....	43
DIAGRAMA N°3: RELACIONES TEÓRICAS-.....	61
DIAGRAMA N°4: DINÁMICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	69
DIAGRAMA N°5: FASES DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	71
DIAGRAMA N°6: TALLER DE JUICIO GRUPAL PONDERADO.....	87
DIAGRAMA N°7: TALLERES NACIONALES Y REGIONALES.....	93
DIAGRAMA N°8: SÍNTESIS DE LA PROPUESTA METODOLÓGICA.....	94
DIAGRAMA N°9: SENSIBILIZACIÓN DE AUTORIDADES POLÍTICAS, COMISIÓN DE ALTO NIVEL.....	95

TABLA DE CONTENIDO DE GRÁFICOS

GRÁFICO N°1: UTILIZACIÓN DE TÉCNICAS PARA SISTEMATIZAR EL VOTO DURANTE LOS TALLERES DE CONSULTA DE LA PIEG. ENTREVISTAS REALIZADAS A ACTORES OFICIALES Y NO OFICIALES DURANTE LOS AÑOS 2010-2011.....	90
GRÁFICO N°2: CALIFICACIÓN DADA AL PAPEL DESEMPEÑADO POR EL EQUIPO TÉCNICO DEL INAMU DURANTE LA FORMULACIÓN DE LA PIEG. ENTREVISTAS 2010-2011.....	107
GRÁFICO N°3: CALIFICACIÓN DADA AL PAPEL DESEMPEÑADO POR EL EQUIPO TÉCNICO DEL PEN DURANTE LA FORMULACIÓN DE LA PIEG. ENTREVISTAS 2010-2011.....	108
GRÁFICO N°4: POSICIÓN DE ACTORES OFICIALES Y NO OFICIALES ENTREVISTADOS DE ACUERDO A LA PRIORIDAD QUE DIERON AL TEMA DURANTE LA CONSTRUCCIÓN DE LA PIEG	110
GRÁFICO N°5: CALIFICACIÓN EN TÉRMINOS DE PARTICIPACIÓN DEL PROCESO DE CONSULTA DE LA PIEG. ENTREVISTAS 2010-2011.....	112
GRÁFICO N°6: PARTICIPACIÓN POR ETAPAS DEL PLAN DE ACCIÓN DE LOS ACTORES OFICIALES. ENTREVISTAS 2010-2011.....	113

TABLA DE CONTENIDO DE TABLAS

TABLA N°1: VERSIONES DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD SOCIAL DE LA MUJER	47
TABLA N°2: AUDIENCIAS, CONSULTAS Y RESPUESTAS REALIZADAS DURANTE EL TRÁMITE DE LA LEY NO. 7142.....	50
TABLA N°3: TIPOS DE REDES DE POLÍTICA.....	75
TABLA N°4: RESULTADOS DEL JUICIO GRUPAL PONDERADO.....	88
TABLA N°5: REORDENAMIENTO DE RESULTADOS DESPUÉS DE LA TÉCNICA JGP.....	91
TABLA N°6: COMISIÓN TÉCNICA INTERINSTITUCIONAL DE LA PIEG.....	97
TABLA N°7: OBJETIVOS, METAS Y ACCIONES ESTRATÉGICAS DEL EJE DE EDUCACIÓN Y SALUD A FAVOR DE LA IGUALDAD.....	101
TABLA N°8: OBJETIVOS, METAS Y ACCIONES ESTRATÉGICAS DEL EJE DE EDUCACIÓN Y SALUD A FAVOR DE LA IGUALDAD.....	102
TABLA N°9: TALLERES DE CONSULTA EN EL INAMU.....	141

TABLA DE ACRÓNIMOS

Advocacy Coalition Framework	ACF
Asociación de Mujeres en Salud	AMES
Asociación de Servicios de Promoción Laboral	ASEPROLA
Asociación de Trabajadoras Domésticas	ASTRADOMES
Caja Costarricense de Seguro Social	CCSS
Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos	CIPAC
Centro de Orientación Familiar	COF
Centro Feminista de Información y Acción	CEFEMINA
Centro de Investigación y Estudios de la Mujer	CIEM
Consejo Nacional de Rectores	CONARE
Defensoría de los Habitantes de la República	DHR
Fondo de Población de las Naciones Unidas	UNFPA
Fundación Evert	FES
Fundación Género y Sociedad	GESO
Fundación para el Desarrollo Integral de la Mujer en Centro América y el Caribe	FUNDAMUCA
Instituto Mixto de Ayuda Social	IMAS
Instituto Nacional de Aprendizaje	INA
Instituto Nacional de las Mujeres	INAMU
Instituto de Investigaciones Sociales	IIS
Juicio Grupal Ponderado	JGP
Ministerio de Educación Pública	MEP
Ministerio de Salud	MINSA
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	MTSS
Organización No Gubernamental	ONG
Programa Estado de la Nación	PEN
Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género	PNIEG / PIEG

Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa	PRONAMYPE
Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América	TLC

INTRODUCCIÓN

El objetivo de estudio de la presente investigación es analizar la incidencia de las redes de asuntos en la formulación y primera etapa de implementación de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género – PIEG – específicamente dos de sus cinco ejes: los relativos al “trabajo remunerado y de calidad” y a la “salud y educación para la igualdad”. Las redes de asuntos, como categoría propia del análisis de las políticas públicas, permiten caracterizar distintos tipos de interacciones entre actores oficiales y no oficiales, así como dar cuenta de cómo sus intereses, opiniones y temas logran posicionarse en la agenda decisoria, en este caso, relativas a la PIEG.

Formulada durante la segunda administración Arias Sánchez (2006-2010) como una política de Estado para orientar el accionar institucional en los próximos diez años, la PIEG ofrece una excelente oportunidad para analizar las redes de asuntos por la particularidad de reflejar una concertación entre actores oficiales y no oficiales para formular una política pública a largo plazo, en un contexto de alta polarización social y política debido a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América y la particular situación en la que se encontraba el INAMU.

En el presente estudio se pretende conocer cómo los actores que animaron la conformación de redes influyeron sobre la formulación de la política, así como identificar las implicaciones que esto trajo durante la primera parte de la implementación de los dos ejes de la política estudiada, es decir, durante la elaboración del Plan de Acción de la misma.

La investigación toma como referencia ambos momentos – formulación e implementación – expresados por la elaboración de dos productos centrales: durante la etapa de la formulación, la creación de la Política; durante la etapa de implementación, el diseño del Plan de Acción. De esta manera, en el marco de este estudio la PIEG operacionaliza la formulación y el Plan de Acción de la PIEG, por su parte, la implementación de la política.

No escapa a este estudio que la implementación puede desagregarse en varios momentos. La creación del Plan de Acción se considera como la primera etapa de la implementación de la política. A su vez, a diferencia de visiones mecanicistas que consideran la implementación como mera ejecución, como se definirá más adelante, en esta tesis se interpreta también como un momento en el que se negocian y renegocian acciones y objetivos estratégicos.

1. JUSTIFICACIÓN

La lucha por la consecución de sociedades más equitativas es un objetivo por el cual mujeres y hombres han trabajado arduamente durante décadas. En el siglo XX, Costa Rica dio pasos enormes en la dirección correcta. Sin embargo, persiste una precaria y segregada inserción laboral, persisten las brechas de ingreso entre mujeres y hombres así como sesgos sexistas en cuanto a los papeles socialmente asignados a mujeres y hombres.¹ Ante esto, proponer investigaciones que aborden procesos de formulación e implementación de políticas públicas enfocadas en promover una igualdad y equidad de género, resulta muy relevante para la sociedad y para la Ciencia Política, especialmente al tomar en cuenta que este tipo de políticas públicas devienen indispensablemente en promotoras de cambios en la sociedad.

Estos estudios pueden ayudar a fortalecer la generación de estrategias integrales para combatir las causas que limitan una equidad de género en la sociedad costarricense. También pueden establecer y mejorar espacios de diálogo entre la sociedad y el gobierno, para aumentar las oportunidades en salud, educación y trabajo de esta mitad de la población y así, mejorar su calidad de vida y conseguir un mayor desarrollo humano, al ofrecer oportunidades equitativas de crecer para las y los seres humanos.

Por otra parte, este estudio resulta útil dentro de la Ciencia Política, ya que si bien existen algunas investigaciones sobre los resultados de las políticas públicas, por ejemplo en

¹Instituto Nacional de Estadística y Censo – Instituto Nacional de las Mujeres. *Sistema de Indicadores Estadísticos de Género*. [en línea]. En: INEC. [Consultado el 13 de abril, 2010].

materia de violencia y de derechos sexuales y reproductivos,² no hay investigaciones sobre los procesos de formulación e implementación de políticas públicas dirigidas a la equidad de género, específicamente que traten el tema de redes de asuntos en donde se analicen dos tipos de política – distributiva y redistributiva – contenidas en una macro.

Tampoco existen estudios de estos procesos que se enfoquen en políticas públicas distributivas y redistributivas, antes que de reconocimiento de derechos como lo son las políticas relacionadas con la violencia y los derechos sexuales y reproductivos mencionados previamente. En tercer lugar, se carece de estudios que recurran a categorías propias del análisis de la política pública.

Los estudios encontrados que se acercan más a dichas temáticas, se han abordado desde disciplinas como la Antropología.³ Desde la Ciencia Política, la investigación más cercana abarca un análisis de la relación entre la reestructuración del Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Consejo Nacional de Producción en la formulación del programa de reconversión productiva agrícola, donde se involucra el enfoque de género y específicamente la participación femenina.⁴

Por consiguiente, esto plantea la necesidad de incorporar más investigaciones que ayuden a fortalecer esfuerzos de organizaciones, movimientos y gubernamentales para lograr una formulación de la política donde se involucre a todos los sectores de la sociedad y una implementación donde se mantengan claros los objetivos para conseguirlos y así, comprender el funcionamiento de estas políticas y visualizar posibles relaciones de poder y brechas de incidencia entre las y los actores en su construcción e inicio de la implementación.

² Al respecto ver: Cedeño, N. *Las Políticas Públicas Orientadas a las Mujeres: una Mirada desde la Antropología. El Caso del Plan Nacional para Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar*. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Antropología con énfasis en Antropología Social. 2008.

³ *Ídem*.

⁴ Chinchilla, A; Hernández, N; Piedra, M. *Reconversión productiva del sector agropecuario en Costa Rica: la reforma en el contexto del desarrollo sostenible y su formulación en la perspectiva de género, 1996-1999*. Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Políticas con énfasis en Gobierno y Políticas Públicas. Universidad de Costa Rica. 2000.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La presente investigación se basa en la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género – en adelante PIEG – (2007-2017), formulada durante la Segunda Administración Arias Sánchez, en un contexto con alto grado de polarización social,⁵ como una política de Estado para orientar el accionar institucional durante diez años. De esta manera, el estudio se enfoca en su formulación y en la primera etapa de implementación, comprendida esta última como la creación del Plan de Acción, es decir, en la formulación de cómo operativizar la política.

La investigación toma como referencia ambos momentos – formulación e implementación – con la intención de identificar la incidencia de los actores involucrados en ambas etapas, simbolizadas por la creación de dos elementos centrales: durante la etapa de la formulación, la creación de la Política; durante la etapa de implementación, la creación del Plan de Acción. El papel de los actores en la implementación, por ende, se considera relevante para ver la efectividad del proceso en el ciclo de la política pública.

Es importante aclarar que la PIEG representa la operacionalización de uno de los momentos de dicho ciclo, el de la formulación. El Plan de Acción de la PIEG se considera, por ende, parte de la implementación. El estudio analiza cómo operan los actores en uno y otro momento.

En ambos momentos del ciclo de políticas públicas participan actores cuyas relaciones, en el marco de redes de asuntos, constituyen el núcleo de estudio. Ejemplos son el equipo técnico del INAMU y del Programa del Estado de la Nación que colaboraron con el proceso técnico y de consulta durante la formulación, mientras contaban con el apoyo

⁵ La política fue formulada en el período durante el cual se definía la conveniencia de aprobar o no el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América, época en la cual, los sectores sociales se encontraban altamente polarizados, por lo que la concertación de una política de esta magnitud entre autoridades gubernamentales y diferentes sectores sociales resulta sumamente interesante. Además, a nivel institucional, el INAMU se encontraba en crisis, después de una serie de conflictos internos y despidos masivos.

financiero del UNFPA. Gran cantidad de instituciones gubernamentales a su vez formaron parte de dicho proceso, así como diferentes organizaciones de la sociedad.⁶

En el presente estudio se pretende conocer cómo los actores que animaron la conformación de redes influyeron sobre la formulación de la política, así como identificar las implicaciones que esto trajo durante la primera parte de la implementación de los dos ejes de la política en estudio, es decir, durante la elaboración del Plan de Acción de la misma.

El análisis de ambos ejes es importante por tres razones. Primero, porque permite conocer variaciones en las redes vinculadas a una política distributiva, la laboral, y a una política redistributiva, la social, bajo los ejes de trabajo remunerado y de salud y educación, respectivamente. El comparar el proceso de formación de dos tipos de política permite conocer aspectos comunes y diferentes. Esto lleva al tercer aspecto: el interés por considerar tres institucionales gubernamentales diversas como lo son el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, bajo la dirección del Instituto Nacional de las Mujeres como ente coordinador del proceso de formulación e implementación de la PIEG.

El contexto particular de creación de la política en estudio se caracteriza por dos situaciones: los conflictos institucionales en el INAMU y la polarización social y política a causa de las negociaciones del TLC. En marzo del 2006, la Defensoría de los Habitantes pide la destitución de la entonces Ministra de la Condición de la Mujer, Georgina Vargas y de la junta directiva de dicha institución. En el informe de la Defensoría se describía un debilitamiento y pérdida de liderazgo de la institución, conflictos laborales y gastos en consultorías que afectaban los programas sociales, además de la acumulación de un superávit de mil millones de colones.⁷

⁶ Ver Anexo 1: Tabla No. 9.

⁷ Agüero, Mercedes. "Defensoría pide destituir a jefes del INAMU". *La Nación*. 3 de marzo, 2006. Pág. 5A.

El informe de la Defensoría, también menciona denuncias en cuanto a persecución, realizadas por funcionarias del INAMU, acoso, recursos de amparo, renunciadas, despidos y un aumento en las incapacidades y licencias por enfermedad, muchas por estrés laboral.⁸ En el documento se solicita el cumplimiento del respeto de los derechos humanos de las mujeres, el fortalecimiento de la institución y el respeto a los derechos laborales de las personas que trabajan en el INAMU, además una mejoría de los espacios de participación de las organizaciones de mujeres en la toma de decisiones.⁹

Más adelante, se incorpora a Janet Carrillo como presidenta ejecutiva del INAMU. Ella trata de restituir a funcionarios y funcionarias de la institución para continuar con las que habían sido sus labores y, principalmente, trabajar en una política nacional.¹⁰ Así;

“...el INAMU venía saliendo de una crisis, pues hasta cierto punto perdió legitimidad, entonces esto [la PIEG] fue una posibilidad de volver a posicionarse...”¹¹

Es dentro de este reordenamiento del INAMU que se trabaja en la elaboración de una política nacional que logre corregir la desigualdad dentro de la sociedad costarricense, tratando de romper con una ideología patriarcal que se encuentra interiorizada en la sociedad.

Otro suceso importante es la discusión y referéndum del TLC. Mientras se formulaba la PIEG, la sociedad costarricense se dividía entre la aprobación o desaprobación del TLC, entre el SI y el NO. Diversas organizaciones sociales solicitaban al gobierno sacar de discusión el TLC, mientras que el gobierno lanzaba campañas a favor del tratado.

Desde que el Tratado entra en discusión legislativa, se realizan marchas, en las que se;

⁸ *Ídem.*

⁹ Rodríguez, Oscar. “Gobierno descuidó atención de las mujeres por el INAMU”. *La Extra*. 3 de marzo, 2006. Pág. 6.

¹⁰ Huertas, Lisbeth. “Instituto Nacional de Mujeres retoma su rumbo”. *Semanario Universidad*. 9 de noviembre, 2006. Pág. 11.

¹¹ Flores, Lorena. Coordinadora del Área de Construcción de Identidades del INAMU y Coordinadora de la PIEG. Entrevista realizada en el INAMU. Jueves 27 de mayo, 2010.

“pretendía repudiar el apoyo del nuevo gobernante al Tratado de Libre Comercio (TLC) de Centroamérica y Estados Unidos, pendiente de ratificar en el Congreso. La marcha de protesta fue convocada por la Coordinadora Nacional contra el TLC, que agrupa a organizaciones de trabajadores y de la sociedad.”¹²

Mientras se discutía en Asamblea Legislativa su aprobación, la discusión en los medios de comunicación reflejaba el descontento de muchas personas y las defensas que el gobierno intentaba hacer llegar a la población sobre este. En el campo de la Educación, el Ministro de Educación, Leonardo Garnier, rechazaba que el TLC tuviera un impacto negativo sobre el sector educativo o que incluso lo llegara a privatizar, como argumentaban algunos grupos opositores.¹³ De la misma forma, en el sector Salud, el presidente ejecutivo de CCSS, declaraba que el TLC no ponía en peligro la compra de medicinas, las pensiones o las finanzas de la institución.¹⁴

Los argumentos de líderes sindicales resonaban en los medios de comunicación, contrarios a los del gobierno, provocando aún mayor discusión en el ámbito nacional, como es el caso de una noticia en noviembre del 2006, en la cual se mencionaba:

“Líderes sindicales aseguran que no aceptarán una votación afirmativa, por parte de la Asamblea Legislativa, del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y Dominicana. Por el contrario, irán a las calles a hacer “su referendo”, pues dicen que el Primer Poder de la República está “prostituido y secuestrado por la Casa Presidencial, el poder económico y la Embajada de los Estados Unidos”.¹⁵

¹² Agüero, Mercedes. “Estudiantes dominaron protestas contra Arias”. [en línea]. [La Nación](#) (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 9 de mayo, 2006.

¹³ Rojas, José Enrique. “Ministro de Educación niega riesgos por TLC”. [en línea]. [La Nación](#) (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 8 de setiembre, 2006.

¹⁴ Rojas, José Enrique. “Caja descarta efectos negativos del TLC en seguridad social.” [en línea]. [La Nación](#) (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 18 de agosto, 2006.

¹⁵ Mora, Ana Lupita. “Sindicatos deslegitiman a la Asamblea para votar el TLC”. [en línea]. [La Nación](#) (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 6 de noviembre, 2006.

La situación se tornó más tensa después de que se aprueba el TLC en Comisión Legislativa, y quedan sin tramitar 340 cláusulas interpretativas presentadas por el PAC y el Frente Amplio.¹⁶

Posteriormente, se inician las gestiones correspondientes para solicitar un referéndum consultivo,¹⁷ acompañado de manifestaciones, marchas y una fuerte campaña mediática, especialmente, por aquellas personas que apoyaban el TLC.

“Una marcha pacífica en contra del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (TLC) reunió ayer a unas 23.500 personas en la ciudad de San José. (...) los dirigentes pronunciaron discursos hasta las 5 p. m. para exigir al Gobierno retirar el Tratado del Congreso. Pero los diputados no sesionaron por falta de quórum y Rodrigo Arias, ministro de la Presidencia, confirmó que el TLC continuará su trámite en la Asamblea. En la marcha participaron empleados del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Ministerio de Educación Pública (MEP), Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y otras instituciones, así como estudiantes universitarios, indígenas y agricultores.”¹⁸

La PIEG se enmarca en un entorno internacional reflejado en convenios internacionales que promueven la equidad y la igualdad de derechos de todas las personas, afirmando que los derechos de las mujeres son derechos humanos y admitiendo que esta población ha sido objeto de discriminaciones lo cual ha frenado el desarrollo pleno en la sociedad.¹⁹ En particular, la PIEG se fundamenta en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer – CEDAW –, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer – Convención de Belem do Pará –, y las Metas del Milenio de la ONU.²⁰

¹⁶ Murillo, Álvaro y Venegas, Ismael. “Comisión legislativa aprueba Tratado de Libre Comercio”. La Nación 13 de diciembre, 2006. Pág. 4A.

¹⁷ Córdoba, Javier. “Piden referéndum consultivo para TLC”. Semanario Universidad. 31 de agosto, 2006. Pág.3.

¹⁸ Oviedo, Esteban. “Marcha pacífica reunió a 23.500 opositores al TLC”. [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 27 de febrero, 2007.

¹⁹ Instituto Nacional de las Mujeres. *Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2007-2017*. San José: INAMU, 2008. Pág. 19.

²⁰ *Ibid.* Pág.20

La CEDAW, ratificada en 1984, establece, entre otras cosas, el derecho de la mujer a decidir en cuanto a la reproducción, convirtiéndose en un tratado de gran relevancia, al ser el único de derechos humanos que menciona la planificación familiar. A la vez, la Convención menciona la creación de códigos de familia que garanticen el derecho de las mujeres al acceso a la información, educación y medios que le permitan decidir libremente sobre el número de hijos e hijas y el intervalo entre los nacimientos.²¹

Por otra parte, también se le exige a los Estados a coadyuvar a la modificación de los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para eliminar

"...los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres."²²

Asimismo, se obliga a los Estados Partes a incluir, en el proceso educativo, asesoramiento sobre planificación de la familia, y la incorporación de métodos de enseñanza para eliminar los conceptos estereotipados en la esfera de la educación,²³ demostrando una coincidencia más con la política en estudio, donde se realizan esfuerzos para incluirla en acciones nacionales aún después de más de dos décadas de haberse firmado dicha Convención. En el ámbito laboral, por otra parte, se reconoce el derecho al trabajo como un derecho inalienable de todas las personas, así como el derecho a estas oportunidades de empleo, aplicando los mismos criterios de selección y de salario.²⁴

La Convención de Belem do Pará, ratificada en el año 1995, reconoce nuevamente, la importancia del derecho de la mujer a ser valorada y educada, por medio de la instauración de programas de educación formales y no formales, para liberar de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basados en conceptos de inferioridad o

²¹ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*. [en línea]. En: Division for the Advancement of Women. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Art. 10 y 16e.

²² *Ibíd.* Art. 5.

²³ *Ibíd.* Art. 10.

²⁴ *Ibíd.* Art. 11

subordinación.²⁵ Finalmente, uno de los objetivos de las Metas del Milenio refiere específicamente, a promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer. Ante esto, se señala que es de vital importancia conseguir una igualdad en la Educación Primaria y en los siguientes niveles para que las mujeres puedan participar plenamente en la sociedad y en la economía mundial.²⁶

En Costa Rica, a partir de la década de los noventa, se impulsan diversas acciones institucionales para la promoción de la equidad de género.²⁷ Se promulga legislación en el país que permite abrir espacios de defensa de los derechos de las mujeres. Entre ellas están: la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, la Ley contra la Violencia Doméstica, la Ley General de Protección a la Madre Adolescente, la Ley de Creación del INAMU, el Decreto sobre la Creación de la Comisión Interinstitucional sobre salud y derechos reproductivos y sexuales, la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, y la Ley de Atención a Mujeres en Condiciones de Pobreza.²⁸

La PIEG, retoma estos esfuerzos internacionales y nacionales como base para su creación y trata en primer lugar de cumplir con uno de los fines del INAMU, que estipula que la Institución es la encargada de impulsar una política nacional para la igualdad y la equidad de género en conjunto con otras instituciones.²⁹

En el año 1990 se aprueba la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, en ella se trata de seguir los lineamientos de la CEDAW. Se incluyen medidas institucionales para la creación y apoyo de centros infantiles, así como acciones en el ámbito de la salud sobre el seguro social, y el educativo donde se explica:

²⁵ Organización de Estados Americanos. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”*. Brasil, 9 de junio de 1994. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Art. 6 y 8.

²⁶ Organización de las Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Objetivo 3, Igualdad entre los Géneros*. [en línea]. En: ONU. [Consultado el: 8 de abril, 2010].

²⁷ Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. *Informe 7. Capítulo 6: Equidad entre los Géneros*. [en línea]. En: Programa Estado de la Nación. [Consultado el: 8 de abril, 2010].

²⁸ INAMU. *Op.cit.* pág. 22.

²⁹ Flores, Lorena. *Op.Cit.*

“Están prohibidos en cualquier institución educativa nacional todos los contenidos, métodos o instrumentos pedagógicos en que se asignen papeles en la sociedad a hombres y mujeres contrarios a la igualdad social y a la complementariedad de los géneros, o que mantengan una condición subalterna para la mujer.”³⁰

La Ley de Creación del INAMU, en el año 1998, eleva al Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia a institución autónoma. Esto da un paso más en la protección institucional nacional, de los derechos de las mujeres en los sectores políticos, sociales, culturales y económicos.³¹

Durante la Administración Figueres Olsen (1994-1998) se pone en marcha el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Este plan se basa en ocho ejes de trabajo. Crea conciencia en la importancia de contar con políticas públicas que canalicen las respuestas de las demandas de las mujeres.³² Es un antecedente relevante para la política en estudio.

En 1995 se decreta el Programa Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar, compuesto por: asignación familiar temporal, formación humana, capacitación técnica y producción.³³

Posteriormente, en abril de 1998, se busca una solución al fenómeno de la feminización de la pobreza. Entonces se aprueba la Ley de Atención a Mujeres en Condiciones de Pobreza. Esta se enfoca en cuatro componentes: fortalecimiento personal y colectivo de las mujeres, asignado por ley al INAMU; capacitación técnica, financiado y ejecutado por el INA;

³⁰ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer*. [en línea]. En: SINALEVI. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Art. 17.

³¹ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*. [en línea]. En: SINALEVI. [Consultado el: 8 de abril, 2010].

³² Instituto Nacional de las Mujeres. *Op.cit.* Pág.13

³³ Instituto Mixto de Ayuda Social. *Programa Atención a Mujeres en Condiciones de Pobreza*. San José: IMAS, 1999. Pág. 10.

inserción laboral y productiva e incentivo económico, por medio de financiamiento para la empresa y micro empresa en coordinación con PRONAMYPE y el MTSS.³⁴

En 1999, se crea por decreto la Comisión de Salud, Derechos Reproductivos y Sexuales (Esterilizaciones). Por ello se instaura en los niveles de atención de las instituciones públicas y privadas, una "Consejería en Salud y Derechos Reproductivos y Sexuales", para diseñar y ejecutar campañas de educación y promoción, sobre los derechos en salud reproductiva y sexual, métodos de control de la fertilidad, entre otros objetivos.³⁵

Desde el año 1998 al 2007 hubo en el país, un vacío de una política integral, que siguiera los lineamientos del INAMU. Las políticas promovidas, en su mayoría, fueron sectoriales. Por eso se considera que ya existía una deuda sobre el tema y se le encarga a la Dra. Lorena Flores (Coordinadora del Área de Construcción de Identidades del INAMU a junio del 2012 y, previamente, Coordinadora Técnica de la PIEG) la formulación de la PIEG en conjunto con el Programa Estado de la Nación y con el apoyo del UNFPA, así como la consultora Procesos en la creación del Plan de Acción.³⁶

Las leyes, políticas y decretos nacionales mencionados anteriormente están relacionadas con el objeto de estudio de la presente investigación en la ampliación y exigibilidad de derechos de las mujeres en los campos de la salud, educación y trabajo. Ante esto, es relevante explicar que una política pública, cuya definición se profundizará más adelante, puede repercutir en varios dominios, es decir, en aquellos contenidos temáticos o áreas a la que la política está orientada.³⁷ La PIEG se orienta hacia la equidad de género, sin embargo,

³⁴ *Ibíd.* Pág. 10, 17-26.

³⁵ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Comisión de Salud Derechos Reproductivos y Sexuales (Esterilizaciones)*. [En línea]. En: Programa Estado de la Nación. [Consultado el: 8 de abril, 2010].

³⁶ Flores, Lorena. *Op.cit.*

³⁷ Birkland, Thomas. *An Introduction to the policy process: theories, concepts, and models of policy making*. Armonk, NY, ME Sharpe. 2001

para lograrlo incluye otras áreas como: cuidado, trabajo, salud y educación, derechos frente a la violencia, participación política, y fortalecimiento de la institucionalidad.³⁸

Este estudio, se fundamenta en la formulación y la primera etapa de implementación de dos de dichos ejes temáticos: “trabajo remunerado y de calidad” y “educación y salud a favor de la igualdad”.

En el caso del trabajo remunerado, la política plantea promover la calidad del empleo femenino y crear nuevas fuentes de empleo para las mujeres, especialmente en zonas con mayores desventajas. Esto se plantea realizar por medio de diversas acciones. Entre ellas se destacan el reconocimiento de la jornada parcial, la ampliación de la protección laboral para grupos en situaciones de discriminación extrema y desarrollo de programas de nivelación educativa.³⁹

Con el eje “educación y salud” a favor de la igualdad se busca insistir en la formación que se brinda a niñas, niños y adolescentes en el sistema educativo formal y en los espacios no formales, por medio del desarrollo de programas de acciones formativas deliberadas en pro de la igualdad y la no violencia, estrategias locales para ejecutar acciones de formación en sexualidad y salud sexual. Para esto trabajan conjuntamente las áreas de salud de la CCSS y los circuitos educativos del MEP, con la ayuda de organizaciones sociales.⁴⁰

Sobre el primer eje, es importante mencionar que el 49,3% del total de la población costarricense son mujeres.⁴¹ A pesar de ser casi la mitad de la población, solamente un 12,7% de mujeres desempeña ocupaciones dominadas por los hombres, mientras que con los hombres sucede lo contrario, situándose en un 19%. Asimismo, en cuanto a ramas de actividad en las mujeres, se indica una alta segregación laboral, las más importantes son:

³⁸INAMU. *Op.cit.* Folleto anexo.

³⁹INAMU. *Op.Cit.* Pág. 70-71

⁴⁰ INAMU. *Op.Cit.* Pág. 72-73

⁴¹ Instituto Nacional de Estadística y Censo – Instituto Nacional de las Mujeres. *Op.cit.* Datos estadísticos corresponden al año 2009.

comercio en un 18,8%, servicio doméstico en un 17,8%, enseñanza en un 11,9%, e industria manufacturera en un 11,6%.⁴²

A pesar de que los espacios laborales para las mujeres poco a poco se han abierto, no se visualiza una significativa reducción a la tendencia de la feminización de la pobreza, que se caracteriza por la presencia de jefatura femenina.⁴³ Un 31,3% de los hogares en el país poseen jefas de familia, de esta cantidad de hogares, un 20,7% son jefas y familias en condiciones de pobreza y un 5,9% en extrema pobreza.⁴⁴

La diferenciación de salarios y la masculinización de puestos laborales impiden a las mujeres obtener un trato equitativo al de los hombres, y limita el acceso a diversos puestos.⁴⁵ Estos puestos aún se visualizan en los cargos públicos y políticos, de manera que se intentan establecer mecanismos para tener una paridad en la participación y representación política de las mujeres en los partidos políticos y otras instancias.⁴⁶

Prevalece la imposibilidad de trabajar que enfrentan muchas mujeres debido a obligaciones familiares.⁴⁷ Por ejemplo, en una noticia del Periódico La Nación, se explica que en el país – y en general en el contexto Latinoamericano –, persisten retos en cuanto a la equidad de género en el ámbito laboral, aunque hay mayores oportunidades de acceso a la educación, esto no se refleja en los salarios comparativamente con los de la población masculina,⁴⁸ ni

⁴² INAMU. *Op.cit.* pág.26. Datos corresponden al año 2005.

⁴³ *Ídem.*

⁴⁴ Instituto Nacional de Estadística y Censo – Instituto Nacional de las Mujeres. *Op.cit.* Datos corresponden al año 2009.

⁴⁵ Ávalos, Ángela. “País debe mejorar calidad de trabajo e ingreso a mujeres”. [en línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 07 de marzo, 2007.

⁴⁶ Nelson, Joanna. “Costarricenses reconocen derechos de la mujer”. [en línea]. Semanario Universidad. (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 11 de marzo, 2009.

⁴⁷ Mata, Alonso. “Falta de guarderías aumenta riesgo de pobreza a mujeres”. [en línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 16 de diciembre, 2009.

⁴⁸ AP. “Costa Rica mantiene retos en igualdad de género”. [en línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 11 de diciembre, 2006.

en puestos ejecutivos.⁴⁹ Esto también se ve en informes de organizaciones, como es el caso del estudio realizado por OIT-PNUD, el cual explica:

“La discriminación salarial no sólo expresa la desigualdad de trato en el lugar de trabajo, sino que también refleja concepciones históricas sobre el valor de los diferentes tipos de actividades y demuestra que cuando se fijan los salarios, el mercado de trabajo no es neutro.”⁵⁰

En cuanto a la salud, instancias tales como: la Comisión de Derechos Sexuales y Reproductivos, la Comisión Nacional Integral del SIDA, el Programa Nacional de Prevención y Atención de Cáncer Cérvico-Uterino y el Hospital de las Mujeres – antes Maternidad Carit – han realizado esfuerzos sobre este tema.⁵¹ La PIEG viene a incluir la formación de estrategias locales entre las áreas de salud de la CCSS y los circuitos educativos del MEP, para brindar atención y formación en sexualidad y salud sexual y reproductiva para niñas, niños y adolescentes; además de fortalecer la oferta de servicios de salud sexual y reproductiva de calidad.⁵²

Otra problemática que se aborda es la de la cobertura de seguros de salud. Para el año 2007, el porcentaje de trabajadoras que cotizaban por cuenta propia era de un 10%.⁵³ Con la PIEG, se trata de informar a la población sobre la importancia de cotizar para un futuro, independientemente de su situación conyugal en el momento, especialmente dirigido a grupos de mujeres en situación de discriminación extrema.⁵⁴

Por otro lado, para comprender mejor el objeto de estudio, es importante dilucidar algunos conceptos. Primero, se debe vislumbrar que la palabra *género*, dentro de las Ciencias

⁴⁹ Gólcher, Raquel. “Ticas con más educación pero rezagadas en trabajo”. [en línea]. La Nación (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 23 de mayo, 2005.

⁵⁰ Programa de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo. *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. PNUD. 2009. Pág.76.

⁵¹ Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. *Op.cit.*

⁵² INAMU. *Op.cit.* pág.72.

⁵³ INEC-INAMU. *Op.cit.*

⁵⁴ INAMU. *Op.Cit.* pág. 70.

Sociales, es utilizada como categoría para analizar las relaciones entre mujeres y hombres,⁵⁵ ya que trasciende las diferencias biológicas y se enfoca en las desigualdades de roles entre hombres y mujeres por razones del contexto.⁵⁶

La *perspectiva de género* establece, entre sus objetivos, construir desde y con las mujeres, de forma subjetiva y social, una nueva configuración por medio de la resignificación en los ámbitos políticos, sociales, culturales e históricos.⁵⁷ De esta manera, por *equidad de género* se comprende a aquel paradigma fundamentado en la equivalencia entre las personas; dicho paradigma propone la igualdad no sólo entre semejantes, sino también entre diferentes, sin embargo no los ve como antagónicos ni complementarios, solo diversos y equivalentes.⁵⁸

El presente estudio incluye dicho enfoque de género dentro de una política pública donde interactúan gran cantidad de actores y actoras, delimitando diversas agendas donde se ven reflejados sus intereses ante las etapas de formación e implementación de la política. Por lo tanto, es importante delimitar estos conceptos para una mejor comprensión del objeto de estudio.

Así, la *política pública* puede observarse como una práctica, a la vez como un proceso social, que está incentivado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas y a la vez establecer incentivos de acción colectiva entre individuos, comunidades, empresas e instituciones públicas.⁵⁹

⁵⁵Preinfalk, María Luisa. *Proyecto Operativización de la Perspectiva de Género en las Organizaciones No Gubernamentales de Mesoamérica*. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional. Horizontes de Amistad. 2004. pág.7.

⁵⁶*Ídem*.

⁵⁷Lagarde, Marcela. *Género y Feminismo: Desarrollo Humano y Democracia*. España: horas y HORAS, 1996. Pág. 13.

⁵⁸Lagarde, Marcela. *Una mirada feminista en el umbral del milenio*. Heredia, C.R.: Instituto de Estudios de la Mujer, 1999.

⁵⁹Abarca, Allan. "Las políticas públicas como perspectiva de análisis". *Revista de Ciencias Sociales*, No.97: 95-106. 2002.

Los actores involucrados en el proceso de política pública se pueden dividir en dos categorías: oficiales y no oficiales.⁶⁰ La primera categoría se refiere a las personas que poseen una responsabilidad legal o constitucional, por ejemplo: partidos políticos, autoridades gubernamentales, cuadros técnicos designados, entre otras. Ante esto, se puede ejemplificar que la política en estudio se realizó con el financiamiento del UNFPA, donde se contrataron técnicos o especialistas en la materia para realizar un análisis de las necesidades de las mujeres y de la sociedad para conseguir una mayor equidad, de manera que se definieran desafíos estratégicos en el tema.⁶¹ A la vez, se realizaron talleres de consulta por parte del INAMU a los que se invitaron organizaciones de la sociedad civil, proceso que se describe por su coordinadora como altamente participativo y que a la vez resulta de gran importancia, porque viene a fortalecer al INAMU como institución después de una etapa en donde

“...hasta cierto punto había perdido legitimidad, entonces eso también le dio la posibilidad de volver a posicionarse...”⁶²

Por otro lado, las y los actores no oficiales, se refiere a quienes influyen en la política pública sin una autoridad o deber formalmente establecido; en este caso se encuentran los movimientos sociales, grupos de interés y grupos de presión.⁶³ Ante esto, es importante mencionar que para el proceso de formulación de la política pública en estudio, se realizaron talleres de consulta a diversos grupos y organizaciones, específicamente a quienes conforman el Foro de las Mujeres, ya que por ley el INAMU debe consultarles. En CEFEMINA, se refieren a esto como un proceso en donde hizo falta un mayor involucramiento de las organizaciones de mujeres, expresan que no necesariamente sus

⁶⁰ Para ejemplificar de mejor manera la lista de actores oficiales y no oficiales involucrados en los procesos de formulación e implementación de la PIEG, ver el Anexo 1.

⁶¹ Martínez Franzoni, Juliana. Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales. Entrevista realizada en la Universidad de Costa Rica. 5 de abril del 2010.

⁶² Flores, Lorena. *Op.cit.*

⁶³ Birkland, Thomas. *Op.cit.*

opiniones calaron en el proceso.⁶⁴ Sin embargo, en el INAMU se refieren a que hubo mayoritariamente un consenso entre los diferentes grupos consultados.⁶⁵

Por otra parte, durante el proceso de implementación, se visualiza una mayor presión y apoyo por parte de las organizaciones feministas de la sociedad para ver la política en acción, mientras que en las instituciones gubernamentales encargadas no se ha visualizado gran avance.⁶⁶

Dichos actores y actoras, pueden formar diversos tipos de subsistemas dentro de la arena política, como es el caso de las *redes de asuntos – issue networks –*, las cuales se refieren a que los actores conforman

“...un grupo donde los participantes comparten conocimientos que tienen que ver con algún aspecto de la política pública. Los participantes entran y salen continuamente de la arena política, con muy diversos grados de compromisos mutuos...”⁶⁷

Es importante definir que los actores dentro de las políticas públicas, poseen agendas, entendidas como una colección más o menos coherente de problemas, asuntos y alternativas, símbolos y otros que vienen a la atención del público y del gobierno.⁶⁸

De esta manera, los actores tratan de que sus intereses se visualicen en las agendas, y que sean estos puntos los que ganen una mayor atención del público y de las élites. Se definen así, diversos niveles de agenda (universal, sistemática, institucional y de decisión),⁶⁹ que se abordarán aquí con mayor profundidad más adelante. Los grupos entonces, luchan por colocar la problemática dentro de tal agenda y además, luchan por mantenerla en ella y de

⁶⁴ Arguedas, Mercedes. Colaboradora en el Centro Feminista de Información y Acción. Entrevista realizada en las instalaciones de CEFEMINA. 6 de abril, 2010.

⁶⁵ Flores, Lorena. *Op.cit.*

⁶⁶ *Ídem.*

⁶⁷ Zurbriggen, Cristina. *Las redes de políticas públicas: una revisión teórica*. Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya, Colección de Documentos. Barcelona. 2003.

⁶⁸ Birkland, Thomas. *Op.cit.* pág. 105-176.

⁶⁹ *Ídem.*

esta manera lograr que ninguna otra problemática consiga un lugar más relevante dentro de la agenda, variable que se ejemplifica con la mención del caso de CEFEMINA.

Finalmente, otra variable importante es el papel de las instituciones gubernamentales y de las organizaciones dentro de la implementación, que es la fase durante la cual se ejecuta la política, porque son estas las que, junto con el apoyo de la sociedad civil, se encargan de gestionar la política pública y tratar de cumplir con lo establecido en el Plan de Acción,⁷⁰ así como sucede en la formulación, parte del proceso de política pública que construye la misma.

Con base en el desarrollo del problema de investigación, la pregunta básica que aborda esta investigación es:

¿Cuál es la incidencia de los actores que conforman las redes de asuntos en la formulación e implementación de los ejes “trabajo remunerado” y “educación y salud”, de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género, durante el periodo 2007-2010?

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Caracterizar la incidencia de las redes de asuntos en la formulación y sus implicaciones en la implementación del eje de política laboral distributiva “trabajo remunerado” y del eje de política social redistributiva “salud y educación” de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género durante el periodo 2007 – 2010.

⁷⁰Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción 2008-2012. Política de Igualdad y Equidad de Género*. San José: INAMU. 2008.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para cada uno de los dos ejes de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género abordados, “trabajo remunerado” y “educación y salud”, se formulan los siguientes objetivos específicos:

1. Caracterizar la posición de los actores oficiales y no oficiales que conforman las redes de asuntos, en relación a la formulación e implementación de los ejes de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género.
2. Describir las formas de incidencia de los actores oficiales y no oficiales en la agenda de formulación de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género.
3. Analizar la metodología utilizada por los actores oficiales durante la formulación e implementación de la Política en estudio.
4. Comparar los objetivos plasmados para cada eje en la formulación con las acciones definidas para la implementación de la Política.
5. Identificar las brechas entre lo esperado y actuado en materia de participación e incidencia en la formulación, en comparación con el proceso de implementación de la Política.

CAPÍTULO PRIMERO

RECORRIDO HISTÓRICO: BUSCANDO LA IGUALDAD DE GÉNERO

1.1. INTRODUCCIÓN

Este capítulo presenta un recorrido histórico por los sucesos más importantes que anteceden el objeto de estudio. Para ello se organiza sobre los momentos significativos en la historia sobre las luchas por la equidad e igualdad de género. De esta forma, se realiza un acercamiento histórico en el nivel nacional de los esfuerzos realizados por grupos y organizaciones feministas durante la primera mitad del Siglo XX. Posteriormente, se dilucidan dos convenciones internacionales (una de la Organización de las Naciones Unidas y otra de la Organización de Estados Americanos) y una declaración que dirige acciones hacia la consecución de sociedades más equitativas en los países firmantes.

Asimismo, se caracterizan varios de los esfuerzos nacionales, de políticas, programas y legislación en materia de equidad e igualdad de género, tomando como base el inicio de la reforma estatal en Costa Rica, durante la década de los ochentas. Se presenta una descripción de leyes y de organizaciones de mujeres nacionales, que anteceden la política en estudio. De esta forma, se analizan la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer y la Ley de Creación del INAMU, así como otras legislaciones importantes sobre el tema.

Finalmente, se resumen las acciones más importantes tomadas por el INAMU, como institución nacional responsable de velar por erradicar las formas de discriminación basadas en el sexo dentro del país y como institución encargada de crear la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género.

1.2. BREVE RECORRIDO HISTÓRICO: LUCHAS FEMINISTAS POR LA IGUALDAD DURANTE LA PRIMERA MITAD DEL S.XX (1900-1950)

Con este periodo, se inicia con mayor auge en el país la discusión acerca de la igualdad de la mujer y sus condiciones políticas y sociales.

“Este proceso se da en el marco de: 1) Una gran efervescencia socio-política y de reforma electoral; 2) Fortalecimiento de las políticas sociales del Estado liberal; 3) Construcción de un modelo hegemónico liberal y, 4) Redefinición del sistema ideológico de género, mediante la ampliación de los espacios para las mujeres y del auge en las demandas para que las mujeres tuvieran un acceso igualitario a la educación y a la fuerza laboral asalariada y a mejores condiciones laborales, de higiene y de salud, y el reforzamiento del modelo familiar de la clase alta.”⁷¹

La primera expresión organizativa feminista en el país se remonta a uno de los eventos de mayor relevancia en la vida política de las mujeres costarricenses: la lucha por el sufragio. El movimiento de la época utilizó varias modalidades para lograr su propósito; realizó solicitudes formales ante la Asamblea Legislativa, organizó marchas y manifestaciones de protesta, e incluso un fuerte debate desarrollado en los medios informativos de ese entonces.⁷² Todas estas luchas, durante este periodo, sostienen

“...que durante las primeras décadas del siglo XX, aunque las mujeres se encontraban formal y legalmente excluidas de la participación política en el espacio público, ya empiezan a tener una participación política significativa que trasciende en mucho el lugar social vinculado con el espacio doméstico privado. Las luchas feministas y sociales de las mujeres durante esta época constituyen los antecedentes inmediatos de los cambios sociales en las relaciones entre los géneros y los movimientos de liberación de las mujeres que van a caracterizar la segunda mitad del siglo veinte.”⁷³

⁷¹ Rodríguez, Eugenia. *La lucha por el sufragio femenino en Costa Rica (1890-1949)*. [En línea]. En: INAMU. [Consultado el: 25 de agosto, 2010].

⁷² Piedra, Nancy. “Promotoras de cambios, protagonistas de luchas: cultura política de las mujeres en Costa Rica”. En: *Revista de Ciencias Sociales* (págs. 97-118). San José: UCR. 1999.

⁷³ Hidalgo, Roxana. “Historias de las mujeres en el espacio público en Costa Rica ante el cambio del siglo XIX al XX”. En: *Cuadernos de Ciencias Sociales*. FLACSO, San José. 2004. Pág. 64.

La Liga Feminista Costarricense se fundó el 12 de octubre de 1923. En ella participaron mayoritariamente educadoras, lo cual demuestra, además de la importancia del acceso a la educación para las mujeres como un medio de emancipación y de mejoramiento social, el papel de las educadoras como pioneras en la lucha por los derechos femeninos.⁷⁴ Esta organización, en su dedicación por promover la igualdad de la mujer, acentuó también la democratización de las relaciones de poder entre hombres y mujeres en los ámbitos público y privado.⁷⁵ Fungió como la sede nacional de la Liga Internacional de Mujeres Ibéricas e Hispanoamericanas. Su primera presidenta fue Ángela Acuña Braun, quien fue, a su vez, la primera mujer abogada del país.⁷⁶

En 1925, la Liga Feminista solicita por primera vez el otorgamiento del derecho al sufragio de las mujeres, al Congreso de la República. A pesar del apoyo en el discurso del entonces presidente de la República, Ricardo Jiménez, la solicitud no fue aprobada. Fue hasta en 1949, cuando se les otorga a las mujeres costarricenses el derecho al voto y a ser electas.⁷⁷

La Liga Feminista, además, luchó para combatir la discriminación salarial con base en el sexo. La organización se opuso exitosamente a una situación en donde, los Ministros de Educación de la década de los años veinte consideraban que las mujeres eran maestras innatamente inferiores y estimularon la carrera docente entre los varones, favoreciéndolos con un mayor salario. Esta fue, probablemente, la primera confrontación laboral en la esfera pública, articulada en términos de género, en donde se defendió el principio de igualdad salarial y el acceso a una profesión.⁷⁸

“Las mujeres que participaron en la Liga Feminista además de ser pioneras en la lucha por la defensa de los derechos de las mujeres, abrieron el camino en la consecución de derechos, acumularon experiencias y conocimientos que se

⁷⁴Mora Carvajal, Virginia. *Rompiendo Mitos y Forjando Historia: mujeres urbanas y relaciones de género en Costa Rica a inicios del siglo XX*. Alajuela. Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2003. Pág. 245-290.

⁷⁵Rodríguez, E. *La Liga Feminista y la Redefinición de las Relaciones de Género*. Diálogos. 1999.

⁷⁶Mora Carvajal, V. *Op.cit.*

⁷⁷Piedra, N. *Op.cit.*

⁷⁸Instituto Nacional de las Mujeres. *Beneméritas de la Patria*. [En línea]. En: INAMU. 2007. [Consultado el 6 de noviembre de 2008].

difundieron en toda la sociedad y lograron tener alguna influencia en los partidos políticos de la época.”⁷⁹

Por otra parte, la Alianza de Mujeres (antes Unión de Mujeres Carmen Lyra) creada en 1952, se convirtió durante varias décadas, en la principal organización de mujeres existente en Costa Rica. En sus inicios, se centraron en la búsqueda de la transformación social y en la lucha de las mujeres, en aquellos sectores sociales discriminados.⁸⁰

Dicha organización, logró movilizar a las mujeres de las zonas bananeras. Sus objetivos se centraban en temas como: vivienda, alza de salarios, control de precios en los productos de primera necesidad e instalación de guarderías infantiles.⁸¹

1.3. CONVENCIONES INTERNACIONALES: UNA LUCHA POR LA IGUALDAD (1979-2000)

Las convenciones internacionales que se presentan en este apartado son de gran relevancia, ya que los lineamientos que se zanjaron en ellas dirigidas;

“...a los gobiernos en estos documentos tienen que ver con las dimensiones más importantes de la desigualdad de género en todos los aspectos de la vida de las mujeres – incluyendo la violencia de género, los estereotipos culturales, tráfico y prostitución, conflictos armados, vida política, leyes y estatus legal, estructuras de gobierno, medios de comunicación, educación, empleo, servicios de salud, planificación familiar, pobreza, medio ambiente, vida rural, matrimonio y relaciones familiares.”⁸²

De esta forma, se describen los artículos y objetivos que guardan mayor relación con el tema de la presente investigación, de la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, la *Convención Interamericana para*

⁷⁹ Piedra, N. *Op.cit.*

⁸⁰ *Ídem.*

⁸¹ *Ídem.*

⁸² Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. *Camino a la Igualdad de Género: CEDAW, Beijing y los ODM*. UNIFEM, México. 2005. Pág.22

Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará) y finalmente, el Objetivo 3 de las *Metas del Milenio*.

1.3.1. CEDAW

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, y fue la culminación de más de treinta años de trabajo de la Comisión del Estatus de la Mujer (CSW por sus siglas en inglés, *Commission on the Status of Women*), el que es un órgano creado en 1946 para seguir de cerca la situación de la mujer y promover sus derechos,⁸³ que es parte del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.⁸⁴

“La CSW fue originalmente creada en 1.946 como una subcomisión de la Comisión de Derechos Humanos, pero rápidamente se ganó el estatus de comisión como consecuencia de la presión ejercida por las mujeres activistas. Su misión incluye la preparación de recomendaciones relativas a problemas urgentes que requieren atención inmediata en el ámbito de los derechos humanos con el objeto de implementar el principio de que los hombres y las mujeres deben tener los mismos derechos, y el desarrollo de propuestas para dotar de efectividad a dichas recomendaciones.”⁸⁵

La construcción del documento fue también respaldado por mujeres activistas dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas (ver Recuadro No.1). Sin embargo, se necesitó de un largo proceso de negociación para su elaboración, ya que algunos de sus artículos tuvieron una discusión más controvertida. Tal es el caso del artículo 6, relacionado con igualdad en el matrimonio y la familia, así como el artículo 10, referente al empleo. Aunado a esto, estaba la opción de si la Declaración debía promover la abolición de las leyes y

⁸³ Asamblea General de las Naciones Unidas. *CEDAW. Op.Cit.*

⁸⁴ Division for the Advancement of Women. *Overview, The Commission on the Status of Women*. [En línea]. En: UN. [Consultado el: 29/08/2010]. Traducción Libre.

⁸⁵ Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres. *Historia de la CEDAW*. [En línea]. En: CELEM. [Consultado el: 22/08/2010].

costumbres que perpetuaban la discriminación de las mujeres en el seno de las sociedades, o su modificación.⁸⁶

Recuadro No.1: Miembros Originarios de la CSW

Miembros originarios de la CSW

- ✿ Jessie Mary Grey Street, Australia
- ✿ Evdokia Uralova, Byelorussian Soviet Socialist Republic
- ✿ Way Sung New, People's Republic of China
- ✿ Graciela Morales F. de Echeverria, Costa Rica
- ✿ Bodil Begtrup, Denmark
- ✿ Marie Helene Lefauchaux, France
- ✿ Sara Basterrechea Ramirez, Guatemala
- ✿ Shareefah Hamid Ali, India
- ✿ Amalia C de Castillo Ledon, Mexico
- ✿ Alice Kandalf Cosma, Syria
- ✿ Mihri Pektas, Turkey
- ✿ Elizavieta Alekseevna Popova, Union of Soviet Socialist Republics
- ✿ Mary Sutherland, United Kingdom
- ✿ Dorothy Kenyon, USA
- ✿ Isabel de Urdaneta, Venezuela

Fuente: Construcción propia, A. Luz Sáenz, a partir de: Division for the Advancement of Women. Short History of the Commission on the Status of Women. *Op.Cit.* Pág.3

Dicha Comisión, además, presenta un acercamiento particular a las organizaciones no gubernamentales;

“Desde su nacimiento, la Comisión también forjó una cercana relación con organizaciones no gubernamentales. Varias organizaciones internacionales de mujeres se dirigieron a la Comisión durante su primera sesión y en adelante, organizaciones no gubernamentales en estatus consultivo con ECOSOC fueron invitadas a participar como observadoras. En los años de 1950s, el promedio de ONGs que asisten a las sesiones de la Comisión ronda entre 30 – 50.”⁸⁷

⁸⁶ *Ídem.*

⁸⁷ (ECOSOC se refiere por sus siglas en inglés, a la Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas). Division for the Advancement of Women. *Short History of the Commission on the Status of Women.* [En línea]. En: UN. [Consultado el: 22/08/2010]. Traducción libre.

Varios años después, la Comisión considera que la Declaración que habían realizado, necesita tomar el valor de un tratado. Después de un tiempo de revisiones, se genera un informe en donde se toma la decisión de;

“...preparar un único tratado internacional global y vinculante para eliminar la discriminación contra las mujeres. Este instrumento debería prepararse sin perjuicio de cualquier futura recomendación que pudieran hacer las Naciones Unidas o sus agencias especializadas concerniente a la preparación de instrumentos legales para la eliminación de la discriminación en ámbitos determinados.”⁸⁸

El texto de la CEDAW fue preparado durante 1976, por grupos de trabajo dentro de la Comisión. Además, se extendieron las deliberaciones de un grupo de trabajo del Tercer Comité de la Asamblea General, desde 1977 a 1979. Finalmente, la Convención entra en vigor en 1981.⁸⁹

La CEDAW, en sus artículos 10, 11 y 13, establece el derecho de la mujer al acceso, sin discriminación, a la educación, el empleo y las actividades económicas y sociales. En su artículo 14, se le da gran énfasis a la mujer en zonas rurales, ya que se considera que es urgente centrar más atención en la planificación de políticas públicas dirigidas a esta población. La igualdad de las mujeres en materia civil y comercial se establece en el artículo 15 y en el artículo 16. La Convención menciona, nuevamente, temáticas del matrimonio y las relaciones familiares para establecer igualdad de derechos y obligaciones de la mujer y el hombre sobre la selección del cónyuge, la paternidad, los derechos personales y la posesión de bienes.⁹⁰

Un punto a destacar de la CEDAW es el objetivo de

“...ampliar la interpretación del concepto de los derechos humanos mediante el reconocimiento formal del papel desempeñado por la cultura y la tradición en

⁸⁸ *Ídem.*

⁸⁹ *Ídem.*

⁹⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas. *CEDAW. Op.Cit.*

la limitación del ejercicio por la mujer de sus derechos fundamentales. La cultura y la tradición se manifiestan en estereotipos, hábitos y normas que originan las múltiples limitaciones jurídicas, políticas y económicas al adelanto de la mujer.”⁹¹

De esta forma, los Estados se encuentran en la obligación de trabajar por la modificación de estos patrones socioculturales. Aunado a esto, se encuentra en el artículo 10, la modificación de los programas escolares en pro de la igualdad para eliminar conceptos estereotipados.⁹²

Finalmente, la CEDAW intenta proporcionar un marco global para erradicar la discriminación basada en el sexo, haciendo alusión a las esferas públicas y privadas, de manera que se corrijan estos patrones socioculturales que incluyen al ámbito público como un mundo masculino y relegan a la esfera doméstica privada a la mujer.⁹³

1.3.2. CONVENCIÓN DE BELEM DO PARÁ

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* fue aprobada en junio de 1994 por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Brasil.⁹⁴ Esta iniciativa nace gracias a un grupo de expertas que se reúnen en Venezuela en 1989, para elaborar un borrador, que fue sometido a diversas consultas, entre las que se incluyeron organizaciones de mujeres de distintos países.⁹⁵

⁹¹ *Ídem.*

⁹² *Ídem.* Art. 5 y 10.

⁹³ *Ídem.*

⁹⁴ Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley No. 7499. Op.cit.*

⁹⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina. *Mujer: contra la discriminación y la violencia, por el desarrollo social.* [En línea]. Buenos Aires: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2007. [Consultado el 25/08/2010]. Pág. 34.

En Costa Rica, la Asamblea Legislativa ratificó la Convención de Belem do Pará en 1995. El 28 de noviembre de 1994 la Comisión Permanente de Asuntos Sociales recibe, por iniciativa del Poder Ejecutivo, el proyecto que contenía la Convención.⁹⁶

“La Convención de Belem do Pará permite visualizar que las condiciones de desigualdad en la que viven las mujeres, están atravesadas por la discriminación y la violencia y consagra los siguientes fundamentos: 1) La violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales. 2) Limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades. 3) Y es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y varones...”⁹⁷

Aunque el tema central de la Convención es el derecho de toda mujer a vivir libre de violencia, para alcanzar esto se debe considerar el derecho a ser libre de toda forma de discriminación así como ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.⁹⁸

Aquí se plantea la necesidad de considerar los espacios de socialización más relevantes, de manera que se llegue a educar desde la niñez de forma igualitaria y equitativa, alejando estereotipos que, posteriormente, en la adultez, vienen a reproducir las mismas formas de discriminación a las que se ve expuesta la mujer y a la violencia.

A la vez se enfatizan el derecho a tener igualdad de acceso a la función pública del país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.⁹⁹ En el artículo 8 de la Convención, se expone la adopción, en forma progresiva para cada Estado parte, de programas para conseguir modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, especialmente, en todos los niveles del proceso educativo, en los espacios de la

⁹⁶ Jiménez Rodríguez, Elizabeth. *Análisis Comparativo de los Efectos de la Convención Belem do Pará en Relación con la Ley Contra la Violencia Doméstica*. Tesis para optar el grado de Licenciatura en Derecho. UCR, San José. 2001. Pág. 42-43.

⁹⁷ Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley No.7499. Op.cit.*

⁹⁸ Organización de Estados Americanos. *Op.Cit.* Artículo 6.

⁹⁹ *Ibíd.* Artículo 4.

educación formal y no formal y así lograr contrarrestar prejuicios, costumbres, actitudes que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer.¹⁰⁰

1.3.3. METAS DEL MILENIO DE LA ONU

Los Objetivos del Milenio, surgieron de la Declaración del Milenio, realizada en el año 2000 por la Organización de las Naciones Unidas, para introducir políticas que erradiquen la pobreza, la cual involucró a 189 Estados Miembros de la ONU.¹⁰¹ Se establecen ocho objetivos, con el propósito de alcanzarlos para el año 2015 (Ver Diagrama No. 1).

El Objetivo 3, *Promover la igualdad de género y otorgar poder a las mujeres*, así como todos los demás, fueron concebidos como un medio para acelerar los esfuerzos para cumplir compromisos previos en diferentes convenciones internacionales. Así, se establece la promesa de mejorar la aplicación de la CEDAW en el nivel global.¹⁰²

En Costa Rica, como complemento al objetivo de educación de la Meta 3, se formularon, además, propósitos relacionados con inserción laboral y productiva de las mujeres, así como participación en puestos de elección popular y de dirección en el sector público. En el nivel nacional, un desafío importante sobre equidad de género es la disminución de las condiciones de desventaja que las mujeres enfrentan en el ámbito laboral. De este modo, se plantea la creación y el mejoramiento de las condiciones para desarrollar la capacidad de las mujeres de poseer y mantener un trabajo.¹⁰³

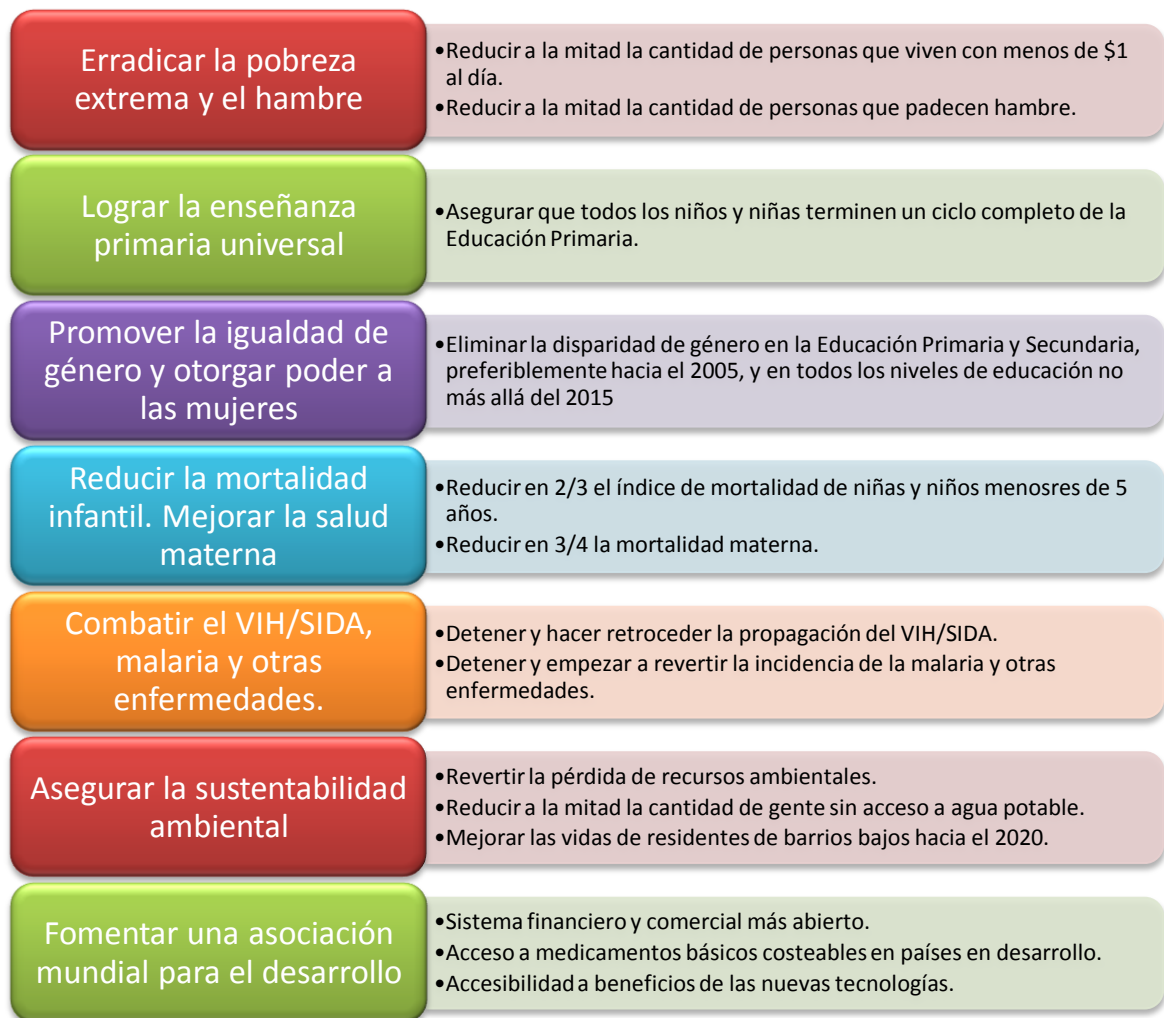
¹⁰⁰ *Ibid.* Artículo 8.

¹⁰¹ Waldorf, Lee. *Camino a la Igualdad de Género: CEDAW, Beijing y los ODM*. UNIFEM, México. 2005.

¹⁰² *Ibid.* Pág. 22.

¹⁰³ Consejo Social de Gobierno, Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica. *Primer Informe de Costa Rica sobre el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. PNUD, San José. 2004. Pág.32

Diagrama No.1: Objetivos de Desarrollo del Milenio



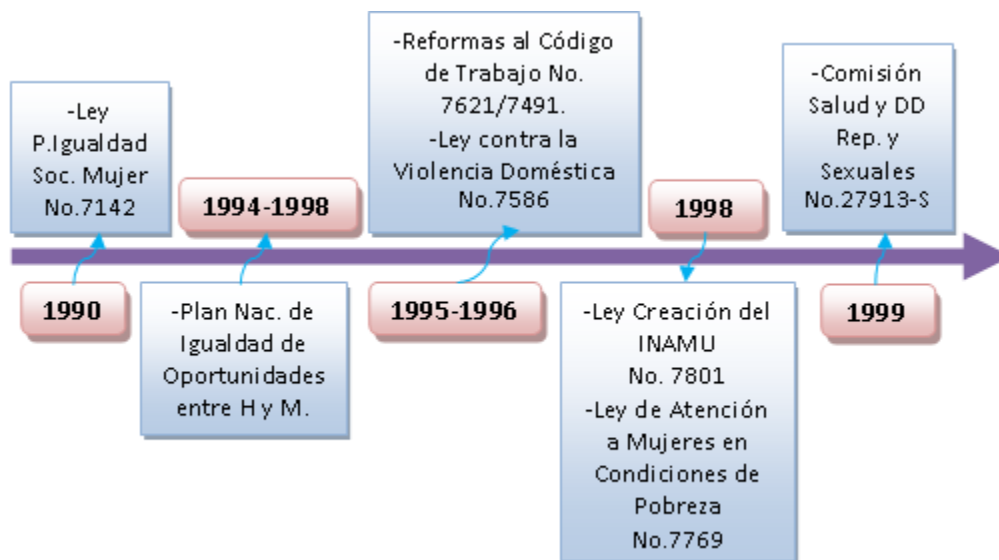
Fuente: Construcción propia, A. Luz Sáenz, a partir de: Waldorf, Lee. *Op. Cit.*

1.4. LEYES NACIONALES Y LA PARTICIPACIÓN DE ACTORES EN LA LUCHA POR LA IGUALDAD (1990-2006)

Varias leyes se han promulgado en el país, para la consecución de una sociedad más equitativa (Ver Diagrama No.2), con el fin de alcanzar un mayor desarrollo humano y para garantizarle a la sociedad costarricense condiciones adecuadas para el ejercicio de sus derechos. Se exponen las más relevantes, como antecedentes de la presente

investigación, la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, como un primer gran esfuerzo en el nivel nacional en la materia y la Ley de Creación del INAMU, con el objeto de fortalecer la institucionalidad del anterior Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer. Posteriormente, se describen brevemente otras legislaciones relevantes que, de alguna forma, anteceden la PIEG en los temas abordados en el objeto de estudio.

Diagrama No.2: Línea cronológica de algunas legislaciones nacionales en materia de derechos de las mujeres.



Fuente: Construcción propia, A. Luz Sáenz, a partir de información recopilada.

Las políticas públicas para la equidad de género señalan, en el nivel nacional y en conjunto con la creación de instituciones estatales y programas dentro de otras ya existentes, nuevas problemáticas y desafíos en el país sobre el tema, especialmente en educación, materia laboral y en salud reproductiva y sexual.

Por otra parte, de gran interés para la presente investigación son;

“...las organizaciones y grupos de mujeres, redes y articulaciones de organizaciones, programas especializados en las universidades públicas y ONG [que] formaron un frente amplio con un papel importante en los cambios ocurridos en el país, resultado del avance en la legislación, políticas públicas y otras acciones. Muchas de las leyes aprobadas durante el período [década de 1990] resultaron de acciones concertadas entre sectores del movimiento de mujeres y el INAMU y otras instituciones estatales. En su aplicación y seguimiento, estas organizaciones jugaron un destacado papel con acciones informativas, asesorías e intervenciones directas para garantizar su debido cumplimiento.”¹⁰⁴

Un aspecto importante es la inclusión del Foro de las Mujeres del INAMU, el que fue creado mediante la Ley No. 7801: Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, para favorecer la participación ciudadana. Dicho foro, posee carácter consultivo y está constituido por organizaciones sociales de mujeres y otras que trabajan por la equidad de género en el país.¹⁰⁵

“Esta instancia, a pesar de su carácter asesor, fue un soporte importante del INAMU en su lucha por garantizar el financiamiento del Mecanismo Nacional, el monitoreo y formulación de propuestas de reforma a proyectos de ley que favorecen la equidad entre los géneros, el fomento de la capacidad de auditoría de la sociedad civil organizada y la propuesta de una reforma a la Ley Constitutiva del INAMU para democratizar las estructuras de toma de decisiones.”¹⁰⁶

Una organización importante es el Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA), que se origina en 1975 con el nombre de Movimiento de Liberación de la Mujer (MLM). A finales de esa década, se relaciona con comunidades urbanas y combina la lucha contra la discriminación hacia las mujeres con la lucha contra la pobreza y la

¹⁰⁴Instituto Nacional de las Mujeres. *Agenda de las Mujeres para una Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género*. INAMU, San José. 2004. Pág. 27.

¹⁰⁵*Ídem*.

¹⁰⁶*Ídem*.

exclusión, formando parte de un fuerte movimiento de organización comunitaria compuesto en un 90% por mujeres.¹⁰⁷

En 1981 el MLM se convierte en CEFEMINA, con el propósito de impulsar el desarrollo nacional y la construcción de una sociedad basada en la igualdad entre géneros, generar e impulsar propuestas de políticas públicas que mejoren la condición de las mujeres en Costa Rica, informar y sensibilizar a la sociedad costarricense sobre la condición de las mujeres y sus derechos, promover el fortalecimiento de las mujeres y sus organizaciones, así como su participación plena en los espacios económicos, sociales y políticos, promover cambios positivos y sostenibles en la calidad de vida de las mujeres, apoyar a mujeres y a organizaciones de mujeres y sociales en gestión y financiamiento de empresas, salud, educación y capacitación, derechos económicos y derechos laborales, entre otros.¹⁰⁸

La Organización participó, a su vez, en la elaboración y defensa de leyes como la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer en 1990, la Ley de Fomento de la Lactancia Materna aprobada en 1994, la Ley Contra la Violencia Doméstica aprobada en 1996, entre otras.¹⁰⁹ Asimismo, promovió la creación de una Unión de Mujeres (llamada *Mujeres*), con el objetivo de ser accesible a todas aquellas que deseen mejorar sus condiciones laborales y su vida en general.¹¹⁰

1.4.1. LEY DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD SOCIAL DE LA MUJER

La Ley de Igualdad Social de la Mujer fue presentada ante la Asamblea Legislativa el 25 de abril de 1988, por iniciativa del Ejecutivo, con el fin de suprimir la discriminación hacia la

¹⁰⁷ Centro Feminista de Información y Acción. *Historia*. [En línea]. En: CEFEMINA. [Consultado el: 27/08/2010].

¹⁰⁸ *Ídem*.

¹⁰⁹ *Ídem*.

¹¹⁰ Carcedo, Ana, et.al. “Improving the Quality of Women’s Daily Lives: Costa Rica’s Centro Feminista de Información y Acción”. En: *The Costa Rican Women’s Movement*. AbshagenLeitinger, Ilse (ed.). University of Pittsburgh Press, Pittsburgh. 1997. Pág. 19-23. (Traducción Libre).

mujer dentro de la sociedad y bajo el nombre de Ley de Igualdad Real de la Mujer.¹¹¹ En la exposición de motivos se señala,

“Cuando hablamos de suprimir esa discriminación no hablamos de un enfrentamiento entre sexos, hablamos de justicia, hablamos de cambios que permitan a todos en nuestra Patria igualdad de oportunidades.”¹¹²

Para su aprobación, hubo un importante debate en el seno de la Comisión de Asuntos Sociales. Esto produjo la elaboración de cuatro versiones de la misma (Ver Tabla No. 1) desde el transcurso de su presentación por parte del Ejecutivo, hasta su aprobación el 8 de marzo de 1990. La Ley llegó a establecer un hito importante en la lucha del movimiento de mujeres y de las instituciones públicas, al ofrecer condiciones para garantizar una igualdad real para las mujeres.

La Ley No. 7142 presentó un debate dentro y fuera de la Asamblea Legislativa, en donde participaron gran cantidad de actores. A su vez, abrió las puertas para posteriores leyes, políticas y reformas necesarias para generar una sociedad más justa y equitativa en términos sociales, educativos, económicos, políticos y de salud para las mujeres. Afectó otras normativas como el Código de Familia, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, la Ley del Impuesto sobre la Renta, el Código de Trabajo, el Código Civil, el Código de Procedimientos Penales y la Ley del Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia.¹¹³

¹¹¹ Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Expediente Legislativo Ley No. 7142*. San José. 1988-1990. Folios 1-21.

¹¹² *Ibid.* Folios 1-2.

¹¹³ Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley No. 7142. Op.Cit.*

Tabla No. 1: Versiones de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer.

Temática	Versión 1 (Marzo 1988) Proyecto de Ley para la Igualdad Real de la Mujer	Versión 2 (Abril 1988) Proyecto de Ley para la Igualdad Real de la Mujer	Versión 3 (Set. 1989) Proyecto de Ley para la Igualdad de Derechos de Hombres y Mujeres	Versión 4 (Feb. 1990) Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer
<i>Derechos socioeconómicos</i>	Obligatoriedad de trabajadores y empleadores a compartir costos del cuidado de niños y niñas; derecho a las mujeres jefas de familia a cobertura del seguro social; mujeres copropietarias con sus maridos de las viviendas	Duplicado versión 1; cuidado de niños y niñas también recibiría ayuda del Gobierno; mantenido derecho a cobertura del seguro social para jefas de familia	Empresa privada no está obligada a compartir costos de centros de cuidado; estado obligado a ofrecer cuidado de niños, padres y madres deben compartir en el costo; las jefas de familia pueden extender la cobertura del seguro a sus familiares	Duplicado versión 3, mantenido derecho al cuidado de niños, cobertura del seguro social para jefas de familia y copropiedad en vivienda
<i>Protección contra el abuso y violencia sexual</i>	No perdón para violadores; oficial femenina para presidir juicios por violación; audiencias no públicas; la mujer puede escoger a la persona para ir con ella al examen médico forense	Duplicado versión 1, se especifica que trabajadores judiciales deben ser debidamente entrenados para tratar adecuadamente con víctimas de violencia	Todas las versiones 1 y 2 fueron eliminadas; mujeres pueden escoger a la persona para ir con ella al examen médico forense	Duplicado versión 3, pero restaurado derecho a declarar agresión sexual delante a una oficial femenina, restaurado entrenamiento de oficiales
<i>Educación</i>	Eliminar estereotipos de papeles masculinos y femeninos de materiales educacionales	Duplicado versión 1; necesidad de enseñar: el compartir responsabilidades entre los sexos, historia de las mujeres; financiamiento para entrenamiento ocupacional	Duplicado versión 2	Duplicado versión 2
<i>Reforma a Códigos de Familia, Penal,</i>	Sin ítem específico para la reforma legal	Protección a la mujer embarazada y en periodo de	Duplicado versión 2, pero dejadas algunas sanciones	Debilitadas las restricciones contra despidos a

<i>Trabajo</i>	lactancia contra despidos y contra contrataciones para trabajos peligrosos	contra empleadores	la mujer embarazada y en periodo de lactancia; confirmados derechos de las mujeres, niños y niñas en familias de unión de hecho
----------------	--	-----------------------	---

Fuente: Construcción propia, A. Luz Sáenz, a partir de: Ansorena Montero, Aixa. "Negotiating Women's Legal Equality: Four Versions of a Law". En: The Costa Rican Women's Movement. *Op.Cit.* Pág. 116-117. (Traducción Libre).

Dentro de la Comisión de Asuntos Sociales, diputados y diputadas de la oposición, específicamente del Partido Unidad Social Cristiana, consideraban que el proyecto no se encontraba formulado de la mejor manera y obedecía a otros intereses del Ejecutivo. Ante esto, la Diputada Jiménez Quirós menciona que el proyecto es:

"...demagógico y politiquero; que lo único que ha querido es establecer, a nivel nacional, un "boon" para que el pueblo costarricense se olvide de los viejes [sic] del señor Presidente."¹¹⁴

La diputada continúa mencionando que el proyecto propone solamente dos asuntos nuevos,

"...que se amplíe el derecho de la mujer de poder asegurar a su familia; y lo del castigo para los que incurren en delito sexual; por lo demás, todo lo que contempla ya está legislado e inclusive institucionalizado, lo que realmente es importante es que las instituciones y los funcionarios cumplan con las leyes, y una ley como esta, en ningún momento va a ofrecer la igualdad que el proyecto propone, más bien lo que hace es coartarnos libertades, como el caso donde nos obligan a participar en política..."¹¹⁵

Por otra parte, su compañero de fracción, el Diputado Valderramos Bermudes, menciona que el proyecto denota desconocimientos de leyes previas y diversos aspectos

¹¹⁴ Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Expediente Legislativo*. *Op.Cit.* Folios 106, 107.

¹¹⁵ *Ídem*.

constitucionales, aunque está a favor de un proyecto que ataque la problemática de la mujer, sin embargo, que lo realice de forma integral y no aislada.¹¹⁶

Desde el inicio de su discusión en la Asamblea, se recibieron gran cantidad de solicitudes de su aprobación por parte de diferentes sectores de la sociedad costarricense.¹¹⁷ Se enviaron cartas con hojas llenas de firmas de todos los sectores del país,¹¹⁸ se concedieron gran cantidad de audiencias¹¹⁹ y se realizaron diversas consultas.¹²⁰ (Ver Tabla No. 2).

La Alianza de Mujeres Costarricenses tuvo una audiencia representada por la Sra. Teodora Trigli, quien presenta una serie de recomendaciones, especialmente, en cuanto a la educación y al trabajo doméstico. Sobre el primer punto, menciona la importancia que debe tener la educación sexual e integrarla por medio del Estado en la enseñanza formal e informal. En cuanto a las trabajadoras domésticas, destaca la importancia de analizar la cantidad de días feriados y la institución de la jornada laboral de máximo ocho horas.¹²¹

¹¹⁶*Ibíd.* Folio 104

¹¹⁷ Solamente en el primer Tomo del Expediente de Ley se encuentran poco más de 31 telegramas de personas y organizaciones solicitando que se apruebe el Proyecto de Ley en discusión. *Ibíd.* Folios 72- 102.

¹¹⁸*Ibíd.* Folios 183-301.

¹¹⁹*Ibíd.* Folios 346-660.

¹²⁰*Ibíd.* Folios 39-728.

¹²¹*Ibíd.* Folio 641.

Tabla No. 2: Audiencias, Consultas y Respuestas realizadas durante el trámite de la Ley No.7142.

Audiencias	Consultas	Se recibió respuesta
Lic. Yadira Calvo	Corte Suprema de Justicia	SI
Lic. Sonia Picado	Tribunal Supremo de Elecciones	SI
Comisión Asuntos de Mujeres del Colegio de Abogados		
Lic. Margarita Macaya	Ministerio de Trabajo	SI
Lic. Alda Facio	CCSS	SI
Lic. Nury Vargas	Presidente PUSC	-
Lic. Eugenia Zamora	Banco Nacional de Costa Rica	SI
Lic. Mimi Prado	Banco Anglo Costarricense	-
Margarita Penón de Arias	Banco Crédito Agrícola de Cartago	SI
Asociación de Egresadas del Colegio de Señoritas	Ministerio de Educación	-
Asociación Carmen Lyra	Procuraduría General de la República	-
Diputada Mireya Guevara Fallas	Ministerio de Salud	SI
Dra. Rose Mary Karpinsky Dodero	Ministerio de Hacienda	-
Alianza de Mujeres Costarricenses	Cámara de Industrias	-
Ministro de Justicia y Gracia, Dr. Luis P. Mora	Centro para el Desarrollo de la Mujer y la Familia	-
Vice Ministra de Cultura, Juventud y Deportes	Frente Femenino Social Cristiano	SI
	Colegio de Licenciados en Ciencias Económicas y Sociales	-
	Secretaría General PLN	SI
	Colegio de Abogados	SI
	Dr. Fernando Durán Ayanegui	-
	INA	-
	Dirección General de Asignaciones Familiares	-
	Dirección de Centros Infantiles	-

Fuente: Construcción propia, A. Luz Sáenz, a partir de: Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Expediente Legislativo Ley No. 7142. Op.Cit. Folios 1031-1032.*

Asimismo, la entonces Primera Dama, Margarita Penón, menciona su preocupación ante la situación de la mujer en el país y de la discusión que se ha presentado en los periódicos en donde el proyecto ha sido señalado como “politiquero y demagógico”. Además, expresa;

"También sabemos que aunque adquirimos el voto en 1949 y que existe una amplia participación de la mujer en todas las bases de los partidos políticos, esto no se refleja en su incorporación real a los puestos políticos (...) La situación laboral es todavía más injusta, aunque existe la legislación, se sabe que los niveles de salarios son inferiores para las mujeres que para los varones en sectores y actividades iguales (...) Igualmente la situación laboral es de todos conocido, que aunque somos un 50% de la población, sólo un 22% de las mujeres están incorporadas a la vida económica de este país. La situación de educación es todavía más compleja (...), no sólo no nos hemos esforzado en eliminar los estereotipos que ahí se generan, sino que la preparación que damos en las escuelas, aunque la mujer tiene mejores índices de participación, escasamente se refleja en su inserción en el mercado nacional..."¹²²

Por otra parte, se recibe carta de la Cámara de Industrias, en la que se señala que el proyecto no debería ser presentado como “algo novedoso”, además;

"El proyecto no es realista y se torna cuestionable desde un punto de vista constitucional, cuando en forma obligatoria establece la preferencia que ha de darse a la mujer, en el nombramiento de titulares para cualquier empleo público. Así se estaría discriminando en razón del sexo en perjuicio del hombre, al preferir a la mujer en igualdad de circunstancias."

Dicha ley establece importantes antecedentes en materia de salud, trabajo y educación, pero es de suma importancia la discusión presentada entre los diversos actores involucrados como antecedente de la presente investigación. Aunque la metodología presente diferencias con la PIEG, esta participación y la diferencia de criterios se destacan como un claro antecedente de las siguientes participaciones de organizaciones y distintos actores y sectores de la sociedad en la búsqueda de una equidad de género.

¹²²*Ibíd.* Folio 514-516.

1.4.2. LEY DE CREACIÓN DEL INAMU

En mayo de 1998, se publica en La Gaceta la Ley No. 7801, que convertía el Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia, creado por Ley en 1976, en el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), como una entidad nacional para el adelanto de las mujeres.¹²³

Este proceso se da al ver

“...la necesidad de fortalecer el Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia, al tener grandes limitaciones que impiden su funcionamiento efectivo, por ende es convertido en una entidad con rango de institución autónoma, con patrimonio propio, independencia administrativa, encargado de realizar investigaciones sobre los problemas y soluciones de la violencia, brindar asesoría desde una perspectiva de género, propondrá la emisión de directrices al Consejo de Gobierno en el campo de la condición de las mujeres, promoverá la capacitación y organización de las mujeres, tanto a nivel social como jurídico para su promoción social, etc., así es transformado el antiguo Centro en el Instituto Nacional de las Mujeres.”¹²⁴

Posteriormente se da el nombramiento de la Ministra de la Condición de la Mujer para garantizar el acceso directo al Consejo de Gobierno y facilitar el cumplimiento de la función rectora del INAMU en materia de equidad de género en la administración pública.¹²⁵

El INAMU posee, por ley, cuatro fines:¹²⁶

“a) Formular e impulsar la política nacional para la igualdad y equidad de género, en coordinación con las instituciones públicas, las instancias estatales que desarrollan programas para las mujeres y las organizaciones sociales.b) Proteger los derechos de la mujer consagrados tanto en declaraciones, convenciones y tratados internacionales como en el ordenamiento jurídico

¹²³ Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley No. 7801. Op.Cit.*

¹²⁴ Jiménez Rodríguez, Elizabeth. *Op.Cit.* Pág.59.

¹²⁵ Instituto Nacional de las Mujeres. *Agenda de Mujeres... Op.Cit.*

¹²⁶ Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley No. 7801. Op.cit.*

costarricense; promover la igualdad entre los géneros y propiciar acciones tendientes a mejorar la situación de la mujer. c) Coordinar y vigilar que las instituciones públicas establezcan y ejecuten las políticas nacionales, sociales y de desarrollo humano, así como las acciones sectoriales e institucionales de la política nacional para la igualdad y equidad de género. d) Propiciar la participación social, política, cultural y económica de las mujeres y el pleno goce de sus derechos humanos, en condiciones de igualdad y equidad con los hombres.¹²⁷

Se destaca el primer fin, al ser este la razón principal de la creación de la política en estudio. Asimismo, en el artículo 4 de la Ley, inciso a) se le atribuye al INAMU la capacidad de elaborar, promover y coordinar la ejecución y el seguimiento de políticas públicas dirigidas a la promoción de las mujeres y la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.¹²⁸ Finalmente, el Foro de las Mujeres, como se mencionó anteriormente, fue creado por Ley del INAMU para promover la participación de sectores de la sociedad.¹²⁹

1.4.3. OTRA LEGISLACIÓN ORIENTADA A LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA MUJER

En el presente apartado, se describen, brevemente, leyes y políticas que tratan de instaurar una sociedad más equitativa en el país, previa a la formulación de la PIEG. Se dilucida el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, la Ley de Atención a Mujeres en Condiciones de Pobreza y diversas acciones gubernamentales en materia de salud sexual y reproductiva.

1.4.3.1. PLAN NACIONAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES (PIOHM)

El PIOHM fue elaborado durante la administración Figueres Olsen (1994-1998) y propuso una evaluación de la situación de las empleadas domésticas y de las relaciones de trabajo en sectores claves de la población económicamente activa. Capacitó a inspectores de trabajo

¹²⁷ *Ídem.*

¹²⁸ *Ídem.*

¹²⁹ *Ídem.*

del MTSS sobre la problemática de género y trató de mejorar la actividad empresarial femenina rural y urbana, por medio de diferentes acciones, como la asignación presupuestaria del PRONAMYPE para el apoyo de mujeres empresarias y cursos de capacitación a mujeres con perspectiva de género.¹³⁰

1.4.3.2. LEY DE ATENCIÓN A MUJERES EN CONDICIONES DE POBREZA

La Ley No. 7769 de Atención a las Mujeres en Condiciones de Pobreza se aprobó en abril de 1998, con el propósito de institucionalizar la política pública para atender la pobreza de las mujeres. Establece que el objetivo de la atención a este sector de la población, debe incluir un proceso integral que contemple la capacitación en formación humana, capacitación técnico–laboral, inserción laboral y productiva, acceso a vivienda digna y un incentivo económico ligado a los procesos de capacitación.¹³¹

De esta Ley, nace el Programa Creciendo Juntas, cuyo objetivo general es;

“...implementar un proceso de atención integral, interinstitucional y con perspectiva de género para la atención de mujeres en condiciones de pobreza. Se propone el fortalecimiento personal y colectivo y la capacitación técnica y laboral que las fortalezca para su inserción en el ámbito laboral o productivo en igualdad y equidad.”¹³²

Su importancia radica en la legitimación de la importancia de dirigir acciones de política pública hacia las mujeres. El programa logró poner en la agenda pública del país, la discusión sobre la importancia de establecer políticas públicas que permitan la equidad e igualdad. Además, dejó al descubierto las desigualdades materiales y culturales en que se encuentran importantes sectores de la población.¹³³

“Otro logro fue la existencia de un importante respaldo jurídico para continuar con el Programa como instrumento que pone en operación la Ley de Atención

¹³⁰ Instituto Nacional de las Mujeres. *Agenda de Mujeres. Op.Cit.*

¹³¹ *Ibid.* Pág. 17-18.

¹³² *Ídem.*

¹³³ *Ídem.*

a Mujeres en Condiciones de Pobreza. También se materializan logros en la implementación de los componentes del programa, pues aproximadamente 14.532 mujeres fueron capacitadas, informadas de sus derechos como ciudadanas y fortalecidas en el ámbito personal como colectivo en todo el territorio nacional. Se conformaron al menos 144 grupos de mujeres organizadas alrededor de un proyecto de generación de ingresos; y muchas mujeres realizaron gestiones propias para acceder a las diferentes opciones de capacitación técnica y educativa entre otros.¹³⁴

1.4.3.3. ACCIONES EN MATERIA DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA Y EL DECRETO SOBRE LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL SOBRE SALUD Y DERECHOS REPRODUCTIVOS Y SEXUALES

La salud sexual y reproductiva se ha tomado como un tema exclusivo de la medicina y que no logra atender las principales necesidades de las mujeres. Sin embargo, a partir de 1998, se tratan de instaurar y promover acciones bajo una perspectiva de salud integral de las mujeres, tratando implementar un modelo de atención en salud que aborde integralmente las necesidades e intereses de las mujeres.¹³⁵

Dentro de estas iniciativas se encuentran: el Programa de Prevención y Detección del Cáncer Cérvico Uterino y de Mama, la creación del Hospital Nacional de las Mujeres y el reconocimiento, por medio de un decreto ejecutivo, del derecho de las mujeres a contar con servicios de consejería profesional y optar libremente por la esterilización quirúrgica.¹³⁶

Dicho decreto,

“...sentó un precedente importante en el reconocimiento del derecho de las mujeres a decidir en forma libre, responsable, segura y sin violencia si recurre a la esterilización. No obstante, quedan cuestiones sin resolver. Una de ellas es el que la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) pone obstáculos a los hombres que al tenor del Decreto, solicitan una vasectomía, con lo cual se continúa asignando a las mujeres la responsabilidad del control de la reproducción. Según datos de la CCSS, en el año 2000 realizó 15.178 esterilizaciones en mujeres contra 105 vasectomías, lo que parece confirmar la

¹³⁴ *Idem.*

¹³⁵ *Ibid.* Pág. 20.

¹³⁶ *Idem.*

práctica señalada, aunado a una falla en los procesos de consejería para las mujeres que deciden esterilizarse.”¹³⁷

En 1999, la Administración Rodríguez Echeverría, pone en marcha el Programa “Amor Joven”, que establece el derecho de los niños, las niñas y las personas adolescentes a la educación para la sexualidad. Dentro del MEP, como programa de educación sexual, contó con el apoyo de gran cantidad de instituciones estatales y con la participación de diversas organizaciones sociales.¹³⁸

“...durante su ejecución, surgieron fuertes críticas de algunos sectores, siendo la jerarquía de la Iglesia Católica uno de lo más importantes. La Iglesia utilizó su influencia para frenar la formulación de políticas en educación para la sexualidad mediante asociaciones religiosas y sectores afines. Todas ellas asumieron posiciones claras de oposición a la anticoncepción y el uso de condones para prevenir la transmisión del VIH/ SIDA e intervinieron en los contenidos y métodos de educación para la sexualidad en las escuelas públicas y colegios, porque en su opinión, éstos atentan contra la moral cristiana. Estas acciones aunadas a la resistencia de algunas autoridades y personal del MEP, facilitaron la introducción de reformas profundas en la propuesta...”¹³⁹

1.5. POLÍTICAS Y PROGRAMAS A CARGO DEL INAMU PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES (1998-2005)

Desde sus inicios, el INAMU ha intentado establecer diversos programas para la protección y la promoción de los derechos de las mujeres. Un asunto de gran importancia para la salud de las mujeres, fue el intento de establecer, a partir de 1998, una perspectiva de atención integral de la salud femenina. Asimismo, la problemática del incremento en los embarazos adolescentes impulsan el Programa Construyendo Oportunidades, el cual se presentó como un programa interinstitucional e intersectorial, con el objetivo del fortalecimiento personal

¹³⁷ *Ídem.*

¹³⁸ *Ibid.* Pág. 22.

¹³⁹ *Ídem.*

y social de las niñas y adolescentes embarazadas y madres, dirigido a aquellas en condiciones de pobreza.¹⁴⁰

Algunos programas que posee el INAMU son: las Oficinas Municipales de la Mujer, las Redes para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar, el Proyecto de Información, Orientación e Intermediación de Empleo, el Centro de Formación Política de Mujeres, las Unidades de la Mujer o de Equidad de Género y la Política Nacional sobre Mujeres, Trabajo y Empleo.

Las Oficinas Municipales de la Mujer – OFIM – se crean en 1996, pero se formalizan en 1998 por medio de la Ley del INAMU. Nacen como un mecanismo necesario para incidir en el diseño de las políticas públicas en el ámbito local.¹⁴¹

La Red Nacional de Redes se integra en 1999 para convertirse en un espacio de coordinación, articulación, realimentación, planificación y evaluación de los procesos de prevención y atención de la violencia intrafamiliar que se desarrollan en el ámbito local por medio de las redes interinstitucionales y comunitarias; su ente coordinador es el Área de Violencia de Género del INAMU.¹⁴²

El Centro de Formación Política de las Mujeres tiene por objetivo capacitar a las mujeres en herramientas y capacidades para el ejercicio de sus liderazgos para la incidencia política.¹⁴³

“Este centro concreta varios fines y atribuciones de la Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres (Ley No. 7801) como en el artículo 3 inciso d) Propiciar la participación social, política, cultural y económica de las mujeres y el pleno goce de sus derechos humanos, condiciones de igualdad y equidad con los hombres. Así mismo, en el artículo 4 en relación alas

¹⁴⁰ *Ídem.*

¹⁴¹ Instituto Nacional de las Mujeres. *Oficinas Municipales de la Mujer*. Documento en formato electrónico. Pág. 1.

¹⁴² Instituto Nacional de las Mujeres. *Redes Nacionales*. Documento en formato electrónico. Pág. 3.

¹⁴³ Instituto Nacional de las Mujeres. *Centro Formación Política de la Mujer*. Documento en formato electrónico. Pág. 1.

atribuciones se establece en el inciso n) que el Instituto podrá: “Promover la actividad asociativa de las mujeres, brindando a sus organizaciones la asistencia que proceda para su constitución y desarrollo”.¹⁴⁴

Las Unidades de la Mujer o de Equidad de Género se fortalecen con la Ley del INAMU para promover y monitorear los procesos de cambio de la cultura institucional, que requieren la prestación de servicios con equidad y las relaciones laborales internas en igualdad de oportunidades y derechos.¹⁴⁵ Y la Política Nacional sobre Mujeres, Trabajo y Empleo, se genera a partir de un proceso consultivo con 542 mujeres trabajadoras que participaron en seis talleres realizados en las diferentes regiones del país, durante marzo y julio de 1999.¹⁴⁶

En 2004, se constituyó una comisión de trabajo dentro de la Institución, que se dio a la tarea de sistematizar distintos procesos políticos consultivos y de elaboración de agendas que el INAMU había impulsado desde 1998 orientados a reflexionar y buscar alternativas para la construcción colectiva de una Política Nacional para la Igualdad y la Equidad, de esta forma se genera la Agenda de las Mujeres para una Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género.

Este proceso incluyó consultas con distintas poblaciones, se realizaron talleres y grupos focales durante el 2004 a mujeres afrodescendientes, migrantes, indígenas y niñas. Se realizaron

“...en cuatro regiones del país, con la colaboración de las encargadas del INAMU en cada una de ellas: Región Chorotega, La Cruz consulta con mujeres nicaragüenses migrantes; Región Pacífico Sur, Rey Curré consulta con mujeres indígenas principalmente de las etnias Brunca y Ngobe (Guaymí); Región Atlántica, Limón centro consulta con mujeres afrocostarricenses;

¹⁴⁴ *Ídem.*

¹⁴⁵ Instituto Nacional de las Mujeres. *Unidades de Equidad de Género*. Documento en formato electrónico. Pág. 3.

¹⁴⁶ Instituto Nacional de las Mujeres. *Política Nacional sobre Mujeres, Trabajo y Empleo*. Documento en formato electrónico. Pág. 1.

Región Pacífico Central, Puntarenas centro consulta a mujeres migrantes y de la etnia china.¹⁴⁷

1.6. CONSIDERACIÓN FINAL

El proceso de búsqueda de medios para generar una mayor equidad de género ha sido largo y ha tomado diversas iniciativas tanto en el nivel nacional, como internacional. En cada una de ellas se han involucrado diversos actores y diversas formas de participación.

Todos estos instrumentos sirven de antecedente para la PIEG en sus ejes de salud, educación y trabajo, en su formulación e implementación. Algunas señalan pistas más cercanas a la política en estudio sobre la participación de actores tanto sociales como gubernamentales.

Se logra visualizar cómo la sociedad civil influye en muchas de las leyes, políticas y de los tratados descritos, apoyando la creación de normas, de nuevas identidades e incluso demostrando resistencia en algunos casos hacia la dominación patriarcal.¹⁴⁸

A su vez, se describen momentos relevantes del movimiento feminista como organización de la sociedad civil, que intenta defender espacios para la creación de nuevas identidades y solidaridades, busca cambios dentro de la misma sociedad civil y dentro de sus instituciones, de manera que sean más igualitarias entre hombres y mujeres.¹⁴⁹ Estas organizaciones tratan de basarse en diversos materiales culturales para construir estas nuevas identidades y así redefinir su misma posición dentro de la sociedad y logrando la transformación de la estructura social.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Instituto Nacional de las Mujeres. *Agenda de Mujeres. Op.Cit.* Pág. 8

¹⁴⁸ Cohen, Jean L. y Arato, Andrew. *Sociedad Civil y Teoría Política.* Fondo de Cultura Económica. México, 2000. Pág. 557.

¹⁴⁹ Castells, Manuel. *The Power of Identity.* Singapore: Wiley-Blackwell. 2010. Pág. 2. Traducción libre.

¹⁵⁰ Castells, Manuel. *Ibíd.* Pág. XXVI. Traducción Libre.

CAPÍTULO SEGUNDO

ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

Este capítulo presenta los aspectos teóricos y metodológicos empleados en la presente investigación. De esta forma, en la primera parte se explican las diversas teorías empleadas para el análisis del objeto de estudio y en la segunda parte se describe la metodología empleada.

2.1. PERSPECTIVA TEÓRICA

Para abordar teóricamente el objeto de estudio, en primer lugar se debe partir de teorizar la sociedad civil. Esta es el espacio en donde confluyen gran cantidad de actores, tales como los movimientos sociales, uno de los conceptos centrales del presente análisis, específicamente los movimientos feministas. Estos están en contacto con el Estado, que es un actor más que influye en la formulación e implementación de políticas públicas, específicamente, políticas de género. Ambos, Estado y Sociedad Civil se ven unidos por las relaciones de poder entre las mismas y dejan entrever intereses y acciones para calar en la agenda política y así buscar su control. (Ver Diagrama No.3).

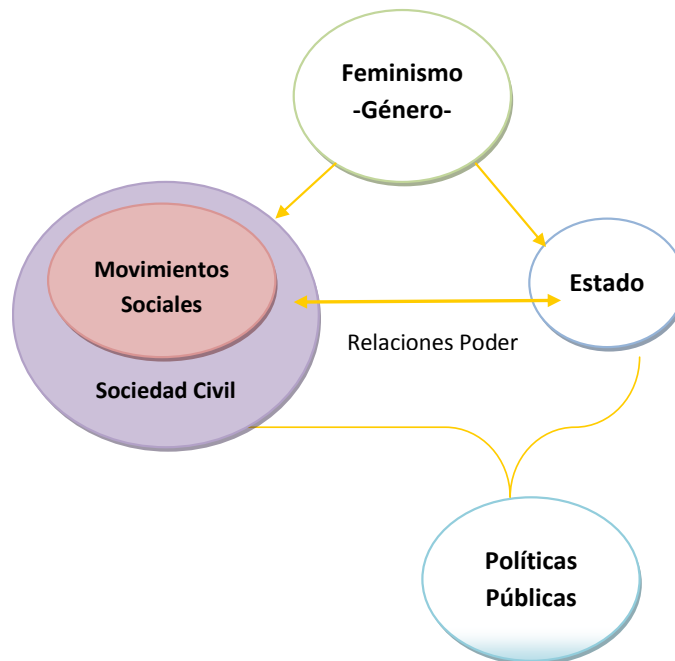
De esta forma se teoriza desde la sociedad civil, los movimientos sociales, el feminismo y las políticas públicas. Estas teorías permiten explicar el fenómeno en estudio y cómo sustentarlo. Claramente, la teoría de políticas públicas es crucial para comprender el proceso que lleva la formulación e implementación de una política, así como la interacción entre sus actores, que en este caso son estatales y movimientos sociales feministas; por ende es necesario comprender el movimiento feminista y el concepto de equidad de género como el enfoque central de la política pública en estudio.

2.1.1 SOCIEDAD CIVIL Y MOVIMIENTOS SOCIALES

Para la presente investigación, la Sociedad Civil se comprenderá como un subsistema de la sociedad que se encuentra separado de la esfera política, económica y religiosa,¹⁵¹ en la cual se nutre la acción colectiva.¹⁵² Ante esto, algunos autores mencionan:

“...el teórico debe ver la sociedad civil a la vez como el objetivo y el terreno de la acción colectiva, observar los procesos por los que los actores colectivos crean identidades y solidaridades que defienden, evaluar las relaciones entre los adversarios sociales y lo que está en juego en sus conflictos, analizar la política de la influencia ejercida por los actores de la sociedad civil sobre los de la sociedad política, y analizar los desarrollos estructurales y culturales que contribuyen a una mayor autorreflexión de los actores.”¹⁵³

Diagrama No. 3: Relaciones Teóricas



Fuente: Construcción propia, A. Luz Sáenz, a partir de insumos teóricos.

¹⁵¹Feenstra, Ramón. "Diferentes concepciones de sociedad civil: la problemática de un concepto". [en línea]. *Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi*. Universitat Jaume I, Castelló. Cataluña: (8), 47-66. 2008. pág. 56-57

¹⁵²Cohen, Jean L. y Arato, Andrew. *Op.Cit.* Pág. 557

¹⁵³*Ibid.* Pág. 572

La acción colectiva es la capacidad de las sociedades humanas para desarrollar y modificar su propia orientación. Una acción es social cuando se orienta normativamente y está situada en un campo de relaciones que incluya al poder y a orientaciones culturales compartidas;¹⁵⁴ es en la sociedad civil que se da dicha acción.

Los autores ven a la Sociedad Civil en términos de la acción colectiva. Este es el enfoque adoptado en la presente investigación. La sociedad civil se visualiza como el dominio de las luchas, de los espacios públicos y de los procesos políticos. Es el campo social donde se da la creación de normas, instituciones, identidades y relaciones de dominio y resistencia.¹⁵⁵

Un movimiento social que tiene como referencia lo descrito anteriormente acerca de la acción colectiva, alude tanto a orientaciones culturales como a relaciones sociales, instituciones y normas que se dan en la sociedad civil.¹⁵⁶ Para los movimientos sociales estos son los principales elementos que se dan dentro del conflicto social; sin embargo, otro punto importante es el esfuerzo que dichos movimientos hacen para lograr influir en la esfera política estatal,¹⁵⁷ en este caso se visualiza mediante una política pública.

Los movimientos sociales, en la investigación, mantienen una relación con el Estado representado por sus instituciones, funcionarios y funcionarias. De acuerdo con algunos autores, los movimientos sociales implican confrontaciones con actores sociales que se encuentren dentro de las instituciones de la sociedad civil, no van dirigidos contra el Estado.¹⁵⁸ Sin embargo, si se enfoca en el concepto de la sociedad civil como lugar donde ocurren interacciones de la acción colectiva, podremos ver relaciones de los movimientos sociales con representantes del Estado, específicamente en la construcción y gestión de una política pública.

¹⁵⁴*Ibid.* Pág. 577

¹⁵⁵*Ídem.*

¹⁵⁶*Ídem.*

¹⁵⁷*Ibid.* Pág. 585

¹⁵⁸*Ibid.* Pág. 577

2.1.2 EL FEMINISMO, SU INFLUENCIA EN LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LA LUCHA POR LA EQUIDAD DE GÉNERO

La acción colectiva, como se mencionó anteriormente, está presente en el campo que incluye poder y relaciones culturales. En este caso, existen relaciones de poder entre los movimientos sociales y actores estatales. Dejan entrever la acción colectiva, específicamente de los movimientos sociales feministas.

Dentro de los movimientos sociales, en la presente investigación es de gran importancia el papel del movimiento feminista como organización de la sociedad civil, que intenta defender espacios para la creación de nuevas identidades y solidaridades. Estos movimientos buscan un cambio en las relaciones dentro de las instituciones de la sociedad civil, para cambiarlas por unas más igualitarias y democráticas. De esta manera, convierten en su blanco a las instituciones patriarcales de la sociedad civil y trabajan a favor del cambio normativo y cultural.¹⁵⁹

La teoría feminista, en primer lugar, es una teoría crítica de la sociedad.¹⁶⁰ De acuerdo con Castells, el feminismo como movimiento social se enmarca dentro de lo que él llama “identidad proyecto”, el cual emerge cuando los actores sociales se basan en cualquier material cultural al que tengan acceso para construir una nueva identidad que redefine su posición dentro de la sociedad y al hacer esto, también buscan la transformación de toda la estructura social.¹⁶¹

Por identidad, el autor comprende un proceso de construcción de significados en la base de los atributos culturales, a los que se les da prioridad sobre otras fuentes de significados. Las identidades son entonces, fuentes de significados por los actores y para ellos. Estos significados, para la mayoría de los actores sociales, son una identificación simbólica por el

¹⁵⁹ Castells, Manuel. *Op.Cit.* Pág. 2. (Traducción libre.).

¹⁶⁰ de Miguel A., Ana. *Movimiento Feminista y Redefinición de la Realidad.* [en línea]. En: Mujeres en Red. [Consultado el: 27 de mayo, 2010].

¹⁶¹ Castells, Manuel. *Op.Cit.* Pág. XXVI. Traducción libre.

actor social del propósito de su accionar. Se organiza además, generalmente alrededor de una identidad primaria que se sostiene por medio del tiempo y espacio.¹⁶²

El feminismo se enmarca dentro de este tipo de identidad. Para la presente investigación, se concuerda con el autor al utilizar un concepto de feminismo y de movimiento feminista un poco más amplio, al existir diferentes vertientes del feminismo. De esta manera se comprende que

“...la corriente feminista postmoderna es una postura, heterogénea y radical. Plantea la necesidad de crear rupturas centrales y determinantes con el pensamiento occidental, masculino, moderno, falocéntrico y dominante, que ha estado presente en el desarrollo de la humanidad, en especial en la sociedad occidental... [...] ...el feminismo, en cuanto planteamiento teórico contiene un alto grado de compromiso político, de ahí que las propuestas analíticas sean vividas con fuerza por sus creadoras, y se analiza cuánto contribuyen sus planteamientos al proceso de cambio social, buscando como horizonte, mejores condiciones de vida para las mujeres.”¹⁶³

Los movimientos feministas, como otros movimientos sociales, no se explican sólo como respuestas colectivas a conflictos o desigualdades estructurales, sino que también su accionar es dirigido a mostrar, explicar y hacer visible ese conflicto para la opinión pública.¹⁶⁴ Esto se realiza con la idea de lograr romper con una ideología patriarcal que se encuentra sumamente interiorizada en la sociedad.

“Cuanto más las mujeres conquisten su autonomía y cuanto más las nuevas generaciones de mujeres ya no puedan relacionarse con las condiciones bajo las cuales sus madres y abuelas vivían, más el feminismo se diversifica y transforma las relaciones de género cambiando de emancipación a liberación, disolviendo al final el género como categoría cultural e institucional que utiliza las diferencias biológicas para construir la división sexual del trabajo.”¹⁶⁵

¹⁶²*Ibíd.* Pág. 6-7

¹⁶³Piedra, N. “Feminismo y Postmodernidad: entre el ser para sí o el ser para los otros”. En: Revista de Ciencias Sociales. (págs. 43-55). San José: UCR. 2003.

¹⁶⁴De Miguel A., Ana. *Op.Cit.*

¹⁶⁵Castells, Manuel. *Op.Cit.* pág. XXIX. Traducción libre.

Al comprender que la teoría feminista resignifica la realidad, se vislumbra que el movimiento social es el agente de resignificación.¹⁶⁶ Es por medio de la acción de los movimientos sociales que dicha resignificación, o en palabras de Castells, dicha redefinición de la identidad tanto de las mismas mujeres como de las instituciones de la sociedad civil, se visualiza la teoría en acciones. Acciones que pueden incluir demandas, apoyo o postularse en contra a ciertas políticas, como se tratará de ver en el caso en estudio.

Este proceso de cuestionamiento y de resignificación se puede describir como una sucesión de pasos o momentos teóricos y prácticos, colectivos e individuales. En un primer momento se define una situación como problemática e injusta. Posteriormente, se intenta encontrar las causas de esta situación. En un tercer momento se articularían propuestas alternativas, para no solamente definir la situación y describirla como injusta, sino también difundir que es posible cambiarla y por ende, es posible cambiar la sociedad. Finalmente, se trata de universalizar esta conciencia, de manera que se luche por ella y por ese cambio de manera que se logre enseñar el beneficio para la sociedad por igual.¹⁶⁷

La perspectiva de equidad de género nace de la teoría feminista y es parte nuclear de la política en estudio. Como se mencionó en el planteamiento del problema el género se utiliza para estudiar las relaciones entre hombres y mujeres.¹⁶⁸

”Esta categoría trasciende las diferencias biológicas entre los sexos y se concentra en las diferencias y desigualdades de roles entre hombres y mujeres por razones de contexto socio-económico, por las condiciones históricas y políticas, los patrones culturales y religiosos de las diversas sociedades en las cuales ellos y ellas interactúan”.¹⁶⁹

¹⁶⁶de Miguel A., Ana. *Op.Cit.*

¹⁶⁷*Ídem.*

¹⁶⁸Preinfalk, María Luisa. *Op.Cit.* pág.7.

¹⁶⁹*Ídem.*

Ante esto, Castillo explica, citando otros estudios, que la misma sociedad promueve pensar que las desigualdades se basan en concepciones anatómicas, registrándolas como desigualdades naturales.¹⁷⁰

“Ello hace que no se pueda tomar conciencia o se ignora fácilmente la relación de dominación que está en la base y que aparece como consecuencia de un sistema de relaciones independientes de la *relación de poder*”.¹⁷¹

La *perspectiva de género* reconoce la diversidad de géneros, ya que lo toma como un principio relevante en lo que se refiere a la construcción de una humanidad heterogénea y democrática; el problema reside en la dominación de género, porque al producir opresión imposibilita dicha construcción. De esta manera, dicha perspectiva establece, entre sus objetivos, el construir desde y con las mujeres, de forma subjetiva y social, una nueva configuración por medio de la resignificación en los ámbitos políticos, sociales, culturales e históricos.¹⁷²

“Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras que lo hacen”.¹⁷³

La visión feminista del conflicto social es una lucha que se caracteriza, de acuerdo con Foucault, por ser más que una lucha antiautoritaria. Es transversal, ya que está limitada a un país. Su objetivo de lucha es el efecto del poder en sí, el efecto que ha tenido sobre sus vidas y sobre la sociedad la dominación del hombre sobre la mujer. Es una lucha inmediata, ya que cuestiona las instancias de poder más cercanas, mientras que a la vez, cuestiona el status del individuo. Entonces, el objetivo principal de estas luchas no es simplemente

¹⁷⁰Castillo Beltrán, Yessica. *Género y violencia en la pareja en México*. [en línea]. Tesis de maestría en Estudios de Población y Desarrollo Regional. [Consultado el: 13 de abril, 2010].México. UAEM-CRIM. 2005. Pág. 31,32.

¹⁷¹*Ibidem*.

¹⁷²Lagarde, Marcela. *Op.Cit. Género y Feminismo: Desarrollo Humano y Democracia*. Pág. 13.

¹⁷³*Ibidem*. Pág. 15.

atacar una institución de poder, grupo, élite, clase, sino refiere más a una técnica, a una forma de poder.¹⁷⁴

La sociedad civil y, específicamente, los movimientos sociales feministas, se relacionan directamente con el Estado en la formulación e implementación de la política pública en estudio. Dicha relación implica relaciones de poder, donde ambos tratan de posicionarse dentro de la política y obtener un control de la agenda. Como poder entonces se comprenderá una relación de fuerzas asimétricas donde el sujeto consciente de dicha asimetría, expresa relaciones de poder. Esta relación no solo reprime, también produce saber.¹⁷⁵

2.1.3 EL ESTADO Y SU PAPEL COMO UN ACTOR MÁS DENTRO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Tradicionalmente, se entiende por Estado a una unidad determinada por un territorio, un pueblo y poder estatales.¹⁷⁶ Sin embargo, dicha definición no se utilizará para la presente investigación ya que, como se mencionó al inicio, se pretende tomar al Estado como un actor más dentro del proceso de la política en estudio, por medio de sus instituciones y funcionarios.

De esta manera, se toman como referencia las disertaciones de T. Skocpol que mencionan la importancia de ver al Estado más allá de la concepción de gobierno. Los Estados, de acuerdo con la autora,

“Son sistemas administrativos, jurídicos, burocráticos y coercitivos permanentes que no sólo tratan de estructurar las relaciones entre la sociedad civil y la autoridad pública en una organización política, sino también de estructurar muchas relaciones cruciales dentro de la sociedad civil. (...) Los Estados, concebidos como organizaciones que reivindican el control de territorios y personas, pueden formular y perseguir objetivos que no sean un

¹⁷⁴Foucault, Michel. *El sujeto y el poder*. Documento en formato electrónico.

¹⁷⁵Foucault, Michel. *Op.Cit.*

¹⁷⁶ Von Beyme, Klaus. *Teorías Políticas Contemporáneas*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1977. Pág. 211, 213.

simple reflejo de las demandas o los intereses de grupos o clases sociales de la sociedad.¹⁷⁷

Directamente relacionado con el proceso de políticas, el Estado puede verse, por una parte, como una organización donde sus funcionarios y funcionarias pueden alcanzar objetivos específicos con mayor o menor eficacia según los recursos estatales disponibles en relación con los marcos sociales. Por otra parte, se le puede considerar como una configuración de organización y acción que influye en los significados y procedimientos de la política para todas las organizaciones y clases de la sociedad.¹⁷⁸

El Estado, al ser un actor más, por medio de sus instituciones y funcionarios, juega un papel de gran relevancia, no solamente como promotor y ejecutor de la política pública, sino en la relación con los movimientos feministas de la sociedad civil durante todo el proceso.

A la vez, es importante mencionar que dentro de una perspectiva de género, al Estado se le constituye

“...en un determinado sistema social y político que, como tal, implica un Estado que se define como patriarcal, constituido por una lógica masculina y adulta.”¹⁷⁹

Es en el Estado y a la vez dentro de la sociedad civil que se presenta control y opresión. Un ejemplo de ello es en el mundo privado de la reproducción, el cual adquiere gran relevancia desde la perspectiva del Estado al comprenderse que lo privado y personal también puede ser político. Es el caso de la negación en muchas ocasiones al derecho de las mujeres de controlar su cuerpo, su propia sexualidad,¹⁸⁰ esquema que se trata de romper con la política en estudio por medio del eje “salud y educación”.

¹⁷⁷Skocpol, Theda. “El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual”. En: Grompone, Romeo (ed.). Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias. IEP, Lima. Pág. 92-129. 1995.

¹⁷⁸Skocpol, Theda. *Op.cit.* pág.

¹⁷⁹Alfaro Molina, Rocío. "Algunos aportes feministas a la teoría del estado". Revista de Filosofía, Universidad de Costa Rica.(100): 119-123. 2002. Pág. 121

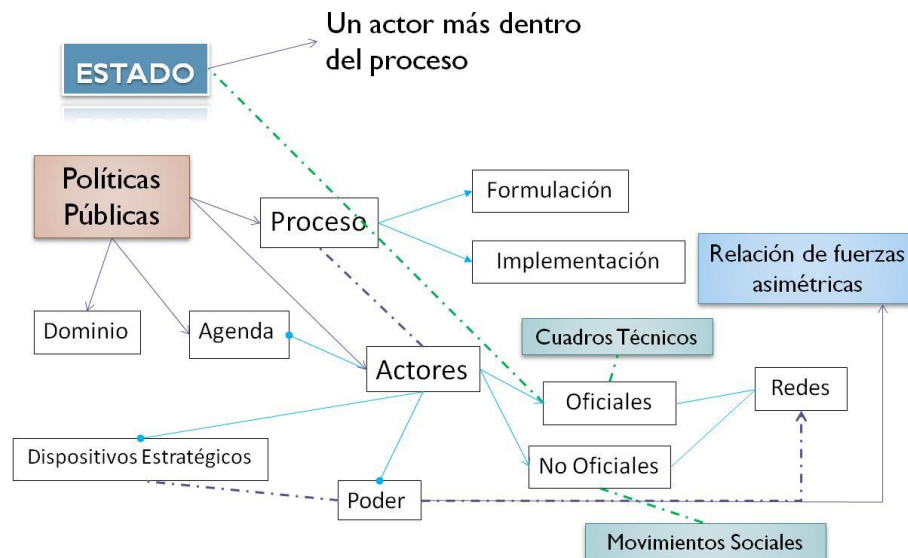
¹⁸⁰ Alfaro Molina, Rocío. *Op. cit.* Pág. 121

2.1.4 EL ANÁLISIS DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El objeto de estudio de la presente investigación se centra en una política pública de género. Por eso es importante dilucidar no solamente el concepto de política pública, sino también, los diferentes procesos que incluyen las políticas públicas y su punto central, los actores dentro de ellas. Así como también la formación de redes a partir de dichos actores, que como se ha adelantado, son los movimientos sociales feministas y las instituciones gubernamentales y sus funcionarios. Estos juegan un papel de técnicos dentro de los diferentes procesos de formulación e implementación de la política.

De esta manera, se explicarán los dominios de la política en estudio, cómo los actores logran influir en la construcción de los diversos niveles de agenda de la política pública y finalmente, las concepciones relevantes acerca de modelos de implementación de política pública que permitirán a lo largo de la investigación, una mejor comprensión del objeto de estudio. (Ver Diagrama No.4).

Diagrama No.4: Dinámica de la Política Pública



Fuente: Construcción propia, A. Luz Sáenz, a partir de la información recopilada.

Los estudios sobre políticas públicas, como el presente caso, son complejos porque la misma dinámica de la política pública es compleja, ya que incluye una gran cantidad de factores que influyen; por lo tanto, para analizar una política pública es necesario incluir una perspectiva tanto teórica como metodológica amplia, de manera que posibilite el estudio de todos los aspectos e interrelaciones que influyen en una política pública.¹⁸¹ Asimismo, investigaciones como el presente caso,

“...pretenden conocer no sólo cómo afectan las diversas políticas públicas a la situación de las mujeres, sino también cómo son los procesos de elaboración de esas políticas públicas y en qué medida participan las mujeres o las organizaciones de mujeres en su elaboración.”¹⁸²

En primer lugar la política pública en la presente investigación se comprende como una práctica y, a la vez, un proceso social, que está incentivado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas y a la vez establecer incentivos de acción colectiva entre individuos, comunidades, empresas e instituciones públicas.¹⁸³ De esta manera, el círculo teórico de la política pública se visualiza en el diagnóstico, la formulación, la ejecución y la evaluación.¹⁸⁴ (Ver Diagrama No.5).

El presente trabajo enfocará el análisis en el proceso de formulación. Este es la construcción de la política; es decir, una política se formula cuando un problema que afecta la comunidad se llega a percibir por la sociedad y aquí el Estado debe brindar una solución.¹⁸⁵ La toma de decisiones supone, entonces, una selección entre diversas opciones. Esto implica un proceso de negociación y consenso entre actoras, actores e instituciones involucradas en dicho proceso.¹⁸⁶ De esta forma, dentro del proceso de formulación y

¹⁸¹ Molina, Gloria y Cabrera Gustavo Alonso (comp.). *Políticas públicas en salud: aproximación a un análisis*. [en línea]. [Consultado el: 23/07/2011]. 2008. pp. 7-8.

¹⁸²Uriarte, Edurne. *Estudios de Mujeres y Política en España*. En: Mujeres en Política. Elizondo, Arantxa y Uriarte, Edurne (coord.). Editorial Ariel, Barcelona. 1997. Pág. 29.

¹⁸³ Abarca, Allan. *Op.cit.* Pág. 96

¹⁸⁴ *Ídem.*

¹⁸⁵ Molina, Gloria y Cabrera Gustavo Alonso (comp.). *Op.Cit.* Pág. 9.

¹⁸⁶ *Ídem.*

decisión de la política pública se presentan dos etapas: la formulación en sí de las soluciones a la problemática reconocida y, la legitimación de dicha solución.¹⁸⁷

Diagrama No. 5: Fases de la Política Pública



Fuente: Adaptación a propia a partir de: Abarca, Allan. *Op.cit.* Pág. 96

Aunado a esto,

“...El proceso de formulación de una política pública también involucra la planificación, la definición de objetivos y metas que se pretenden lograr, así como los mecanismos para medir los logros y la puesta en marcha de la decisión tomada.”¹⁸⁸

Asimismo, la investigación comprende parte del proceso de implementación de la política pública, etapa en donde se gestiona la política. La implementación de una política pública,

¹⁸⁷ *Íbid.* Pág. 10.

¹⁸⁸ *Ibid.* Pág. 11

“...implica una red compleja de acciones y actores interrelacionados para poner en marcha una política. Este proceso puede generar conflictos entre actores que se benefician y aquellos que son afectados y cada uno busca ejercer poder sobre el Estado y las instituciones con el fin de influir las decisiones y asegurar la obtención de resultados a su favor.”¹⁸⁹

Algunos autores definen el proceso de implementación como,

“...la habilidad para forjar nexos sucesivos en una cadena causal de acciones para obtener los resultados deseados. (...) la implementación es la puesta en marcha de programas para llevar a cabo políticas públicas, es a través de estos que se logra concretar y generar las transformaciones deseadas.”¹⁹⁰

Por lo tanto, para poder analizar la implementación de una política se debe tener en cuenta que dicha cadena de sucesos depende de complejas interacciones, interacciones entre actoras y actores, entre instituciones, entre todas las personas involucradas en la gestión de la política; teniendo esto en cuenta se puede comprender que cualquier aspecto, ya sea interno o externo (como por ejemplo el contexto en el que se desarrolla la política) puede llegar a afectar a la política en sí y a su implementación, así como que mientras más acciones y actores y actoras se encuentren involucradas en el proceso aumenta el nivel de complejidad de la implementación.¹⁹¹

Aunado a esto, una política pública puede incidir en varios dominios, comprendiéndolos como los contenidos temáticos o áreas sustantivas a las que la política está orientada.¹⁹² De esta manera, la PIEG incide en la equidad de género como dominio central y trata de alcanzarlo por medio de otros como el trabajo, la salud y la educación.

Es importante distinguir entre políticas distributivas y políticas redistributivas. Las primeras, se caracterizan por la facilidad con que se pueden desagregar y prescindir de unidad por unidad. Cada unidad es en parte aislada de otras unidades y desde cualquier norma general. Son políticas que virtualmente no son políticas en sí y solo por acumulación

¹⁸⁹ *Ibíd.* Pág. 9.

¹⁹⁰ *Ibíd.* Pág. 11.

¹⁹¹ *Idem.*

¹⁹² Birkland, Thomas. *Op.Cit.* Traducción libre.

de decisiones individualizadas pueden ser llamadas una política. Son en donde la persona beneficiada, la no beneficiada, la perdedora y la recipiente, no necesitan una confrontación directa.¹⁹³ Este es el caso del eje “trabajo remunerado y de calidad” de la política en estudio.

En las políticas redistributivas las categorías de impacto son más amplias y se acercan más a las clases sociales. La naturaleza de las políticas redistributivas no está determinada por el resultado de la batalla sobre cómo la política redistributiva será. Expectativas sobre qué puede ser, lo que amenaza a ser, son determinativas.¹⁹⁴ Este es el caso del eje “salud y educación a favor de la igualdad”.

De gran importancia son las y los actores que participan en el proceso de políticas públicas. T.Birkland les divide en dos categorías principales: oficiales y no oficiales. La primera categoría se refiere a aquellas personas que se involucran en la política pública, porque poseen responsabilidad legal o constitucional.¹⁹⁵ En este caso se encuentran las instituciones, el personal que trabaja para el Estado, sea en forma permanente o de manera ocasional, durante la construcción de la política.

Por otra parte, la categoría de actores no oficiales incluye a quienes influyen en la política pública sin poseer una autoridad o deber formalmente establecido,¹⁹⁶ por ejemplo las organizaciones feministas de la sociedad civil, ASTRADOMES, CEFEMINA, AMES, entre otras. Es importante mencionar que,

“Los actores políticos, administrativos, sociales, económicos y científicos van a influir sobre el proceso a partir de sus intereses y recursos, tanto materiales como ideológicos (...) En el proceso de decisión se dan dos etapas: la formulación de soluciones y la legitimación de la solución. (...) En medio de las luchas entre actores políticos por defender sus intereses materiales e

¹⁹³Lowi, Theodore. “American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory”. WorldPolitics, Vol. 16, (4): 677-715. 1964. Pág.690. Traducción libre.

¹⁹⁴*Ibid.* Pág. 691. Traducción libre.

¹⁹⁵*Ibid.* Pág. 50. Traducción libre.

¹⁹⁶*Idem.* Traducción libre.

ideológicos, surgen soluciones y se perfila una que predomina sobre las demás.”¹⁹⁷

Aunado a la noción de actoras y actores que participan en la construcción de la política pública, se encuentran las redes de políticas. Estas,

“...son patrones más o menos estables de relaciones sociales interdependientes que toman forma alrededor de los problemas y/o de los programas de políticas. Las redes de políticas públicas, forman el contexto en el que tiene lugar el proceso político.”¹⁹⁸

Es decir, se observa una red de política cuando existe un intercambio de información entre actores oficiales y no oficiales, incluso entre actores oficiales, por ejemplo en una interacción interinstitucional. Dicho intercambio denota el interés que poseen los grupos en determinada área política.¹⁹⁹

Las redes de política se pueden observar desde dos vertientes de acuerdo a la relación existente entre las y los actores que las conforman. De esta forma se encuentran: las comunidades de política y las redes de asuntos (Ver Tabla No.3).²⁰⁰ La primera se refiere, a una relación más estable e institucionalizada entre grupos de presión y actores gubernamentales que favorecen cierto tipo de intereses.²⁰¹

En el caso de las redes de asuntos, las y los actores comparten conocimientos sobre algún aspecto de la política pública. Se caracterizan porque los actores pueden entrar y salir continuamente de la arena política, con muy diversos grados de compromisos mutuos.²⁰² De esta forma se pueden visualizar diferentes redes de asuntos para cada ámbito o dominio

¹⁹⁷ Cabrera, Alonso y Molina, Gloria. (comp.) *Políticas públicas en salud: aproximación a un análisis*. [en línea]. Facultad Nacional de Salud Pública “Héctor Abad Gómez”, Universidad de Antioquía. 2008. [Consultado el: 23/08/2011]. Pág. 10

¹⁹⁸ Navarro, Alejandro. *Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad*. [en línea]. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. [Consultado el 13/10/2011]. México. Septiembre, 2006. Pág. 3.

¹⁹⁹ *Ídem*.

²⁰⁰ *Ibíd.* Pág. 4.

²⁰¹ *Ibíd.* Pág. 5.

²⁰² Zurbriggen, Cristina. *Op.Cit.*

de la política pública. En este caso, puede existir una red para trabajo y otra para salud y educación.

Tabla No. 3. Tipos de Redes de Política

Dimensión	Comunidad Política	Redes de Asuntos
Miembros		
Número de participantes	Muy limitado, algunos grupos conscientemente excluidos	Muchos
Tipo de intereses	Dominio de intereses económico / profesional	Amplio rango de intereses afectados
Integración		
Frecuencia de interacción	Frecuente, alta calidad, interacción de todos los grupos sobre las materias vinculadas con las políticas de referencia	Los contactos fluctúan en frecuencia e intensidad
Continuidad	Miembros, valores básicos y resultados persisten en el tiempo	Acceso fluctuante
Consenso	Todos los participantes comparten valores básicos y aceptan la legitimidad de los resultados	Cierto grado de acuerdo, pero conflicto presente
Recursos		
Distribución de recursos dentro de la red	Todos los participantes poseen recursos. La relación básica es una relación de intercambio	Algunos participantes poseen recursos pero son limitados. La relación básica es la consulta
Distribución de recursos dentro de las organizaciones participantes	Jerarquía, los líderes pueden deliberar con los miembros	Variada, distribución variable y capacidad para regular a los miembros
Poder	Equilibrio de poder entre los miembros. Aunque, un grupo puede dominar, debe tratarse de un juego de suma- positiva para que la comunidad persista	Poderes desiguales, que reflejan recursos desiguales y acceso desigual – juego de suma- nula

Fuente: Zurbriggen, Cristina. *Op.Cit.* Pág.4.

Las redes de asuntos son coaliciones mucho más fluidas en donde sus participantes, en ocasiones anónimos desde dentro y fuera del gobierno, coalicionan alrededor de un asunto particular. Las redes de asuntos, a diferencia de los triángulos de hierro, son coaliciones temporales en donde sus miembros se ven motivados por la pasión y los ideales más que por la oportunidad de un beneficio económico por participar en un proceso de política pública.²⁰³

Las actoras y los actores involucrados en el proceso de formulación de la política pública van a influir en el proceso de toma de decisión claramente, sin embargo, es importante aclarar que su influencia, aporte y decisión se da a partir de sus intereses y de sus recursos materiales e ideológicos.²⁰⁴ De este modo, poseen diversos medios para hacer calar sus ideas dentro de la política, en ellos se visualizan relaciones de poder, como las descritas anteriormente en este apartado. Un ejemplo de ello es la utilización de dispositivos estratégicos. Estos son la asociación, en los impulsos de las políticas, entre las configuraciones de poder específicas, y las estrategias que resultan decisivas para permitir los resultados buscados y esperados por sus diseñadores.²⁰⁵

Por medio de las relaciones de poder los actores tratan de ingresar y mantener una problemática en la agenda. Esta es una colección más o menos coherente de problemas, símbolos, asuntos y alternativas que vienen a la atención del público y del gobierno.²⁰⁶

Existen cuatro tipos principales de agenda:

1) *Agenda universo*: contiene todas las ideas posibles para traer a discusión en una sociedad o sistema político.

²⁰³Overman, E. Sam y Simanton, Don F. "Iron Triangles and Issue Networks of Information Policy". [en línea]. [Consultado el 29/05/2010]. *Public Administration Review*. Vol. 46, Special Issue: Public Management Information Systems (Nov., 1986), pp. 584-589. Traducción libre.

²⁰⁴Molina, Gloria y Cabrera, Gustavo Alonso (comp.). *Op.Cit.* p. 10.

²⁰⁵Filgueira, Fernando y Moraes, Juan Andrés. *Ambientes políticos, configuraciones específicas sectoriales y dispositivos estratégicos: Reforma institucional en Uruguay*. [en línea]. [Consultado el 29/05/2010]. 2001.

²⁰⁶Birkland, T. *Op.cit.* Traducción libre.

2) *Agenda sistémica*: son todas las problemáticas percibidas por miembros de la comunidad política como merecedora de atención pública y que contiene asuntos dentro de la jurisdicción legítima de la existencia de autoridad gubernamental.

3) *Agenda institucional*: es una lista de ítemes explícitos para la seria consideración de las autoridades encargadas de la toma de decisiones (por ejemplo el INAMU, que por el limitado tiempo y recursos disponibles, solamente entran un limitado número de problemáticas).

4) *Agenda decisoria*: es la que contiene asuntos que serán analizados por el cuerpo gubernamental.²⁰⁷

En la implementación de las políticas públicas, Birkland menciona la importancia de comprender esta etapa, ya que al aprender de ella y de sus problemas se consigue un aprendizaje sobre mejores formas para estructurar políticas y así asegurar que posean los efectos que los formuladores realmente buscan.²⁰⁸

Se pueden señalar dos tipos de enfoque en la implementación de políticas públicas: el enfoque de arriba hacia abajo y el de abajo hacia arriba. El primero se basa en una serie de supuestos:

- Las políticas poseen metas definidas.
- Las políticas contienen herramientas para la consecución de las metas.
- La política se caracteriza por la existencia de un único estatuto u otra declaración autoritaria de política.
- Se visualiza a la implementación como una cadena.
- Los diseñadores de política tienen conocimiento sobre la capacidad y compromiso de los implementadores. La capacidad incluye la disponibilidad de recursos y el compromiso se refiere al deseo de los implementadores de cumplir las metas definidas previamente.²⁰⁹

²⁰⁷ *Ídem*. Traducción libre.

²⁰⁸ Birkland, T. *Op.cit.* Pág.177. Traducción libre.

²⁰⁹ *Ibid.* Pág.179. Traducción libre.

En este modelo se asume que la implementación de políticas puede analizarse visualizando las metas y estrategias adoptadas en el estatuto u otra política estructurada por los implementadores. A su vez, se cree que cualquier problema puede ser resuelto, ya sea variando las metas o por otros medios.²¹⁰

El enfoque de abajo hacia arriba se caracteriza por:

- Reconocer que las metas son ambiguas en lugar de explícitas y que pueden generar conflicto, no solo con otras metas, sino también con las normas y motivaciones de los burócratas.
- Visualizar a la política como una serie de leyes, normas, reglas y prácticas que forman la manera cómo el gobierno y los grupos de interés canalizan las problemáticas.²¹¹

Esta perspectiva sugiere que la implementación se analiza mejor empezando por los niveles bajos del sistema o cadena de implementación, siguiendo hacia los altos para ver en qué nivel la implementación es más exitosa y en qué nivel es menos exitosa.²¹²

Por otra parte, un tercer modelo mencionado por el autor es la combinación de los dos caracterizados anteriormente, debido a las diferentes fortalezas y debilidades que ambos presentan. Al combinar las fortalezas de ambos enfoques, por ejemplo, mientras que el modelo de arriba hacia abajo es mejor cuando existe un programa dominante, como una ley, que esté bien estructurado y cuando los recursos de los investigadores que estudian la implementación son limitados; el modelo de abajo hacia arriba es mejor cuando el investigador se interesa en las dinámicas locales de implementación y cuando no existe un programa dominante.²¹³

Así, se menciona que al analizar con ambos se logra comprender que los formuladores de política pueden tomar decisiones sobre instrumentos o herramientas de política para

²¹⁰*Ibid.* Pág.178, 180-182. Traducción libre.

²¹¹*Ibid.* Pág. 182. Traducción libre.

²¹²*Ibid.* Pág.178. Traducción libre.

²¹³*Ibid.* Pág.185. Traducción libre.

estructurar la implementación, al mismo tiempo que reconocen que las motivaciones y necesidades de los implementadores deben tomarse en consideración.²¹⁴

La propuesta de Sabatier, mencionada por Birkland, llamada coaliciones de incidencia (*Advocacy Coalition Framework* ó ACF por sus siglas en inglés), adopta ambos enfoques. En primer lugar, el modelo de abajo hacia arriba involucra a una gran variedad de actores – públicos y privados – en la política y en todos los procesos, no solamente aquellos que proponen el programa. Esto se contrasta, en segundo lugar, con el modelo de arriba hacia abajo que se concentra en los diseñadores de la política. Finalmente, el autor toma estas perspectivas para demostrar que la implementación no se da en una relación de uno a uno entre las y los actores en los diversos ciclos de política, sino que esta etapa se encuentra en un subsistema de política.

2.2 HIPÓTESIS

Dentro del ciclo de la política pública, las etapas de formulación e implementación del ciclo de la política pública originan distintos tipos de relaciones entre los actores oficiales y los no oficiales y a cómo estos inciden en la formación de la política. Las hipótesis son las siguientes:

- En el momento de la formulación de la PIEG, en gran medida influido por la presencia de un organismo internacional favorable a la participación ciudadana, la comunidad de política se abre y da lugar a una red de asuntos en donde operan actores oficiales y no oficiales.
- En cambio, durante la implementación, los actores oficiales recobran el control sobre el quehacer de la política, la comunidad de política se cierra provocando una mayor tensión entre el Estado y la sociedad civil y se dificulta para los actores no oficiales formar parte de los procesos de implementación.

²¹⁴*Ibíd.* Pág.184. Traducción libre.

2.3. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

2.3.1 *PLAN GENERAL*

Esta investigación se enmarca dentro de un enfoque mayormente cualitativo, de tipo explicativo ya que se busca encontrar una razón a los hechos e implica una relación entre diversas variables como se puede observar en las hipótesis planteadas en el apartado anterior. Asimismo, se desarrolla una fase exploratoria para la elaboración de entrevistas, lo cual permite documentar la realidad que se busca analizar.

La propuesta, apunta hacia las relaciones entre los diferentes actores (oficiales y no oficiales) y su incidencia durante dos etapas del ciclo de política pública – la formulación y la implementación –. Como unidades de observación de los dos ejes estudiados, se consideran dos productos, la PIEG y el Plan de Acción de la Política, correspondiente a las etapas de formulación e implementación. De esta forma, se trata de identificar si existen similitudes y diferencias en la participación de los actores en ambos momentos.

La presente investigación no trata de ser evaluativa de la ejecución de la política pública. Se efectúa un análisis de la formulación de los elementos centrales de la política, tomando como casos específicos dos de sus ejes: trabajo remunerado y salud y educación para la igualdad. De este modo se analiza la incidencia de los actores durante la creación de la primera unidad de observación: la PIEG. Posteriormente, se analiza como parte fundamental e inicial de la implementación de la política pública, la creación de su Plan de Acción – segunda unidad de observación – así como la incidencia de los actores durante esta etapa.

Este proyecto de investigación presenta una dimensión de carácter nacional. El impacto de la política pública en análisis abarca a todo el territorio nacional. Asimismo, se elige desde la perspectiva temporal, el periodo 2007 - 2010, debido a que comprende el período de formulación de la PIEG (en 2007) y del Plan de Acción y se toma el cierre de la Administración Arias Sánchez (2010), durante la cual se crea la misma.

2.3.2 FUENTES

El análisis se basa en las siguientes fuentes:

a. Documentos oficiales: Los documentos elaborados por las mismas instituciones dentro del ámbito institucional, relacionados con los temas de equidad de género, específicamente aquellos que se refieren a los dos ejes seleccionados para estudio (“trabajo remunerado” y “educación y salud”) que influyen sobre el proceso de formulación e implementación de la política pública. Se distinguen dos tipos de documentos:

a.1. Los documentos que definen de manera explícita las políticas o los lineamientos institucionales sobre el tema.

a.2. Los documentos especializados sobre el tema.

b. Documentos académicos: Son los documentos que representan análisis científico y un cierto grado de rigurosidad metodológica. Estos se pueden dividir en dos clases:

b.1. Investigaciones científicas (proyectos de investigación, trabajos finales de graduación, etc.).

b.2. Revistas científicas.

c. Prensa:

c.1. Periódicos nacionales: “La Nación”, “La República”, “Extra”.

d. Informantes calificados: Personas que poseen los conocimientos necesarios en las áreas en las que se enfoca la investigación. Se analizan de acuerdo con la posición que gozan dentro de los procesos de formulación e implementación de la PIEG. Asimismo, se distinguen dos tipos, que a su vez se subdividen en otras categorías:

d.1 Actores Oficiales:

d.1.1 Técnicos encargados en el INAMU.

d.1.2 Técnicos como equipo de apoyo del UNFPA, PEN y Procesos.

d.1.3 Funcionarias y representantes de otras instituciones estatales.

d.2. Actores No Oficiales:

d.2.1 Grupos y organizaciones de la sociedad civil: CEFEMINA, ASTRADOMES, AMES, Colectiva por el Derecho a Decidir, entre otras.

Las fuentes se utilizan de acuerdo con su prioridad. Por ello, el análisis de esta información es en primera instancia, documental oficial que junto con los personeros son las fuentes principales. Seguidamente, están los otros dos (documentos académicos y documentos colectivos) que son tomados como complementos en los casos necesarios.

Para los casos de los documentos oficiales y los de personeros, la búsqueda de información se realizó en las instituciones gubernamentales involucradas en los procesos en estudio (INAMU, MEP, MINSA, MTSS, entre otras), junto a los informes que dichas instituciones deben realizar sobre su avance en cada uno de los objetivos y metas propuestas de la PIEG.

Las fuentes son tratadas con el análisis clásico de contenido para el caso de los documentos, así como mediante la técnica de entrevista semiestructurada en el caso de los personeros. En los casos posibles, dicha entrevista se complementa de un cuestionario con preguntas cerradas que ayudan a describir mejor la posición y la labor de las personas encuestadas sobre el tema en estudio. El objetivo es realizar un marco comparativo entre las variables en análisis y estas a lo interno de las relaciones entre los actores.

CAPÍTULO TERCERO

FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA PIEG

3.1. INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo se aborda el proceso de formulación de la política en estudio, su metodología, así como parte de su implementación, la creación y metodología del Plan de Acción.

Dentro del proceso de políticas públicas, después del diagnóstico donde se presentan los problemas y se articulan dentro de la agenda pública, se da la formulación, una etapa en donde se da un planteamiento de las decisiones y se consigue la construcción de la política en sí.²¹⁵

Aquí se busca descubrir el proceso de formulación que involucra actores oficiales así como no oficiales, vislumbrar la participación de dichos actores en el proceso para analizar cómo insertan sus propuestas a la agenda decisoria y posteriormente analizar si se relacionan dentro de una red de comunidad política abierta donde ambos actores – oficiales y no oficiales – discuten y proponen soluciones ante las problemáticas que presenta el país en términos de trabajo, educación y salud.

Asimismo, la descripción del proceso del Plan de Acción brinda datos para definir si la comunidad política, la red de asuntos, posterior a la formulación tiende a cerrarse. En el siguiente capítulo se pretende identificar si esto genera tensiones entre el Estado y la Sociedad Civil.

²¹⁵ Abarca, Allan. *Op.Cit.* Pág. 96.

3.2. FORMULACIÓN Y METODOLOGÍA

La Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género, es una iniciativa y una necesidad institucional del INAMU.²¹⁶ Nace como parte de los fines de esta institución.²¹⁷

La PIEG se encuentra sustentada en tres núcleos de acción estratégicos: autonomía económica, participación política y cambio cultural. Estos se consideran fundamentales para eliminar las barreras de la desigualdad, que afectan a la sociedad costarricense, especialmente a las mujeres.²¹⁸ A su vez, la PIEG trata;

“...aspectos transversales que atacan nudos estructurales expresados en brechas por razones de género, que han dado como resultado la desigualdad y la afectación de importantes colectivos de mujeres...”²¹⁹

La coordinación de la formulación de la PIEG es trabajo interno del INAMU a Lorena Flores, funcionaria de dicha institución. En esta etapa, el equipo técnico del Programa del Estado de la Nación tiene a cargo el diseño de la Política y los recursos financieros corrieron de parte de UNFPA. Esta última instancia también presta en ocasiones asistencia técnica, divulga la Política a nivel de la región y propicia la visita de especialistas regionales en el tema.²²⁰

En un primer momento se integra el equipo de trabajo, bajo la coordinación de Ana Isabel Román, funcionaria del PEN. Dicho equipo se compuso de personas que tuvieran amplia trayectoria académica y “legitimidad social, como lo fueron Juliana Martínez y Ana Cecilia Escalante”²²¹, con el apoyo de Enrique González y Sindy Mora.²²²

El equipo se encargó de la estructuración del proceso,

²¹⁶Román Vega, Isabel. Programa Estado de la Nación, Coordinadora de equipo técnico y de consulta para la formulación de la PIEG. Entrevista realizada en las instalaciones del Estado de la Educación. 19 de junio, 2010.

²¹⁷Flores, Lorena. *Op.cit.*

²¹⁸Instituto Nacional de las Mujeres. *Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (2007-2017)*. *Op.Cit.* Pág. 5.

²¹⁹*Ídem.*

²²⁰Flores, Lorena. *Op.Cit.*

²²¹Román Vega, Isabel. *Op.Cit.*

²²²INAMU. Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género. *Op.Cit.* Pág. 11.

“...de marcar la cancha, ya que los contenidos los fueron agregando los demás actores... el papel del PEN fue importante para lograr una mayor capacidad de convocatoria, generando una mayor confianza entre ciertos sectores...”²²³

El proceso de formulación de la Política fue importante para el INAMU por tres razones específicas, i) al venir saliendo el INAMU de una crisis en donde había perdido legitimidad, el proceso de formulación de la PIEG le dio la oportunidad de volver a posicionarse a nivel nacional; ii) abrió espacios para escuchar la voz de las mujeres y canalizar demandas y necesidades; iii) la participación del personal del Programa del Estado de la Nación brindó credibilidad al proceso.²²⁴

La PIEG se formula bajo un enfoque participativo y estructurado, ya que se necesitaban establecer prioridades temáticas en un periodo determinado. De esta forma, se utiliza la Técnica de Juicio Grupal Ponderado que permite combinar aspectos cualitativos y cuantitativos.²²⁵

“La técnica utilizada para priorizar asuntos fue el Juicio Grupal Ponderado (JGP), muy utilizada en epidemiología, la cual permite tomar decisiones en un tiempo relativamente rápido, tomando como base la opinión de personas expertas en el tema que se discute. Sus resultados constituyen insumos para el desarrollo de nuevos procesos de trabajo y toma de decisiones en un nivel superior.”²²⁶

En un primer momento, el equipo técnico recopiló información de investigaciones previas, de informes de organizaciones sociales, instituciones gubernamentales y la sistematizó. En este proceso se llegó a una lista de sesenta asuntos prioritarios.²²⁷ Luego la lista se reduce a una de diez asuntos prioritarios (Ver Tabla No.4) por medio de la técnica JGP y una discusión con unas veinte personas. En la escogencia de los actores participantes, de acuerdo con Ana Isabel Román, estos debían pertenecer a sectores representativos, por lo que se convocan a diversos representantes del INAMU, los Poderes de la República,

²²³ Román Vega, Isabel. *Op.Cit.*

²²⁴ Flores, Lorena. *Op.Cit.*

²²⁵ Román Vega, Isabel.. *Op.Cit.*

²²⁶ INAMU – PEN – UNFPA. *Construcción de mandato de la Política de Igualdad y Equidad de Género.* [En línea]. En: Instituto Nacional de las Mujeres. [Consultado el: 21 de agosto, 2010]. Pág. 1.

²²⁷ *Ídem.*

especialistas de universidades públicas, representantes del Foro de Mujeres y de organizaciones sociales con reconocida trayectoria como CEFEMINA.²²⁸

En este momento se observa una red más cerrada de actores (Ver Diagrama No.6), especialistas en el tema, académicos, representantes de la institución encargada de coordinar la construcción de la política pública y de pocos sectores de la sociedad civil. De esta forma, los movimientos sociales a este punto de formulación de la política poseían poco poder para influir en la priorización temática de la política pública.

Se revisaron los asuntos después de aplicar el JGP, lo cual permitió un reordenamiento temático. De esta forma, en el caso de;

“...Tutela efectiva de derechos” y “Eliminación de desigualdades por razones de etnia, edad, orientación sexual, u otras” se consideraron productos esperados de las acciones a llevarse a cabo en todos los restantes asuntos.”²²⁹

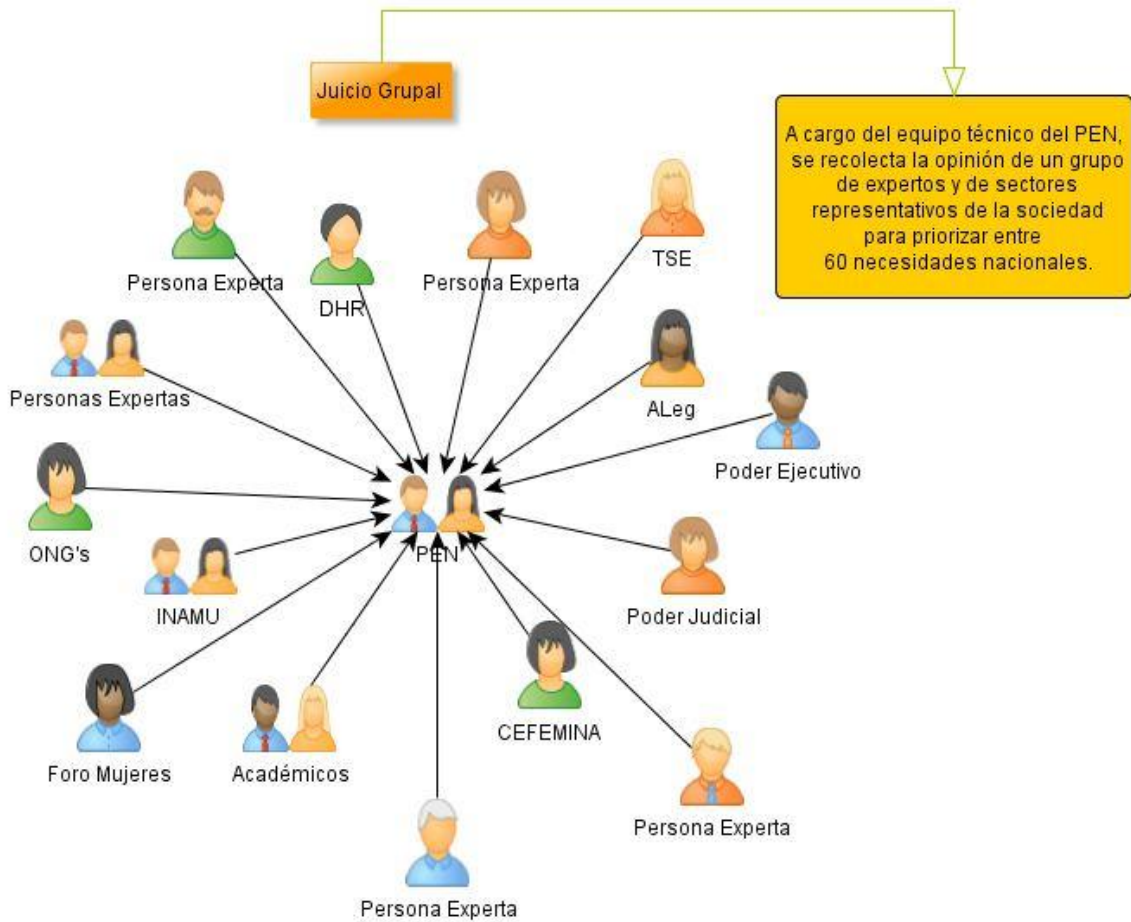
Finalmente, se reordenaron los asuntos prioritarios (Ver Tabla No.5) y se realizó un proceso de consulta más amplio por sectores, en talleres temáticos nacionales y regionales (Ver Diagrama No. 7), cuya convocatoria estuvo a cargo del equipo técnico del INAMU. Esto permitió validar la selección de los expertos. Se evidenció que eran temas atinados al sentir nacional; solamente se agregó un tema en los segundos talleres de consulta: la participación política.²³⁰

²²⁸MSc. Isabel Román. *Op.Cit.*

²²⁹INAMU – PEN – UNFPA. *Op.Cit.* Pág. 3.

²³⁰MSc. Isabel Román. *Op.Cit.*

Diagrama No. 6: Taller de Juicio Grupal Ponderado



Fuente: Elaboración propia, A.Luz Sáenz, a partir de información obtenida en las entrevistas.

A continuación se presentan los resultados del ejercicio del Juicio Grupal Ponderado, realizado durante los talleres de consulta mencionados anteriormente. En la Tabla No.4 se contabilizan el número de votos obtenidos por tema expuesto, el valor esperado y después de las votaciones y ecuaciones realizadas, el nuevo valor o posición dado al tema.

Tabla No.4: Resultados del Juicio Grupal Ponderado

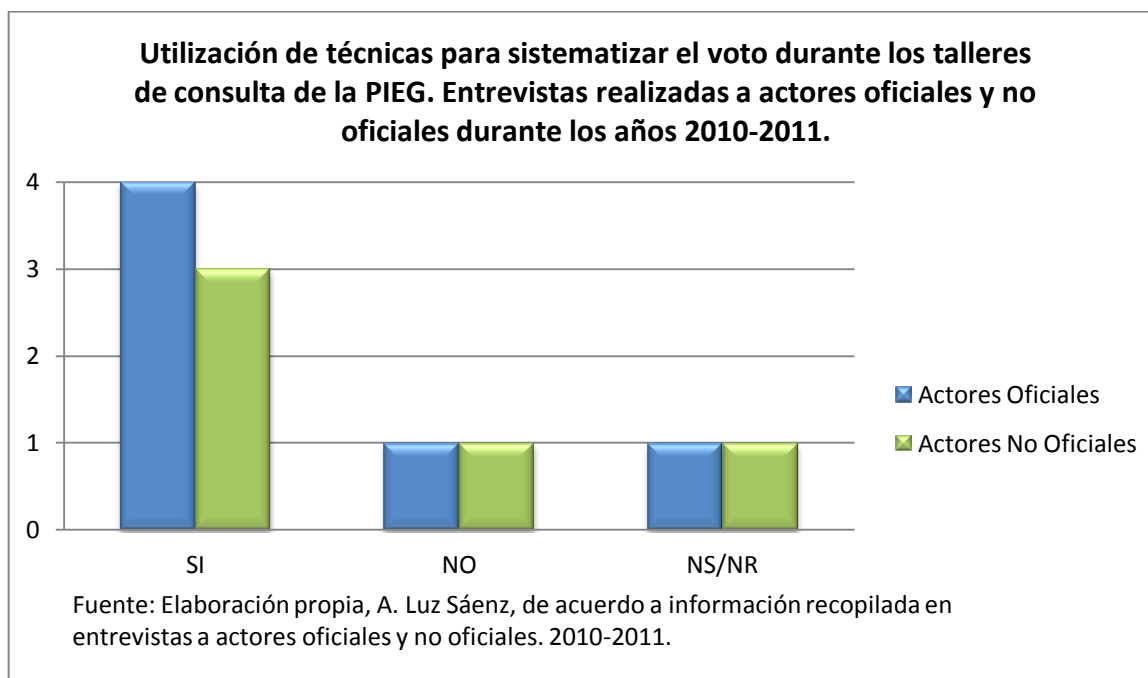
Resultados del Juicio Grupal Ponderado						
<i>Elementos considerados</i>	<i>Número de votos obtenidos</i>	<i>Rango (valor esperado)</i>	<i>Cociente de éxito¹</i>	<i>Tanto F² (valor observado)</i>	<i>Diferencia³</i>	<i>Nuevo rango por magnitud de la diferencia</i>
1. Socialización temprana alternativa de niñas y niños	38	10	0.41	4.10	5.90	10
2. Acceso y permanencia de las mujeres a trabajo remunerado y de calidad	37	9	0.46	4.14	4.86	7
3. Corresponsabilidad social de mujeres y hombres en crianza, labores del hogar, cuidado de personas enfermas y adultas mayores	23	8	0.33	2.64	5.36	9
4. Superación de las brechas de ingreso entre hombres y mujeres	23	8	0.33	2.64	5.36	9
5. Reconocimiento de las necesidades e intereses de las mujeres en políticas públicas, especialmente su presupuestación	16	6	0.40	2.40	3.60	6
6. Educación para la sexualidad y sobre derechos sexuales y reproductivos incorporada a la educación formal	14	5	0.39	1.95	3.05	5
7. Responsabilidad social en las tareas reproductivas de la sociedad	13	4	0.46	1.84	2.16	4
8. Tutela efectiva y justicia de derechos de las mujeres	12	3	0.45	1.35	1.65	3

9. Eliminación de desigualdades por razones de etnia, edad, orientación sexual, u otras	11	2	0.29	0.58	1.42	2
10. Aplicación y ampliación de mecanismos para la prevención de la violencia de género y la protección de las víctimas	10	1	0.51	0.51	0.49	1
Totales		56		22.15		
<p>1. Cociente de éxito expresado en decimales</p> <p>2. Dado que el Tanto F = Rango x Cociente de éxito; el cociente de éxito es el porcentaje del valor esperado que fue observado en cada componente o elemento.</p> <p>3. Diferencia = Rango - Tanto F y muestra la diferencia entre lo que se esperaba y lo observado para cada elemento. También indica los valores que aún tienen que ser ganados a través del mejoramiento del programa.</p>						

Fuente: INAMU. Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género. Op.cit. Pág.65.

La metodología implementada por el equipo técnico del PEN ayudó a definir las prioridades y además brindó la posibilidad de que fuese, de acuerdo a Lorena Flores, un proceso “altamente participativo” y sin muchas trabas, ya que evidenció un consenso sobre algunos temas claves como el caso del empleo y la generación de ingresos, así como el de educación para la sexualidad y para lograr un cambio cultural.²³¹ Se evidenció en el transcurso de la ejecución de los talleres de consulta que la participación y el interés de sectores de la sociedad civil, específicamente las organizaciones sociales, fue en función de sus propias agendas.²³²

Gráfico No. 1: Utilización de técnicas para sistematizar el voto durante los talleres de consulta de la PIEG. Entrevistas realizadas a actores oficiales y no oficiales durante los años 2010-2011.



Aunque las organizaciones de la sociedad civil buscan tener como blanco las instituciones patriarcales, el que estas no ejercieran una oposición a las temáticas puede deberse a dos

²³¹ Flores, Lorena. *Op.Cit.*

²³² Román Vega, Isabel. *Op.Cit.*

motivos, i) el papel del PEN como ente encargado del diseño y el del INAMU como coordinador del proceso: aunque la Institución permaneció ejerciendo un papel de importancia durante el proceso, la selección temática y el estudio previo de necesidades en el país fue trabajo de la consultora.

Asimismo, ii) las temáticas abordadas permitían ese cambio normativo y cultural que las organizaciones buscaban dentro de su razón de ser, por lo que en lugar de presentar trabas se fueron insertando en este tipo de comunidad política más abierta, en función de sus intereses y sus propias agendas, esperando conseguir una resignificación²³³ a nivel nacional en la identidad de las mujeres y de las instituciones de la sociedad, estableciendo demandas – mediante la priorización de temas – y apoyando en general la construcción de la política.

Tabla No.5: Reordenamiento de resultados después de la Técnica JGP

Resultados reordenados de la Técnica del Juicio Grupal Ponderado	
1	Socialización temprana alternativa de niñas y niños
2	Conciliación entre vida familiar y laboral a partir de infraestructura social de cuidado y corresponsabilidad entre hombres y mujeres
3	Acceso y permanencia de las mujeres a trabajo remunerado de calidad
4	Superación de brechas de ingreso entre hombres y mujeres
5	Reconocimiento de necesidades e intereses de las mujeres en las políticas públicas, especialmente en su presupuestación
6	Educación para la sexualidad y sobre derechos sexuales y reproductivos incorporada a la educación formal
7	Acceso a la justicia
8	Aplicación y ampliación de mecanismos para la prevención de la violencia contra las mujeres y la protección de las víctimas
Que permitan, en todos los casos:	
Eliminación de discriminaciones por razones de etnia, edad, ingreso, orientación sexual, discapacidad u otras	
Tutela efectiva de derechos	

Fuente: Tomado de: INAMU – PEN – UNFPA. Op.cit. Pág.3.

²³³ De Miguel, A., Ana. *Op.Cit.*

La formulación de ambos ejes – trabajo remunerado y salud y educación – fueron similares en aspectos procedimentales, la diferencia radicó más en términos de discusión y de prioridades. En el eje referente a trabajo, hubo mayor interés a nivel regional y se determinó que era uno de los temas a los que se le debía dar mucha más prioridad. Existió, a su vez, mayor coincidencia temática entre los diversos sectores consultados.²³⁴

Un elemento relevante para el proceso de formulación fue el establecimiento de principios, como el de “ganar – ganar todos”. De esta forma, se les planteó a las personas en los distintos talleres que propusieran ideas con las que creían que realmente iban a recibir un beneficio.²³⁵ Además, plantear la Política en función de objetivos estratégicos mínimos se pensó en beneficio de los distintos sectores,

“...hay que tener muy claro que en el diseño y concreción de una política hay distintos actores, por lo que el objetivo es verlo como una autopista en la que los actores se inscriben en esos carriles. Al haber distintos intereses, se deben fijar ciertos lineamientos a un mediano – largo plazo, teniendo entendido que de acuerdo a esos intereses y necesidades los distintos actores van a llegar a tener ritmos distintos, por eso era importante tener el objetivo claro con un sentido de estratégico... derivando en un buen ejercicio de planificación a mediano y largo plazo...”²³⁶

Después de realizar los talleres nacionales y regionales y teniendo establecidas las propuestas prioritarias por temas, se sistematizó toda la información y se procedió a elaborar la Política. De este modo, los lineamientos de cada objetivo se derivaron de los planteamientos y necesidades que los distintos actores plantearon a lo largo del proceso. Por ejemplo, el tema de Zonas Francas dentro del componente de trabajo remunerado, fue una necesidad que se planteó a nivel regional, específicamente por grupos de mujeres de Guanacaste.²³⁷

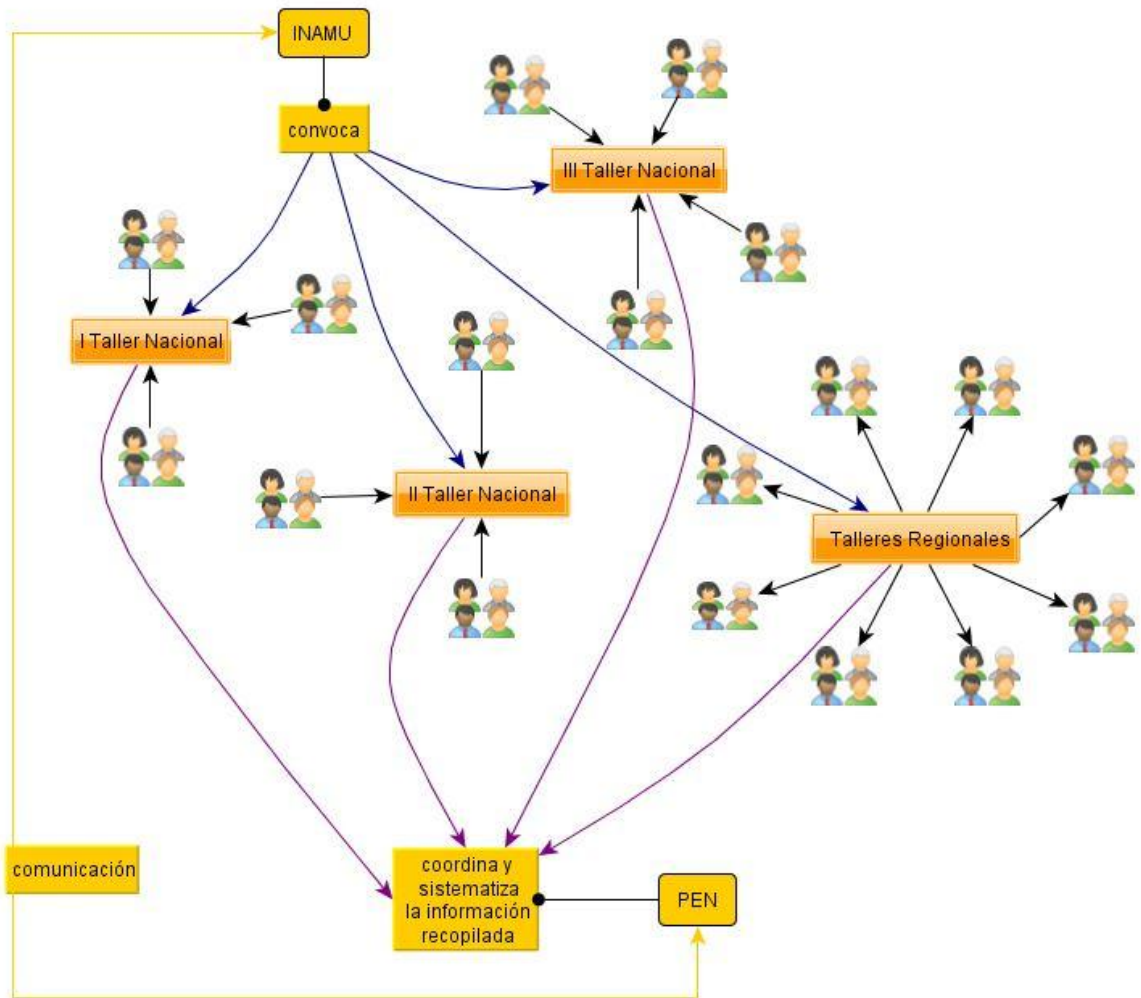
²³⁴ *Ídem.*

²³⁵ *Ídem.*

²³⁶ *Ídem.*

²³⁷ *Ídem.*

Diagrama No. 7: Talleres Nacionales y Regionales



Fuente: Elaboración propia, A.Luz Sáenz, a partir de información obtenida en entrevistas.

3.3 IMPLEMENTACIÓN: EL PLAN DE ACCIÓN

El Plan de Acción de la PIEG constituye una propuesta para ejecutar del 2008 al 2012 sus objetivos mediante la identificación de acciones estratégicas.²³⁸

²³⁸ Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción (2008-2012)*. Op.Cit. pág. 9.

“El Plan de Acción estuvo a cargo de una organización no gubernamental llamada Procesos, que es una especie de consultora y (...) del equipo técnico del INAMU...”²³⁹

El Plan de Acción está compuesto por 85 acciones estratégicas, para ejecutarse en el periodo mencionado. En cada una de estas acciones se señala cómo se realizarán y cuáles son las instituciones responsables de ejecutarlas.²⁴⁰

Asimismo, con el Plan de Acción se consiguió realizar más prioridades. Esto implicaba realizar un trabajo de mayor detalle y mucho más directo con las instituciones, ya que eran acciones que estarían bajo la responsabilidad de dichas instituciones.²⁴¹

Diagrama No. 8: Síntesis de la propuesta metodológica



Fuente: Tomado de: Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción (2008-2012)*. *Op.Cit.* pág. 10.

²³⁹ Flores, Lorena. *Op.cit.*

²⁴⁰ Vásquez, Andrea. “Gobierno define acciones para promover equidad de género”. [en línea]. *La Nación* (San José, CR.). [Consultado el: 3/10/2010]. 8 de marzo, 2008.

²⁴¹ Flores, Lorena. *Op.Cit.*

En el primer paso de la metodología del Plan de Acción (sensibilizar a las autoridades políticas) se realizan tres actividades:

“(i) Reuniones con la Comisión de Alto Nivel (CAN), (ii) Una conferencia con personas expertas en políticas públicas y (iii) Consultas directas a jefes de instituciones claves no representadas en la CAN.”²⁴²

El equipo técnico del INAMU, junto a la Organización Procesos, (Ver Diagrama No. 9) efectúan las reuniones con el objetivo de obtener el aval de las distintas instituciones, pues la ejecución de la Política dependía del compromiso político de los jefes y funcionarios que estarían encargados de coordinar su implementación.²⁴³

Diagrama No.9: Sensibilización de Autoridades Políticas, Comisión de Alto Nivel.



Fuente: Elaboración propia, A.Luz Sáenz, con base en: Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción (2008-2012)*. *Op.Cit.* pág. 10.

El equipo encargado posteriormente realizó consultas estructuradas a instituciones y a expertas internacionales. En las cuales,

²⁴² Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción (2008-2012)*. *Op.Cit.* pág. 10.

²⁴³ Flores, Lorena. *Op.Cit.*

“...se estableció contacto con cada enlace técnico de las instituciones seleccionadas, con el objetivo de recoger la información necesaria para la elaboración del plan preliminar. Se contactaron 22 enlaces institucionales para conocer las acciones estratégicas o sus subcomponentes, incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el grado en que podrían contribuir al cumplimiento de los objetivos de la PIEG; acciones que estaban realizando, no incluidas como parte del PND, y que contribuyen al cumplimiento de los objetivos de la PIEG; otras acciones dentro del ámbito de su mandato institucional, que son compatibles con recursos / capacidades institucionales y podrían realizar para contribuir al cumplimiento de los objetivos de la PIEG.”²⁴⁴

Posteriormente se sistematizó y evaluó la información recopilada para realizar un Plan de Acción preliminar tratando de incluir la visión de la Política así como la información adquirida de las diversas instituciones consultadas, expuestas en una “lista de acciones consideradas estratégicas”²⁴⁵. Con dicho documento se realizaron talleres de consulta para validarlo; de esta forma, se efectuaron tres tipos de talleres: (i) regionales por objetivo estratégico con la participación de actores oficiales y no oficiales; (ii) con autoridades municipales e IFAM; y (iii) con representantes del Sector Agropecuario.²⁴⁶

La elaboración del Plan de Acción definitivo fue la etapa siguiente. El Plan listo se envió a varias instituciones públicas para que lo revisaran, especialmente para contar con el aval de las autoridades o jerarcas de cada institución y con su aprobación como un compromiso político para ejecutarlo posteriormente. Algunas instituciones realizaron observaciones a última hora explicando que no se encontraban en la capacidad de desarrollar los puntos que le correspondían. Así se debieron realizar ajustes.²⁴⁷

Esto sucedió en el caso del eje de *trabajo remunerado*, sin embargo, en la CCSS dieron mucho aval y visto bueno a lo expuesto en el Plan de Acción por lo que no presentaron ni solicitaron cambios significativos; o hubo otras instituciones que nunca respondieron.²⁴⁸

²⁴⁴ Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción (2008-2012)*. *Op.Cit.* pág. 12.

²⁴⁵ *Ibid.* Pág. 13.

²⁴⁶ *Ídem.*

²⁴⁷ Flores, Lorena. *Op.Cit.*

²⁴⁸ *Ídem.*

Esto muestra la importancia de consultar a las instituciones y que estas analicen realmente la capacidad institucional que poseen para cumplir con sus responsabilidades dentro de una política pública. La CCSS quedó atrasada en el cumplimiento de las acciones estratégicas que se les encargaron de la PIEG.²⁴⁹

Asimismo, en la entrevista realizada a una de las encargadas de la Unidad de Género de la CCSS, ella mencionó que cuando crearon la Oficina y asumieron el cumplimiento de las líneas de acción había muchas que eran inviables y que su ejecución representó importantes desafíos e inconsistencias.²⁵⁰

Tabla No.6: Comisión Técnica Interinstitucional de la PIEG

Sector/Eje	Nombre	Institución	Cargo
Trabajo	Yamileth Jiménez Cubillo	MTSS	Coordinadora de la Unidad de Equidad de Género
	Robbin Almendares	Sector Producción	Coordinador Programa Sectorial de Género, Empresariedad y Capacitación
	Lucila Camacho	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria SEPSA	Programa de Género
Salud	Edda Quirós Rodríguez	MINSA	Sector Salud
	Lorna Gámez Cruz	CCSS	Coordinadora del Programa de Equidad de Género
Educación	Luis Ricardo Montoya Vargas	MEP	Asesor Nacional de Educación Cívica
	Gabriela Valverde Murillo	MEP	Dirección de Promoción y Protección de Derechos
	Ana Gabriela González Solís	INA	Asesoría Formación Profesional de la Mujer

²⁴⁹ Caja Costarricense de Seguro Social. *Informe Seguimiento Plan de Acción Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género*. 1 de marzo del 2011. Documento electrónico.

²⁵⁰ Díaz Gutiérrez, Heilen. Programa para la Equidad de Género de la Caja Costarricense de Seguro Social. Entrevista realizada en las Oficinas Centrales de la CCSS, Edificio Anexo. 7 de setiembre, 2011.

	Jorge Segura Arias	CPJ	Unidad de Políticas Públicas, Consejo Nacional de la Persona Joven
PIEG	Yolanda Delgado Cascante	INAMU	Secretaría Técnica PIEG
	Antonieta Fernández	INAMU	Secretaría Técnica PIEG

Fuente: Tomado de: INAMU. Comisión Técnica Interinstitucional. [En línea]. En: Instituto Nacional de las Mujeres. [Consultado el: 9 de julio, 2010].

Como parte del Plan de Acción se definieron dos equipos de coordinación. Por un lado, para la coordinación política, “...se constituyó un Grupo de Soporte Político, con participación de los cuatro Poderes de la República y la coordinación del INAMU.”²⁵¹. Por otro lado, se estableció un grupo de coordinación técnica interinstitucional (Ver Tabla No. 6), que debe brindar seguimiento a las acciones definidas en el Plan de Acción.

De acuerdo con Yamileth Jiménez, parte de los objetivos de dicha comisión actualmente es reevaluar la viabilidad de algunas metas y replantear el Plan de Acción.²⁵² Asimismo, Robbin Almendares explica que el trabajo consiste en el seguimiento de las acciones que corresponden a cada sector, dar informes sobre el desempeño, participar en eventos de evaluación, entre otros.²⁵³

Finalmente, se estableció un sistema de información para el seguimiento y la evaluación que comprende informes anuales, así como de las instituciones involucradas como un informe general; balances bianuales y foros nacionales.²⁵⁴

²⁵¹ Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción (2008-2012)*. *Op.Cit.* pág. 20.

²⁵² Jiménez Cubillo, Yamileth. Coordinadora de la Unidad de Género, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Entrevista realizada en las oficinas del MTSS, San José. 24 de febrero, 2011.

²⁵³ Almendares Fernández, Robin. Coordinador Programa Sectorial de Género, Empresariedad y Capacitación, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Entrevista realizada en las Oficinas del MAG, Sabana Sur. 17 de marzo, 2011.

²⁵⁴ Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción (2008-2012)*. *Op.Cit.* pág. 22.

3.4. PIEG VERSUS PLAN DE ACCIÓN: COMPARACIÓN DE OBJETIVOS CON ACCIONES

En apartados anteriores se presenta la formulación de la PIEG y del Plan de Acción y la metodología que se implementó para construirlos. Aunque ambos procesos contaron con la participación de actores tanto oficiales como no oficiales, es en la primera etapa de la implementación de la Política – es decir, la generación de un marco general de acciones estratégicas para cumplir con los objetivos de la PIEG – en la que los actores no oficiales empiezan a desligarse del cumplimiento de las líneas de acción.

Algunas organizaciones explican haber participado del proceso de consulta del Plan de Acción pero a menor escala que en los talleres realizados para crear la PIEG, porque las líneas de acción iban dirigidas a ser cumplidas por las instituciones públicas.²⁵⁵ Asimismo, estas consultas fueron descritas como muy limitadas y poco profundas y generaron que muchas de las organizaciones de mujeres no conozcan realmente la Política.²⁵⁶

De esta forma, el Plan de Acción se construye a partir de lo que las instituciones públicas ya tienen definido hacer y se formulan nuevas líneas de acción; sin embargo, muchas veces los jefes de las instituciones no están realmente enterados de los compromisos institucionales que se tiene para con la Política.²⁵⁷

Por otra parte, funcionarias públicas también sienten que existió un desfase entre la creación de los objetivos de la Política con la definición de las acciones del Plan. Muchas de estas acciones se tuvieron que reevaluar porque no se obtenían los resultados esperados. La opinión de algunas representantes de organizaciones sociales se repite en las

²⁵⁵ Suárez, Daria Gabriela. Presidenta de la Junta Directiva del Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC). Entrevista realizada en las Oficinas del CIPAC, San Pedro de Montes de Oca. 25 de octubre del 2011.

²⁵⁶ Torres, Ana Felicia. Centro de Estudios y Publicaciones ALFORJA. Entrevista realizada en las Oficinas de CEP-ALFORJA, San Pedro de Montes de Oca. 14 de octubre, 2011.

²⁵⁷ *Ídem.*

voces de funcionarias públicas que sienten una falta de compromiso político por parte de los y las jerarcas de las instituciones.²⁵⁸

Para el eje de trabajo remunerado, de catorce acciones definidas para en total para cumplir con las metas y objetivos del mismo, solamente en tres de ellas se involucran como “otras instituciones participantes” a las organizaciones sociales.²⁵⁹ Claramente, la responsabilidad para ejecutarlas es de las instituciones públicas bajo la coordinación del INAMU y de las Comisiones definidas para dar seguimiento. Sin embargo, durante las entrevistas realizadas a las organizaciones sociales, la mayoría de acciones definidas se desconocían así como también se desconocía en gran parte si estaban siendo ejecutadas por el Gobierno.²⁶⁰

En uno de los casos más conocidos, “revisión o creación de normativa para la ampliación de la protección laboral de grupos de mujeres en situaciones de discriminación, especialmente trabajadoras domésticas, mujeres con discapacidad y trabajadoras independientes”, las organizaciones alegan su conocimiento debido al trabajo, el esfuerzo y la presión que ASTRADOMES realizó para conseguir el cambio en el Código de Trabajo, ya que esta era una lucha de hacía muchos años antes de la formulación de la PIEG,²⁶¹ e incluso se enteraron por medio de los medios de comunicación.²⁶² Lo mismo sucede con las acciones definidas para el eje de educación y salud.

²⁵⁸ Jiménez Cubillo, Yamileth. *Op.Cit.* Ana Hernández. Coordinadora Asociación Alianza de Mujeres Costarricenses. Entrevista en las Oficinas de la Alianza, San José. 20 de octubre, 2011.

²⁵⁹ Instituto Nacional de las Mujeres. *Plan de Acción (2008-2012)*. *Op.Cit.* págs.. 31-34.

²⁶⁰ Suárez, Daria Gabriela. *Op.Cit.* Madrigal Ballester, Francisco. Especialista del Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC). Entrevista realizada en las Oficinas del CIPAC, San Pedro de Montes de Oca. 25 de octubre del 2011. Hernández, Ana. Coordinadora Asociación Alianza de Mujeres Costarricenses. Entrevista en las Oficinas de la Alianza, San José. 20 de octubre, 2011. Carcedo Cabañas, Ana. Directora del Centro Feminista de Información y Acción. Entrevista realizada en su casa de habitación, San Rafael de Escazú. 10 de octubre, 2011.

²⁶¹ Cruz Martínez, María del Carmen. *Op.cit.*

²⁶² Suárez, Daria Gabriela. *Op.Cit.*

Tabla No.7: Objetivos, Metas y Acciones Estratégicas del Eje de Educación y Salud a favor de la Igualdad.

<i>Objetivo relativo al trabajo remunerado de calidad y la generación de ingresos</i>		
Objetivo Específico	Metas	Acciones estratégicas del Plan de Acción
1. Promover la calidad del empleo femenino	a. Eliminación del costo de la maternidad como un factor que favorece las brechas de ingreso entre hombres y mujeres, mediante la redistribución del financiamiento de la maternidad en las cuotas patronales a la CCSS, de tal manera que ese costo deje de ser asumido individualmente por cada empleador o empleadora.	Diseño y ejecución de un modelo de intervención para el fomento de capacidades productivas y empresariales de mujeres en condiciones de pobreza y mujeres indígenas.
	b. Fortalecimiento de estrategias de cobertura contributiva directa de la seguridad social a grupos de mujeres que no tienen esa condición, como amas de casa, empleadas domésticas y trabajadoras por cuenta propia.	Ejecución de un proyecto piloto de creación y funcionamiento de mecanismos para eliminar discriminación laboral a mujeres por segregación vertical y horizontal, en al menos dos empresas de alta tecnología.
	c. Reconocimiento de la jornada parcial en la definición de montos de contribución a la seguridad social.	Certificación de al menos tres labores tradicionales desempeñadas por mujeres, mediante Programa de Certificación Ocupacional del INA.
	d. Creación y mejoramiento de la empleabilidad de las mujeres, entendiendo por ello el desarrollo de condiciones y competencias, que les permitan acceder a trabajos que satisfagan sus necesidades y proyectos personales.	Creación y funcionamiento del Sistema de Formación Profesional de la Mujer en el INA, dotándosele del 1% de su presupuesto, según lo establece la Ley de Igualdad Social y Promoción de la Mujer.
		Revisión o creación de normativa para la ampliación de la protección laboral de grupos de mujeres en situaciones de discriminación, especialmente trabajadoras domésticas, mujeres con discapacidad y trabajadoras independientes.
	e. Revisión, aprobación y aplicación de la legislación laboral frente a situaciones discriminatorias como el despido por embarazo o lactancia, y formas de violencia como el hostigamiento sexual y el acoso laboral.	Ejecución de un proyecto piloto que promueva la capacidad productiva, emprendedora y tecnológica de la población estudiantil de colegios técnicos y agropecuarios bajo un enfoque de género.
		Creación de una instancia de coordinación interinstitucional para promover el acceso y la permanencia de las mujeres en carreras técnicas y tecnológicas, con participación de instituciones de educación superior.
	f. Ampliación de la protección laboral para grupos específicos en situaciones de discriminación extrema, como las servidoras domésticas, las mujeres con discapacidad y las trabajadoras independientes, así como información a la población femenina en general, acerca de las implicaciones que el no cotizar tendrá en la vejez, independientemente de su situación laboral y conyugal	Fortalecimiento o creación de mecanismos en el MTSS para garantizar cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres y protección frente a situaciones de discriminación laboral: despido por embarazo o lactancia, hostigamiento sexual y acoso laboral.
		Reconocimiento de jornada parcial en la definición de montos de contribución a la seguridad social.
g. Capacitación de mujeres en áreas académicas altamente segregadas, por ejemplo en carreras científicas y tecnológicas, en particular en los sectores más dinámicos de la economía en términos de generación de empleo, a nivel nacional y regional.	Ampliación de cobertura contributiva directa de la seguridad social de mujeres amas de casa, cuenta propia y empleadas domésticas. Diseño y aprobado un modelo de redistribución social de los costos por el pago de licencia de maternidad, que comprende cambios legales y administrativos.	
2. Crear nuevas fuentes de empleo femenino, especialmente en zonas con mayores desventajas	a. Definición de apoyos estatales, tales como exenciones fiscales y compras del Estado, a empresas que promuevan la creación de más y mejores fuentes de empleo para las mujeres, particularmente en las zonas rurales y urbanas más deprimidas del país y en el marco de una política nacional de empleo.	Creación de un programa de ventanilla única para la articulación de la oferta institucional de apoyo a las microempresas de mujeres, que contemple capacitación – financiamiento – mercadeo.
	b. Creación de una ventanilla única, con sedes regionales, que garantice la articulación de la oferta de servicios dirigida a apoyar proyectos productivos y microempresas de mujeres, de tal manera que se logre un respaldo efectivo y un encadenamiento real del ciclo capacitación-financiamiento-mercadeo, especialmente en el caso de las jefas de hogar ubicadas bajo la línea de pobreza en las zonas urbana y rural.	
	c. Promoción de acciones afirmativas como la definición de porcentajes mínimos de contratación de mujeres en puestos directivos, para promover la de-segregación ocupacional vertical y horizontal.	Desarrollo en municipalidades de al menos dos experiencias demostrativas de intermediación, orientación e inserción laboral con enfoque de género.
	d. Generación de estímulos para empresas e instituciones, que promuevan la eliminación de prácticas discriminatorias en las relaciones laborales.	Creación y funcionamiento de un sistema de estímulos de prácticas laborales de equidad e igualdad de género, a cargo de un ente de certificación nacional.
	e. Desarrollo de programas de nivelación educativa y capacitación dirigidos especialmente a las madres adolescentes, para que puedan acceder a empleo y mejorar sus ingresos y condiciones de vida, en coordinación con el MEP, el PANI, los programas de transferencias condicionadas y el INAMU.	
	f. Creación y fortalecimiento de iniciativas destinadas a la intermediación entre la oferta y la demanda de empleo, a partir de esfuerzos entre instituciones de los sectores productivo y social.	

Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres. Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (2007-2017). Op.cit. Pág. 72-73. Instituto Nacional de las Mujeres. Plan de Acción (2008-2012).Op.cit. Pág.31-34.

Tabla No. 8: Objetivos, Metas y Acciones Estratégicas del Eje de Educación y Salud a favor de la Igualdad.

<i>Objetivo relativo a una educación y salud de calidad a favor de la igualdad</i>		
Objetivo Específico	Metas	Acciones estratégicas del Plan de Acción
1. Influir en la formación que se brinda a niñas, niños y adolescentes en el sistema educativo formal a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia	a. Desarrollo de un programa específico de acciones formativas deliberadas en favor de la igualdad y la no violencia, dirigido a todos los niños y niñas de 0 a 6 años, que el país tendrá entre 2007 y 2017 (517.000 en total).	Creación y puesta en marcha de un programa permanente de educación para la igualdad y la equidad de género, que incluya la promoción de una educación integral para la sexualidad y de una vida libre de violencia y que comprenda objetivos, contenidos, metodologías y recursos didácticos en todos los niveles, ciclos y modalidades del sistema educativo.
	b. Incorporación de los enfoques de igualdad de género y derechos en los procesos de formación y actualización de recursos humanos, particularmente en la formación universitaria de profesionales en educación y salud.	Creación de una alternativa permanente de formación en materia de sexualidad, igualdad y equidad de género del personal docente, técnico y profesional del Ministerio de Educación Pública, como parte de la oferta de las instancias internas competentes de capacitación en servicio.
	c. Inclusión de cursos regulares sobre educación sexual impartidos por profesionales en la materia, a partir del segundo ciclo de la educación general básica y basados en un enfoque de derechos, igualdad de género y nacional de educación para la sexualidad.	Promoción de cambios curriculares en las universidades públicas y privadas para favorecer el aprendizaje de contenidos, enfoques y metodologías a favor de la igualdad y equidad de género, con especial énfasis en la formación de profesionales en educación, salud, derecho y ciencias de la comunicación colectiva (CONARE y UNIRE).
	d. Incorporación, en el perfil las y los docentes, de cualidades personales y profesionales que los califiquen como responsables de atender procesos de socialización que favorecen la igualdad y el respeto a los derechos.	Desarrollo de un modelo local de acción conjunta CCSS y MEP para llevar a cabo acciones de formación en sexualidad, salud sexual y reproductiva, dirigido a niñas, niños y adolescentes, en al menos dos regiones educativas seleccionadas con base en criterios de diversidad.
	e. Reforma de los currículos para incorporar valores y prácticas pedagógicas específicas que promuevan la no violencia contra las mujeres e igualdad entre mujeres y hombres, con participación de autoridades educativas, gremios y organizaciones sociales y asignación de recursos para las acciones operativas que se deriven dichas reformas.	Diseño y aprobación de normas de atención para el funcionamiento de consejerías en salud sexual y reproductiva en establecimientos de salud, que tomen en cuenta la diversidad de la población usuaria.
	f. Multiplicación de buenas prácticas en favor de la igualdad en el sistema educativo, mediante el intercambio de experiencias pedagógicas innovadoras en materia de socialización.	Creación de una alternativa permanente de formación en servicio en materia de igualdad y equidad de género del personal técnico y profesional de la Caja Costarricense del Seguro Social, como parte de la oferta del CENDEIS.
	g. Promoción de una estrategia local conjunta entre las áreas de salud de la CCSS y los circuitos educativos del MEP, para llevar a cabo acciones de formación en sexualidad y salud sexual y reproductiva en las comunidades y dirigidas a niñas, niños y adolescentes.	Diseño y puesta en práctica de un Plan de Salud Sexual y Reproductiva para el fortalecimiento de la oferta de servicios de salud sexual y reproductiva en todos los niveles de atención del sistema de salud.
	h. Fortalecimiento de una oferta de servicios de salud sexual y reproductiva de calidad en todos los niveles de atención del sistema de salud con la vigilancia activa del Ministerio de Salud y la Comisión Nacional de salud sexual y reproductiva del Ministerio de Salud y en el marco de un plan nacional elaborado para tal fin.	
2. Incidir en la formación que se brinda a niñas, niños y adolescentes en espacios no formales a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia	a. Promoción de acuerdos específicos con actores claves no institucionales, en particular medios de comunicación, empresas editoriales y agencias de publicidad, para lograr campañas permanentes de educación y producción de materiales en favor de la igualdad y la no violencia contra las mujeres.	Creación de un mecanismo permanente de sensibilización y capacitación en corresponsabilidad y procesos de crianza libres de estereotipos de género, para personas adultas cuidadoras de niñas y niños en espacios institucionales, en particular: CEN – CINAI, Hogares Comunitarios y alternativas PANI (Albergues y Hogares Temporales).
	b. Reducir trámites burocráticos, que norman el trabajo de organizaciones sociales y no gubernamentales a favor de la igualdad y equidad de género y cuyas iniciativas requieren de apoyo o aprobación gubernamental.	
	c. Impulso de procesos de sensibilización con las familias, dirigidos a incentivar la remoción de estereotipos y la promoción de la igualdad y equidad de género desde edades tempranas.	Incorporación del enfoque de igualdad y equidad de género en todos los programas y acciones del Consejo de la Persona Joven, que se relacionan con formación y capacitación de personas jóvenes en el nivel comunitario.
	d. Diversificación de los mecanismos públicos y privados para acompañar y capacitar a personas adultas responsables de la atención de niñas, niños y adolescentes, acerca de la reproducción de estereotipos en la crianza y la existencia de enfoques de la sexualidad que no favorecen la igualdad, todo ello teniendo en cuenta las particularidades regionales y locales.	

Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres. Plan de Acción (2008-2012):Política de Igualdad y Equidad de Género. Op.cit. Pág. 36-39. Instituto Nacional de las Mujeres. Plan de Acción (2008-2012).Op.cit. Pág.36-39.

3.5. CONSIDERACIÓN FINAL

El contexto de la creación de la PIEG es de gran relevancia, ya que este influye sobre el proceso de formulación de diversas maneras. Este puede condicionar la actitud de los actores hacia ciertas temáticas y relaciones tratadas con los demás actores. En primer lugar, es importante destacar que, a pesar de vivir en un momento de gran polarización social y política, se logran concertar reuniones, talleres y demás actividades entre sectores gubernamentales y de la sociedad civil para crear la PIEG.

En segundo lugar, el ambiente nacional en cuanto a las temáticas de los ejes en estudio, expresaba una necesidad de crear una política de esta índole que atacara las diversas problemáticas e inequidades a las que se ve sometida la mujer dentro del modelo de sociedad patriarcal. Cada uno de sus objetivos y de las acciones planteadas trata en parte de responder a algunas de estas demandas.

Cabe destacar el papel de la participación del equipo técnico del PEN durante la formulación de la PIEG. Su manejo del proceso de construcción fue de suma importancia para poder realizarlo de acuerdo con la metodología planeada. Asimismo, logró establecer un espacio “neutral” para los actores no oficiales, permitiéndoles exponer sus intereses en un espacio y momento en donde existía tensión entre la sociedad y el Estado, especialmente en todos aquellos conflictos institucionales de los cuales el INAMU venía tratando de salir.

La metodología de formulación de la PIEG denota una manera estructurada para lograr concertar la mayor cantidad de opiniones acerca de las prioridades en materia de igualdad y equidad de género en el país. Todo esto, bajo una lista definida de acciones que el equipo técnico del PEN posterior a un análisis consideró urgentes. Aunque la metodología de formulación del Plan de Acción planteó también la realización de talleres de consulta, estos se enfocaron más en la opinión de actores oficiales. Por ellos la mayoría de las organizaciones sociales y grupos de mujeres se enteraron de su elaboración hasta en la última fase: la presentación del Plan de Acción.

CAPÍTULO CUARTO

ACTORES Y BRECHAS DE INCIDENCIA

4.1. INTRODUCCIÓN

El presente capítulo comprende una descripción de las posiciones y la participación de actores oficiales y no oficiales durante la formulación de la PIEG y del Plan de Acción. Teniendo en cuenta que la sociedad civil comprende el objetivo y el terreno de la acción colectiva,²⁶³ es válido conocer la posición y participación de los actores no oficiales durante la formulación de una política pública de esta magnitud. Se debe comprender la influencia que ejercieron estos actores en la esfera política estatal mediante la política al comprender que su objetivo, como movimiento social feminista, es crear nuevas identidades, cambiando las relaciones dentro de las instituciones de la sociedad civil por unas más igualitarias, mediante un cambio normativo y cultural.²⁶⁴

Asimismo, los actores oficiales, como representantes del Estado, pueden influir sobre el proceso de formulación de ambos productos, pero sobre todo de aquel en donde se le delega completa obligación al respecto, como es la implementación de la PIEG.

Finalmente, se analizarán las brechas de incidencia entre ambos procesos de la política pública y en la participación e incidencia de los distintos actores involucrados.

4.2. ACTORES OFICIALES Y NO OFICIALES: POSICIONES Y PARTICIPACIÓN

Durante la formulación de la PIEG y la primera etapa de su implementación, es decir la creación de su Plan de Acción, se realizaron talleres de consulta a actores oficiales y no oficiales. La política pública se comprende como una práctica y un proceso social incentivado por la necesidad de reconciliar demandas y establecer inventivos de acción

²⁶³ Cohen, Jean L. y Arato, Andrew. *Op.Cit.* Pág. 572.

²⁶⁴ Castells, Manuel. *Op.Cit.* Pág. 2.

colectiva entre individuos, comunidades e instituciones públicas.²⁶⁵ Por lo tanto, estos talleres de consulta devienen en el espacio para discutir, conocer y brindar posibles soluciones a dichas demandas y concluir en una política pública y en acciones para ejecutarla.

Es importante recordar que un actor oficial se involucra principalmente en la política pública porque posee una responsabilidad legal o constitucional, mientras que los actores no oficiales influyen y tratan de influir en la política pública sin poseer una autoridad o deber formalmente establecido.²⁶⁶ En la relación entre ambos se visualizan las relaciones de poder, que les conducen a la utilización de dispositivos estratégicos²⁶⁷ para hacer calar sus ideas dentro de la agenda política.

4.2.1. PIEG

Como se describió anteriormente, los actores oficiales y no oficiales participaron de talleres de consulta para la formulación de la PIEG. Los actores técnicos previamente realizaron un análisis de estudios de instituciones y organizaciones acerca de las necesidades y demandas más urgentes en el país en materia de igualdad y equidad de género. Claramente, la participación de los actores técnicos es crucial en esta etapa, ya que son quienes marcan las pautas durante este proceso. Asimismo, poseen un alto control de la agenda, ya que pre definen una lista de temas para discutir en los talleres nacionales y regionales.

Las personas representantes de organizaciones sociales y de instituciones públicas fueron convocadas por el INAMU para asistir a los talleres de consulta.²⁶⁸ Las actoras no oficiales entrevistadas describen que les pareció importante realizar la consulta, sin embargo, la mayoría consideró que no fue lo suficientemente amplia y profunda,²⁶⁹

²⁶⁵ Uriarte, Edurne. *Op.Cit.* Pág. 29.

²⁶⁶ Birkland, Thomas. *Op.Cit.* Pág.50.

²⁶⁷ Filgueira, Fernando y Moraes, Juan Andrés. *Op.Cit.*

²⁶⁸ Román Vega, Isabel.. *Op.Cit.*

²⁶⁹ Torres, Ana Felicia. *Op.Cit.*

“...creemos que la convocatoria no fue tan amplia, o sea no fue una convocatoria como se dio con la Ley de Igualdad Real, que hubiera sido importante darle una magnitud más grande para que tuviera mayor impacto, pero lo que se hizo fue como consulta, algunas veces siente una como que las cosas estaban ya programadas... hubo un trabajo que si bien lo respaldaba el INAMU, lo hicieron consultoras...”²⁷⁰

La sensación de falta de profundidad en las consultas y de lograr una mayor participación se generalizó entre las organizaciones consultadas. Por eso uno de los encargados del Instituto WEM menciona al respecto,

“efectivamente hubo una reunion [sic] de consulta, pero fue muy general y fueron muchas organizaciones y poco tiempo. eso [sic] no nos dio una idea del proceso que se estaba gestando, tampoco se nos hizo nunca una entrevista como instituto de masculinidad para ver que pasaba con los hombres o para conocer la posicion [sic] de los hombres. Por eso, esa reunion [sic] a la que hicieron referencia no fue para ver la posicion [sic] de los hombres, fue para dar a conocer lo que querian [sic] hacer frente a muchas organizaciones, esperabamos [sic] que se nos incluyera despues, entiendo [sic] que es porque se trataba de superar las brechas de genero de las mujeres.”²⁷¹

El proceso de formulación trasluce, de acuerdo con actoras sociales, la relación entre el INAMU con las organizaciones de mujeres y feministas, “...el papel de las organizaciones de mujeres es de vigilancia ciudadana, de auditoría social, no de acompañamiento al INAMU”²⁷². Efectivamente, el objetivo de lucha de los movimientos feministas es el efecto del poder en sí, que cuestiona las instancias de poder, en este caso representadas por el Estado y sus instituciones públicas, sin embargo no se trata de simplemente atacar a la institución que representa ese poder del Estado patriarcal, sino a una técnica, una forma de poder²⁷³ crítica que les permita conseguir un cambio de identidad para lograr una sociedad más justa y equitativa.

²⁷⁰ Hernández, Ana. *Op.Cit.*

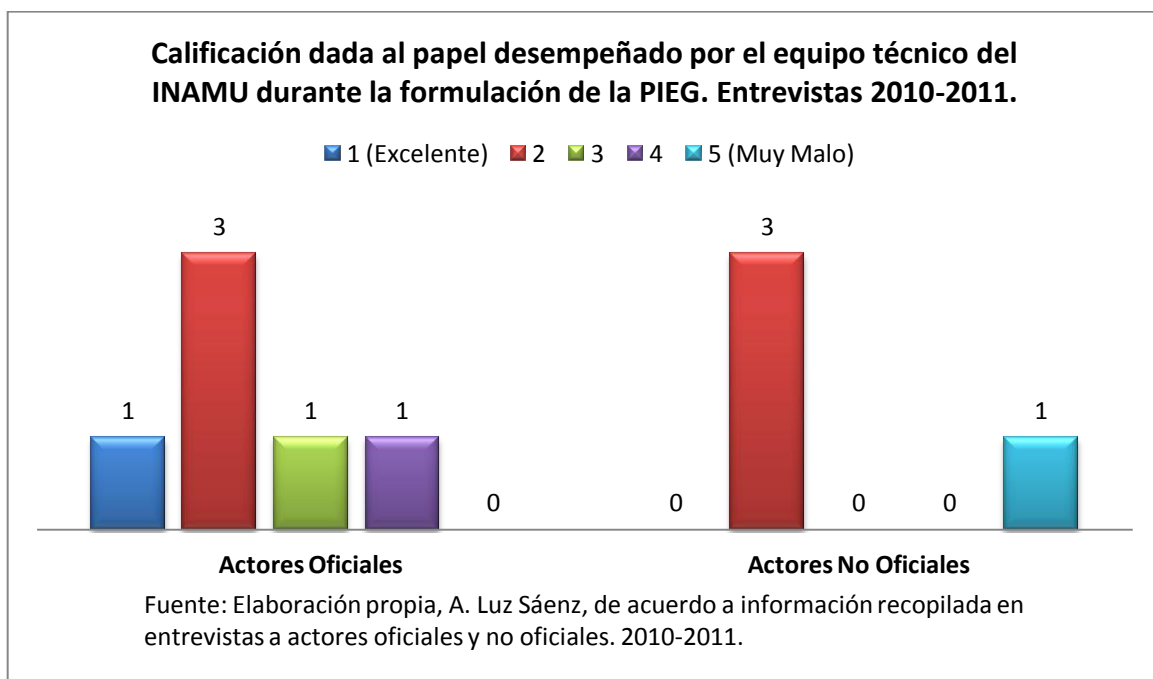
²⁷¹ Campos Guadamuz, Alvaro. Instituto WEM. Consulta realizada vía correo electrónico. 1 de abril del 2011.

²⁷² Torres, Ana Felicia. *Op.Cit.*

²⁷³ Foucault, Michel. *Op.Cit.*

En general, las valoraciones hacia el trabajo del equipo técnico del INAMU y del Estado de la Nación fueron en su mayoría positivas. Se observa un acuerdo, a pesar de que se expone una necesidad de consultas de mayor profundidad y de que se realizó un buen trabajo en la formulación de la PIEG (Ver Gráficos No. 2 y 3), pues la discusión por temas les pareció de importancia y brindó un mayor orden a la información que las diferentes instituciones y organizaciones pudieran aportar. Sin embargo, en algunos casos permanecieron al final con una sensación, especialmente los actores no oficiales, de que lo planteado durante el taller no se tradujo de igual forma a la Política como tal.²⁷⁴

Gráfico No. 2: Calificación dada al papel desempeñado por el equipo técnico del INAMU durante la formulación de la PIEG.²⁷⁵

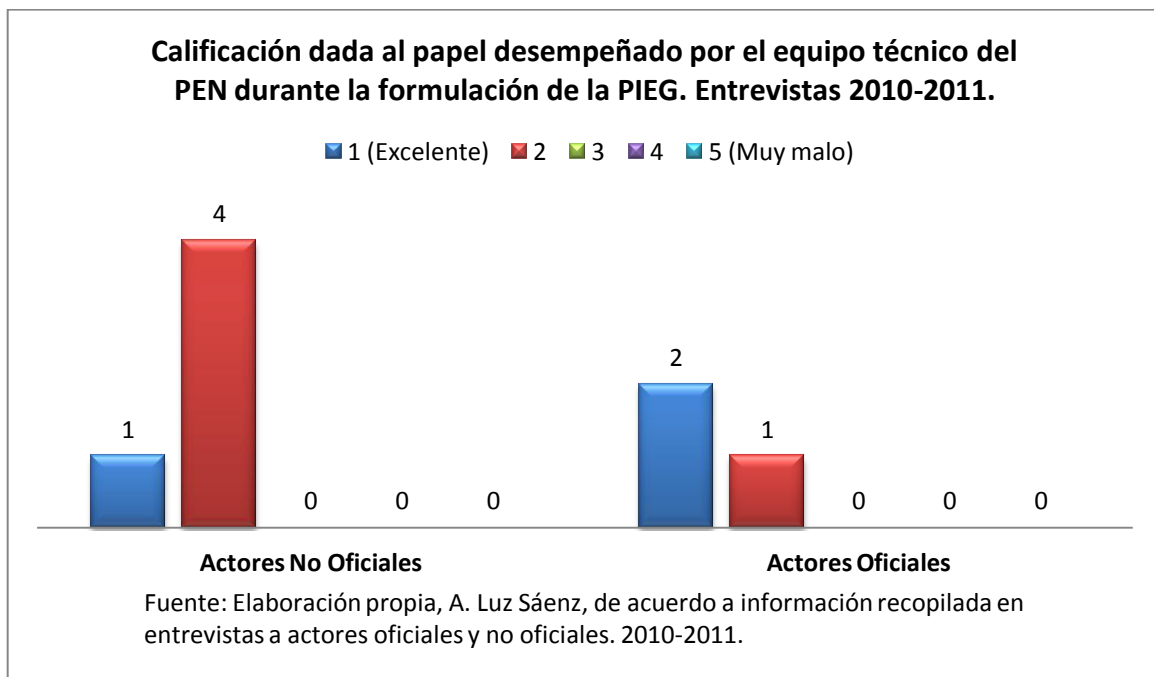


²⁷⁴ Hernández, Ana. *Op.Cit.*

²⁷⁵ La pregunta que se les realizó a las personas entrevistadas fue: *En una escala del 1 al 5 (siendo 1 Excelente y 5 Muy Malo), ¿qué calificación le da al papel que desempeñó el equipo técnico del INAMU en la construcción de la política?*

Durante los talleres, por ser en su mayoría temáticos, existió una separación entre instituciones públicas y organizaciones sociales. Los talleres que se realizaron estilo plenario brindaron la sensación de ser más provechosos para los actores, ya que la discusión fue más rica y les permitió participar más. Cuando tenían que trabajar juntas en subgrupos, en algunas ocasiones existieron discrepancias sobre el funcionamiento de las instituciones en el ámbito de equidad de género; una actora menciona que “...ellos tenían que decir que todo estaba muy bien... La discusión en subgrupos era muy compleja, porque se estaba con funcionarios públicos.”²⁷⁶

Gráfico No. 3: Calificación dada al papel desempeñado por el equipo técnico del PEN durante la formulación de la PIEG.²⁷⁷



²⁷⁶ Hernández, Ana. *Op.Cit.*

²⁷⁷ La pregunta que se les realizó a las personas entrevistadas fue: *En una escala del 1 al 5 (siendo 1 Excelente y 5 Muy Malo), ¿qué calificación le da al papel que desempeñó el equipo técnico del PEN en la construcción de la política?*

Una de las actoras menciona que no se tenía realmente mucha expectativa sobre el proceso participativo de consulta convocado, sin embargo asistieron con curiosidad para conocer cómo marchaba el proceso. Durante el taller de consulta menciona que percibió varias cosas:

“...primero, que el entusiasmo por parte de las organizaciones sociales seguía, que se volcaban intereses. Segundo, había bastante coincidencia en el diagnóstico que hacían del país, siempre algunos privilegian sobre otros temas, lo cual se observaba más en aquellas que se mantienen en un rol más sectorial. Luego, que realmente hubo una visión de conjunto y, finalmente, había mucha confianza en el equipo técnico...”²⁷⁸

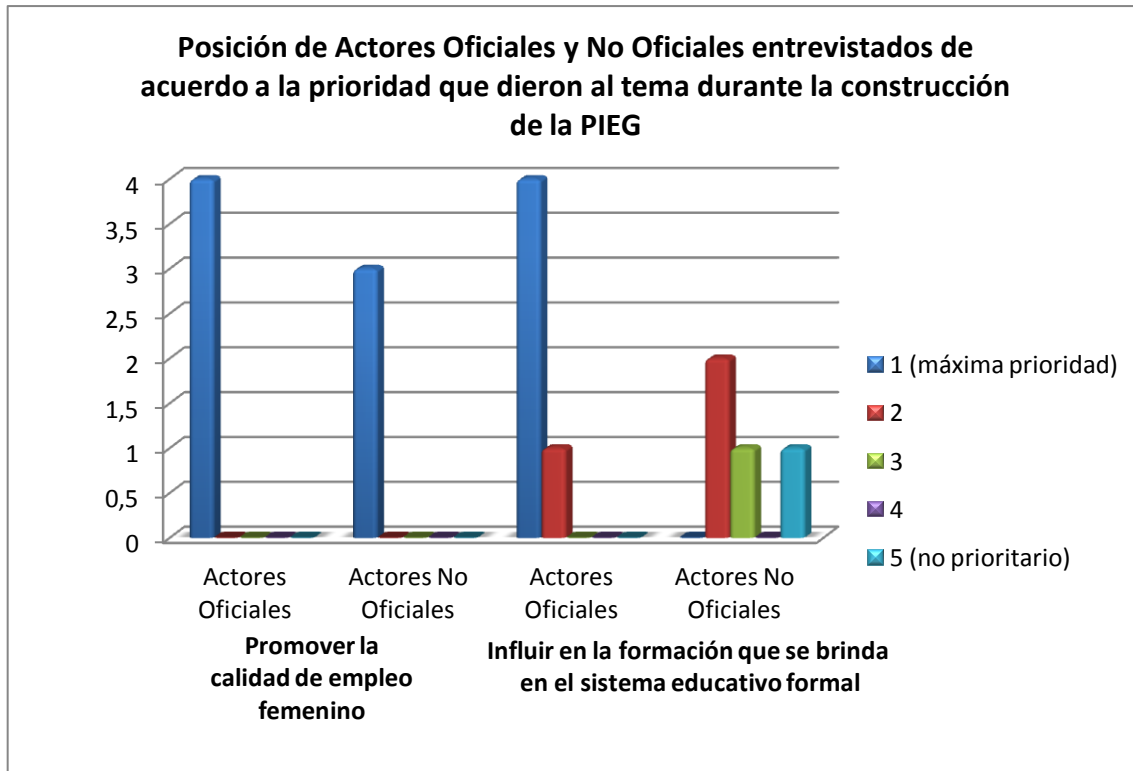
Los distintos actores mencionan un acuerdo en la mayoría de temas expuestos en los talleres de consulta. Fueron muy pocas las personas que consideraron que los objetivos planteados en el eje de trabajo remunerado no eran prioritarios (Ver Gráfico No. 4).

En el caso de los objetivos de salud y educación las opiniones se encontraron más divididas entre las organizaciones sociales, ya que de cuatro personas que contestaron la pregunta “Durante la consulta, sobre el tema de “salud y educación” específicamente sobre *incidir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en espacios no formales a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia, ¿cómo describiría la posición de su fundación u organización en cuanto al nivel de urgencia del tema en una escala del 1 al 5 (siendo 1 máxima prioridad y 5 no prioritario)?”, una persona consideró que era muy prioritario, una lo calificó como prioritario, otra como medianamente prioritario y una persona como no prioritario.*

Asimismo, en el otro objetivo de salud y educación sobre influir en la formación del sistema educativo formal, un actor no oficial no lo consideró prioritario en el momento de la consulta y ninguna de las personas de organizaciones sociales que respondieron lo consideraron como muy prioritario.

²⁷⁸ Carcedo Cabañas, Ana. Directora del Centro Feminista de Información y Acción. Entrevista realizada en su casa de habitación, San Rafael de Escazú. 10 de octubre, 2011.

Gráfico No. 4: Posición de Actores Oficiales y No Oficiales entrevistados de acuerdo con la prioridad que dieron al tema durante la construcción de la PIEG.²⁷⁹



Fuente: Elaboración propia, A. Luz Sáenz, de acuerdo a información recopilada en entrevistas a actores oficiales y no oficiales. 2010-2011.

Por otra parte, durante las entrevistas una actora mencionó que las organizaciones “más políticas” fueron las que se involucraron de mayor manera y participaron más durante las consultas. Incluso algunas de ellas, como se evidenció anteriormente, manifestaron su descontento sobre cómo resultaron dichas consultas. Sin embargo, otras organizaciones que son de alcance más comunitario y que se enfocan más en su sector y las necesidades específicas del mismo no mostraron interés en participar de una consulta política a un nivel

²⁷⁹ La pregunta que se les realizó a las personas entrevistadas fue: *Durante la consulta, sobre el tema de “trabajo remunerado” específicamente sobre promover la calidad del empleo femenino (o la creación de nuevas fuentes de empleo), ¿cómo describiría la posición de su fundación / organización / institución en cuanto al nivel de urgencia del tema en una escala del 1 al 5 (siendo 1 máxima prioridad y 5 no prioritario)?*

macro, como en este caso. Incluso, a algunas de ellas fueron convocadas a los foros regionales para que no tuvieran que trasladarse hasta San José y en algunos casos no asistieron. Mencionan que esto pudo darse por diversas razones: pudieron no considerarlo tan importante o estaban en otra urgencia en su comunidad. La mayoría de las que sí asistieron estaban más ligadas a partidos políticos; no tanto a organizaciones de mujeres o mixtas que luchan por los derechos de las mujeres.²⁸⁰

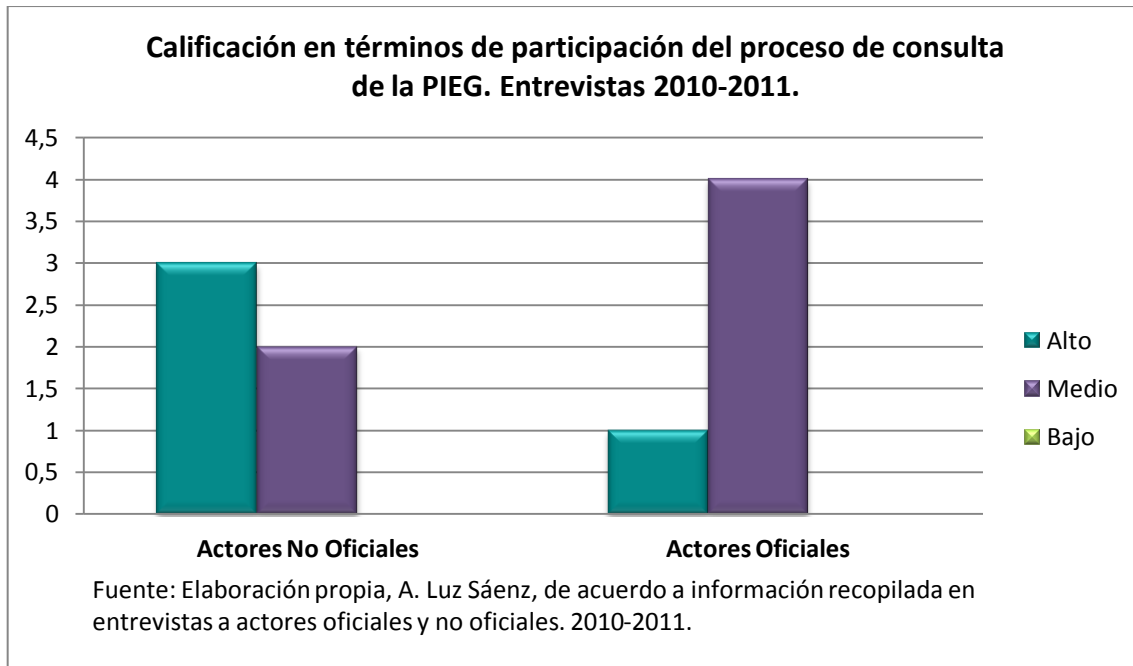
En lo referente a términos de participación de los actores oficiales, hay líneas similares. En algunos casos mencionan que las instituciones ya tenían políticas de género o estudios previos que las consultoras incorporaron por medio de talleres evaluativos del sector.²⁸¹ Asimismo, la mayoría de los actores oficiales entrevistados consideraron que el nivel de participación de las instituciones públicas fue alto durante los talleres de consultas realizados para la elaboración de la PIEG.²⁸²

²⁸⁰ Ramellini Centella, Teresita. Directora Maestría Regional en Estudios de la Mujer, CIEM – UCR. Entrevista realizada en el CIEM, UCR. 18 de octubre del 2011.

²⁸¹ Almendares Fernández, Robin. *Op.Cit.*

²⁸² Venegas, Angélica. Coordinadora Oficina Municipal de la Mujer, Municipalidad de Belén. Entrevista realizada en la OFIM – Belén, Casa de la Cultura, San Antonio de Belén. 29 de agosto, 2011. Arias Meza, Jeannette. Coordinadora Secretaría Técnica de Género del Poder Judicial. Entrevista realizada en el Edificio de la Corte Suprema de Justicia, San José. 7 de octubre del 2011. Montoya Vargas, Luis Ricardo. Asesor Nacional de Educación Cívica, Ministerio de Educación Pública. Entrevista realizada en el Edificio Raventós, San José. 26 de agosto, 2011.

Gráfico No. 5: Calificación en términos de participación del proceso de consulta de la PIEG. Entrevistas 2010-2011.²⁸³



Los actores oficiales concuerdan en la importancia del papel que desempeñó el equipo técnico durante la formulación de la PIEG. Asimismo, su posición ante los objetivos y ejes propuestos mostraron un mayor consenso considerándolos prioritarios a diferencia de las organizaciones sociales. En algunos casos esto se pudo deber a que algunos funcionarios y funcionarias participaron desde el inicio de las consultas, es decir, desde la primera en la que se aplica el Juicio Grupal Ponderado.

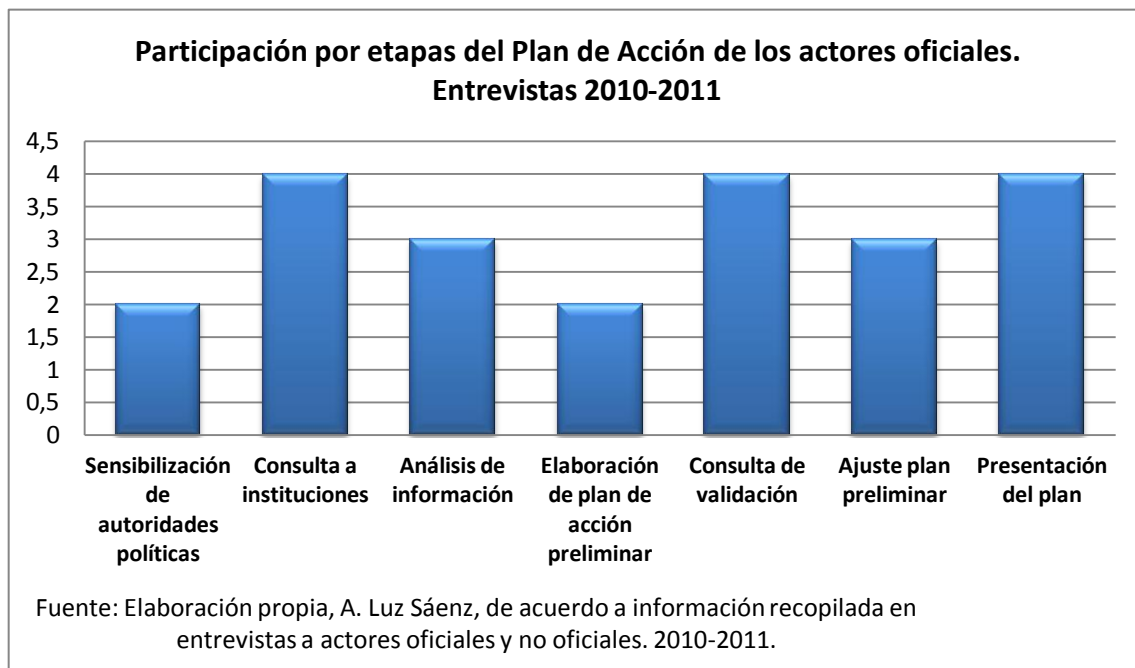
4.2.2. PLAN DE ACCIÓN

La participación de las organizaciones sociales en la formulación del Plan de Acción se redujo significativamente comparándola con la participación en la formulación de la PIEG. En el caso de los actores oficiales, en las etapas en donde recibieron mayor información

²⁸³ La pregunta que se les realizó a las personas entrevistadas fue: *¿Califica como altamente participativo, medianamente participativo o bajo el proceso participativo durante la consulta realizada por el INAMU para la construcción de la PIEG?*

fueron en las consultas y en la presentación del Plan (Ver Gráfico No. 6), mientras que en las organizaciones sociales el mayor porcentaje de ellas se enteraron de la presentación y algunas pocas de las consultas.

Gráfico No. 6: Participación por etapas del Plan de Acción de los actores oficiales.
Entrevistas 2010-2011.²⁸⁴



Un dato importante que vislumbra explicaciones para las posiciones y la participación de actores oficiales y no oficiales durante la creación del Plan de Acción es lo mencionado por una de las representantes de las organizaciones sociales. Las acciones del Plan, por ejemplo las relacionadas con educación, son acciones muy específicas y atinentes a lo interno de la institución encargada (como cambios curriculares, etc.) que solamente pueden realizarlas personas que estén muy dentro de la institución y que tengan la capacidad para ejecutarlas tal y como se plantea.²⁸⁵ Esto claramente va a excluir a las organizaciones sociales de su

²⁸⁴ La pregunta que se les realizó a las personas entrevistadas fue: *¿En cuáles de las siguientes etapas de la construcción del Plan de Acción participó su institución o recibió algún tipo de información al respecto?*

²⁸⁵ Torres, Ana Felicia. *Op.Cit.*

ejecución y limita su participación durante las consultas, ya que no cuentan con la capacidad para incidir en este ámbito.

“El INAMU con el Plan de Acción busca consultar a funcionarios de las instituciones públicas (...la PIEG no es para que la ejecute el INAMU sino para que la asuman las instituciones del Estado), esto se comprende porque deben lograr internalizar la PIEG, pero el convocar en su mayoría a funcionarias públicas, regidoras, ...encargadas de las OFIM, ...cuya opinión nunca deja de ser importante... mas no se debe prescindir de la opinión de aquellas organizaciones que están incluso encargadas o vinculadas a un esfuerzo colectivo de construcción de actoría política como movimiento social”²⁸⁶.

Sin embargo, un dato interesante fue que algunos actores oficiales mencionan que existió durante el proceso una percepción de imposición de ejes de diagnóstico por parte de la entidad consultora. Se describe que las líneas generales de la Política están bien, pero las acciones del Plan de Acción deben ser más estratégicas, porque no hay recursos, “...hasta las encargadas del INAMU en un caso específico para trabajo no saben cómo se implementará la acción”²⁸⁷.

Un punto que marca la posición de actores es el trabajo encomendado que deben realizar con otras instituciones dentro del Plan de Acción. En el caso de la CCSS mencionan que es complicado coordinar entre instituciones un trabajo específico sobre todo cuando no se cuenta con recursos para ejecutar las acciones correspondientes.²⁸⁸ Por otra parte, algunas instituciones buscan apoyo de organizaciones a pesar de no estar estipulado en el Plan, como es el caso del Consejo de la Persona Joven.²⁸⁹

²⁸⁶ Torres, Ana Felicia. *Op.Cit.*

²⁸⁷ Jiménez Cubillo, Yamileth. *Op.Cit.*

²⁸⁸ Díaz Gutiérrez, Heilen. *Op.Cit.*

²⁸⁹ González Jiménez, Alejandro. Coordinador de la Unidad de Políticas Públicas del Consejo de la Persona Joven. Entrevista realizada en las oficinas del Consejo de la Persona Joven, San José. 20 de octubre del 2011. Segura Arias, Jorge. Unidad de Investigación del Consejo de la Persona Joven. Entrevista realizada en las oficinas del Consejo de la Persona Joven, San José. 20 de octubre del 2011.

En este caso, durante las entrevistas no se menciona tanto la labor del equipo de consultoras contratadas para realizar el Plan de Acción, sino que se evalúa más o se evidencia más el papel del equipo técnico del INAMU, como ente encargado de coordinar todo el proceso.

4.3. BRECHAS DE INCIDENCIA

Las consultas para el Plan de Acción fueron muy limitadas. Las organizaciones en realidad no internalizan la política como se esperaba que lo hicieran y esto en parte se debe a la brecha de incidencia que existió entre ambos momentos de la política pública. A pesar de ciertas disconformidades con el proceso o la participación de las organizaciones sociales durante la formulación de la PIEG, el proceso les brindó (aunque para muchas de ellas limitadamente) la oportunidad de participar y exponer sus ideas. Además les brindó la posibilidad de hacer calar sus ideas e intereses en la agenda política. Sin embargo, durante el proceso de formulación del Plan de Acción sus posibilidades de hacer lo mismo disminuyen, ya que las acciones son planteadas para ser ejecutadas prácticamente en un cien por ciento por los actores oficiales.

En una de las entrevistas una actora no oficial menciona que el Plan de Acción se construye en parte a partir de lo que las instituciones ya tenían definido hacer (por ejemplo el Poder Judicial, cuya Secretaría de Género ha tenido buenos resultados y participó ampliamente del proceso²⁹⁰) y se formulan algunas cosas nuevas; sin embargo, muchas veces los jefes de las propias instituciones no se enteran de los compromisos contraídos en la Política. Se espera que las organizaciones sociales puedan algún día no solamente participar de estas acciones, sino también brindar una auditoría social en todas las etapas de la política pública; así como discutir sobre el diagnóstico sobre el cual se trabaja, aspecto que en las consultas no percibieron que se hiciera. Expresaron un deseo de discutir no solamente las necesidades en materia de igualdad y equidad de género en el país, sino también en el

²⁹⁰ Arias Meza, Jeannette. Coordinadora Secretaría Técnica de Género del Poder Judicial. Entrevista realizada en el Edificio de la Corte Suprema de Justicia, San José. 7 de octubre del 2011.

diagnóstico que las consultoras realizaron para definir las acciones, sobre el que se montó el Plan de Acción.²⁹¹

Existe una clara separación entre ambos momentos, ya que aunque hubo detalles del primer proceso que generaron conflicto o descontento en las organizaciones sociales, estas se sintieron de alguna forma parte del proceso de resignificación de la realidad por medio de la creación de una política pública. Se contó con la información y conocimientos de aquellas que se encuentran en un mayor contacto con la sociedad civil, pero a la hora de definir la ejecución se vuelve a poner en manos del Estado, que sigue viéndose como una estructura vertical que en ocasiones “...pueden formular y perseguir objetivos que no sean un simple reflejo de las demandas o intereses de grupos o clases sociales de la sociedad.”²⁹²

4.4. CONSIDERACIÓN FINAL

Las relaciones entre los movimientos sociales feministas, las organizaciones sociales y el Estado, durante la formulación e implementación de la política pública implican relaciones de poder, ya que tanto actores no oficiales como oficiales intentan posicionarse dentro de la política y obtener control de la agenda. Esta relación asimétrica de fuerzas,²⁹³ reprime en algunos casos, tal como lo expuso una de las representantes de las organizaciones sociales, debido a la diferencia en pensamientos acerca de las necesidades de las mujeres y la labor de las instituciones públicas para canalizar y brindar soluciones a esas necesidades. No obstante, estas relaciones de poder también generaron saber, ya que de ellas devino un porcentaje significativo del resultado final de la PIEG.

El problema es cuando este saber se usa para limitar la participación de actores. Si bien es cierto que la ejecución de la PIEG recae en manos del Estado, no se puede negar que el conocimiento y el papel de las organizaciones sociales es fundamental. Se debe tomar en cuenta que estas se encuentran más cercanas a las mujeres y a sus necesidades, pues

²⁹¹ Torres, Ana Felicia. *Op.Cit.*

²⁹² Skocpol, Theda. *Op.Cit.*

²⁹³ Foucault, Michel. *Op. Cit.*

devienen de la sociedad civil y responden a demandas que no se sienten canalizadas por medio del Gobierno.

Algunas instituciones públicas optan por trabajar en conjunto con organizaciones y algunas organizaciones optan por dar un mayor seguimiento a acciones que al final tienen un horizonte en común: conseguir una sociedad más igualitaria y equitativa.

El proceso de esta política pública se pensó para involucrar a la mayor cantidad de actores posibles, para que se entretajaran intereses y demandas desde la sociedad civil y desde el Estado. Los actores técnicos del INAMU durante los procesos de formulación e implementación describen el trabajo como altamente participativo, ya que consideran que la PIEG fue adoptada e integrada por los distintos movimientos sociales feministas. Sin embargo, se denota una brecha entre ambos momentos. La participación del equipo técnico del PEN influye al integrar de manera estructurada a los actores no oficiales durante la formulación de la PIEG; pero al desligarse del proceso, su continuación deja de lado el nivel de participación que traían los movimientos sociales para centrarse en la opinión y compromiso político de las instituciones estatales, que son los actores oficiales.

Aunque las funcionarias técnicas del INAMU asienten en que se pensó siempre en involucrar en todo el proceso de manera equitativa a las organizaciones sociales, denota una brecha en la incidencia y participación de dichos actores y un cambio en la red de asuntos que existió durante la formulación de la PIEG. Los actores oficiales técnicos tenían claro desde el inicio la importancia de involucrar más a los actores oficiales durante la segunda etapa, ya que se necesita de un compromiso político, pero no lograron estos mantener la participación de los demás actores de igual relevancia, quienes expresaron durante las entrevistas realizadas que hubiesen preferido una mayor participación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Para finalizar la presente investigación se exponen los hallazgos detectados a lo largo de los capítulos desarrollados para que de esta manera se comprenda la dinámica de la participación e incidencia de actores, tanto oficiales como no oficiales en el periodo referido y en la formulación y primera etapa de implementación de una política pública.

Conclusiones

La participación de actores en la formulación de políticas ha sido siempre importante. El movimiento feminista como organización de la sociedad civil, al intentar defender espacios para la creación de nuevas identidades y solidaridades, ha logrado generar cambios dentro de la sociedad civil y dentro de sus instituciones, de manera que sean más igualitarias entre hombres y mujeres. Estas organizaciones tratan de apoyarse en diversos materiales culturales para construir estas nuevas identidades y así redefinir su misma posición dentro de la sociedad y lograr la transformación de la estructura social. Esta lucha ha devenido en generar un mayor conocimiento, en exponer situaciones que generan discriminación y que se busca incluso desde la esfera pública cambiarlas.

La relación entre actores oficiales y no oficiales siempre demuestra una relación de poder. En una política pública estas pugnas de poder se dan por intentar posicionar intereses en la agenda política y lograr mantenerlos ahí.

Es importante destacar el papel que deben cumplir las organizaciones sociales, no solamente al mostrar las inequidades ante la opinión pública, sino también un papel de seguimiento y vigilancia del quehacer institucional. Como en este caso, vigilar por el cumplimiento de una política pública que, aunque sus acciones no se traducen a las necesidades específicas de la diversidad de grupos de mujeres, intenta generar un cambio en parte cultural, que es lo que también buscan las organizaciones dentro de la sociedad.

La metodología de formulación de la PIEG denota una manera estructurada para lograr concertar la mayor cantidad de opiniones acerca de las prioridades en materia de igualdad y equidad de género en el país. Con sus limitaciones, evidenció un ejercicio de acción colectiva que permitió construir una política pública de esta magnitud en el periodo determinado. Por otra parte, la metodología de construcción del Plan de Acción limitó la participación de la mayor cantidad de actores posibles.

La etapa de implementación es básica. Existe una brecha no solo entre la participación de actores entre ambas etapas de la política, sino entre ambas etapas. La teoría explica la importancia de analizar la implementación para mejorar las formas en que se estructuran las políticas y conseguir que los efectos que los formuladores buscaban se traduzcan efectivamente en acciones. En este caso, los formuladores intentaron realizar una consulta amplia que incluyera la opinión de la mayor cantidad de actores, y se generó una brecha al pasar a la siguiente etapa (implementación) al cerrar la posibilidad de acción de la mitad de los actores consultados en la etapa previa.

Para culminar la presente investigación y de acuerdo con lo desarrollado en los anteriores capítulos, se vislumbra que las hipótesis planteadas al inicio del escrito se **comprueban**, por lo siguiente:

El papel del equipo técnico del Programa del Estado de la Nación resultó favorable para concertar la mayor participación posible de actores tanto oficiales como no oficiales para formular la PIEG. Considerando la situación interna del INAMU y su proceso de reestructuración debido a sus conflictos dados, el hecho de que la construcción de la Política quedara en manos de una consultora que brindaba, en palabras de los mismos actores, legitimidad a nivel social y académico, fue un punto estratégico y fundamental para concertar la participación e intercambio de saberes de actores oficiales y no oficiales en una misma arena, en una misma comunidad política.

Se genera entonces una comunidad abierta, una red de asuntos en donde ambos actores lograron discutir sobre diversas temáticas, exponer sus ideas, brindar sus opiniones y aportar conocimiento que en resumen se tradujo en una política pública y, en los casos de interés para el presente estudio, en objetivos estratégicos para lograr una mayor equidad en el campo laboral, en el de la salud y la educación. Se evidencia una red de actores que participan de manera estructurada y definida de acuerdo a una metodología impuesta por los actores técnicos.

Hay razones que comprueban que funcionó una red de asuntos. La cantidad de participantes fue amplia; estos mostraron diversidad de intereses; la interacción entre los actores fue cambiante en cuanto a frecuencia e intensidad ya que dependía de la cantidad de talleres de consultas a los que asistieran y con quiénes se discutiera en los mismos. El acceso a la red fue fluctuante, puesto que los talleres fueron diversos en cuanto a geografía y en cuanto a temáticas. Se evidenció un grado de acuerdo en cuanto a temáticas, pero también hubo desacuerdos y conflictos especialmente entre actores oficiales y no oficiales.

Específicamente algunos conflictos mencionados durante las entrevistas fueron acerca de los niveles de avance institucionales con respecto a la equidad de género, necesidades específicas de grupos de mujeres (se incluyó el eje de violencia como demanda presentada en los talleres de consulta regionales). Uno de los desacuerdos por parte de los actores oficiales fue en cuanto a la comprensión de una perspectiva inclusiva, sobre todo en materia de educación y salud. Sobre esto se menciona que las cifras de inequidad en el campo educativo y a rezago estudiantil, específicamente, se tratan como temas de género en cuanto que las mujeres están en desventaja, pero si el contexto refleja desventajas masculinas la temática de género erróneamente no se considera.

Esto es un desacuerdo a nivel más teórico y que se reflejó también con una de las organizaciones sociales que no consideraron que su visión, dada que se enfoca en masculinidades, fuese incluida completamente en la política pública, ya que se intenta

visualizar desde las necesidades específicas de las mujeres, mas dejan de lado que al plantear equidad y una perspectiva de inclusión esto no se puede dejar de lado.

Finalmente, los recursos y el poder fueron desiguales, el Estado por medio de sus representantes obtuvo mayores posibilidades de incidir que las organizaciones sociales.

En cuanto a la segunda hipótesis; se comprueba que la red se cierra. La definición de las líneas de acción para el Plan de Acción se concentra más en consultas a actores oficiales. Esto permite recobrar el control sobre el quehacer de la política y genera una brecha en la incidencia de la sociedad civil en la misma. La red de asuntos se cierra y dificulta que los actores no oficiales formen parte de los proceso de implementación de la PIEG.

La incidencia de la red de asuntos durante la formulación de la política pública, fue decisiva. Permitió intercambiar información y generar conocimiento para plantear las necesidades que se consideraron más urgentes en el momento a nivel nacional en materia de igualdad y equidad de género para los casos específicos de trabajo, educación y salud. Su incidencia disminuye durante la siguiente etapa, porque son unos actores quienes mantienen un mayor control de la agenda y una parte de la comunidad queda aislada. Estos últimos, los actores no oficiales, se involucran solamente en las actividades a las que se les convoca. Estas son pocas comparadas con la participación de los actores oficiales.

La relación de fuerzas asimétricas influye y reprime la participación de estos actores y dificultan formar parte de los procesos de implementación. Los actores no oficiales esperaban una continuidad del proceso y una mayor información al respecto. Esperaban estar al tanto de todo el proceso que llevaba a cabo la construcción de la Política y la construcción de su Plan de Acción, sin embargo este no fue el caso. La búsqueda de horizontes comunes orienta y expresa su disconformidad con el proceso, mas indican que es de relevancia tener la política, aunque haya sido planeada para ser ejecutada por el Estado. Las organizaciones sociales consideran que aunque no participaron como lo

esperaban del proceso de creación del Plan de Acción, poseen horizontes comunes, que ellas atienden desde sus posibilidades.

Limitaciones Investigativas

En el desarrollo del presente análisis, se encontraron diversas dificultades que suponen una problemática metodológica en el abordaje de ciertos puntos claves del estudio. No obstante, se logra abordar el estudio de una manera objetiva y rigurosa de acuerdo con los objetivos planteados. La principal limitante a la hora de concertar entrevistas con la totalidad de actores que participaron de los talleres de consulta en el Valle Central para obtener un espectro más amplio de perspectivas sobre los diferentes temas abordados en la investigación.

Esto se debió a diversos factores, como estos: la negativa de brindar entrevista por parte de la Colectiva por el Derecho a Decidir; la salida del país de actores que participaron de los talleres de consulta en representación de organizaciones sociales y la de un ex funcionario del INAMU; la jubilación del Sr. José Carvajal de la ADC impidió localizarlo; en el caso de la Fundación Arias para la Paz, la Coordinadora del Área de Buen Gobierno y Progreso Humano ya no laboraba para la Fundación y tampoco se le pudo contactar; en el Ministerio de Salud no se logró concertar una cita con la Sra. Edda Quirós por mayores llamadas y cartas que se enviaron.

Otro obstáculo fue la falta de acceso a información del INAMU. Al inicio de la investigación se esperaba encontrar documentos físicos guardados en el Archivo de la Institución que describieran el proceso de formulación de la PIEG y del Plan de Acción; sin embargo, esto no sucedió. La información estaba dividida entre los distintos actores del equipo técnico que participaron. También la salida de un actor del equipo técnico del INAMU, impidió obtener la información que él poseía sobre este proceso.

Recomendaciones

A continuación se exponen recomendaciones con la finalidad de que las futuras investigaciones dirigidas hacia la temática en estudio se realicen con mayor profundidad, sin dejar de lado algunos elementos que no son considerados en la presente investigación debido a la delimitación en el objeto de estudio.

La PIEG, como una política a nivel macro, permite analizar políticas públicas más específicas que nacen gracias a ella o que se relacionan con ella. En la presente investigación se conocieron políticas a nivel institucional y municipal (específicamente en las Municipalidades de Belén y Escazú) que evidencian gran participación de actores y esfuerzos importantes en materia de equidad de género que pueden brindar pistas interesantes con respecto a la formulación e implementación de políticas públicas.

Asimismo, se evidenció una necesidad de analizar el papel de la institucionalidad, de rectoría y de control, no solamente del INAMU como ente encargado de coordinar una política pública de tal magnitud, sino también de las demás instituciones involucradas, así como el nivel de compromiso político que existe o no sobre generar cambios en materia de equidad. Se reveló un obstruccionismo a las Unidades de Género por parte de los jefes de las instituciones públicas por medio de recorte de recursos tanto económicos como humanos, lo cual les imposibilita trabajar o ser consideradas de igual importancia a otras unidades institucionales, el enfoque de equidad de género no es considerado por igual una necesidad o prioridad a nivel institucional.

Finalmente, se recomienda analizar más a profundidad el papel que cumplen las organizaciones sociales y la incidencia política que poseen en diversas políticas públicas más específicas.

FUENTES CONSULTADAS

Libros

Ansorena Montero, Aixa. "Negotiating Women's Legal Equality: Four Versions of a Law". En: The Costa Rican Women's Movement. Abshagen Leitinger, Ilse (ed.). University of Pittsburgh Press, Pittsburgh. 1997.

Birkland, Thomas. *An Introduction to the policy process: theories, concepts, and models of policy making*. Armonk, NY, ME Sharpe. 2001

Carcedo, Ana; et.al. "Improving the Quality of Women's Daily Lives: Costa Rica's Centro Feminista de Información y Acción". En: The Costa Rican Women's Movement. Abshagen Leitinger, Ilse (ed.). University of Pittsburgh Press, Pittsburgh. 1997.

Castells, Manuel. *The Power of Identity*. Singapore. Wiley-Blackwell, 2010.

Cohen, Jean L. y Arato, Andrew. *Sociedad Civil y Teoría Política*. Fondo de Cultura Económica. México, 2000.

Consejo Social de Gobierno, Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica. *Primer Informe de Costa Rica sobre el avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. PNUD, San José. 2004.

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. *Camino a la Igualdad de Género: CEDAW, Beijing y los ODM*. UNIFEM, México. 2005.

Foucault, Michel. *El sujeto y el poder*. Documento en formato electrónico.

Lagarde, Marcela. *Género y Feminismo: Desarrollo Humano y Democracia*. España: horas y HORAS, 1996.

Lagarde, Marcela. *Una mirada feminista en el umbral del milenio*. Heredia, C.R.: Instituto de Estudios de la Mujer, 1999.

Mora, J. “Propuestas metodológicas para el estudio de las Políticas Estatales”. En: Fernández, O (comp.). Sociología: teoría y métodos. San José, EDUCA. 1989.

Mora Carvajal, Virginia. *Rompiendo Mitos y Forjando Historia: mujeres urbanas y relaciones de género en Costa Rica a inicios del siglo XX*. Alajuela. Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2003.

Morales, Natalia y Román, Isabel. *Informe Final: Propuesta Sistema de Indicadores de la PIEG y Línea de base*. San José. Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. 2008.

Preinfalk, María Luisa. *Proyecto Operativización de la Perspectiva de Género en las Organizaciones No Gubernamentales de Mesoamérica*. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional. Horizontes de Amistad. 2004.

Programa de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo. *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. PNUD. 2009.

Rodríguez, E. *La Liga Feminista y la Redefinición de las Relaciones de Género*. Diálogos. 1999.

Uriarte, Edurne. *Estudios de Mujeres y Política en España*. En: Mujeres en Política. Elizondo, Arantxa y Uriarte, Edurne (coord.). Editorial Ariel, Barcelona. 1997.

Von Beyme, Klaus. *Teorías Políticas Contemporáneas*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1977.

Waldorf, Lee. *Camino a la Igualdad de Género: CEDAW, Beijing y los ODM*. UNIFEM, México. 2005.

Entrevistas

Alejandro González Jiménez. Coordinador de la Unidad de Políticas Públicas del Consejo de la Persona Joven. Entrevista realizada en las oficinas del Consejo de la Persona Joven, San José. 20 de octubre del 2011.

Alvaro Campos Guadamuz. Instituto WEM. Consulta realizada vía correo electrónico. 1 de abril del 2011.

Ana Carcedo Cabañas. Directora del Centro Feminista de Información y Acción. Entrevista realizada en su casa de habitación, San Rafael de Escazú. 10 de octubre, 2011.

Ana Felicia Torres. Centro de Estudios y Publicaciones ALFORJA. Entrevista realizada en las Oficinas de CEP-ALFORJA, San Pedro de Montes de Oca. 14 de octubre, 2011.

Ana Hernández. Coordinadora Asociación Alianza de Mujeres Costarricenses. Entrevista en las Oficinas de la Alianza, San José. 20 de octubre, 2011.

Ana Isabel García Quesada. Ex Viceministra de Vivienda y Desarrollo Social, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. Entrevista realizada en Barrio La Granja, San Pedro de Montes de Oca y vía correo electrónico. 8 de abril, 2011 – 16 de mayo, 2011.

Daria Gabriela Suárez. Presidenta de la Junta Directiva del Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC). Entrevista realizada en las Oficinas del CIPAC, San Pedro de Montes de Oca. 25 de octubre del 2011.

Dra. Juliana Martínez Franzoni. Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales. Entrevista realizada en la Universidad de Costa Rica. 5 de abril del 2010.

Dra. Lorena Flores. Coordinadora del Área de Construcción de Identidades del INAMU y Coordinadora Técnica de la PIEG. Entrevista realizada en el INAMU. 27 de mayo del 2010.

Francisco Madrigal Ballester. Especialista del Centro de Investigación y Promoción para América Central de Derechos Humanos (CIPAC). Entrevista realizada en las Oficinas del CIPAC, San Pedro de Montes de Oca. 25 de octubre del 2011.

Jeannette Arias Meza. Coordinadora Secretaría Técnica de Género del Poder Judicial. Entrevista realizada en el Edificio de la Corte Suprema de Justicia, San José. 7 de octubre del 2011.

Jorge Segura Arias. Unidad de Investigación del Consejo de la Persona Joven. Entrevista realizada en las oficinas del Consejo de la Persona Joven, San José. 20 de octubre del 2011.

Lic. Robin Almendares Fernández. Coordinador Programa Sectorial de Género, Empresariedad y Capacitación, Ministerio de Agricultura y Ganadería. Entrevista realizada en las Oficinas del MAG, Sabana Sur. 17 de marzo, 2011.

Licda. Angélica Venegas. Coordinadora Oficina Municipal de la Mujer, Municipalidad de Belén. Entrevista realizada en la OFIM – Belén, Casa de la Cultura, San Antonio de Belén. 29 de agosto, 2011.

Licda. Heilen Díaz Gutiérrez. Programa para la Equidad de Género de la Caja Costarricense de Seguro Social. Entrevista realizada en las Oficinas Centrales de la CCSS, Edificio Anexo. 7 de setiembre, 2011.

Luis Ricardo Montoya Vargas. Asesor Nacional de Educación Cívica, Ministerio de Educación Pública. Entrevista realizada en el Edificio Raventós, San José. 26 de agosto, 2011.

María del Carmen Cruz Martínez. Asociación de Trabajadoras Domésticas. Entrevista realizada en las Oficinas de ASTRADOMES, Curridabat. 18 de agosto, 2011.

Maritza Rojas Poveda. Coordinadora Oficina Municipal de la Mujer, Municipalidad de Escazú. Entrevista realizada en la Municipalidad de Escazú. 2 de setiembre, 2011.

Mercedes Arguedas. Colaboradora en el Centro Feminista de Información y Acción. Entrevista realizada en las instalaciones de CEFEMINA. 6 de abril, 2010.

MSc. Isabel Román Vega. Programa Estado de la Nación, Coordinadora de equipo técnico y de consulta para la formulación de la PIEG. Entrevista realizada en las instalaciones del Estado de la Educación. 19 de junio, 2010.

MSc. Teresita Ramellini Centella. Directora Maestría Regional en Estudios de la Mujer, CIEM – UCR. Entrevista realizada en el CIEM, UCR. 18 de octubre del 2011.

Yamileth Jiménez Cubillo. Coordinadora de la Unidad de Género, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Entrevista realizada en las oficinas del MTSS, San José. 24 de febrero, 2011.

Internet

Agüero, Mercedes. “Estudiantes dominaron protestas contra Arias”. [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 9 de mayo, 2006. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/mayo/09/pais6.html

AP. “Costa Rica mantiene retos en igualdad de género”. [En línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 11 de diciembre, 2006. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/diciembre/11/ultima-sr926669.html

Asamblea General de las Naciones Unidas. *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*. [En línea]. En: Division for the Advancement

of Women. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Comisión de Salud Derechos Reproductivos y Sexuales (Esterilizaciones)*. [En línea]. En: Programa Estado de la Nación. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Disponible en: http://www.pgr.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=30022&nValor3=31721&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Ley No. 7801: Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*. [En línea]. En: SINALEVI. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Disponible en: http://www.pgr.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=28787&nValor3=30463¶m2=1&strTipM=TC&IResultado=2&strSim=simp

Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley No. 7142: Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer*. [En línea]. En: SINALEVI. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Disponible en: http://www.pgr.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=10806&nValor3=11580&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley No. 7586: Ley contra la Violencia Doméstica*. [En línea]. En: Sistema Costarricense de Información Jurídica, SINALEVI. [Consultado el: 5 de abril, 2010]. Disponible en: http://www.pgr.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=27926&nValor3=67571¶m2=1&strTipM=TC&IResultado=2&strSim=simp

Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Ley No. 8101: Ley de Paternidad Responsable*. [En línea]. En: Sistema Costarricense de Información Jurídica, SINALEVI. [Consultado el: 5 de

abril, 2010]. Disponible en:
http://www.pgr.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=46246&nValor3=48802&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. *Ley No.8622: Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos de América*. [en línea]. En: COMEX. [Consultado el: 3 de octubre, 2010]. 21 de noviembre, 2007. Disponible en: <http://www.comex.go.cr/acuerdos/cafta-dr/Paginas/Textofirmadotratado.aspx>

Ávalos, Ángela. “Adolescentes peligran por su deficiente educación sexual”. [en línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 31 de enero, 2005. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2005/enero/31/pais1.html

Ávalos, Ángela. “País debe mejorar calidad de trabajo e ingreso a mujeres”. [En línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 07 de marzo, 2007. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2007/marzo/07/pais1020950.html

Cabrera, Alonso y Molina, Gloria. (comp.) *Políticas públicas en salud: aproximación a un análisis*. [en línea]. Facultad Nacional de Salud Pública “Héctor Abad Gómez”, Universidad de Antioquía. 2008. [Consultado el: 23/08/2011]. Disponible en: <http://guajiros.udea.edu.co/fnsp/cvsp/Políticas%20publicas%20en%20salud.pdf>

Castillo Beltrán, Yessica. *Género y violencia en la pareja en México*. [En línea]. Tesis de maestría en Estudios de Población y Desarrollo Regional. [Consultado el: 13 de abril, 2010]. México. UAEM-CRIM. 2005. Disponible en: <http://132.248.35.1/bibliovirtual/Tesis/Castillo/cap2.pdf>

Centro Feminista de Información y Acción. *Historia*. [En línea]. En: CEFEMINA. [Consultado el: 27/08/2010]. Disponible en: http://cefemina.com/index.php?option=com_content&task=view&id=54&Itemid=55

Coordinadora Española para el Lobby Europeo de Mujeres. *Historia de la CEDAW*. [En línea]. En: CELEM. [Consultado el: 22/08/2010]. Disponible en: <http://www.celem.org/pdfs/programas/HISTORIA%20DE%20LA%20CEDAW.pdf>

De Miguel A., Ana. *Movimiento Feminista y Redefinición de la Realidad*. [En línea]. En: Mujeres en Red. [Consultado el: 27 de mayo, 2010]. Disponible en: http://www.nodo50.org/mujeresred/feminismo-ana_de_miguel-movimiento_feminista.html#2

Division for the Advancement of Women. *Overview, The Commission on the Status of Women*. [En línea]. En: UN. [Consultado el: 29/08/2010]. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/>

Division for the Advancement of Women. *Short History of the Commission on the Status of Women*. [En línea]. En: UN. [Consultado el: 22/08/2010]. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>

Feenstra, Ramón. "Diferentes concepciones de sociedad civil: la problemática de un concepto". [en línea]. Recerca, Revista de Pensament i Anàlisi. Universitat Jaume I, Castelló. Cataluña: (8), 47-66. 2008. [Consultado el: 17/05/2010]. Disponible en: <http://eticaydemocracia.uji.es/cvs/ramon/01.pdf>

Filgueira, Fernando y Moraes, Juan Andrés. *Ambientes políticos, configuraciones específicas sectoriales y dispositivos estratégicos: Reforma institucional en Uruguay*. [en línea]. [Consultado el 29/05/2010]. 2001. Disponible en: http://www.iadb.org/research/pub_desc.cfm?pub_id=R-351&Language=Spanish

Gólcher, Raquel. "Adolescentes conocen poco sobre sexualidad". [En línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 15 de mayo, 2005. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2005/mayo/15/pais2.html

Gólcher, Raquel. “Ticas con más educación pero rezagadas en trabajo”. [En línea]. La Nación (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 23 de mayo, 2005. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2005/mayo/23/pais2.html

INEC – INAMU Instituto. *Sistema de Indicadores Estadísticos de Género*. [En línea]. En: Nacional de Estadística y Censo – Instituto Nacional de las Mujeres. [Consultado el 13 de abril, 2010]. Disponible en: <http://www.inec.go.cr/cgi-bin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=G> enero

INAMU. *Beneméritas de la Patria*. [En línea]. En: Instituto Nacional de las Mujeres. 2007. [Consultado el 6 de noviembre de 2008]. Disponible en: <http://www.inamu.go.cr/content/view/723/970/>

INAMU. *Comisión Técnica Interinstitucional*. [En línea]. En: Instituto Nacional de las Mujeres. [Consultado el: 9 de julio, 2010]. Disponible en: <http://www.inamu.go.cr/PIEG/index.php?seccion=cnt>

INAMU. *Grupos Consultados*. [En línea]. En: Instituto Nacional de las Mujeres. [Consultado el: 7 de octubre, 2010]. Disponible en: http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=148&Itemid=398

INAMU – PEN – UNFPA. *Construcción de mandato de la Política de Igualdad y Equidad de Género*. [En línea]. En: Instituto Nacional de las Mujeres. [Consultado el: 21 de agosto, 2010]. Disponible en: <http://www.inamu.go.cr/documentos/mandato-politica.pdf>

Lara, Juan Fernando. “Arias y TLC, ejes de marcha sindicalista”. [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 2 de mayo, 2006. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/mayo/02/pais6.html

Loaiza, Vanessa. “Sindicatos rechazan reunión con Gobierno”. [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 9 de julio, 2006. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/julio/09/pais1.html

Mata, Alonso. “Falta de guarderías aumenta riesgo de pobreza a mujeres”. [En línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 16 de diciembre, 2009. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2009/diciembre/16/pais2191245.html

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina. *Mujer: contra la discriminación y la violencia, por el desarrollo social*. [En línea]. Buenos Aires: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2007. [Consultado el 25/08/2010]. Disponible en: <http://argentina.unfpa.org/drive/libromujercontraladiscriminacion.pdf>

Molina, Gloria y Cabrera Gustavo Alonso (comp.). *Políticas públicas en salud: aproximación a un análisis*. [en línea]. Universidad de Antioquía, Colombia. Grupo de Investigación en gestión y políticas en salud. [Consultado el:23/07/2011]. 2008. Disponible en: <http://guajiros.udea.edu.co/fnsp/cvsp/Politicasy20publicasy20en%20salud.pdf>

Mora, Ana Lupita. “Sindicatos deslegitiman a la Asamblea para votar el TLC”. [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 6 de noviembre, 2006. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/noviembre/06/pais883810.html

Navarro, Alejandro. *Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad*. [en línea]. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. [Consultado el 13/10/2011]. México. Septiembre, 2006. Disponible en: [https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:bQK1_H5MGxcJ:www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/40800/165050/file/Documentos%2520de%2520Trabajo%25204.pdf+comunidad+pol%C3%ADtica+\(redes+de+asuntos\)&hl=es&gl=cr&pid=bl&srcid=ADGEESh5k4wD_WRnrxCxaTycISmgckgRwrHQTLEPMxjdN726krnHPDGEIuVPMo0RnjCD8cPPMdyB-S7Gyl1oFNjiF2E99hQbK3AHwg7YEylc8ysbL0aABHmIomYuuQjHJzF3WXXmgBk&sig=AHIEtbST2PV4YRBAsx34yhXu7NmckxSMEw](https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:bQK1_H5MGxcJ:www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/40800/165050/file/Documentos%2520de%2520Trabajo%25204.pdf+comunidad+pol%C3%ADtica+(redes+de+asuntos)&hl=es&gl=cr&pid=bl&srcid=ADGEESh5k4wD_WRnrxCxaTycISmgckgRwrHQTLEPMxjdN726krnHPDGEIuVPMo0RnjCD8cPPMdyB-S7Gyl1oFNjiF2E99hQbK3AHwg7YEylc8ysbL0aABHmIomYuuQjHJzF3WXXmgBk&sig=AHIEtbST2PV4YRBAsx34yhXu7NmckxSMEw)

Nelson, Joanna. “Costarricenses reconocen derechos de la mujer”. [En línea]. Semanario Universidad. (San José, C.R.). [Consultado el: 9 de abril, 2010]. 11 de marzo, 2009. Disponible en: <http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/mainmenu-universitarias/467-costarricenses-reconocen-derechos-de-la-mujer.html>

Organización de Estados Americanos. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará”*. Brasil, 9 de junio de 1994. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Disponible en: <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos8.htm>

Organización de las Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Objetivo 3, Igualdad entre los Géneros*. [En línea]. En: ONU. [Consultado el: 8 de abril, 2010]. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/gender.shtml>

Overman, E. Sam y Simanton, Don F. “Iron Triangles and Issue Networks of Information Policy”. [en línea]. Public Administration Review. [Consultado el 29/05/2010]. Vol. 46, Special Issue: Public Management Information Systems (Nov., 1986), pp. 584-589. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/975581>

Oviedo, Esteban. “Marcha pacífica reunió a 23.500 opositores al TLC”. [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 27 de febrero, 2007. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2007/febrero/27/pais1010286.html

Poder Ejecutivo de la República de Costa Rica. *Decreto No. 34729-PLAN-S-MEP-MTSS*. [en línea]. La Gaceta Digital. Miércoles 17 de setiembre del 2008. San José, Costa Rica. [Consultado el: 29/07/2010]. Disponible en: http://www.inamu.go.cr/documentos/decreto_34729plansmepmtss.pdf

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. *Informe 7. Capítulo 6: Equidad entre los Géneros*. [En línea]. En: Programa Estado de la Nación. [Consultado el:

8 de abril, 2010]. Disponible en:
<http://www.estadonacion.or.cr/Info2001/nacion7/cuadro05.html>

Rodríguez, Eugenia. *La lucha por el sufragio femenino en Costa Rica (1890-1949)*. [En línea]. En: INAMU. [Consultado el: 25 de agosto, 2010]. Disponible en:
http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com_content&task=view&id=449&Itemid=937

Rojas, José Enrique. “Diputados plantan a arroceros y textileros en comisión de TLC”. [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 27 de julio, 2006. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/julio/27/economia0.html

Rojas, José Enrique. “Caja descarta efectos negativos del TLC en seguridad social.” [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 18 de agosto, 2006. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/agosto/18/economia3.html

Rojas, José Enrique. “Ministro de Educación niega riesgos por TLC”. [en línea]. La Nación (San José, CR.). [Consultado el: 12 de setiembre, 2010]. 8 de setiembre, 2006. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/septiembre/08/economia821290.html

Román, Isabel. *Diagnóstico, condiciones y requerimientos para la generación de trabajo remunerado de calidad para las mujeres*. Presentación en *Power Point*. [en línea]. En: INAMU. [Consultado el: 01 de octubre, 2010]. Disponible en:
http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=769:por-un-trabajo-remunerado-de-calidad-para-las-mujeres-costarricenses&catid=225&Itemid=961

Tribunal Supremo de Elecciones. *Resolución No. 1863*. [En línea]. En: *T.S.E Jurisprudencia Electoral*. [Consultado el 5 de abril, 2010]. Disponible en:
http://www.tse.go.cr/juris/electorales/1863-99.HTM?zoom_highlight=resoluci%F3n+n%FAmero+1863

UNFPA. *INAMU presenta un resumen de las acciones principales del Plan de Acción 2008-2012 de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)*. [en línea]. En: Fondo de Población de las Naciones Unidas. 13 de marzo, 2008. [Consultado el: 4 de octubre, 2010]. Disponible en: http://www.unfpa.or.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=229:polca-nacional-para-la-igualdad-y-equidad-de-gro-pieg&catid=36:actualidad-genero&Itemid=13

Vásquez, Andrea. “Gobierno define acciones para promover equidad de género”. [en línea]. La Nación. (San José, C.R.). [Consultado el: 3/10/2010]. 8 de marzo, 2008. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2008/marzo/08/pais1454642.html

Trabajos Finales de Graduación

Cedeño, N. *Las Políticas Públicas Orientadas a las Mujeres: una Mirada desde la Antropología. El Caso del Plan Nacional para Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar*. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Antropología con énfasis en Antropología Social. 2008.

Chinchilla, A; Hernández, N; Piedra, M. *Reconversión productiva del sector agropecuario en Costa Rica: la reforma en el contexto del desarrollo sostenible y su formulación en la perspectiva de género, 1996-1999*. Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Políticas con énfasis en Gobierno y Políticas Públicas. Universidad de Costa Rica. 2000.

Jiménez Rodríguez, Elizabeth. *Análisis Comparativo de los Efectos de la Convención Belem do Pará en Relación con la Ley Contra la Violencia Doméstica*. Tesis para optar el grado de Licenciatura en Derecho. UCR, San José. 2001.

Revistas

Abarca, Allan. “Las políticas públicas como perspectiva de análisis”. Revista de Ciencias Sociales. (97): 95-106. 2002.

Alfaro Molina, Rocío. "Algunos aportes feministas a la teoría del estado". Revista de Filosofía, Universidad de Costa Rica. (100): 119-123. 2002.

Hidalgo, Roxana. "Historias de las mujeres en el espacio público en Costa Rica ante el cambio del siglo XIX al XX". En: Cuadernos de Ciencias Sociales. FLACSO, San José. 2004.

Lowi, Theodore. "American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory". WorldPolitics, Vol. 16, (4): 677-715. 1964.

Piedra, N. "Feminismo y Postmodernidad: entre el ser para sí o el ser para los otros". En: Revista de Ciencias Sociales. (págs. 43-55). San José: UCR. 2003.

Piedra, N. "Promotoras de cambios, protagonistas de luchas: cultura política de las mujeres en Costa Rica". En: Revista de Ciencias Sociales (págs. 97-118). San José: UCR. 1999.

Skocpol, Theda. "El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual". En: Grompone, Romeo (ed.). Instituciones políticas y sociedad. Lecturas introductorias. IEP, Lima. Pág. 92-129. 1995.

Zurbriggen, Cristina. *Las redes de políticas públicas: una revisión teórica*. En: Instituto Internacional de Gobernabilidad de Catalunya, Colección de Documentos. Barcelona. 2003.

Periódicos

Agüero, Mercedes. "Defensoría pide destituir a jefes del INAMU". La Nación. 3 de marzo, 2006

Córdoba, Javier. "Piden referéndum consultivo para TLC". Semanario Universidad. 31 de agosto, 2006.

Huertas, Lisbeth. "Instituto Nacional de Mujeres retoma su rumbo". Semanario Universidad. 9 de noviembre, 2006.

Murillo, Álvaro y Venegas, Ismael. “Comisión legislativa aprueba Tratado de Libre Comercio”. La Nación. 13 de diciembre, 2006. Pág. 4A.

Rodríguez, Oscar. “Gobierno descuidó atención de las mujeres por el INAMU”. La Extra. 3 de marzo, 2006.

Documentos Oficiales

Asamblea Legislativa de Costa Rica. *Expediente Legislativo de la Ley No. 7142*. San José. 1988-1990. 5 Tomos.

Caja Costarricense de Seguro Social. *Informe Seguimiento Plan de Acción Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género*. 1 de marzo del 2011. Documento electrónico.

Defensoría de los Habitantes. *Informe Anual de Labores 2007-2008*. Capítulo II, Defensoría de la Mujer. Material en disco compacto.

IMAS. *Programa Atención a Mujeres en Condiciones de Pobreza*. San José: Instituto Mixto de Ayuda Social, 1999.

INAMU. *Agenda de las Mujeres para una Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género*. Instituto Nacional de las Mujeres, San José. 2004.

INAMU. *Plan de Acción 2008-2012. Política de Igualdad y Equidad de Género*. San José: Instituto Nacional de las Mujeres. 2008.

INAMU. *Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2007-2017*. San José: Instituto Nacional de las Mujeres, 2008.

Zumbado, Fernando y García, Ana Isabel. *Respuesta a oficio PE-0327-2007 del 26 de marzo de 2007 del INAMU*. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, Rector del

Sector Social y Lucha contra la Pobreza. Documento proporcionado vía correo electrónico el 16 de mayo del 2011 por la Sra. Ana Isabel García, ex Viceministra de Desarrollo Social.

ANEXOS

Anexo 1:

Tabla No. 9: Talleres de Consulta en el INAMU

Talleres de Consulta en el INAMU			
<i>Taller</i>	<i>Cantidad de participantes</i>	<i>Fecha</i>	<i>Instituciones y organizaciones participantes</i>
I Taller PIEG	33 personas	17 de noviembre, 2006	Agenda Política de Mujeres
			Alforja
			Alianza de Mujeres Costarricenses
			Asociación Demográfica
			ASEPROLA
			ANEP
			AGECO
			CIEM
			CIPAC
			COF
			CEFEMINA
			Colectiva por el derecho a decidir
			FECODIS
			Fundación Arias para la Paz
			FES
			GESO
			ILANUD
			FUNDAMUCA
			FUNPADEM
			UNFPA
PROCAL			
IIS			
WEM			

			Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
II Taller PIEG	42 personas	29 de noviembre, 2006	Acueductos y Alcantarillados
			CCSS
			Consejo Nacional de la Producción
			Instituto Costarricense de Electricidad
			INCOPESCA
			IMAS
			Ministerio de Ambiente y Energía
			Ministerio de Obras Públicas y Transportes
			Ministerio de Relaciones Exteriores
			MEP
			Ministerio de Trabajo
			Ministerio de Agricultura y Ganadería
			Ministerio de Cultura Juventud y Deportes
			Municipalidad de Cartago
			Municipalidad de San Ramón
			OFIM Belén
			OFIM Moravia
			OFIM Escazú
			OFIM San José
			OFIM Cartago
Poder Judicial			
SEPSA-MAG			
Secretaría Género Poder Judicial			
SENARA			
III Taller	35 personas	5 de diciembre, 2006	Poder Judicial

PIEG			Corte Suprema de Justicia
			Ministerio Público
			Defensoría de los Habitantes / de la Mujer
			CEFEMINA
			INAMU
			PEN
			UNFPA
			Consultores independientes

Fuente: Construcción propia, A. Luz Sáenz, a partir de: INAMU. Grupos Consultados. [En línea]. En: Instituto Nacional de las Mujeres. [Consultado el: 7 de octubre, 2010].

Anexo 2: Entrevistas y Encuestas

1) Entrevista Isabel Román (Programa Estado de la Nación) y Lorena Flores (INAMU)

- ✿ ¿Qué detonó la formulación de la PIEG?
- ✿ ¿Cómo sintetizaría el tipo de proceso que llevó a dicha formulación?
- ✿ ¿Cuál fue el proceso de selección de objetivos estratégicos de la política?
- ✿ ¿Considera usted que hubo un actor(es) central(es) en la formulación de la Política? Si es así, ¿quién(es)?
- ✿ ¿Qué papel jugó el equipo técnico en la formulación de la política?
- ✿ ¿Cuáles instituciones estatales y grupos de mujeres, estuvieron mayormente ligadas en la formulación del eje de trabajo remunerado?
- ✿ ¿Cuáles instituciones estatales y grupos de mujeres, estuvieron mayormente ligadas en la formulación del eje de salud y educación?
- ✿ ¿Considera que los procesos de formulación de ambos ejes fueron básicamente similares o todo lo contrario y por qué.
- ✿ Si tuviera que elegir dos ejes que fueran marcadamente distintos en su lógica de formulación (si es que los hay), ¿cuáles serían y por qué?
- ✿ ¿Cuánto se involucró a los diferentes movimientos y organizaciones de mujeres del país, en la formulación de la PIEG? ¿hubo diferencias significativas entre ejes? ¿Cree que estas diferencias se reflejaron luego en la implementación, cómo?
- ✿ La consulta a dichos grupos, ¿se realizó con un borrador listo de la Política o desde el inicio de la formulación?
- ✿ ¿Se realizaron cambios significativos al documento después de la consulta a las diversas organizaciones y movimientos?
- ✿ ¿Hay algo que ella quisiera agregar ó comentar sobre el proceso de formulación de la PIEG?
- ✿ ¿Hay alguna sugerencia importante, alguna cosa que no debería dejar de considerarse en el marco de la investigación?

2) Entrevista Instituciones Públicas

Buenos días/tardes: Como le había comentado previamente, mi investigación se centra en la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (2007-2017), enfocada en dos de sus ejes: “trabajo remunerado” y “educación y salud para la igualdad”. Para la elaboración de mi tesis, es necesario realizar una encuesta y entrevista a las instituciones y personas que se vieron involucradas en el proceso de formulación de la PIEG, por lo que le agradezco su colaboración respondiendo algunas preguntas. Le aclaro que la información recopilada por medio de esta entrevista es de carácter confidencial y es para fines solamente académicos. La entrevista requiere ser grabada para su posterior análisis, por lo que le solicito respetuosamente, si está de acuerdo, en que me firme a continuación su autorización en la cual consiente la grabación y la utilización de la información obtenida. ¡Muchas gracias!

Nombre de la persona entrevistada:

Firma: _____

Fecha: _____ Lugar: _____

Nombre de la Institución en la que labora:

1. ¿Tuvo usted participación de alguna forma en el proceso de formulación de la PIEG? ¿De qué forma?
2. En el taller de consulta realizado por el INAMU para la construcción de la PIEG, ¿cuál fue la metodología de trabajo que se implementó cuando asistió?
3. ¿Cuáles organizaciones e instituciones recuerda asistieron al mismo taller de consulta que usted asistió?
4. Durante el taller, ¿se les presentó una lista efectuada previamente de objetivos o acciones? ¿Podría mencionar algunos puntos expuestos por los técnicos?
5. ¿Cuál fue el aporte de su institución al taller de consulta?
6. ¿Se incorporaron sus ideas y aportes?
7. ¿Considera usted que hubo un actor(es) central(es) en la formulación de el eje salud de la Política? Si es así, ¿quién(es)?

8. ¿Hay algo que quisiera agregar o comentar sobre el proceso de formulación de la PIEG?
9. ¿Qué proceso ha llevado la implementación de la política?
10. ¿Cuáles actores se han involucrado más cercanamente a la implementación del eje de salud?
11. ¿Considera usted que hay un actor(es) central(es) en la implementación del eje de salud de la Política? Si es así, ¿quién(es)? ¿Por qué?
12. Con respecto al eje de salud y educación,
 - a. ¿Cuáles considera han sido los principales avances?
 - b. ¿Cuáles han sido las principales limitaciones? ¿Por qué?
13. ¿Cuáles instituciones estatales y grupos de mujeres, están mayormente ligadas en la formulación e implementación del eje de salud y educación? ¿Con cuáles coordina mayormente su trabajo? ¿Por qué?
14. ¿Cuánto se involucró y se ha involucrado y de qué forma o medios a los diferentes movimientos y organizaciones de mujeres del país, en la formulación e implementación del eje de salud y educación de la PIEG?
15. ¿Hay algo que quisiera agregar o comentar sobre el proceso de implementación de la PIEG?
16. ¿Hay alguna sugerencia importante que no debería dejar de considerarse en el marco de la investigación?

3) *Entrevista a Organizaciones Sociales*

Buenos días/tardes: Como le había comentado previamente, mi investigación se centra en la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (2007-2017), enfocada en dos de sus ejes: “trabajo remunerado” y “educación y salud para la igualdad”. Para la elaboración de mi tesis, es necesario realizar una entrevista a las organizaciones que se vieron involucradas en el proceso de formulación de la PIEG, por lo que le agradezco su colaboración respondiendo algunas preguntas. Le aclaro que la información recopilada por medio de esta entrevista es de carácter confidencial y es para fines solamente académicos. La entrevista requiere ser grabada para su posterior análisis, por lo que le solicito respetuosamente, si está de acuerdo, en que me firme a continuación su autorización en la cual consiente la grabación y la utilización de la información obtenida. ¡Muchas gracias!

Nombre de la persona entrevistada: _____

Firma: _____

Fecha: ____ / ____ / ____ Lugar: _____

Nombre de la Organización/Fundación: _____

- ✿ Podría contarme, ¿en qué consiste el trabajo de su Organización / Fundación, cuáles temáticas trabajan mayoritariamente y un esbozo de su historia?
- ✿ ¿Cuál fue la participación de su Organización/Fundación en la formulación de la Política para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)?
- ✿ ¿Cómo se enteraron de la formulación de la Política? ¿Les contactaron instancias gubernamentales y/o técnicas?
- ✿ ¿En qué momento se involucró la Organización/Fundación en la formulación de la PIEG?
- ✿ ¿De qué forma y quién les contactó para participar en los talleres de consulta? (cartas, correos electrónicos, etc.)
- ✿ ¿Con cuánta anticipación se les convocó a los talleres?
- ✿ ¿Cuáles organizaciones sociales recuerda participaron junto a ustedes en el taller de consulta?
- ✿ ¿Cuáles instancias gubernamentales recuerda participaron junto a ustedes en el taller de consulta?

- ✿ ¿Puede describir brevemente el proceso de la consulta del que formó parte (metodología implementada en el taller de consulta, actividades realizadas, trabajo en subgrupos, etc)?
- ✿ ¿Cuáles eran sus expectativas del proceso de consulta antes de asistir al taller?
- ✿ ¿Cuál fue su percepción del proceso de consulta durante el taller al que asistió?
- ✿ ¿Cuál fue su percepción del proceso de consulta posterior al taller?
- ✿ ¿Cuáles fueron sus observaciones durante el taller? ¿Presentaron como organización / fundación algún documento con sugerencias para la política? (específicamente para las temáticas: trabajo, salud y educación).
- ✿ ¿Considera que sus demandas y observaciones fueron realmente escuchadas e integradas a la discusión? ¿Por qué?
- ✿ ¿Considera que sus demandas fueron incorporadas en los resultados y posteriormente en la política? Si la respuesta es SÍ, ¿en cuáles aspectos?
- ✿ ¿Hay algo que desee agregar sobre el proceso de formulación de la PIEG?
- ✿ ¿Cuál ha sido el papel de la Organización/Fundación en la implementación de la PIEG?
- ✿ ¿Cuáles considera han sido logros en la implementación de la PIEG? ¿Cuáles han sido las deficiencias en este proceso? ¿Por qué?
- ✿ ¿Considera que el papel de las organizaciones sociales ha sido más fuerte durante la implementación o durante la formulación de la PIEG? ¿Por qué?
- ✿ ¿Hay algo que desee agregar sobre el proceso de implementación de la PIEG?
- ✿ ¿Hay alguna sugerencia importante que no debería dejar de considerarse en el marco de la investigación?

4) Encuesta a Instituciones Públicas

Buenos días/tardes: Como le había comentado previamente, mi investigación se centra en la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (2007-2017), enfocada en dos de sus ejes: “trabajo remunerado” y “educación y salud para la igualdad”. Para la elaboración de mi tesis, es necesario realizar una encuesta a las instituciones que se vieron involucradas en el proceso de formulación de la PIEG, por lo que le agradezco su colaboración respondiendo algunas preguntas. Le aclaro que la información recopilada por medio de esta encuesta es de carácter confidencial y es para fines solamente académicos. Para ello, le solicito respetuosamente, si está de acuerdo, en que me firme a continuación su autorización en la cual consiente la utilización de la información obtenida. ¡Muchas gracias!

Nombre de la persona entrevistada: _____

Firma: _____

Fecha: _____ Lugar: _____

Nombre de la Institución en la que labora: _____

✿ ¿Usted o alguna persona representante de su oficina asistió a algún taller de consulta durante la formulación de la Política para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)?

1. Si ____ 2. No ____ 3. NS/NR ____

✿ ¿Cuál de los siguientes medios utilizaron para contactarles a las diversas instituciones, organizaciones y personas que asistieron a los talleres de consulta de la Política para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)?

1. Fax ____

2. Carta ____

3. Correo electrónico ____

4. Llamada telefónica ____

5. Personal ____

6. Otro (por favor indique) _____

✿ ¿Cómo califica el nivel de participación de las organizaciones sociales en el proceso participativo durante la consulta realizada por el INAMU para la construcción de la PIEG?

Alto

Medio

Bajo

- ¿Cómo califica el nivel de participación de las instituciones públicas en el proceso participativo durante las consultas realizadas por el INAMU para la construcción de la PIEG?

Alto Medio Bajo

- ¿El equipo técnico utilizó algún tipo de método para sistematizar el voto y/u opinión hacia los diferentes temas expuestos? *(Si la respuesta es NO o NS/NR pase a la pregunta #8).*

SI NO NS/NR

- ¿La técnica que se utilizó fue la Técnica de Juicio Grupal Ponderado? *(Si la respuesta es NO o NS/NR pase a la pregunta #8).*

SI NO NS/NR

- ¿Qué calificación le da al uso de la Técnica de Juicio Grupal Ponderado utilizada por el equipo técnico en la formulación de la PIEG?

Muy Bueno Bueno Malo Muy Malo

- Durante la consulta, sobre el tema de “trabajo remunerado”, específicamente sobre *promover la calidad del empleo femenino*, ¿cómo describiría la posición de su institución en cuanto a la prioridad del tema en una escala del 1 al 5 (siendo **1 máxima prioridad** y **5 no prioritario**)?

1 2 3 4 5

- Durante la consulta, sobre el tema de “trabajo remunerado”, específicamente sobre la *creación de nuevas fuentes de empleo femenino*, especialmente en zonas con mayores desventajas, ¿cómo describiría la posición de su institución en cuanto a la prioridad del tema en una escala del 1 al 5 (siendo **1 máxima prioridad** y **5 no prioritario**)?

1 2 3 4 5

- Durante la consulta, sobre el tema de “salud y educación” específicamente sobre *influir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo formal a favor de la igualdad y equidad de género*, ¿cómo describiría la posición de su institución en cuanto a la prioridad del tema en una escala del 1 al 5 (siendo **1 máxima prioridad** y **5 no prioritario**)?

1 2 3 4 5

- ✿ Durante la consulta, sobre el tema de “salud y educación” específicamente sobre *incidir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en espacios no formales a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia*, ¿cómo describiría la posición de su institución en cuanto a la prioridad del tema en una escala del 1 al 5 (siendo **1 máxima prioridad** y **5 no prioritario**)?

1 2 3 4 5

- ✿ En la siguiente tabla se le presentan acciones derivadas de los objetivos propuestos para el eje “trabajo remunerado”, señaladas en el Plan de Acción de la PIEG. En la casilla en blanco por favor señale aquellas acciones en las cuales han participado como institución y el porcentaje de avance por objetivo en cuanto a su participación.

<i>Acciones</i>	<i>Ha participado</i>	<i>%</i>
Promover la calidad del empleo femenino		
1. Diseño y ejecución de un modelo de intervención para el fomento de capacidades productivas y empresariales de mujeres en condiciones de pobreza y mujeres indígenas.		
2. Ejecución de un proyecto piloto de creación y funcionamiento de mecanismos para eliminar discriminación laboral a mujeres por segregación vertical y horizontal, en al menos dos empresas de alta tecnología.		
3. Certificación de al menos tres labores tradicionales desempeñadas por mujeres, mediante Programa de Certificación Ocupacional del INA.		
4. Creación y funcionamiento del Sistema de Formación Profesional de la Mujer en el INA, dotándosele del 1% de su presupuesto, según lo establece la Ley de Igualdad Social y Promoción de la Mujer.		
5. Revisión o creación de normativa para la ampliación de la protección laboral de grupos de mujeres en situaciones de discriminación, especialmente trabajadoras domésticas, mujeres con discapacidad y trabajadoras independientes.		
6. Ejecución de un proyecto piloto que promueva la capacidad productiva, emprendedora y tecnológica de la población estudiantil de colegios técnicos y agropecuarios bajo un enfoque de género.		
7. Creación de una instancia de coordinación interinstitucional para promover el acceso y la permanencia de las mujeres en carreras técnicas y tecnológicas, con participación de instituciones de educación superior.		
8. Fortalecimiento o creación de mecanismos en el MTSS para		

garantizar cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres y protección frente a situaciones de discriminación laboral: despido por embarazo o lactancia, hostigamiento sexual y acoso laboral.		
9. Reconocimiento de jornada parcial en la definición de montos de contribución a la seguridad social.		
10. Ampliación de cobertura contributiva directa de la seguridad social de mujeres amas de casa, cuenta propia y empleadas domésticas.		
11. Diseñado y aprobado un modelo de redistribución social de los costos por el pago de licencia de maternidad, que comprende cambios legales y administrativos.		
Crear nuevas fuentes de empleo femenino, especialmente en zonas con mayores desventajas		
12. Creación de un programa de ventanilla única para la articulación de la oferta institucional de apoyo a las microempresas de mujeres, que contemple capacitación – financiamiento – mercadeo.		
13. Desarrollo en municipalidades de al menos dos experiencias demostrativas de intermediación, orientación e inserción laboral con enfoque de género.		
14. Creación y funcionamiento de un sistema de estímulos de prácticas laborales de equidad e igualdad de género, a cargo de un ente de certificación nacional.		
15. Otro (favor especifique)		

- ✿ En la siguiente tabla se le presentan acciones derivadas de los objetivos propuestos para el eje “salud y educación”, señaladas en el Plan de Acción de la PIEG. En la casilla en blanco por favor señale aquellas acciones en las cuales han participado como institución y cuál es el porcentaje de avance por objetivo en cuanto a su participación.

<i>Acciones</i>	<i>Ha participado</i>	<i>%</i>
Influir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo formal a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia		
1. Creación y puesta en marcha de un programa permanente de educación para la igualdad y la equidad de género, que incluya la promoción de una educación integral para la sexualidad y de una vida libre de violencia y que comprenda objetivos, contenidos, metodologías y recursos didácticos en todos los niveles, ciclos y modalidades del sistema educativo.		
2. Creación de una alternativa permanente de formación en materia de sexualidad, igualdad y equidad de género del		

personal docente, técnico y profesional del Ministerio de Educación Pública, como parte de la oferta de las instancias internas competentes de capacitación en servicio.		
3. Promoción de cambios curriculares en las universidades públicas y privadas para favorecer el aprendizaje de contenidos, enfoques y metodologías a favor de la igualdad y equidad de género, con especial énfasis en la formación de profesionales en educación, salud, derecho y ciencias de la comunicación colectiva (CONARE y UNIRE).		
4. Desarrollo de un modelo local de acción conjunta CCSS y MEP para llevar a cabo acciones de formación en sexualidad, salud sexual y reproductiva, dirigido a niñas, niños y adolescentes, en al menos dos regiones educativas seleccionadas con base en criterios de diversidad.		
5. Diseño y aprobación de normas de atención para el funcionamiento de consejerías en salud sexual y reproductiva en establecimientos de salud, que tomen en cuenta la diversidad de la población usuaria.		
6. Creación de una alternativa permanente de formación en servicio en materia de igualdad y equidad de género del personal técnico y profesional de la Caja Costarricense del Seguro Social, como parte de la oferta del CENDEIS.		
7. Diseño y puesta en práctica de un Plan de Salud Sexual y Reproductiva para el fortalecimiento de la oferta de servicios de salud sexual y reproductiva en todos los niveles de atención del sistema de salud.		
Incidir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en espacios no formales a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia		
8. Creación de un mecanismo permanente de sensibilización y capacitación en corresponsabilidad y procesos de crianza libres de estereotipos de género, para personas adultas cuidadoras de niñas y niños en espacios institucionales, en particular: CEN – CINAI, Hogares Comunitarios y alternativas PANI (Albergues y Hogares Temporales).		
9. Incorporación del enfoque de igualdad y equidad de género en todos los programas y acciones del Consejo de la Persona Joven, que se relacionan con formación y capacitación de personas jóvenes en el nivel comunitario.		
10. Otro (favor especifique)		

- ✿ ¿En una escala del 1 al 5 (siendo **1 Excelente** y **5 Muy Malo**), qué calificación le da al papel que desempeñó *el equipo técnico del INAMU* en la construcción de la política?

1 2 3 4 5

- ✿ ¿En una escala del 1 al 5 (siendo **1 Excelente** y **5 Muy Malo**), qué calificación le da a la labor realizada por *el equipo técnico del PEN* en la construcción de la política?

1 2 3 4 5

- ✿ ¿En cuáles de las siguientes etapas de la construcción del Plan de Acción participó su institución o recibió algún tipo de información al respecto?

- a) Sensibilización de autoridades políticas ____
- b) Consulta a instituciones ____
- c) Análisis de información ____
- d) Elaboración de plan de acción preliminar ____
- e) Consulta de validación ____
- f) Ajuste plan preliminar ____
- g) Presentación del plan ____

- ✿ ¿En una escala del 1 al 5 (siendo **1 Excelente** y **5 Muy Malo**), qué calificación le da al seguimiento efectuado hasta el momento por parte del INAMU durante la implementación de la política?

1 2 3 4 5

5) Encuesta a Organizaciones Sociales

Buenos días/tardes: Como le había comentado previamente, mi investigación se centra en la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (2007-2017), enfocada en dos de sus ejes: “trabajo remunerado” y “educación y salud para la igualdad”. Para la elaboración de mi tesis, es necesario realizar una encuesta a las organizaciones que se vieron involucradas en el proceso de formulación de la PIEG, por lo que le agradezco su colaboración respondiendo algunas preguntas. Le aclaro que la información recopilada por medio de esta encuesta es de carácter confidencial y es para fines solamente académicos. Para ello, le solicito respetuosamente, si está de acuerdo, en que me firme a continuación su autorización en la cual consiente la utilización de la información obtenida para efectuar esta investigación. ¡Muchas gracias!

Nombre de la persona entrevistada: _____

Firma: _____

Fecha: ____/____/____ Lugar: _____

Nombre de la Organización/Fundación: _____

❁ ¿Cuál de los siguientes medios utilizaron para contactarles para asistir al taller de consulta de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)?

1. Fax _____
2. Carta _____
3. Correo electrónico _____
4. Llamada telefónica _____
5. Personal _____
6. Otro (por favor indique) _____

❁ ¿Califica como altamente participativo, medianamente participativo o bajo el proceso participativo durante la consulta realizada por el INAMU para la construcción de la PIEG?

Alto

Medio

Bajo

❁ ¿Se utilizó algún tipo de técnica por parte del equipo técnico, para sistematizar el voto y/u opinión hacia los diferentes temas expuestos? (Si la respuesta es NO o NS/NR pase a la pregunta #6).

SI

NO

NS/NR

- ¿La técnica que se utilizó fue la de Técnica de Juicio Grupal Ponderado? (Si la respuesta es NO o NS/NR pase a la pregunta #6).

SI

NO

NS/NR

- ¿Qué calificación le da al uso de la Técnica de Juicio Grupal Ponderado utilizada por el equipo técnico en la formulación de la PIEG?

Muy Bueno

Bueno

Malo

Muy Malo

- Durante la consulta, sobre el tema de “trabajo remunerado”, específicamente sobre *promover la calidad del empleo femenino*, ¿cómo describiría la posición de su fundación u organización en cuanto al nivel de urgencia del tema en una escala del 1 al 5 (siendo **1 máxima prioridad** y **5 no prioritario**)?

1

2

3

4

5

- Durante la consulta, sobre el tema de “trabajo remunerado”, específicamente sobre la *creación de nuevas fuentes de empleo femenino*, especialmente en zonas con mayores desventajas, ¿cómo describiría la posición de su fundación u organización en cuanto al nivel de urgencia del tema en una escala del 1 al 5 (siendo **1 máxima prioridad** y **5 no prioritario**)?

1

2

3

4

5

- Durante la consulta, sobre el tema de “salud y educación” específicamente sobre *influir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo formal a favor de la igualdad y equidad de género*, ¿cómo describiría la posición de su fundación u organización en cuanto al nivel de urgencia del tema en una escala del 1 al 5 (siendo **1 máxima prioridad** y **5 no prioritario**)?

1

2

3

4

5

- Durante la consulta, sobre el tema de “salud y educación” específicamente sobre *incidir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en espacios no formales a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia*, ¿cómo describiría la posición de su fundación u organización en cuanto al nivel de urgencia del tema en una escala del 1 al 5 (siendo **1 máxima prioridad** y **5 no prioritario**)?

1

2

3

4

5

- ¿En una escala del 1 al 5 (siendo **1 Excelente** y **5 Muy Malo**), qué calificación le da al papel que desempeñó *el equipo técnico del INAMU* en la construcción de la política?

1 2 3 4 5

- ¿En una escala del 1 al 5 (siendo **1 Excelente** y **5 Muy Malo**), qué calificación le da a la labor realizada por *el equipo técnico del Programa del Estado de la Nación* en la construcción de la política?

1 2 3 4 5

- En la siguiente tabla se le presentan acciones derivadas de los objetivos propuestos para el eje “trabajo remunerado”, señaladas en el Plan de Acción de la PIEG. En la primer casilla en blanco por favor señale aquellas acciones en las cuales han participado como organización/fundación; en caso de que no haya participado, en la siguiente casilla indique si se ha enterado de que la acción se esté realizando y el medio por el cual se enteró.

<i>Acciones</i>	<i>Ha participado</i>	<i>Se ha enterado /Medio</i>
Promover la calidad del empleo femenino		
1. Diseño y ejecución de un modelo de intervención para el fomento de capacidades productivas y empresariales de mujeres en condiciones de pobreza y mujeres indígenas.		
2. Ejecución de un proyecto piloto de creación y funcionamiento de mecanismos para eliminar discriminación laboral a mujeres por segregación vertical y horizontal, en al menos dos empresas de alta tecnología.		
3. Certificación de al menos tres labores tradicionales desempeñadas por mujeres, mediante Programa de Certificación Ocupacional del INA.		
4. Creación y funcionamiento del Sistema de Formación Profesional de la Mujer en el INA, dotándosele del 1% de su presupuesto, según lo establece la Ley de Igualdad Social y Promoción de la Mujer.		
5. Revisión o creación de normativa para la ampliación de la protección laboral de grupos de mujeres en situaciones de discriminación, especialmente trabajadoras domésticas, mujeres con discapacidad y trabajadoras independientes.		
6. Ejecución de un proyecto piloto que promueva la capacidad productiva, emprendedora y tecnológica de la población estudiantil de colegios técnicos y agropecuarios bajo un enfoque de género.		

7. Creación de una instancia de coordinación interinstitucional para promover el acceso y la permanencia de las mujeres en carreras técnicas y tecnológicas, con participación de instituciones de educación superior.		
8. Fortalecimiento o creación de mecanismos en el MTSS para garantizar cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres y protección frente a situaciones de discriminación laboral: despido por embarazo o lactancia, hostigamiento sexual y acoso laboral.		
9. Reconocimiento de jornada parcial en la definición de montos de contribución a la seguridad social.		
10. Ampliación de cobertura contributiva directa de la seguridad social de mujeres amas de casa, cuenta propia y empleadas domésticas.		
11. Diseñado y aprobado un modelo de redistribución social de los costos por el pago de licencia de maternidad, que comprende cambios legales y administrativos.		
Crear nuevas fuentes de empleo femenino, especialmente en zonas con mayores desventajas		
12. Creación de un programa de ventanilla única para la articulación de la oferta institucional de apoyo a las microempresas de mujeres, que contemple capacitación – financiamiento – mercadeo.		
13. Desarrollo en municipalidades de al menos dos experiencias demostrativas de intermediación, orientación e inserción laboral con enfoque de género.		
14. Creación y funcionamiento de un sistema de estímulos de prácticas laborales de equidad e igualdad de género, a cargo de un ente de certificación nacional.		
15. Otro (favor especifique)		

- ✿ En la siguiente tabla se le presentan acciones derivadas de los objetivos propuestos para el eje “salud y educación”, señaladas en el Plan de Acción de la PIEG. En la primer casilla en blanco por favor señale aquellas acciones en las cuales han participado como organización/fundación; en caso de que no haya participado, en la siguiente casilla indique si se ha enterado de que la acción se esté realizando y el medio por el cual se enteró.

<i>Acciones</i>	<i>Ha participado</i>	<i>Se ha enterado/ Medio</i>
Influir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo formal a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia		

1. Creación y puesta en marcha de un programa permanente de educación para la igualdad y la equidad de género, que incluya la promoción de una educación integral para la sexualidad y de una vida libre de violencia y que comprenda objetivos, contenidos, metodologías y recursos didácticos en todos los niveles, ciclos y modalidades del sistema educativo.		
2. Creación de una alternativa permanente de formación en materia de sexualidad, igualdad y equidad de género del personal docente, técnico y profesional del Ministerio de Educación Pública, como parte de la oferta de las instancias internas competentes de capacitación en servicio.		
3. Promoción de cambios curriculares en las universidades públicas y privadas para favorecer el aprendizaje de contenidos, enfoques y metodologías a favor de la igualdad y equidad de género, con especial énfasis en la formación de profesionales en educación, salud, derecho y ciencias de la comunicación colectiva (CONARE y UNIRE).		
4. Desarrollo de un modelo local de acción conjunta CCSS y MEP para llevar a cabo acciones de formación en sexualidad, salud sexual y reproductiva, dirigido a niñas, niños y adolescentes, en al menos dos regiones educativas seleccionadas con base en criterios de diversidad.		
5. Diseño y aprobación de normas de atención para el funcionamiento de consejerías en salud sexual y reproductiva en establecimientos de salud, que tomen en cuenta la diversidad de la población usuaria.		
6. Creación de una alternativa permanente de formación en servicio en materia de igualdad y equidad de género del personal técnico y profesional de la Caja Costarricense del Seguro Social, como parte de la oferta del CENDEIS.		
7. Diseño y puesta en práctica de un Plan de Salud Sexual y Reproductiva para el fortalecimiento de la oferta de servicios de salud sexual y reproductiva en todos los niveles de atención del sistema de salud.		
Incidir en la formación que se brinda a niños, niñas y adolescentes en espacios no formales a favor de la igualdad y equidad de género y la no violencia		
8. Creación de un mecanismo permanente de sensibilización y capacitación en corresponsabilidad y procesos de crianza libres de estereotipos de género, para personas adultas cuidadoras de niñas y niños en espacios institucionales, en particular: CEN – CINAI, Hogares		

Comunitarios y alternativas PANI (Albergues y Hogares Temporales).		
9. Incorporación del enfoque de igualdad y equidad de género en todos los programas y acciones del Consejo de la Persona Joven, que se relacionan con formación y capacitación de personas jóvenes en el nivel comunitario.		
10. Otro (favor especifique)		

✿ ¿En cuáles de las siguientes etapas de la construcción del Plan de Acción participó la Fundación o recibió algún tipo de información al respecto?

- h) Sensibilización de autoridades políticas _____
- i) Consulta a instituciones _____
- j) Análisis de información _____
- k) Elaboración de plan de acción preliminar _____
- l) Consulta de validación _____
- m) Ajuste plan preliminar _____
- n) Presentación del plan _____

✿ ¿En una escala del 1 al 5 (siendo 1 **Excelente** y 5 **Muy Malo**), qué calificación le da al seguimiento efectuado hasta el momento por parte del INAMU durante la implementación de la política?

1 2 3 4 5

✿ A continuación se le presenta una lista de acciones, ¿han realizado o utilizado a alguna de estas acciones como mecanismo de gestión y seguimiento para enterarse o exigir la implementación de la PIEG? Por favor marque aquellas acciones que sí han realizado.

- 1) Reuniones con tomadoras(es) de decisión _____
- 2) Audiencias _____
- 3) Medidas legales (recursos de amparo, etc.) _____
- 4) Actos presión (manifestaciones, marchas, etc.) _____
- 5) Otras (favor indique) _____